

Juge Amady BA, Chargé de Programmes

**L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE FORMATION
JUDICIAIRE**

*Deuxième édition de la Conférence internationale sur
la formation de la magistrature :*

**LA FORMATION DE LA MAGISTRATURE DANS UN MONDE
DE DÉFIS ET DE CHANGEMENTS**

*

du 31 octobre au 5 novembre 2004

*

**Hôtel Fairmont Château Laurier
Ottawa (Ontario) Canada**

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- A) DÉFINITION/ ENJEUX DE LA FORMATION
- B) CONTEXTE : FORMATION INITIALE/ FORMATION CONTINUE
- C) PROBLÉMATIQUE DE L'ÉVALUATION
- D) CAUSES/MOYENS/DIFFICULTÉS/OBSTACLES/EXPÉRIENCES

Chapitre I : POURQUOI ET COMMENT EVALUER LA FORMATION JUDICIAIRE?

I/ LES OBJECTIFS DE LA FORMATION JUDICIAIRE

- A) LES OBJECTIFS DE LA FORMATION INITIALE
- B) LES OBJECTIFS DE LA FORMATION CONTINUE

II/ LES FONDEMENTS ET CRITÈRES DE L'ÉVALUATION

- A) JUSTIFICATIONS
 - Pour toute forme d'éducation
 - Pour une formation délivrée par une structure de formation de juges
 - Pour une formation délivrée au sein d'une organisation internationale spécialisée
- B) CRITÈRES
 - Pertinence
 - Efficience
 - Efficacité
 - Impact
 - Durabilité

III/ LES MODES D'ÉVALUATION DE LA FORMATION JUDICIAIRE ?

A) L'ÉVALUATION DE LA FORMATION INITIALE

1) L'ÉVALUATION INTERNE

- a) Avant la formation : recrutement
- b) Pendant la formation
- c) A l'issue de la formation

2) L'ÉVALUATION EXTERNE

- a) La période probatoire : « le juge suppléant »
- b) Le regroupement fonctionnel
- c) L'évaluation par l'Inspection Générale de l'Administration de la Justice

B) L'ÉVALUATION DE LA FORMATION CONTINUE

1) L'ÉVALUATION INTERNE

- a) Avant la formation
- b) Pendant la formation
- c) à l'issue de la session de formation

2) L'ÉVALUATION EXTERNE

Chapitre II : LES DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE D'UN SYSTÈME D'ÉVALUATION EFFICACE DE LA FORMATION JUDICIAIRE ET L'APPORT DE L'IDLO EN LA MATIÈRE

I / LES DIFFICULTÉS DE L'ÉVALUATION DE LA FORMATION JUDICIAIRE ET LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

A) LES DIFFICULTÉS

1) L'INSUFFISANCE DES INDICATEURS DE QUANTITE

2) INADAPTATION ET MANQUE D'OBJECTIVITE DES OUTILS ACTUELS D'EVALUATION DE LA FORMATION JUDICIAIRE

B) QUELQUES EXPERIENCES ETRANGERES

1) DES REGLES COMMUNES

2) DES EXPERIENCES ORIGINALES

II / L'APPORT DE L'EXPERIENCE DE L'IDLO

A) L'IDLO : MANDAT, MISSIONS ET ACTIVITES

C) L'EVALUATION DES ACTIONS DE FORMATION A L'IDLO

1) LES ACTEURS DE LA FORMATION

2) LES NOUVEAUX MOYENS D'EVALUATION DE L'IDLO

Sur le plan interne :

a) Renforcement de la fonction d'évaluation des actions de formation et d'assistance technique

b) Renforcement de la phase d'exploration avant la mise en œuvre de toute action de formation ou d'assistance technique

3) UNE METHODOLOGIE PERFORMANTE DE FORMATION

4) AMELIORATION DES FORMULAIRES D'EVALUATION AVANT, EN COURS, ET A LA FIN DE LA FORMATION

Sur le plan externe : « l'impact »

a) Le Réseau mondial de juristes pour le développement, et la création d'une nouvelle Unité

b) Les enquêtes et actions de proximité d'impact sur les bénéficiaires

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE FORMATION JUDICIAIRE

INTRODUCTION

Une justice crédible et indépendante, garante de la sécurité juridique et physique des personnes et de leurs biens, ne peut être rendue que par des magistrats compétents et responsables, parce que bien formés.

