

Evaluation externe du programme de collecte, gestion et diffusion du droit « COGEDI »

Rapport de synthèse

Août 2001



L'évaluation a été pilotée par l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie :

- Direction de la Programmation et de l'Evaluation
- Direction de la Coopération Juridique et Judiciaire
- Délégation aux Droits de l'Homme et à la Démocratie

Etude réalisée par les bureaux d'études :

- Avocats Sans Frontières, Belgique
- COTA Absl Bruxelles, Belgique

Experts intervenants :

- Daniel de BEER, Avocats Sans Frontières (danieldebeer@asf.be)
- Corinne CLAVE, consultante pour ASF (corclave@yahoo.com)

L'étude a été réalisée entre octobre 2000 et avril 2001



Table des matières

I. Préface.....	5
I. Introduction.....	7
II . Les deux axes du programme.....	8
III. Evaluation du premier axe du programme : appui aux Etats pour l'accès au droit.....	8
<i>a) Une analyse pertinente.....</i>	<i>8</i>
<i>b) Ambiguïté entre moyens et objectifs.....</i>	<i>8</i>
<i>c) La nécessaire analyse de la pertinence de l'outil informatique comme moyen d'accès au droit dans un Etat donné.....</i>	<i>8</i>
<i>d) Le choix de l'opérateur central.....</i>	<i>9</i>
<i>e) Etapes préalables à la mise en oeuvre du programme.....</i>	<i>10</i>
<i>f) La mise en oeuvre et le suivi du programme.....</i>	<i>10</i>
<i>g) Les résultats des appuis en matériel informatique et en formations.....</i>	<i>12</i>
<i>h) Viabilité et durabilité du programme.....</i>	<i>13</i>
<i>i) Viabilité économique et financière.....</i>	<i>14</i>
<i>j) Synergie entre l'Agence et d'autre bailleurs de fonds.....</i>	<i>14</i>
<i>k) Articulations entre COGEDI et les autres programmes de l'Agence.....</i>	<i>15</i>
IV. Evaluation du deuxième axe du programme : la diffusion du droit des Etats membres de la Francophonie au sein de l'espace francophone et mondial.....	16
ANNEXES.....	17
- ANNEXE 1 : Termes de références pour l'évaluation externe du programme de collecte, gestion et diffusion du droit (COGEDI).....	19
- ANNEXE 2 : Liste des pays ayant servis de base à l'évaluation externe.....	33
- ANNEXE 3 : Liste des entretiens réalisés dans le cadre de l'étude.....	35





PREFACE

Le renforcement de la culture de l'évaluation au sein de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie

Le Sommet de Hanoi en 1997 marque un tournant dans l'histoire de la Francophonie avec la création du poste de Secrétaire général de la Francophonie et la confirmation, comme opérateur principal, de l'ACCT¹ qui devient alors l'Agence intergouvernementale de la Francophonie². Ce Sommet a été également l'occasion d'une refonte des textes fondamentaux de l'organisation par l'adoption d'une « Charte de la Francophonie ».

Parallèlement à cette évolution au plan politique, l'Agence a connu une importante réforme administrative, adoptée à Bucarest en 1998. A travers un changement radical de l'organigramme, cette réforme visait une plus grande intégration des actions menées, et la promotion d'une culture de l'évaluation.

Cette activité de suivi et d'évaluation a progressivement évolué vers la mesure des résultats de programmes, puis l'analyse de leur efficacité et de leurs impacts à moyen terme. A l'instar d'une tendance largement répandue dans les organisations internationales dès les années 90, la Charte de la Francophonie a renforcé l'obligation de rendre compte de l'efficacité et de l'efficience des actions entreprises dans le cadre des différents programmes de l'Agence.

Bien que les pratiques d'évaluation aient été présentes à l'Agence dès le début des années 90, c'est surtout à partir de la réforme de 1998 que l'accent a été mis sur cette fonction, avec la création d'une direction spécialisée, la Direction de la programmation et de l'évaluation, ayant notamment pour mission la gestion de l'évaluation externe des programmes.

A travers le développement de cette pratique, l'Agence souhaite se donner les moyens de mieux connaître son action et d'en rendre compte, de suivre plus précisément la mise en œuvre de ses programmes sur le terrain, et d'améliorer, le cas échéant, la qualité de ses interventions. A terme, cette démarche d'évaluation doit s'intégrer comme une étape naturelle dans l'élaboration et le suivi des programmes de l'Agence. Elle doit progressivement permettre la mise en place d'une culture centrée sur les résultats et effets de l'action menée et non plus uniquement sur l'action elle-même.

1 Agence de coopération culturelle et technique, fondée le 20 mars 1970

² Liste des Etats et gouvernements membres de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie au 1^{er} janvier 2004 : Albanie, Bénin, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Canada, Canada Nouveau Brunswick, Canada Québec, Cap-Vert, Centrafrique, Communauté française de Belgique, Comores, Congo, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominique, Egypte, France, Gabon, Guinée, Guinée Equatoriale, Guinée Bissau, Haïti, Laos, Liban, Luxembourg, Macédoine, Madagascar, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Moldavie, Monaco, Niger, Roumanie, Rwanda, Sainte Lucie, Sao Tome et Principe, Sénégal, Seychelles, Suisse, Tchad, Togo, Tunisie, Vanuatu, Vietnam.



La collection « suivi & évaluation » de l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie dans laquelle se situe cette étude, présente les rapports des évaluations rétrospectives de programme commandées à des bureaux d'études extérieurs.

Cette politique de diffusion s'inscrit dans une démarche de transparence de l'Agence envers l'ensemble de ses Etats et gouvernements membres, mais aussi envers le grand public, par la mise à disposition de ces différentes études sur son site Internet (<http://agence.francophonie.org/evaluations/>) ou celui de son centre d'information et de documentation – CIFDI – basé à Bordeaux, France (<http://cifdi.francophonie.org>).

Le développement de l'évaluation dans l'espace francophone

Enfin, constatant la relative faiblesse des milieux professionnels de l'évaluation des politiques publiques dans l'espace francophone, contrairement au monde anglo-saxon où cette profession s'est développée dès les années 80, l'Agence de la Francophonie a la volonté d'amorcer une dynamique francophone dans ce domaine et de capitaliser les connaissances et les pratiques de cette discipline. Elle développe depuis le 1^{er} janvier 2004, un programme de soutien aux réseaux professionnels nationaux ou régionaux d'évaluation de ses Etats membres du Sud.

Roger Dehaybe
Administrateur général



I. INTRODUCTION

1. Le programme COGEDI est un programme d'appui à la gestion, à la collecte et à la diffusion du droit. Son origine remonte à la Conférence des Ministres de la Justice de la Francophonie tenue à Paris en janvier 1989. Au début, COGEDI relevait du Ministère français de la Coopération qui l'avait mis en oeuvre dans cinq Etats (Bénin, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée et Mali). A dater de 1993, l'Agence intergouvernementale de la Francophonie devint le principal maître d'oeuvre du programme qui continua cependant à être géré en étroite collaboration avec la Coopération française. A partir de cette date, le programme COGEDI s'étend à une trentaine d'Etats.

2. L'évaluation du programme COGEDI, recommandée depuis 1998 par le Comité de programme compétent et inscrite dans la programmation de l'Agence pour le biennium 2000 2001, a débuté le 17 octobre 2000 et s'est terminée fin avril avec la présentation du pré-rapport final du 22 mars 2001.

3. **Eléments de méthode** : L'évaluation s'est déroulée en quatre temps. Une première phase documentaire suivie de rencontres de différentes personnes impliquées dans le programme devait permettre de dégager les activités de l'Agence, sa logique d'intervention et ses spécificités en vue de dresser des premières hypothèses de travail. Cette collecte de documents et d'informations s'est toutefois heurtée à des difficultés considérables (absence de liste précise et fiable de l'ensemble des activités qui ont été exécutées dans le cadre du programme COGEDI, absence de dossiers par pays, données budgétaires et financières parcellaires). Les nombreux entretiens, auxquels les anciens et actuels responsables de COGEDI ont bien voulu se prêter, n'ont pas suffi pour combler cette lacune importante.

Cette première phase a été suivie de trois missions d'une huitaine de jours dans trois pays choisis en raison de leurs caractéristiques différentes (Bénin, Tchad, Madagascar). Ce choix de trois pays aux caractéristiques distinctes devait permettre de dégager les récurrences du programme de l'Agence quelle que soit la situation du pays et de vérifier ainsi les premières hypothèses de travail dégagées lors de la phase documentaire. Toutefois, les lacunes documentaires déjà évoquées n'ont pas permis cette approche. Il a fallu se résoudre à un travail plus empirique où se mêlaient la collecte de données, la formulation "sur terrain" d'hypothèses forcément évolutives et la recherche des récurrences. A la suite de ces trois missions, quatre experts de pays différents ont été amenés à analyser le programme de l'Agence dans leurs pays respectifs sur la base de questionnaires préétablis (Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry et le Mali). Les réponses à ces questionnaires dûment remplis ont été systématisées et ont enrichi la matière première de l'évaluation. Enfin, le rapport provisoire remis à l'Agence à la mi-mars a été discuté et les commentaires de l'Agence ont été intégrés dans le rapport final.



II LES DEUX AXES DU PROGRAMME

4. Le programme COGEDI a pour objectif de permettre à tous les Etats membres de la Francophonie qui le souhaitent de disposer d'informations juridiques et judiciaires, et de moyens simples pour les diffuser et les utiliser. Ce programme s'articule autour de deux axes.

- Le premier axe vise à appuyer les Etats qui le souhaitent à organiser une collecte et une gestion fiable de leurs textes juridiques et à assurer une diffusion efficace de ceux-ci.

- Le second cherche à favoriser la connaissance du droit des Etats francophones à l'extérieur.