La formation doit être considérée par tout magistrat comme un devoir. Dans l'intérêt du justiciable, sans doute. Mais, plus fondamentalement, aussi dans celui d'une justice compétente, et reconnue comme telle.

C'est la raison pour laquelle la quasi-totalité des États modernes se sont dotés de structures de formation de magistrats. Peu importe l'appellation ou la dénomination retenue, qui varie d'un pays à un autre : « École », « Centre », « Institut ». Toutes ces structures, en effet, concourent pour la plupart à un même but : la formation initiale et la formation continue des magistrats.¹

La question que l'on se pose aujourd'hui, à l'heure de la mondialisation, de la formation de grands ensembles régionaux et sous-régionaux, de la diversité et de la complexité des contentieux, du développement sans précédent de l'insécurité sur le plan interne et international, est la suivante : quelle est la formation la plus efficace, pour répondre à tous ces besoins? Quelle est la formation la plus adaptée, pour tenir compte de toutes ces mutations politiques, économiques, sociales et culturelles?

L'évaluation est, de ce point de vue, un outil incontournable et irremplaçable : c'est le processus d'analyse et de réflexion qui peut seul permettre de savoir si nous faisons les bonnes choses, et si nous les faisons bien.

¹ Voir notre communication au Quarantenaire de l'ENM de Bordeaux France, les 1^{er} et 2 octobre 1999, sur le site web ENM, rubrique « Quelle école pour la Magistrature ».

Dans le domaine judiciaire, il s'agit de « mesurer et de surveiller la satisfaction du justiciable. »² En effet, si la satisfaction est la fin recherchée, le moyen peut en être l'évaluation.

Comment, en effet, aborder et traiter la question du dysfonctionnement de la justice, sans définir, au préalable, les moyens qui permettront de repérer les dysfonctionnements? Pourquoi dispenser un tel enseignement plutôt qu'un autre? Comment concevoir, sans se tromper, un programme de formation judiciaire initial ou continu tendant à une justice de qualité ? Comment vérifier que les objectifs ont bien été atteints?

Nous allons essayer, pour ce faire, de répondre à trois questions :

- Pourquoi évaluer un programme de formation judiciaire?
- Comment procéder à cette évaluation?
- Comment surmonter les difficultés et obstacles inhérents à cet exercice?

Questions apparemment simples, mais quand on y regarde de plus près, éminemment complexes. Il n'est pas très facile, en effet, de donner une réponse tranchée, à cause de la diversité des statuts de magistrats, d'un État à un autre, des différences culturelles, des réalités politiques, économiques et sociales si différentes d'un pays à un autre.

En plus des différences qui peuvent résulter des systèmes juridiques, de la durée de la formation, de la méthode mise en œuvre et des moyens déployés, il y a une difficulté majeure qui peut naître lorsqu'il s'agit d'évaluer l'impact de toute éducation : cette difficulté réside essentiellement dans le fait que, contrairement aux actions scientifiques, comme par exemple l'enseignement des mathématiques, la formation judiciaire n'est pas un domaine où l'on pourrait, sans risque de se tromper, appliquer la règle $1+1=2$ c'est-à-dire « objectifs + ensemble des moyens mis en œuvre = à coup sûr, atteinte des objectifs et impacts à court, moyen ou long terme, de la formation donnée ».

S'il est plus aisé de répondre aux deux premières questions : Pourquoi et Comment évaluer une formation judiciaire, **(I)** il serait plus hasardeux de proposer une solution à la dernière, en disant « voici

² Vincent Fortier, dans le paragraphe 8 de la norme concernant les « mesures, analyses et amélioration », Colloque ENM sur Qualité et évaluation de la Justice, les 21 et 22 mai 2001.

la meilleure forme d'évaluation d'un enseignement quelconque et d'une formation judiciaire en particulier » **(II)**.

D'abord, parce qu'il faut distinguer entre la formation initiale et la formation continue.

Le système judiciaire que j'ai pratiqué, d'inspiration française et d'influence romano-germanique, connaît cette dichotomie³. Dans ce système, qui n'ignore pas l'apport d'un recrutement latéral des juges, les juges sont recrutés à partir de l'université. Ils sont formés dans une école de magistrature créée et spécialisée à cet effet. Ils sont ensuite nommés à l'issue de cette formation, pour officier en qualité de magistrat, soit au parquet, soit à l'instruction, soit au siège civil, pénal, commercial, social, administratif, etc.

Dans ces deux types de formation (initiale ou continue), les objectifs poursuivis ne sont pas les mêmes. La méthode appliquée sera légèrement différente; et par conséquent les modes et techniques d'évaluation ne seront pas forcément les mêmes.

Ensuite, et c'est la plus grande difficulté, parce qu'il n'existe pas de solution idéale. Si, pour toute formation, *a fortiori* celle appliquée aux adultes, l'idéal serait de pouvoir aboutir à la formule « objectifs + méthode + mise en œuvre = impact positif mesurable à 100%, immédiatement, à court, moyen ou long terme, selon les types de formation et les objectifs préalablement définis », en pratique, les choses sont bien différentes.

Cette absence de certitude mathématique amène à réfléchir sur le mode d'évaluation le plus efficace, parce que le plus proche de cette vérité scientifique.

Différentes expériences sont mises en œuvre, différentes écoles ou organisations internationales spécialisées interviennent, comme celle dans laquelle je travaille⁴. Toutes poursuivent des recherches en

³ Voir le texte de 1995 portant création et organisation du Centre de Formation Judiciaire du Sénégal (CFJ), calqué sur le modèle de l'École Nationale de la Magistrature de Bordeaux

⁴ Organisation Internationale du Droit du Développement (IDLO), créée en 1983 en tant qu'Institut et devenue une Organisation intergouvernementale se consacrant à la formation des professionnels du droit des pays en développement et des économies en transition (voir site www.idlo.int) pour plus d'informations.

vue d'appliquer la meilleure évaluation possible à leurs actions de formation et s'efforcent de l'améliorer, au fur et à mesure de l'évolution et des exigences de la formation.

Au vu de mon expérience de presque vingt années de magistrature, dont quinze consacrées à la formation judiciaire⁵, je dirais tout d'abord que, quelle que soit la diversité des systèmes juridiques ou judiciaires, quelle que soit la diversité des statuts des structures et des programmes de formation, quelles que soient les différences culturelles et sociales, tous les programmes de formation judiciaire cherchent à atteindre un but commun :

Donner aux magistrats les compétences techniques et les qualités éthiques leur permettant d'exercer leur mission avec efficacité, justice et indépendance, est primordial. Ces compétences et ces qualités doivent permettre de rendre une justice crédible, transparente et accessible.

Le formateur doit donc concevoir un programme en fonction de l'objectif qui lui paraît correspondre le mieux à un besoin clairement identifié.

La mise en œuvre de ce programme doit permettre de vérifier la pertinence du choix de l'objectif et de la méthode retenue. Il s'agit de questions auxquelles font face toutes les écoles de formation judiciaires, où qu'elles soient, dans les pays francophones, les pays anglophones ou les pays arabophones etc.

CHAPITRE I : POURQUOI ET COMMENT ÉVALUER LA FORMATION JUDICIAIRE?

Il convient au préalable de déterminer les objectifs que s'assigne la formation judiciaire.

I/ LES OBJECTIFS DE LA FORMATION JUDICIAIRE

⁵ Voir CV Aba : cinq années consacrées dans les fonctions de juge au siège, cinq de juge et de formateur en même temps, cinq ans en qualité de directeur de l'école de la Magistrature de mon pays, le Sénégal. Depuis novembre 2002, détaché par le CSM, en qualité de Chargé de Programmes à l'Organisation Internationale de Droit du Développement, dont le Sénégal est Etat membre. Principal responsable des programmes francophones de formation de juges et juristes mis en œuvre par l'IDLO, à Rome, son siège, ou sur le terrain, auprès des pays en développement, en transition ou post conflits.