III EVALUATION DU PREMIER AXE DU PROGRAMME : APPUI AUX ETATS POUR L'ACCES AU DROIT

a) *Une analyse pertinente*

5. Bien que chaque Etat ait ses caractéristiques, il est patent qu'au début des années 90, le droit était peu, voire guère diffusé dans les sept Etats concernés par l'évaluation. Au Bénin, au Tchad et à Madagascar, il n'y avait ni code, ni jurisprudence publiés. Au Tchad et au Cameroun, il n'y avait pas de Journal Officiel. Un programme de diffusion du droit avait donc tous son sens. Cette finesse d'analyse mérite d'être soulignée. En effet, il y a dix ans, peu d'acteurs internationaux intervenaient dans le secteur de la Justice qui n'était pas considéré comme prioritaire. Ce n'est que depuis quelques années que les bailleurs commencent à reconnaître le rôle majeur de la diffusion du droit pour la démocratie et le développement d'une société donnée.

b) *Ambiguïté entre moyens et objectifs*

6. Le programme de l'Agence avait pour objectif de donner accès au droit à la population de ses Etats membres : au Journal Officiel, d'abord, aux codes et aux recueils de textes normatifs ensuite et aux recueils de jurisprudence, enfin. Il ressort toutefois de la nature des appuis de l'Agence (matériel informatique et formations à l'outil informatique pour l'essentiel) et des résultats de ses appuis (impact marginal sur la diffusion papier du droit) que l'Agence cherchait avant tout à constituer des banques de données juridiques informatisées. Cette ambiguïté entre objectifs et moyens a hypothéqué le programme dans ces différentes phases, raison pour laquelle il importe de redéfinir l'objectif du programme comme étant l'appui aux Etats qui le souhaitent à constituer des banques de données juridiques informatisées pouvant contribuer à l'accès et à la diffusion du droit.



c) *La nécessaire analyse de la pertinence de l'outil informatique comme moyen d'accès au droit dans un Etat donné.*

7. Au regard du contexte économique et social et de l'état de la diffusion du droit il y a un peu moins de dix ans dans les pays qui ont servi de base à l'évaluation, on peut émettre des réserves sur la pertinence de la démarche de donner accès au droit par la constitution de banques de données juridiques informatisées.

Aujourd'hui, les choses ont évolué : les codes sortent, la jurisprudence commence à être publiée, une culture informatique sur laquelle le programme peut s'appuyer commence à s'installer, certains Etats ont inscrit la constitution de banques de données juridiques informatisées parmi leurs priorités... Mais, il n'y a pas de réponse unique valable pour tous les Etats à la question de la pertinence de la banque de données informatique comme moyen d'accès au droit de sorte qu'une analyse de la situation au cas par cas s'impose avant toute mise en œuvre du programme dans un Etat donné.

Lors de cette analyse, il importe de réserver une attention toute particulière à la possibilité pour le programme de reposer sur une volonté endogène et de s'inscrire dans une dynamique existante, car comme l'illustrent les cas de Côte d'Ivoire, de Madagascar et du Tchad, ce n'est que dans ces conditions que les appuis de l'Agence peuvent sortir leurs pleins et entiers effets.

d) *Le choix de l'opérateur central*

8. L'Agence a pris l'option stratégique d'organiser en priorité les appuis vers un opérateur central chargé de gérer et de diffuser, voire de constituer, les banques de données juridiques. L'évaluation a confirmé la pertinence de cette stratégie car elle permet d'éviter une dispersion des efforts, de garantir un réel accès au droit pour ses divers utilisateurs, ainsi que de favoriser une politique cohérente d'appuis, notamment lorsque ceux-ci sont dirigés vers d'autres institutions ou organismes dont l'activité est nécessaire au développement des missions de l'opérateur central.

9. Cet opérateur central pouvait varier d'un Etat à un autre. Il s'agissait soit du Ministère de la Justice, destinataire de 80% des appuis, soit du Secrétariat Général du Gouvernement, soit de Centres de documentation. Les appuis au Ministère de la Justice et au Secrétariat Général du gouvernement n'eurent pas les résultats escomptés (dans cinq pays sur sept, ni le Ministère de la Justice, ni le Secrétariat Général du Gouvernement ou la Primature, n'ont assumé les fonctions prévues.

Dans les deux autres pays, ces missions ont été transférées à un Centre de documentation ou sont en passe de l'être) alors que les effets des appuis aux Centres de documentation (réussite du CEFOD au Tchad, espoir du Centre Legis à Madagascar et échec du CEDIJ en Guinée Conakry qui a fermé ses portes pour des raisons financières étrangères au programme) tendent à montrer que les appuis dirigés vers ceux-ci ont plus de chances d'atteindre les objectifs du programme.



Cette différence de résultats entre les destinataires s'explique par les missions propres de chacune de ces entités. En effet, si les centres de documentation ont pour mission et pour vocation naturelle de collecter l'information et d'être un lieu ouvert au public, il n'en va pas de même des Ministères de la Justice et des Secrétariats du Gouvernement qui ne sont notamment ni producteurs, ni destinataires de la jurisprudence. Il ressort donc de l'analyse que le choix de l'opérateur central chargé de constituer et de diffuser les banques de données devrait être guidé par la vocation naturelle de l'organisme à collecter l'information juridique et à la rendre accessible.

e) *Etapes préalables à la mise en oeuvre du programme*

10. Avant de mettre en oeuvre le programme, l'Agence conclut avec l'Etat un accord cadre qui désigne la Structure Nationale, fixe dans les grandes lignes ses missions ainsi que les droits et obligations des parties. Ces accords cadres formalisent la première étape des négociations. Ils ne sont pas opérationnels car tel n'est pas leur but. A la suite de ces accords cadres, l'Etat désigne et précise les missions de la Structure Nationale dans un acte normatif largement inspiré de l'accord cadre. Ce n'est en principe qu'après ces étapes préalables que le programme est mis en oeuvre. Ces accords cadres généraux et ces décrets sont indubitablement un plus dans le programme car ils formalisent les accords des parties et donnent un cadre normatif à la Structure Nationale.

Mais ces mesures préalables ne sont ni accompagnées d'un cadre opérationnel, ni suivies des accords spécifiques prévus par les accords cadres. Le manque de cadre opérationnel et d'accords spécifiques précisant les actions à entreprendre laissent régner un flou sur les modalités de mise en oeuvre du programme qui requiert des compétences particulières, des capacités de gestion et des moyens financiers.

Il n'appartient certes pas à l'Agence de se substituer sur ce point aux Etats, mais il lui appartient d'attirer l'attention de ceux-ci sur l'importance de ne pas laisser ces questions en suspens, raison pour laquelle la rédaction d'un plan opérationnel par les gestionnaires du programme sur le terrain est hautement suggéré. Ce plan opérationnel aurait en effet le mérite d'amener l'entité chargée de constituer et de diffuser la banque de données à préciser comment elle va procéder et comment, compte tenu des réalités locales, elle mobilisera les ressources nécessaires. Ce plan opérationnel pourrait en outre comporter les différentes phases d'exécution du programme, accompagnées d'un chronogramme.

11. C'est également dès ce stade que doit être examiné les problèmes de collecte des données dont l'évaluation a montré qu'ils ont gravement pesé sur le programme, en voyant avec l'entité quelles sont les possibilités concrètes de les dépasser.

f) *La mise en oeuvre et le suivi du programme.*

12. L'évaluation a montré que le suivi de la mise en oeuvre du programme n'a pas toujours été pleinement assuré par l'Agence. Les lacunes documentaires n'ont toutefois pas permis d'établir des ratios fiables sur les problèmes de mise en oeuvre et de suivi du programme qui se sont posés.

En termes de tendances, il ressort de l'analyse que si dans certains pays, il y a eu parfaite concordance entre les appuis (au Centre National Legis à Madagascar en 1998/2000, au Ministère de la Justice du Bénin en 1992-1993, au Ministère de la Justice de Côte d'Ivoire en 1992-1993 par exemple), ce ne fut cependant pas le cas partout.

Ainsi dans certains cas, le temps écoulé entre la commande et la livraison du matériel était tel qu'à l'arrivée, le matériel était dépassé (CNDJ, Côte d'Ivoire) ou ne permettait pas de faire tourner la dernière version du programme documentaire (EDIBASE) de l'Agence (CEFOD, Tchad). Dans d'autre cas, c'est la mise à niveau du matériel ou du logiciel qui n'a pas été réalisé (Journal Officiel malien qui disposait au moment de l'enquête de la version DOS, CNDJ en Côte d'Ivoire, CEFOD au Tchad). Dans d'autres encore, la dotation en matériel n'a pas été accompagnée de formations (Cour Suprême de Côte d'Ivoire, Cour Constitutionnelle du Tchad) ou la personne formée n'appartenait plus à l'entité chargée de constituer la banque de données juridiques (Cameroun, Côte d'Ivoire).

Certaines de ces discordances entre les appuis avaient déjà été pointées par l'Agence à la suite de l'enquête réalisée par la société BULL dont il ressort que dix des vingt-quatre organismes objets de la présente évaluation, soit un peu plus de 40% d'entre eux, n'avaient pas bénéficié de formations. De leur côté, nombre de destinataires de l'appui ont mis en avant l'absence de réponse aux courriers adressés à l'Agence ou le caractère formel des réponses fournies (lettre type) ainsi que des retards importants, voire le non-respect d'engagements pris. Ces points récurrents chez plusieurs interlocuteurs avaient également déjà été mis en exergue par l'Agence dans son bilan de 1999.

Si certains des problèmes de suivi évoqués peuvent s'expliquer par des retards de versement des fonds dont le programme de l'Agence dépendait et par le fait que le programme est pour l'essentiel géré de Paris, ces circonstances ne suffisent pas à tout expliquer. L'absence de véritable hiérarchisation des priorités entre les pays et les organismes à appuyer, l'écart entre la réalisation et la programmation, l'absence de programmation opérationnelle, ainsi qu'un manque de rigueur dans la gestion et le suivi du programme ne sont en effet probablement pas totalement étrangers aux problèmes de suivi qui se sont posés.

Différentes mesures pourraient être prises par l'Agence pour remédier à cette situation, comme par exemple : la constitution d'un dossier par pays accompagné d'outils de gestion verticale ; la hiérarchisation des appuis de l'Agence au regard des besoins des Etats, des objectifs du COGEDI et des moyens disponibles ; l'élaboration de



programmations opérationnelles ; l'instauration de mécanismes internes permettant à l'Agence de répondre promptement et dynamiquement aux demandes des Etats et des entités appuyées.