Il existe deux formes d'éducation judiciaire dans le système judiciaire d'inspiration français⁶ : la formation initiale et la formation continue.

La plupart des États, comme le Sénégal, procèdent au recrutement d'auditeurs de justice parmi les étudiants sortant des universités et titulaires de la maîtrise en droit. Le recrutement latéral ouvrant la magistrature à d'autres corps de l'État est aussi une voie de recrutement, mais une voie exceptionnelle et encadrée.

Quel que soit le mode de recrutement, la formation initiale comme la formation continue doivent obéir à des objectifs généraux ou spécifiques, précis, réalistes, réalisables et mesurables.

A) LES OBJECTIFS DE LA FORMATION INITIALE⁷

Il s'agit de :

1) la recherche d'une compétence professionnelle : « le savoir- faire »;

2) la formation de magistrats généralistes, les futurs magistrats ayant vocation à s'adapter tout au long de leur carrière à l'ensemble des fonctions judiciaires (parquet, instruction et siège);

3) la formation de l'auditeur, qui inclut de façon permanente le savoir-être et l'éthique;

Le but est ici de lui faire acquérir une méthodologie, dans le souci de sécuriser le justiciable. Il ne suffit pas au juge de connaître le droit, ni de savoir rédiger un jugement : son comportement et sa déontologie, au regard des multiples pressions qui s'exercent sur lui -celles du pouvoir exécutif, de l'argent, de l'opinion publique, du groupe familial ou social, etc.-, doivent être irréprochables.

C'est bien l'intégration de règles fondamentales quant au respect des droits humains, à travers l'enseignement de chaque fonction -le droit à la défense, le principe du contradictoire, le recours

⁶ Voir texte créant le CFJ en annexe

⁷ Voir programmes de formation initiale du CFJ en annexe (1997 à 2004)

exceptionnel à la détention préventive, les délais de justice, etc-, qui permet à l'auditeur d'appréhender dans une même logique, technicité et éthique « savoir -faire et savoir -être ».

4) Une formation qui favorise la réflexion sur les fonctions judiciaires

Le juge doit acquérir une véritable culture judiciaire qui doit lui permettre d'asseoir une démarche professionnelle objective.

5) L'orientation de la formation à de nouveaux types de contentieux spécialisés ou à de nouveaux domaines qu'entraîne l'actualité juridique et judiciaire nationale, régionale ou internationale.

Il s'agit là de préparer le nouveau juge à faire face à certains contentieux spécifiques, notamment le contentieux du droit des affaires, du droit pénal des affaires, des assurances, des mineurs, bancaire, maritime et fiscal.

Pour le système judiciaire africain, la maîtrise de l'informatique, à partir de l'École, constitue également un procédé direct d'implication du magistrat aux nouvelles techniques informatiques. La maîtrise de l'outil informatique n'est plus un luxe, mais une nécessité, à l'heure où la justice se modernise de plus en plus.

Les voies et moyens de faire face à la criminalité transnationale -drogues, blanchiment et terrorisme- sont également examinées dans la perspective de préparer l'auditeur à l'ouverture vers une coopération régionale et internationale.

6) Les méthodes de formation

Les objectifs assignés à la formation initiale rendent indispensables la définition de principes et méthodes pédagogiques de nature à les concrétiser. Une évaluation objective, de nature à apprécier l'impact de la formation sur la distribution de la justice, est tout aussi fondamentale.

a- Un premier principe est celui de la sélection rigoureuse des membres de la direction de l'École, des Formateurs, des délégués à la formation et du personnel d'appui. Ces points seront évoqués au cours de cette conférence. C'est la raison pour laquelle je ne m'y attarderais guère.

Retenons seulement que la crédibilité de la formation et de la structure dépendent du professionnalisme, de la compétence, de la motivation et de la probité intellectuelle et morale des responsables de la formation, des formateurs et du personnel pédagogique.

b- Le deuxième principe est celui de la définition d'un programme pédagogique global par l'École et l'élaboration d'un contenu précis de modules de formation : la direction doit être en mesure de présenter un programme détaillé d'activités pédagogiques au Conseil d'Administration chargé de l'adopter⁸.

Notre propos n'est pas ici de détailler ce programme -phase de scolarité, phase de stage juridictionnel, phase de stage extérieur- mais d'affirmer la nécessité de son élaboration et de sa rediscussion permanentes, en fonction des bilans effectués et des objectifs retenus. Ce programme doit être connu et approuvé par toute l'équipe pédagogique -formateurs et délégués- et communiqué à l'ensemble des auditeurs en formation et des juridictions⁹.

c- Le troisième principe est la formation des formateurs¹⁰. En effet, le magistrat aussi bon professionnel soit-il, n'a pas été formé à la pédagogie. En participant à la formation judiciaire, il doit acquérir les techniques pédagogiques, notamment en matière de pédagogie judiciaire, en se détachant d'un cours « para- universitaire » et magistral. La fonction de formateur ne s'improvise pas, elle s'apprend et se réactualise en permanence. C'est pourquoi, elle doit bénéficier d'un effort constant de la part de la direction, qui doit insérer le formateur dans des cycles nationaux et internationaux de formation des formateurs.

⁸ Le CA du CFJ s'est réuni au moins deux fois par an de 1997 à 2004, composition et attributions voir texte sur le CFJ en annexe.

⁹ Tous les auditeurs en formation reçoivent dès leur entrée au CFJ, le programme détaillé de leur programme de formation, les juridictions en reçoivent copie, dès leur adoption par l'équipe pédagogique.

¹⁰ Tous les formateurs du CFJ ont bénéficié d'une formation de formateurs à l'ENM de Paris ou de Bordeaux et la dernière équipe à l'IDLO, à Rome en 2003.

d- Le quatrième principe est la confection d'outils pédagogiques adaptés et de mémentos judiciaires (supports audiovisuels, simulations d'audience, actes de séminaire reliés et diffusés.)

B) LES OBJECTIFS DE LA FORMATION CONTINUE

La formation continue s'adresse aux magistrats en activité.

Elle a pour objectifs :

- d'approfondir, voire de spécialiser leurs connaissances juridiques et judiciaires, de les réactualiser;
- d'améliorer leurs techniques professionnelles, en y intégrant des formes nouvelles d'exercice;
- d'élargir le champ d'informations du juge.

A l'ère de la régionalisation des structures et des législations et de la prolifération de textes normatifs spécifiques¹¹, la formation continue est un droit du personnel judiciaire, qui doit pouvoir en bénéficier tout en long de sa carrière.

Dans plusieurs pays, l'histoire de la formation continue connaît des résistances déclarées ou dissimulées. Certaines raisons invoquées pour protester contre les programmes de formation continue sont la désorganisation du service, le sous-effectif des magistrats dans les juridictions, ou encore des activités peu sérieuses et non prioritaires.

Pourtant, un magistrat qui ne réactualise et ne modernise pas ses connaissances professionnelles s'inscrit à contre-courant du mouvement des sociétés qui évoluent, de la demande de technicité croissante, voire de la crédibilité de son système judiciaire et par là-même de l'État sur la scène internationale, au niveau économique, social, intellectuel.

La formation continue est même devenue un droit pour le magistrat d'aujourd'hui.¹²

¹¹ Une formation pointue est nécessaire sur la législation régionale harmonisée OHADA portant sur le droit des affaires, un corps de règles uniques que partagent 16 états membres, la législation communautaire UEMOA sur l'économie et les finances regroupant huit Etats, sur la CEDEAO, sur la libre circulation des biens et des personnes au sein des Etats – parties.

¹² consacré textuellement

Par exemple, au Sénégal, de nouvelles législations (souvent régionales) sont entrées en vigueur depuis quelques années: le droit des assurances, le droit bancaire, le code électoral, le droit des affaires, la législation sur les stupéfiants. Les normes internationales de plus en plus riches et complexes sont à intégrer, dans les législations et dans les décisions de justice. Les greffes et services de documentation sont informatisés. L'accès à Internet est désormais possible dans certains services judiciaires, la jurisprudence est publiée et disponible sur support informatique, un site WEB de la justice sénégalaise est créé.