Dans le même ordre d'idées, l'Agence pourrait demander aux opérateurs de brefs rapports sur l'état d'avancement du projet, sur les principales difficultés rencontrées, sur les solutions envisagées pour les surmonter... A la phase cruciale de démarrage du projet, un suivi étroit doit être assuré, de sorte que des rapports trimestriels pourraient être envisagés.

Par la suite, des rapports semestriels ou annuels pourraient s'avérer suffisants. Ces rapports permettraient à l'Agence non seulement de suivre le projet mais aussi de faire part à l'opérateur des expériences déjà acquises et de l'aider à trouver des voies pour surmonter les difficultés rencontrées. Bref de nouer un dialogue étroit et constructif entre l'Agence et l'opérateur national. Il faut toutefois veiller à ce que ces rapports soient succincts pour éviter qu'ils ne constituent une surcharge de travail trop importante pour les gestionnaires du programme. Il ne faut en effet pas oublier que le programme a souvent pris corps dans des pays confrontés à une pénurie de cadres et de moyens dont il faut tenir compte.

L'une des solutions qui pourrait être envisagée serait de déterminer le contenu du rapport avec le gestionnaire du programme sur le terrain et de voir avec lui les suites qu'il souhaiterait voir réservées au dit rapport. Cette solution présenterait en outre l'avantage de s'inscrire dans la logique de gestion propre au pays concerné.

A plus long terme, l'Agence pourrait analyser la possibilité de créer des centres relais régionaux pour améliorer le suivi des actions comme elle l'avait envisagé dès 1994, ou de confier à une personne sur place le suivi de plusieurs programmes de l'Agence.

g) Les résultats des appuis en matériel informatique et en formations.

13. Dans les sept pays échantillons de l'évaluation, treize entités sur vingt-quatre ont été appuyées pour constituer des banques de données juridiques informatisées. Deux d'entre elles ont effectivement exploité une banque de données et deux autres ont des projets en cours qui devraient y mener. Les neuf autres entités n'ont pas, ou à peine, créé de banque de données, mais les appuis à deux d'entre elles ont directement profité à l'édition du Journal officiel.

Six entités sur treize est un résultat globalement satisfaisant Il s'agit certes d'un succès tout relatif, mais ce résultat doit être lu à la lumière du contexte dans lequel s'est inscrit le programme : peu, voire pas, de diffusion papier du droit ; pénurie de cadres et de moyens; institutions judiciaires confrontées à d'importantes difficultés; absence de véritable culture informatique sur laquelle le programme pouvait se greffer;



14. Six entités sur vingt-quatre, soit approximativement 25%, ont été appuyées pour des raisons étrangères au programme (processus électoraux, sommet des chefs d'Etats..). Cette proportion d'appuis étrangers aux objectifs du programme nuit à son efficacité et devrait être drastiquement réduite.

15. Quatre entités sur vingt-quatre, ont été appuyées dans le but de moderniser leurs méthodes de travail, et donc sans liens directs avec les objectifs du programme. On peut certes considérer que la modernisation de la Justice est une contribution générale à l'implantation de l'informatique et donc à terme à une banque de données juridiques. Il ne s'agit pas d'une mesure critiquable en soi, les appuis horizontaux plutôt que verticaux ont déjà montré toutes leurs vertus. Mais pour qu'une telle politique soit efficace, il faut qu'elle soit prévue par l'Agence comme étape préalable à la constitution de banques de données juridiques et qu'elle s'inscrive dans un plan opérationnel. Ce qui ne ressort pas des documents disponibles.

16. Les sept pays qui ont servi d'échantillon pour l'évaluation sont tous des pays qui ont bénéficié d'une aide régulière de l'Agence. Cependant le programme COGEDI a eu l'ambition d'atteindre une trentaine d'Etats. D'après les données qui ont pu être recueillies, de nombreux Etats ont bénéficié d'appuis ponctuels dont rien n'indique le lien avec les objectifs du programme (on peut citer la Bulgarie, le Burkina Faso, le Burundi, le Cambodge, le Congo, Djibouti, l'Egypte, le Gabon, le Liban, la Mauritanie, la Roumanie, le Rwanda, les Seychelles, le Togo, la Tunisie etc.). Les documents de programmation et les rapports d'exécution de programmation de l'Agence, formulés en termes généraux, ne permettent pas de déterminer les raisons qui ont amené l'Agence à organiser ces appuis ponctuels. On imagine que ces raisons existaient et on peut présumer qu'elles étaient liées avec les objectifs poursuivis à travers le programme COGEDI. Toutefois, en termes de tendances lourdes, on ne peut que s'interroger sur l'efficacité et l'efficience de ce qui paraît vu de l'extérieur être du saupoudrage.

h) Viabilité et durabilité du programme

17. On constate que là où le projet a pris corps (Tchad, Madagascar et Côte d'Ivoire), il s'insère dans des structures nationales bien implantées. Ceci n'est pas étranger à la logique d'intervention de l'Agence qui fait reposer la responsabilité essentielle du projet sur l'Etat. En effet, en refusant le confort de la substitution à l'Etat, ou d'injection de fonds ponctuels, pour atteindre rapidement ses objectifs, l'Agence s'inscrit résolument dans le développement durable. Il est cependant trop tôt pour parler de pérennité du programme dès lors que sur les sept Etats visés par l'évaluation, trois Etats ont des banques de données, dont une est effectivement accessible aux usagers. La pérennisation du programme suppose en effet, à côté de sa viabilité économique (dont il est question plus loin), que le savoir lié à la constitution des banques de données informatiques soit transmis et approprié, ce qui n'est que partiellement le cas. Ce savoir allant de pair avec l'évolution des technologies, il doit encore être régulièrement mis à jour.



18. Cette problématique avait déjà retenu l'attention de l'Agence qui avait à juste titre prévu de prendre deux mesures en conséquence, celle de former des formateurs et celle de créer des Centres Régionaux.

La première mesure préconisée par l'Agence implique de transférer aux Etats concernés par le programme, la pleine maîtrise des nouvelles technologies. Cette mesure rencontre l'adhésion de quelques destinataires des formations au logiciel documentaire EDIBASE pour lesquels les formations devraient s'étendre à la pleine maîtrise de l'outil informatique (ex.: formation de programmeurs, création de sites Internet...). L'élargissement des formations à la pleine maîtrise de l'outil informatique pourrait aisément être mise en oeuvre dès lors que des formations de ce type sont d'ores et déjà organisées dans le cadre d'autres programmes de la Francophonie.

La seconde mesure consistant à créer des centres relais ne devrait pas être perdue de vue, même s'il paraît encore un peu prématuré de la mettre en oeuvre en l'absence d'organisme identifié susceptible de remplir cette fonction dans l'immédiat.

i) Viabilité économique et financière

19. La gestion et la diffusion d'une banque de données demandent de réunir non seulement un panel de compétences (un juriste, un informaticien, un opérateur de saisie, un bibliothécaire...) mais aussi des moyens financiers importants. Il ne semble pas que la mise en oeuvre du programme dans un pays déterminé ait été précédée de l'analyse de sa viabilité économique et financière. Or cette question est centrale dans les pays qui, à l'instar des sept pays objets de l'évaluation souffrent d'une pénurie de cadres et de moyens.

Quoiqu'il en soit, on constate que sur les sept pays objets de l'évaluation, trois pays ont effectué les investissements nécessaires (la Côte d'Ivoire, le Tchad et Madagascar). Au Tchad, seul pays où la banque de donnée juridique est exploitée, les revenus du CEFOD couvrent à peine 15 à 20% de son budget. Ceci n'est guère étonnant car un Centre de documentation ouvert à toutes les bourses ne saurait s'autofinancer avec pour conséquence qu'il est largement tributaire des subsides de l'Etat et de dotations extérieures (bailleurs de fonds, sponsors...). Pour autofinancer une banque de données juridiques, il faudrait en effet quitter l'un des critères centraux de la politique de l'Agence et du développement réel, à savoir l'accès au droit pour tous comme l'illustre le cas de certains pays du Nord où seuls quelques professionnels du droit ont un réel accès aux banques de données juridiques informatisées. Indépendamment de ce critère d'accès au droit pour tous, l'autofinancement d'une banque de données n'est pas dans un avenir proche imaginable pour plusieurs Etats concernés par le programme à défaut de marché. Il découle de cette situation que dans les pays concernés par le programme, la viabilité du centre de documentation doit être jugée à l'aune du budget de l'Etat.



En faisant reposer sur l'Etat la principale responsabilité de la mise en oeuvre du programme, l'Agence contribue donc à la viabilité économique du projet. Mais, d'un autre côté, elle se prive d'un outil précieux en ne faisant pas précéder la mise en oeuvre du programme d'une analyse financière dans le pays concerné.

j) Synergie entre l'Agence et d'autres bailleurs de fonds

20. Les lacunes documentaires n'ont pas permis de connaître pleinement la mesure dans laquelle l'Agence a, dans les sept pays visés par l'évaluation, cherché à créer de telles synergies. On sait que des synergies ont pu être, utilement mises en oeuvre dans le cadre des organisations régionales de l'OHADA. Mais qu'elles furent plus difficiles à tisser dans les trois pays visités (Bénin, Madagascar et Tchad). Au Tchad, au début de l'intervention de l'Agence il n'y avait pas d'autres bailleurs intéressés par le projet. Des synergies ne furent pas cherchées par la suite par l'Agence. A Madagascar, l'Agence a, en 1997, cherché à créer des synergies avec d'autres bailleurs, mais les écarts entre la logique d'intervention de l'Agence et celles des autres bailleurs étaient tels qu'aucun projet commun ne put voir le jour. Au Bénin, l'Agence s'est penchée sur la première étude financée par la Banque mondiale, probablement pour voir comment les appuis prévus pourraient à terme s'harmoniser entre eux. L'examen mené par l'Agence mettait en exergue divers points de divergence entre son programme et celui proposé par l'étude, susceptibles de faire ombrage à la complémentarité des appuis s'ils n'étaient pas résolus. La mise en place de synergies entre bailleurs de fonds ne va donc pas de soi, chaque bailleur ayant des intérêts et des logiques d'interventions qui ne sont pas toujours compatibles entre elles.

Quoiqu'il en soit, la possibilité de créer des synergies entre les appuis doit être examinée au cas par cas, la réponse à cette question venant pour l'essentiel de l'Etat, voire de l'entité appuyée, à qui il appartient de réunir les différents bailleurs de fonds pour exposer sa démarche et préciser ses demandes d'appuis. C'est en cela aussi que la rédaction d'un plan opérationnel national peut s'avérer utile. Dans la recherche de ces synergies, il faut aussi garder à l'esprit que l'apport essentiel de l'Agence repose sur le 'savoir-faire' concrétisé par son logiciel documentaire et ses formations. Lors d'une répartition éventuelle des rôles entre bailleurs de fonds, on songera dès lors tout naturellement à un apport en 'savoir-faire' de la part de l'Agence. Bien entendu, des contextes particuliers pourraient justifier d'autres modes de répartition.

k) Articulations entre COGEDI et les autres programmes de l'Agence

21. L'Agence et de façon plus globale, la Francophonie, ont divers programmes qui concernent les banques de données juridiques (banques de données juridiques propres à un domaine du droit comme par exemple le droit des affaires; droit électoral; droit constitutionnel...; banque de données comme moyen d'accès au savoir dans le cadre du développement des autoroutes de l'information ce qui peut dans certaines circonstances inclure des données juridiques).



Dans un souci de cohérence, de complémentarité et d'efficacité entre ces différents programmes, l'Agence pourrait à l'instar de ce qui a été décidé pour l'OHADA, faire relever du COGEDI tout ce qui concerne la constitution de banques de données informatisées dans le domaine du droit. Cette clé de répartition aurait en outre l'avantage d'éviter les doubles emplois et de réunir l'ensemble du droit dans une même banque de données. Ce dernier point est important car il permettrait d'éviter les effets pervers qui pourraient découler d'une séparation entre des domaines juridiques qui sont dans les faits en interdépendance étroite d'une part, et car toute taxinomie, loin d'être un exercice purement technique, a une importante dimension politique et sociologique qui relève essentiellement du niveau local et qu'il est difficile d'appréhender de manière globale, d'autre part.

IV. EVALUATION DU DEUXIEME AXE DU PROGRAMME : LA DIFFUSION DU DROIT DES ETATS MEMBRES DE LA FRANCOPHONIE AU SEIN DE L'ESPACE FRANCOPHONE ET MONDIAL.

22. Dans la perspective de promouvoir la diffusion du droit dans l'espace francophone, l'Agence a pris plusieurs initiatives : édition de CDROMS, constitution d'un site juridique, promotion de politiques et de techniques communes aux Etats par la concertation, et édition d'ouvrages ou de compilations.

L'efficacité des activités ponctuelles de l'Agence sur la diffusion du droit dans l'espace francophone est toute relative. On trouve les CDROMS de l'Agence dans deux pays sur six. Au CEFOD au Tchad, ils sont rarement consultés. Au Mali, ils ne sont pas accessibles dans les Centres de documentation mais dispersés auprès de professionnels du droit. Les éditions papiers ponctuelles de l'Agence n'étaient quant à elles pas accessibles dans les principaux centres de documentation. Ces éditions ont certainement profité à la diffusion du droit dans l'espace francophone. Mais à l'instar de toutes les activités ponctuelles, elles n'ont pas d'effets multiplicateurs.

A côté de ces activités ponctuelles, l'Agence a créé un site comprenant des textes législatifs et des décisions de jurisprudence de plusieurs Etats. Au regard de l'efficacité relative des activités ponctuelles (édition de CDROMS, d'ouvrages juridiques...) et du fait que le site de l'Agence sera probablement le moyen le plus adéquat pour offrir l'accès au droit des Etats membres de la Francophonie dans un proche avenir, il serait préférable de concentrer le programme de diffusion du droit dans l'espace francophone sur ce site.

Etroitement lié à la problématique de la collecte de l'information et à la création de banques de données juridiques au sein des Etats, le site de l'Agence n'est pas encore très riche. La mise en oeuvre de stratégies opérationnelles de nature à faciliter la collecte des données par l'Agence à la lumière d'objectifs clairement définis et des réalités du pays concerné, devrait toutefois permettre de surmonter ces difficultés. Il pourrait s'agir, par exemple de la mise en réseau des banques de données juridiques



existantes, CEFOD au Tchad, le Centre National Legis à Madagascar..; de la mise en place de modalités permettant une indexation réciproque de la base de données; création de liens avec les sites juridiques des Etats membres, voire avec les sites d'autres organismes juridiques qu'ils soient nationaux ou internationaux ; de l'instauration de mécanismes de collecte annuelle de l'information publiée sur support papier dans des Etats donnés qui n'ont pas de banques informatisées...





ANNEXES

- **ANNEXE 1 : Termes de références pour l'évaluation externe du programme de collecte, gestion et diffusion du droit (COGEDI)**
- **ANNEXE 2 : Liste des pays ayant servis de base à l'évaluation externe**
- **ANNEXE 3 : Liste des entretiens réalisés dans le cadre de l'étude**





Annexe 1

Termes de références pour l'évaluation externe du programme de collecte, gestion et diffusion du droit (COGEDI)

PRESENTATION DE COGEDI

Origine

La Conférence des Ministres de la justice de la Francophonie, réunie à Paris en janvier 1989, a proposé un ambitieux programme, intitulé «le droit au service du développement et de la démocratie», en formulant une résolution sur les droits fondamentaux, à savoir, "la nécessité, pour tous les Etats membres, de disposer d'informations juridiques et judiciaires et de moyens simples et efficaces pour les diffuser et les utiliser". Il s'agissait d'améliorer les conditions d'exercice de la justice, de diversifier et de renforcer les flux d'échanges et de concertation entre les pays, de promouvoir le droit en général, de favoriser le processus de démocratisation et la coopération interparlementaire, par l'amélioration de la collecte et la diffusion de textes de lois, la fourniture d'un appui aux activités des institutions spécialisées en matière de protection des droits de la personne humaine, et par une meilleure formation des différents acteurs de la justice et de tous les agents publics à l'application quotidienne de la loi.

Un plan d'action pour la coopération juridique et judiciaire, issu de la Conférence des Ministres de la justice, a été entériné par le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, réuni à Dakar en mai 1989. Il comportait deux axes essentiels :

- la formation des magistrats et du personnel judiciaire,
- l'information et la documentation juridique et judiciaire.

Ce plan donnera naissance au «schéma d'intervention» adopté par le Sommet de Chaillot en 1991, qui définit la stratégie de l'Agence en matière de coopération juridique et judiciaire,.

Parallèlement, la Coopération française a également initié des actions en faveur du traitement des données juridiques dans quelques pays francophones (Cote d'Ivoire, Mauritanie et Sénégal). Son projet, intitulé "aide bibliographique à la décision juridique", comprend une composante d'informatisation de codes juridiques. Constatant, à l'occasion de la Conférence des Ministres de la justice des pays membres de la Francophonie, que ce projet cadre bien avec les besoins exprimés par les pays francophones, la Coopération française décide en 1990 de l'élargir à d'autres actions et à d'autres pays de son champ. Dans un premier temps sera mis en œuvre un projet expérimental d'informatisation de la documentation juridique, dont la maîtrise d'œuvre sera confiée au Centre national d'informatique juridique (CNIJ). Il touche cinq pays : Bénin, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée et Mali.

Les résultats obtenus à la suite de cette phase expérimentale ayant été jugés satisfaisants, le projet est élargi, à la demande de plusieurs Etats et se voit «multilatéralisé» en passant sous le pilotage de l'Agence de la Francophonie. Outre les cinq pays de la phase expérimentale, le programme doit couvrir, dans un premier temps,



quinze autres pays : Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Comores, Djibouti, Gabon, Maurice, Mauritanie, Niger, Centrafrique, Rwanda, Sénégal, Seychelles, Tchad et Togo, pour être par la suite étendu à trente-deux Etats.

L'élargissement géographique du projet s'accompagne aussi d'un élargissement des actions et de la structure organisationnelle : l'Agence se substitue au CNIJ à partir de 1993 et devient le maître d'œuvre du projet. En terme d'actions, celles-ci sont plus ambitieuses. Elles sont adaptées au «schéma d'intervention» de l'Agence et au programme COGEDI (Collecte, gestion et diffusion du droit), dont le schéma d'intervention est lui-même adopté en 1993 par le comité de Programme de la Délégation Générale à la coopération juridique et judiciaire, scindée en deux directions distinctes à partir de 1999.

Le programme COGEDI reprend donc les techniques et méthodes développées par le CNIJ pour la phase expérimentale, dans le but de les généraliser. Le rôle de l'Agence est à la fois celui de décideur et de chargé du suivi pour la collecte et la diffusion des bases de données nationales, conjointement avec le Ministère français de la coopération. COGEDI fait partie intégrante de la programmation de l'Agence depuis 1995.

Finalité et objectifs du programme

Les finalités, objectifs et la stratégie d'intervention de COGEDI sont définis par le schéma d'intervention de l'Agence pour la coopération juridique et judiciaire.

Les objectifs de COGEDI sont de deux ordres :

- aider les Etats qui le souhaitent à organiser une collecte et une gestion fiable des textes juridiques (lois et règlements, décisions des Cours et tribunaux) et une diffusion efficace du droit de façon à en rendre les sources aisément accessibles à tous les organismes ou personnes physiques publiques et privées, spécialisées ou non ;
- favoriser la connaissance du droit des Etats francophones à l'extérieur, prioritairement dans l'espace francophone, mais aussi dans les autres pays.

La centralisation, la conservation, la mise à jour, la constante disponibilité et la diffusion la plus large de la législation et de la réglementation, condition de leur connaissance généralisée, sont considérées comme la meilleure garantie du respect des droits de l'Homme et des libertés individuelles.

Stratégie et nature des activités financées

Le schéma d'intervention prévoit que le programme COGEDI doit respecter un certain nombre de principes d'action :

- La responsabilité de tout mettre en œuvre, sur le plan national, pour garantir le développement de leurs ressources documentaires et juridiques et d'en assurer l'accès à leurs ressortissants revient aux Etats ;
- Les expertises et réalisations existantes doivent être exploitées au maximum, dans un souci de complémentarité ;
- Les initiatives bilatérales et multilatérales doivent être encouragées ;



- La participation doit être exclusivement volontaire ;
- Les technologies nouvelles doivent être privilégiées.