Le magistrat, face à ces mutations juridiques, à la régionalisation du droit et des structures judiciaires, doit « rendre compte ». Et d'abord à la société, à laquelle il doit prouver sa capacité à réactualiser et à adapter ses connaissances. Ses décisions sont désormais connues, discutées, critiquées - quelle que soit la volonté de certains de se réfugier dans une inaccessibilité, chaque jour plus contestée et difficile à gérer-.

Le magistrat, dans sa fonction, est tenu d'approfondir ses connaissances, pour être à même de répondre à ses interlocuteurs, avocats, experts, associations, etc. La légitimité du magistrat est de moins en moins chose acquise, un « fait du prince », mais tire sa source du professionnalisme du juge.

Il est donc essentiel de bien identifier le besoin de la formation, avant sa mise en œuvre, afin d'être en mesure de s'assurer, par la suite, que les objectifs ont bien été atteints. Le besoin crée l'objectif.

Dans le domaine de la formation continue, sept axes d'intervention peuvent être retenus¹³ :

1. Des formations pratiques;

2. Une recherche de spécialisation;

Il est apparu important que des spécialisations se dessinent, toujours dans le respect d'un objectif de formation d'un magistrat « généraliste » certes, mais appelé à approfondir de façon conséquente ses connaissances dans tel ou tel domaine d'intervention. C'est ainsi que des

¹³ Voir programmes CFJ de 1997 à 2005

magistrats ont été formés en contentieux économique, à la vie des entreprises, au contentieux administratif, social, électoral, à la justice des mineurs.

3. Une recherche de modernisation et un recyclage permanent;

Un large volet de la formation continue dispensée par le Centre de Formation Judiciaire s'attache à assurer le recyclage permanent des magistrats quant aux nouvelles législations entrées en vigueur (avec les sessions sur le nouveau Code du travail, le nouveau Code électoral, les Actes Uniformes de l'OHADA et la législation communautaire UEMOA).

4. Une approche fonctionnelle;

5. Une formation ouverte sur la vie de la cité;

La place de la justice et du droit, le rôle des juges et des procureurs, sont en évolution dans la plupart des pays du monde. C'est aussi vrai dans les pays développés que dans les nouvelles démocraties. L'École doit donc rester ouverte à la société et aux réalités politiques, économiques, sociales et culturelles du pays.

6. Une formation renforçant l'indépendance de la magistrature, la démocratie et l'état de droit;

7. Une formation renforçant la coopération juridique et judiciaire internationale en vue de promouvoir la protection et la promotion des droits humains, la bonne gouvernance et la lutte contre toutes les formes de criminalités nationales et transnationales.

Des formules plus originales témoignent de la volonté d'introduire une vision sociologique, psychiatrique et psychologique dans la formation continue avec, par exemple, l'organisation de sessions sur les « violences faites aux femmes », « une justice transparente », « l'éthique et la déontologie judiciaires », « la lutte contre la drogue et le blanchiment », « les principales infractions en matière économique et financière », « la lutte contre le terrorisme »¹⁴. La liste est longue. La formation des juges s'attaque à tous les domaines de la vie politique, économique,

¹⁴ Séminaire de formation du 23 au 27 août 2004 à Dakar, sur « les aspects juridiques de la lutte contre le terrorisme » organisé par le CFJ et le Ministère de la justice du Sénégal en collaboration avec l'Institut des Etudes Juridiques Internationales de la Défense (IEJID) et l'Ambassade des Etats-Unis au Sénégal.

sociale et culturelle. Il ne faut pas y voir un effet de mode, mais bien au contraire, la volonté de prendre en compte un environnement de plus en plus complexe, en perpétuelle évolution. Il s'agit pour tous les professionnels de la formation de répondre à l'attente encore plus grande et plus exigeante des citoyens, pour un monde plus juste, plus transparent, et plus sécurisé.