Les voies de diffusion seront à la fois traditionnelles (support papier, banques de données consultables individuellement) et modernes (nouvelles capacités offertes par l'informatique, plus économes en moyens, en temps et en accessibilité)

Le schéma d'intervention établi par l'Agence prévoit par ailleurs que dans chaque Etat souhaitant bénéficier du programme soit mis en place une structure nationale de coordination, de collecte, de gestion et de diffusion du droit associant toutes les sources du droit à ses travaux. La mise en place d'une telle structure, dotée de moyens structurels, humains et financiers suffisants et appropriés, est une condition d'accès à COGEDI. Une convention désignant cette structure et ses responsables, lui attribuant des locaux propres et précisant ses moyens de fonctionnement doit être signée entre les autorités de l'Etat concerné et l'Agence. Cette convention précise également le dispositif technique à mettre en place, la dotation en équipements et en matériels, l'assistance fournie sous forme de sessions de formation et de missions et les responsabilités de l'Agence et les engagements pris par l'Etat.

Divers organismes ont été sollicités, selon les pays, pour s'occuper de la production et de la diffusion du droit, tels :

- les Secrétariats généraux des gouvernements ou journaux officiels en matière juridique ;
- les Ministères de la justice et/ou cours (Cours suprêmes, Cours de Cassation, Cours d'Appel) en matière judiciaire ;
- les structures autonomes dans certains cas ou les organismes privés ayant reçu délégation pour gérer l'information juridique et judiciaire (CEFOD au Tchad).

Les activités du programme COGEDI se structurent autour de trois grands axes :

- L'appui aux Etats, l'objectif étant d'aider les Etats qui le souhaitent à se doter de moyens et de structures aptes à leur assurer la maîtrise permanente de la collecte, de la gestion et de la diffusion interne de leurs droits nationaux ;
- Les actions de partenariat de l'Agence : minoritaires, ces actions visent à organiser, entre l'Agence et des organismes qui gèrent ou diffusent, au plan international, des textes de droit, un appui réciproque, et à assurer une harmonisation et une complémentarité avec celles-ci. Il s'agit, notamment, d'organismes internationaux, généraux ou spécialisés, dont le champ d'action recoupe les champs d'action de l'Agence en matière de gestion et de diffusion du droit;
- Les actions propres de l'Agence : l'Agence assure la centralisation des textes juridiques des Etats, aux fins, d'une part, de leur diffusion, directement ou par l'intermédiaire de partenaires spécialisés, à l'ensemble des Etats francophones et, d'autre part, la constitution de produits informatifs interétatiques, notamment thématiques, sur tous supports, papier, informatique et Internet. L'Agence assure également la gestion des ressources mises en œuvre, tant sur le plan matériel que sur le plan documentaire et humain. C'est ainsi notamment, qu'elle doit assurer la



gestion du parc des matériels installés par ses soins, ou en concertation avec ses partenaires, la gestion des experts, des personnes formées etc.

Les actions concrètes entreprises par le programme COGEDI, au titre de ces trois grands axes d'intervention sont :

- Des dotations en matériels informatiques : il s'agit notamment, des micro-ordinateurs et logiciels, pour la saisie, la composition et mise en page des produits papier, la gestion des banques de données et leur interrogation.
- Des actions de formation et de concertation : les actions de formation portent essentiellement sur la gestion de banques de données juridiques, l'édition papier de la documentation juridique et les liens entre ces deux formes de diffusion du droit. Les formations portent également sur l'évolution des méthodes et des techniques. Les réunions de concertation peuvent comprendre une composante de formation, mais elles ont surtout pour objectif de réunir des responsables, en fonction de points qu'ils ont en commun (par exemple, réunion des responsables de Journaux officiels, réunion des responsables de la documentation des Cours Suprêmes, des responsables des structures nationales, etc.).
- Des missions de terrain, de trois types :
 - missions d'études de faisabilité : pour chaque pays, la première mission est destinée à évaluer les besoins, de façon générale, et à rechercher les solutions les mieux adaptées pour la création, ou la désignation, d'une structure nationale de coordination, de gestion et de diffusion du droit ;
 - missions de suivi : une mission par an et par Etat est prévue. Cependant, ces missions n'ont pas été menées, en raison de la faiblesse des moyens humains dont disposait la Délégation Générale à la coopération juridique et judiciaire ;
 - missions d'expertise : ces missions tendent à analyser des besoins spécifiques, exprimés par les Etats, ou dont la prise en compte constitue un préalable pour assurer, dans certains Etats, le bon fonctionnement de la gestion et de la diffusion du droit.

La gestion du programme

Sur le plan interne de l'Agence, le programme était placé, jusqu'à la réforme de Bucarest (1998), sous la responsabilité de la Délégation Générale à la Coopération Juridique et Judiciaire (DGCJJ). Sa gestion était assurée par deux juristes informaticiens et une secrétaire, sous l'autorité de la Directrice Déléguée.

A partir de 1999, les dossiers de cette délégation générale ont été repartis entre une Délégation aux Droits de l'Homme et à la Démocratie (DDHD) et une Direction de la Coopération Juridique et Judiciaire (DCJJ), le programme COGEDI relevant désormais de cette dernière direction. La gestion du programme est désormais assurée par un seul responsable de projets.



Financement du programme

L'Agence a financé le programme COGEDI en quasi totalité à partir de fonds liés français. Conformément au schéma d'intervention de l'Agence et à la programmation adoptée par les Instances de la Francophonie, ces fonds servent essentiellement à financer, d'une part, l'appui aux Etats, et, d'autre part, les éditions, les banques de données, les concertations et les missions d'identification et de suivi. L'Agence a disposé pour ce programme, entre 1993 et 1998, d'un financement global d'environ 15 millions de francs français, essentiellement constitué de fonds liés français.

Les études, évaluations et bilans antérieurs

Plusieurs études et bilans ont eu lieu depuis le début de la mise en œuvre du programme :

- Enquête de contrôle et d'évaluation de l'utilisation des matériels et des logiciels : étude technique de la société Bull, partenaire du programme pour la fourniture du matériel informatique (juillet 1997).
- Programme COGEDI, Etat des lieux et perspectives : bilan interne (juin 1999).
- Rapport d'évaluation "banque de données juridiques" : évaluation du projet de la Coopération française pour le Ministère français de la coopération (mai 1998).
- Rapport de mission auprès des organismes chargés de gérer les banques de données de Madagascar, du Bénin, du Mali et de la Guinée : mission interne (septembre octobre 1999).

Malgré les succès enregistrés, ces études mettent en évidence un certain nombre de problèmes qui ont en partie motivé la demande d'évaluation émise par le Comité de programme compétent depuis 1998. Parmi ces problèmes, on peut mentionner :

- l'existence de détournements de l'usage du matériel informatique fourni ;
- le faible nombre de pays ayant désigné une structure nationale ;
- la non pérennisation du personnel des structures désignées ;
- des retards d'exécution ;
- un manque de suivi et une insuffisance des moyens mobilisés par l'Agence pour cette fonction.

L'EVALUATION

Motifs de l'évaluation

Le programme COGEDI est formellement mis en œuvre depuis 1995, soit depuis 5 ans. Au regard des faiblesses constatées lors des premières études, bilans et évaluations, et des résultats de COGEDI, jugés insuffisants par le Comité de programme compétent pour les questions relevant de la coopération juridique et judiciaire, ce dernier a dès 1998 recommandé son évaluation. Renouvelée en 1999, cette recommandation a été confirmée au plus haut niveau par le Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement, tenu à Moncton en septembre 1999, qui a inscrit l'évaluation dans son Plan d'action pour le biennium 2000-2001.



Enjeux de l'évaluation du programme COGEDI

L'évaluation consiste, par une analyse systématique du programme, à établir un bilan des actions et à mesurer l'ampleur des résultats et effets obtenus et à dégager des éléments nouveaux quant à la poursuite du projet, tout en portant un jugement critique sur son organisation, ses activités, sur les résultats obtenus et leurs répercussions sur les bénéficiaires visés.

L'objectif de l'évaluation de COGEDI est :

- (1) d'apporter un éclairage aux responsables du programme et aux autorités de l'Agence de la Francophonie sur la nature et l'origine (en mettant en évidence les relations de cause à effet) des résultats et effets de la mise en œuvre du programme, relativement aux objectifs poursuivis ;
- (2) de faire des recommandations et suggestions utiles et réalistes quant à la poursuite des activités, aux orientations nouvelles à explorer et aux changements à apporter dans les modes d'organisation et de gestion, voire dans la stratégie d'intervention, de façon à contribuer et aider les responsables et décideurs à améliorer la pertinence du programme, la performance des actions et la durabilité de leurs effets et impacts sur les bénéficiaires, ainsi que l'efficacité de l'Agence.

Les thèmes de l'évaluation

Pertinence

- La pertinence est le bien fondé du programme ou projet : a-t-il répondu et répond-il encore aujourd'hui à un besoin ? Dans le cas du programme COGEDI, les évaluateurs s'attacheront donc à répondre aux questions suivantes :
 - Le programme apporte-t-il une réponse significative à la préoccupation exprimée par les chefs d'État et de Gouvernement et traduites dans le schéma d'intervention établi en 1991 ? Y a-t-il eu évolution de ces préoccupations et, si oui, les objectifs du programme COGEDI s'inscrivent-ils encore aujourd'hui dans une réponse aux besoins en matière d'informatisation et diffusion du droit des pays du Sud ? En d'autres termes, les conditions qui ont justifié la mise sur pied du programme existent-elles encore aujourd'hui ?
 - Le programme cadre-t-il avec les grandes orientations et priorités de l'Agence et ses stratégies d'intervention ?
 - Le programme cadre-t-il avec les grandes orientations, priorités et stratégies des pays bénéficiaires ?
 - Le programme répond-t-il adéquatement aux besoins des bénéficiaires des fonds et des résultats ? Ont-ils évolué ? Peut-on en identifier d'autres ?
 - Dans quelles mesures l'évolution du contexte général (implication d'autres partenaires, évolution propre des pays, développement de l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, etc.), peut-il affecter les objectifs initiaux du programme ?



L'évaluation de la pertinence du programme COGEDI s'appliquera en particulier à montrer dans quelle mesure ses objectifs et priorités s'accordent avec les besoins des bénéficiaires visés, compte tenu de l'évolution de l'environnement politique, juridique, socio-économique, technologique et culturel existant dans les pays et au niveau international.

L'évaluation se demandera en outre si les objectifs du programme COGEDI sont perçus de la même manière par tous les partenaires du programme et par tous les pays bénéficiaires.

Préparation et conception

Il s'agit de déterminer si le programme COGEDI a été correctement conçu et préparé au regard des résultats et objectifs recherchés :

- Les études d'identification et de faisabilité ont-elles été satisfaisantes et leurs conclusions ont-elles été suivies d'effet ? En particulier, les besoins ont-ils été correctement appréciés ?
- Les objectifs ont-ils été clairement déterminés et quantifiés ? Sont-ils réalistes et non conflictuels ?
- Quel a été le niveau de consultation des bénéficiaires au stade de la préparation et conception du projet ?
- Les moyens affectés à la réalisation des objectifs sont-ils adaptés en quantité et en qualité ?
- Les partenaires choisis pour exécuter les opérations associées au projet sont-ils compétents et adaptés à l'exécution des tâches qui leur sont confiées ?
- La planification des opérations a-t-elle été réaliste ? Quelle a été l'analyse des risques pouvant affecter le bon déroulement des opérations ?
- Les hypothèses faites au moment de la conception et préparation du programme COGEDI se sont-elles avérées pertinentes ?
- Le processus de sélection des demandes mis en place dans le cadre du programme est-il adéquat ? Quels critères ont été utilisés ?

Efficacité

L'efficacité fait référence au degré d'atteinte des résultats attendus du programme. Il s'agit donc de déterminer avec quelle ampleur chacun de ceux-ci a été atteint. L'évaluation portera néanmoins une attention particulière sur les points suivants :

- Dans quelle mesure les pays membres de l'Agence ont-ils bénéficié des interventions du programme COGEDI ?
- Dans quelle mesure les organismes bénéficiaires des interventions du programme COGEDI sont-ils correctement outillés et formés pour répondre à la mission qui leur est confiée ?
- Dans quelle mesure et pourquoi les utilisateurs potentiels des services de ces organismes ont-ils effectivement accès aux textes de droit de leur pays et des autres pays francophones ?
- Les services et produits du programme sont-ils accessibles à la plupart des bénéficiaires potentiels ?



L'évaluation devra s'attacher à présenter les faits, mais aussi les facteurs et éléments ayant conduit à l'obtention de ces résultats.

Efficiences

L'étude de l'efficacité est l'analyse du rapport entre les résultats et effets obtenus et les ressources utilisées d'une part, et les délais de réalisation d'autre part. Elle permet de déterminer dans quelle mesure les ressources, structures et moyens mis en œuvre par les gestionnaires de COGEDI ont été en adéquation avec les objectifs poursuivis au travers de ses actions et s'ils ont été utilisés de manière performante et avec économie. Une analyse financière sera effectuée en vue de déterminer le coût de chaque type de service rendu par le programme COGEDI.

L'étude de l'efficacité devra en outre chercher à répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les ressources financières octroyées au programme COGEDI et pour quelles actions, toutes sources confondues, depuis son origine ?
- Les résultats ont-ils été obtenus selon les coûts et les plans d'exécution prévus et si non, quels ont été les principaux facteurs de dépassement des coûts et délais ?
- L'organisation a-t-elle été favorable à l'efficacité ?
- Pouvait-on faire mieux et par quels moyens ?

Effets et impacts

Il s'agit d'étudier les effets immédiats (effets) et à plus long terme sur une base plus large (impacts), attendus *et* non attendus, des réalisations obtenues grâce à la mise en œuvre du programme. Au-delà de la constatation des faits, il s'agit, comme pour les résultats, d'expliquer pourquoi les changements observés ont eu lieu et dans quelle mesure ils sont imputables au projet.

Les effets et impacts concernent au premier chef les bénéficiaires. Certains apprécient les services du programme (conception et/ou qualité des matériels, méthodologie de collecte et de saisie des données, logiciel utilisé), d'autres pas. L'évaluation doit essayer de comprendre pourquoi leurs réactions ne sont pas les mêmes.

Une première série de questions porte sur les bénéficiaires et leur degré de satisfaction quant aux services et produits fournis par le projet :

- Qui sont les bénéficiaires du programme ? Comment ont-ils pris connaissance de l'existence de ce programme ? Sont-ils des utilisateurs réguliers ?
- Dans quelle mesure les services offerts par l'Agence ou les structures nationales chargées de la production et de la diffusion du droit, sont-ils appréciés (qualité, quantité, correspondance aux besoins,...) ? Ont-ils respecté le schéma d'intervention conçu par l'Agence ?
- Les bénéficiaires ont-ils fait appel à d'autres partenaires financiers (coopération bilatérale ou multilatérale) pour développer leurs capacités de production et de diffusion du droit ?

Une deuxième série de questions porte sur la mesure des changements imputables au programme COGEDI :

- Le programme a-t-il commencé à produire les répercussions attendues chez les bénéficiaires ? Ont-ils modifié leurs pratiques depuis le démarrage du



programme COGEDI, pratique de collecte, gestion et diffusion du droit, mais aussi pratique du droit et d'établissement de la justice ?

- Dans quelle mesure le programme COGEDI a-t-il contribué au renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit dans les pays qui ont bénéficié de ses financements?
- Quelles sont les effets et impacts non attendus, positifs ou négatifs ?

Dans la mesure où le programme COGEDI n'est mis en œuvre que depuis 1995, l'évaluation des impacts ne pourra porter que sur les premiers pays ayant bénéficié de ses interventions.

Suivi et mise en œuvre

Il s'agit d'étudier la façon dont est assuré le suivi de l'exécution du programme et dont sont résolus les problèmes et difficultés rencontrés, mais aussi d'étudier l'organisation même de sa mise en œuvre. Les points suivants seront examinés :

- Des mécanismes de suivi ont-ils été mis en place pour vérifier l'avancement de l'exécution du programme COGEDI et ses effets sur les bénéficiaires et, si oui, ceux-ci ont-ils été utilisés efficacement ? Des données statistiques ont-elles pu être recueillies pour mesurer les résultats et effets ?
- Les moyens alloués au suivi sont-ils suffisants et adaptés à ses ambitions ?
- Quels ont été les principaux problèmes rencontrés et quelles mesures ont été prises pour y remédier ?
- L'organisation et le soutien administratif et financier fourni par l'équipe de l'Agence et par les partenaires techniques étaient-ils adaptés et suffisants ?

Durabilité

La durabilité du programme COGEDI doit être comprise comme sa capacité à produire ses effets sur une longue période, après la fin de ses interventions sur le terrain d'une part, et après la fin de ses aides financières d'autre part.

L'analyse de la durabilité devra plus particulièrement éclairer l'Agence sur les points suivants :

- Quel est l'intérêt des bénéficiaires, pays et publics visés, pour les services et solutions proposées par le programme COGEDI ?
- Quel est le degré d'appropriation des solutions proposées par le programme COGEDI au problème de la collecte, gestion et diffusion du droit, au sein des structures concernées par le programme ?
- Quel est le degré d'autonomisation financière et technique des structures de collecte, gestion et diffusion du droit dans les pays ?
- Quel est le soutien accordé au projet par les pays bénéficiaires eux-mêmes ?

Conclusions, recommandations et leçons à retenir

L'évaluation doit conduire à l'établissement de conclusions, recommandations et leçons à retenir utiles et réalistes, aptes à accroître la qualité et l'efficacité du projet ou



programme évalué et, si possible, à contribuer à améliorer l'efficacité de l'ensemble des interventions l'Agence.

Conclusions

Les conclusions font la synthèse des principales constatations et résultats de l'étude concernant chacun des thèmes de concentration évoqués ci-dessus. Elles mettront particulièrement en évidence les éléments suivants :

- les facteurs de succès et d'échec du programme COGEDI ;
- les spécificités du programme COGEDI par rapport à d'autres projets ou programme similaires initiés par d'autres opérateurs bilatéraux ou multilatéraux ;
- les points forts et points faibles du programme COGEDI, relativement aux interventions similaires de ces autres opérateurs et de façon absolue ;

Recommandations

Les recommandations comprendront des propositions pour améliorer l'efficacité globale du programme COGEDI, y compris des propositions pour réorienter les objectifs et les moyens d'intervention, et suggéreront de nouvelles voies à explorer pour répondre au mieux aux attentes des bénéficiaires. Des propositions permettant d'améliorer la qualité des prestations mais aussi l'efficacité sont indispensables, quelles que soient les conclusions concernant l'efficacité du programme. Les recommandations devront en particulier apporter des éléments de réponse aux questions

suivantes :

- Existe-t-il de meilleurs moyens d'atteindre les objectifs, les effets et les impacts recherchés, dans la mesure où ceux-ci sont pertinents ?
- Existe-t-il d'autres façons plus efficaces de gérer le programme COGEDI ?
- Quelles sont les solutions alternatives et nouvelles qui pourraient avoir leur place dans le cadre des objectifs pertinents du programme COGEDI ?
- Comment le programme COGEDI pourrait-il être ajusté pour répondre aux besoins non pris en compte ou pris en compte de façon insatisfaisante ?
- Comment améliorer la collaboration avec les autres intervenants de la coopération juridique et judiciaire (au plan national, bilatéral et multilatéral) ?

Leçons à retenir

Il s'agira de mettre en évidence les grandes leçons à tirer de l'expérience du programme COGEDI, dépassant le strict cadre de ce programme et pouvant être généralisables à d'autres interventions de l'Agence.

ROLES ET RESPONSABILITES

L'Agence de la Francophonie

- L'élaboration des termes de référence et la définition des objectifs et de la portée de l'évaluation
- La mise à disposition de toute l'information disponible à l'Agence de la Francophonie concernant le programme
- L'encadrement à toutes les étapes de l'exécution



- L'approbation de tous les documents produits
- La coordination du processus d'examen interne à l'Agence
- La publication externe des résultats de l'évaluation

L'équipe d'évaluation

- L'élaboration d'un plan de travail
- La conduite de l'évaluation et la gestion quotidienne des activités
- La présentation à l'Agence des rapports et documents faisant partie de son mandat
- L'établissement des résultats et leur présentation, conformément aux termes de références de son mandat

PROCESSUS D'EVALUATION

La proposition de travail pour la réalisation de l'évaluation conformément au présent cahier des charges comportera les éléments suivants :

- description des méthodes de collecte et de traitement des données ;
- description des méthodes et instruments choisis pour mesurer les résultats, les effets et impacts et description des méthodes d'analyse (les grilles d'analyse et les questionnaires d'enquête devront être soumis à l'approbation du représentant de l'Agence avant que ne débute la phase de collecte des informations) ;
- calendrier d'exécution prévisionnel et répartition des tâches au sein de l'équipe ;
- budget prévisionnel : à titre indicatif, un format de budget vous est proposé en annexe, vous pouvez l'utiliser tel quel ou l'adapter à vos besoins. Dans tous les cas, les coûts de réalisation doivent être ventilés de façon à faire ressortir les frais d'expertise, les frais de missions sur le terrain et les frais annexes, totaux et unitaires.
- plan sommaire du rapport d'évaluation.

Les données

L'évaluation pourra se faire sur la base de deux types de données : sur la base des documents et dossiers du programme et sur la base de données recueillis par des enquêtes de terrain.

Les dossiers et documents relatifs au programme COGEDI

Pour les dossiers relatifs au programme COGEDI et les dossiers administratifs restituant les aspects techniques et financiers des actions menées, l'équipe pourra utilement contacter les responsables de l'Agence

- ✓ Madame Desouches, Déléguée aux Droits de l'Homme et à la Démocratie de l'Agence, auparavant Déléguée Générale à la Coopération Juridique et Judiciaire et, à ce titre, responsable du programme jusqu'en 1998 ;
- ✓ Monsieur Stanislas Zalinski, ancien gestionnaire du programme à la Délégation Générale à la Coopération Juridique et Judiciaire, actuellement chargé de programme à la Délégation aux Droits de l'Homme et à la Démocratie ;
- ✓ Monsieur Pasteur Nzinahora, actuel Directeur de la Coopération Juridique et Judiciaire de l'Agence ;



- ✓ Monsieur Amadou Diallo, actuellement responsable de projets, chargé du programme COGEDI au sein de la Direction de la Coopération Juridique et Judiciaire ;
- ✓ l'équipe de la Direction de la Programmation et de l'Évaluation (DPE).

Le terrain

Sur le terrain, la majorité des actions du programme se sont déroulées en Afrique francophone subsaharienne et dans la zone Océan indien. Dans ces deux ensembles ont été choisis quelques pays où le programme a et/ou aurait pu revêtir un caractère significatif (Bénin, Côte d'Ivoire, Tchad et Madagascar).

Ces pays ont été sélectionnés pour servir d'échantillons représentatifs. L'appréciation des actions menées dans les autres Etats bénéficiaires se fera sur la base des fiches d'enquêtes qui seront élaborées à partir des documents fournis par l'Agence, des résultats des enquêtes réalisées pour le compte du Ministère de la Coopération française en 1998, et du bilan effectué par la Direction de la Coopération Juridique et Judiciaire, auprès de six pays en septembre et octobre 1999 (Bénin, Cameroun, Guinée, Mali, Madagascar et Tchad).

Au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Tchad, les partenaires institutionnels et privés impliqués dans la mise en œuvre du programme ont été les suivants :

Bénin :

- M. Afize ADAMON, Directeur du Journal Officiel et responsable du Centre béninois d'informatique juridique (CBDJ) - 01 BP : 59 Porto Novo - Tél : (229) 21 39 77
- M. François Richard KPENOU, Directeur de cabinet du Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme - 08 BP : 0242 Cotonou -
- M. Didier FALADE, Directeur de Cabinet du Ministre de la Culture et de la Communication, et correspondant national de l'Agence de la Francophonie - 01 BP : 120 Cotonou / Bénin - Tel : (229) 31 16 27 /31 43 34 - Fax : (229)31 59 31
- Mme VIRGINIE BOURAIMA, Chef du service documentation - 01 BP : 330 Cotonou / Bénin - Tel : (229) 31 50 47/31 26 82
- M. Jean Francis R. ZINSOU, Directeur Adjoint du Département Europe - Ministère des Affaires Etrangères 01 BP 318 Cotonou / Bénin - Tel : (229) 30 04 00/30 19 63

Côte d'Ivoire :

- M Adolphe KADJO DJIDJI, Secrétaire Général du Gouvernement - tel : 32.38.71
- Mme DIABATE, Chef de service au Journal Officiel - tel : 32.49.67 ou 32.59.66
- M. Brou K. MATHURIN - Directeur du Centre National de Documentation Juridique (CNDJ)
- 01 BP : 2757 Abidjan 01 - Tel : (225) 21 25 76/22 74 85/86
- M. KOUAKOU Brou Jean - Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et des Droits de l'Homme. tel : 21.17.27
- M. KOUADIO Kouakou Bertin, Premier président cour d'Appel Abidjan - tel : 21.81.41

Tchad :



- M. Routouang Yoma GOLOM - Ministre de la justice, Garde des sceaux
- M.Ngothe Gali KOUTOU - Directeur Général, Ministère du Plan et de la Coopération
- M.KABIRA - Directeur des archives et du Journal Officiel
- M. Ronelngue TORIAIRA - Secrétaire Général du CEFOD
- M. Djimtibaye LAPIA - Directeur de la Documentation du CEFOD.

Madagascar :

- M. RAHARAKA Arsène - Secrétaire général- Ministère de la Justice
- M. RAMANANDRAIBE Romain - Directeur Général des études et des réformes - Ministère de la Justice
- Madame RALAHARISON Eliane - Secrétaire Général Adjointe du Gouvernement
- M. ANDRIANARIVONASOLO Rakotomanga Stéfana - Directeur du Centre National LEGIS
- M. RABARIJOHN Lucien - Premier Président de la Cour d'appel de Tananarive
- M. André ROGER - Assistant Technique au Ministère de la Justice - Antananarivo

CONDITIONS PARTICULIERES DE PRESENTATION DE LA SOUMISSION

Composition et qualités de l'équipe candidate

L'équipe d'évaluation, composée d'experts de pays membres de la Francophonie du Nord *et* du Sud, devra être constituée de façon à inclure les spécialités suivantes :

- Droit
- Documentation et informatique documentaire
- Gestion et évaluation des projets.

L'équipe dans son ensemble devra faire la preuve de ses connaissances de l'environnement socioculturel de l'Afrique, la connaissance des pays dans lesquels devront se dérouler les visites de terrain étant considérée comme un plus.

Éléments devant obligatoirement figurer dans le dossier de candidature

1. Un curriculum vitae de chaque membre de l'équipe, mentionnant :
 - la formation académique
 - l'expérience générale et/ou spécifique présentant un intérêt pour juger de la compétence du candidat pour la réalisation de cette évaluation

Le document mettra en évidence les avantages procurés par l'association des membres de l'équipe.

2. La proposition de travail (les éléments devant y figurer sont précisés plus haut).

Modalités de remise de la proposition à l'Agence

Le document contenant la proposition de l'équipe devra être fourni en trois exemplaires, par voie postale, en main propre ainsi que, dans toute la mesure du possible, par voie électronique.

Agence Intergouvernementale de la Francophonie
 Direction de la programmation et de l'évaluation
 Attention : M. Jack Batho
 13, quai André Citroën
 75015 Paris - France
jack.batho@Francophonie.org



CRITERES DE SELECTION DES PROPOSITIONS

Critères d'éligibilité

1. Pluridisciplinarité et plurinationalité, conformément à ce qui est indiqué dans le présent cahier des charges.
2. Indépendance de l'équipe : les membres de l'équipe ne doivent pas avoir pris part à la conception, à l'exécution ou au suivi du projet ou programme à évaluer, et sa participation à tout autre projet ou programme ne doit pas être susceptible de le placer dans une situation de conflit d'intérêts lors de l'évaluation.

Critères de sélection

1. Adéquation des domaines de compétence des membres de l'équipe avec le domaine d'intervention concerné.
2. Expérience attestée des membres de l'équipe dans leur domaine d'intervention respectif.
3. Expérience de l'équipe dans la zone géographique concernée par l'évaluation.
4. Qualité de la méthodologie proposée :
 - (a). compréhension des termes de références et du sujet à traiter ;
 - (b). connaissances spécifiques en matière d'évaluation.
5. Qualité rédactionnelle et qualité de la présentation.

DELIVRABLES

L'équipe devra présenter au représentant de l'Agence :

(i) un mois après le démarrage des travaux

- un condensé de l'analyse documentaire (dossiers et documents restituant l'histoire du projet et les aspects techniques, financiers et juridiques des actions menées) et des entretiens avec les responsables du programme ou autres personnes concernées ;
- le(s) questionnaire(s) et/ou guide(s) d'entretien à dispenser sur le terrain et la description de toute autre méthode de collecte de l'information ;
- une liste argumentée des intervenants à rencontrer sur le terrain
- un plan de travail définitif, établi d'après le cadre de référence et qui planifie l'évaluation en détail.

(ii) à la fin des travaux de terrain

- un rapport succinct de mission faisant le point sur la collecte des informations, les observations et les premières conclusions tirées des enquêtes.

(iii) à la fin des travaux : le rapport final

- une version provisoire du rapport d'évaluation doit être remise à l'Agence (DPE/DCJJ) en 10 exemplaires. Il inclura notamment un sommaire, les conclusions, recommandations et leçons à retenir accompagnés d'une synthèse. Le document sera examiné par les personnes compétentes à



l'Agence puis retourné à l'équipe d'évaluation au plus tard 20 jours après sa remise, avec des commentaires et amendements.

- la version définitive du rapport d'évaluation, reprenant la version provisoire, tiendra compte des recommandations et amendements de l'Agence. Le document devra être déposé à l'Agence en 10 exemplaires au plus dix jours après lme retour par l'Agence du rapport provisoire à l'équipe d'évaluation.

A l'issue des travaux, l'équipe d'évaluateurs devra faire une présentation orale de son travail devant des représentants de l'Agence à son siège à Paris.





ANNEXE 2

Liste des pays ayant servis de base à l'évaluation externe

Pays ayant fait l'objet d'une mission approfondie de terrain

- Bénin
- Madagascar
- Tchad

Pays pour lesquels des experts nationaux ont répondu à des questionnaires détaillés préétablis

- Cameroun
- Côte d'Ivoire
- Guinée
- Mali





Annexe 3

Liste des entretiens réalisés dans le cadre de l'étude

1. Liste des personnes rencontrées au Bénin

Présidence de la République

- M. Kérékou, Président de la République
- Mme Françoise Medegan, Conseiller aux relations publiques
- M. Pascal Agossou, Assistant Conseiller,

Journal officiel

- M. Toko S. Kouma, Directeur
- M. Afize Adamon (ancien directeur du JO, actuellement au PNUD)
- Metcho Kwamé (Photographeur)

Ministère de la Justice

- M. François Richard Kpenou, Directeur de cabinet
- M. Yahouédéon Jean, Direction de la législation et de la coordination
- M. Adouhounou K. Matthieu, Administrateur civil
- M. Douraima Malchossou, Secrétariat Général du Ministère Responsable du service informatique
- Mme Moulika Iou Kegnide, préposée du Centre de documentation (à l'époque)

Cour Constitutionnelle

- Mme Ouinssou Conceptia, Présidente de la Cour Constitutionnelle

Cour suprême

- Mme Lamarche Madinath Virginie, Chef du Service Documentation

Cour d'appel

- M. Arsène Capo Chichi, Président de la Cour d'appel
- M. Frank Arthur Akanni, 2ème substitut près la Cour d'appel

Tribunal de première instance de Cotonou

- M. Innocent Sourou Avognon, Magistrat Juge d'instruction (a bénéficié de formations de l'Agence antérieurement)

HAAC

- M. Roch Orou Sahni Directeur de Cabinet
- M. Alexis Cokou Agbelessy, Conseiller (a bénéficié de formations de l'Agence antérieurement)

ERSUMA

- Mr Somé Thimothée

OFPA

- Jacques Mariel Nzouankeu



Parlementaire

- Me Ahamed Akobi

Professeurs de droit à la Faculté

- Me Honnou, Professeur à la faculté
- Me Dorothee C.Sossa, Agrégé à la faculté de droit
- Me J. Migan, Professeur assistant et Bâtonnier

Avocats

- Me J. A. Migan, Bâtonnier de l'ordre des avocats
- Me Francis Dako
- Me Joseph Djogbenou
- Me Dechenon Yvan

Aunelf

- M. Tchongbe

AFJB (Association des Femmes Juristes du Bénin)

- Mme Eliane Egue Adote Avocat

AI (Amnesty International)

- M. Nicéphore René Avognon Educateur aux droits de l'Homme

CRESDA (Centre de Recherche Scientifique pour le Développement à la base et la démocratie en Afrique)

- Jonas Gnimagnon Président

Correspondant de l'Agence

- Didier Fallade (entretien téléphonique)
- Soumanou A Sourakatou Administrateur. Chef du service de coopération Technique. Responsable National du programme CLAC-ACCT

Coopération française

- M. Lionel Vignacq
- Entretien téléphonique avec Dominique Ferraille Ambassade de France

PNUD

- M. Afize Adamon (ancien directeur du JO béninois)

2. Liste des personnes rencontrées en France

Agence intergouvernementale de la Francophonie

- Monsieur Roger Dehaybe, Administrateur général.
- Monsieur Jack Batho, Directeur de la programmation et de l'évaluation
- Madame Christine Desouches, Déléguée aux Droits de l'Homme et à la Démocratie.
- Monsieur, Pasteur Nzinahora, Directeur de la Coopération Juridique et Judiciaire.
- Monsieur Stanislas Zalinski, Responsable de projets de Coopération Juridique et Judiciaire.
- Monsieur Amadou Diallo, responsable du projet COGEDI, Direction de la coopération juridique et judiciaire
- Madame Isabelle Sannié. chargée d'études en évaluation, direction de la programmation et de l'évaluation



Ministère français des Affaires étrangères

- Monsieur Camille Grousselas, Coopération française, chargé de mission en Droits de l'Homme et Libertés Publiques.
- Monsieur Jérôme Keel, Coopération française (entretien téléphonique).
- Monsieur Lionel Vignacq, Coopération française (au cours de la mission au Bénin)
- Jean Michel Dumont Attaché de coopération, DGCID

Société Volt

- Monsieur François Coutrot,

3. Liste des personnes rencontrées à Madagascar

Secrétariat du Gouvernement

- Mme Honorée Eliane Ralalaharison, Secrétaire Générale adjointe du Gouvernement

Journal officiel du Gouvernement

- M. Rahetilahy Willy, Chef du Service du JO

Centre National Legis

- M. Stéphane Andrianarivonasolo Directeur
- M. Ratsimandressy Anicet Samuel Chef du service de la banque de donnes
- Mme Rahelivololona Lalao Chef du service de la diffusion
- Mme Radanielina Herizo Vololone Chargée d'études

Ministère de la Justice

- M. Victor Ramanitra, Membre du Cabinet du Ministre et Directeur du service des inspections et statistiques judiciaires
- M. Ramandrairabe Romain, Directeur General des Etudes
- M. Razanakoto Georges, Directeur des Etudes
- Andrianasolonjanahary Jean Emile, Magistrat au service des Etudes
- M. Rakotondramboa Noël, Coordonateur Général des projets, Responsable de la bibliothèque

Haute Cour Constitutionnelle

- M. BotoVictor, Secrétaire Général Greffier en chef

Cour suprême

- P.G., M. Jonah Rahetlah,
- M. Aime Rakoto Nirina, Président
- Mme Rasanadrakoto Solange, Conseiller (magistrate)
- M. Rasaona Ratsimandresy Gilbert, greffier en chef:
- Mme Rapiera Irène, responsable du service bibliothèque

Cour d'appel

- Ramanase Marc, ancien Substitut Général a la Cour d'appel, membre fondateur du Syndicat de la Magistrature Malgache.

Tribunal de première instance

- Mme Ramalaharinivo, Vice-Présidente du TPI de Tana pendant 22 ans, membre fondateur du syndicat de la Magistrature Au MJ depuis deux mois.

ENMG



- Mme Ramanandraibe Ranaivoharini, directrice

Université

- M. Ramarolonto Ratiaray, Professeur et chercheur.

Aumônerie Catholique des prisons

- Mme Monique Clouzot

CITE

- Visite des lieux et discussion avec les responsables du centre de documentation

CIDST (Centre d'information et de documentation scientifique technique)

- Mme Rakotoarivelo, Directrice
- M. Williams Andriampeno, Directeur de la Banque de données
- M. Léon, Responsable du site internet
- Responsable du service bibliothèque, Mme Noro

Avocats

- M. Razafindrabe Parson Harivel, bâtonnier de l'ordre des avocats
- M. Raphaël Jakoba, Madagascar Conseil International (MCI). Membre Associe. Secrétaire Général du Centre d'arbitrage et de la médiation.
- Mme Charlotte Rafanomezantsoa Ramanese
- M. Radilofe Jacques Koto

Coopération française

- M. André Roger, Magistrat. Conseiller Technique près du Ministère de la Justice

Autres

- M. François Coutrot (responsable de la formation au logiciel Edibase)

4. Liste des personnes rencontrées au Tchad

SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

- M. David Houdeingar, Ministre du Secrétariat Général du gouvernement

JOURNAL OFFICIEL

- Mme Betel Christine, Chef du service du Journal Officiel

MINISTERE DE LA JUSTICE

- M. Mahamat Ahmat, Directeur de la législation générale et des affaires internationales
- M. Yayya Ngare Ibrahim, Chef de division informatique et judiciaire
- M. Tchalien Attache de la coopération française près du Ministère
- Centre de documentation du Ministère

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- Pascal Yoadimnadj, Président
- Darkem Joseph, Secrétaire Général
- Mahamat Abakar Gori, Vice Président

COUR SUPREME

- M. le Président de la Cour Suprême
- Conseiller a la chambre administrative Ahmat Oumar Outman, greffier en chef



COUR D'APPEL

- M. Mahamat Saleh Benbiang, Président de la Cour d'appel
- M. Ramadane Gounoutch, greffier en chef Tel: 235 52 25 09

TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE

- M. Kene Foda, Président du Tribunal de première instance Professeur a l'Université
- Greffe du tribunal

UNIVERSITE DE N'DJAMENA

- Centre de documentation de l'Université (CDU)
- Professeurs à l'Université

CEFOD

- M. Ronelngue Torieira, Secrétaire Général
- M. Djimtibaye Lapia Neldjita, directeur du Centre de documentation Formation ACCT 1992, 1993
- M. Royoumbaye Nadoumingar Directeur administratif et financier Formation ACCT 1992-1993
- Mme Clarisse, formation, participation au séminaire sur le plan de classement
- M. Hassan, rResponsable du service de documentation

MINISTERE DE L'INTERIEUR DE LA SECURITE ET DE LA DECENTRALISATION

- M. Zenal-Abdine Ibrahim Cherif, Directeur de Cabinet

ORGANISATIONS

- COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME, Djekourninga Kaoutar Lazare, membre actif de la CNDH ,
- CILONG, M. Elie Yanyara Djimadoumadi, Charge de la recherche et de l'initiative
- ASSOCIATION DES FEMMES JURISTES
- APTDH, Djekourninga Kaoutar Lazare Secrétaire Général, Beban Namadingar SGA
- BELACD de SARH Moudoukemtar Bernard , Directeur
- CDP, Koulassim Doruntayen

AVOCATS

- Me Bétel Ninganadji Marcel Président du Club OHADA, avocat
- Me Padare
- Me François Xavier (Price Coopers and Waterhouse) -

CORRESPONDANT DE L'AGENCE

- M. Victor Mbai-Arebeye Tambert, ministre plénipotentiaire

AUPELF

- M. Antoine Gyselinck, responsable

Union Européenne

- M. Bernard François