Est-on parvenu à mettre en place des éléments de mesure des actions de formation, afin de vérifier si les objectifs recherchés -à travers les sept axes majeurs ci-dessus définis de manière non exhaustive- ont été atteints?

II/ LES FONDEMENTS ET CRITÈRES DE L'ÉVALUATION

A) JUSTIFICATIONS

L'ère de la globalisation exige une compétitivité de plus en plus accrue. Les gouvernements, les entreprises, les professionnels, se voient dans l'obligation d'investir dans la formation. Cette dernière a un coût, toujours élevé. La formation doit donc constituer un investissement rentable. C'est à ce prix seulement que l'on consent à faire l'effort financier requis. D'où la nécessité d'obtenir des retours concrets, qui peuvent de surcroît être mesurés.

Dans le cadre d'une école de formation des juges, toute évaluation doit permettre de s'assurer que les juges formés sont bien compétents, professionnels, indépendants et responsables, de sorte que la justice contribue à améliorer la sécurité des personnes et des biens, l'état de droit et la démocratie. La justice doit pleinement jouer son rôle de sentinelle du droit, en assurant la transparence et la bonne gouvernance. Son action aura forcément un impact sur le développement économique et social du pays considéré.

Dans le cas d'une entreprise, d'une agence du gouvernement ou d'une ONG, toute action de formation doit se traduire par une meilleure productivité de l'organisation, grâce à l'élévation du niveau de compétences des employés.¹⁵ L'évaluation de la session de formation n'est pas aisée.

¹⁵ FEUILLETTE-CUNNINGHAM Isolde, « Le nouveau formateur, comment préparer, animer et évaluer une action de formation », Edition DUNOD, Page 154

C'est tout aussi difficile dans le cadre des organisations internationales comme l'IDLO¹⁶. Sa mission est de contribuer au renforcement de la règle du droit, à la bonne gouvernance et au développement économique et social. A cette fin, elle agit en tant qu'agence d'exécution de projets de formation et d'assistance technique dans le domaine juridique. L'évaluation est une tâche récurrente, une obsession constante.

Les difficultés peuvent aussi résider dans la détermination exacte des sources à même de donner des résultats ou au niveau de l'objectivité de l'évaluation.

En général, pour évaluer les résultats d'une action de formation, nous nous retrouvons confrontés à une double contrainte :

- agir vite : plus le laps de temps est grand entre le déroulement de la formation et l'évaluation de ses effets, plus l'interférence de facteurs subjectifs est importante.

En fait, pendant et après le déroulement de la formation, il y a plusieurs facteurs qui peuvent intervenir et contribuer à déterminer aussi bien l'impact satisfaisant qu'insatisfaisant de l'action de formation : des changements politiques, d'organisation, de structure, de personnes.

- laisser un délai suffisant : il peut être nécessaire de laisser s'écouler un certain temps après la formation pour pouvoir mieux apprécier les changements intervenus depuis lors¹⁷.

Les écoles de formation et les organisations spécialisées comme l'IDLO, conscientes de leurs missions et de leurs engagements vis-à-vis des professionnels, des pays bénéficiaires, et des bailleurs de fonds, entreprennent des actions institutionnelles d'évaluation, dont le but est de :

i) Perfectionner les processus, mécanismes et instruments d'évaluation : il s'agit d'obtenir une information plus transparente sur la qualité des activités de formation.

¹⁶ Voir mandat et missions IDLO idem site web

¹⁷ Ibidem

ii) Mettre en évidence des écarts éventuels entre les objectifs visés par l'Institut de formation ou l'Organisation spécialisée et les résultats obtenus. Mettre en œuvre des actions pertinentes pour les corriger.

iii) Démontrer que l'effort fourni par tous les acteurs internes et externes impliqués dans les activités de formation, en terme de temps et de ressources financières et humaines, offre un retour significatif, à travers une meilleure productivité à court, moyen et long terme. De sorte que l'effort fourni apporte une contribution directe ou indirecte au développement économique et social des pays et à la juste protection des personnes et des biens.

Selon la Commission européenne, «quel que soit le type de projet, la clé de son succès dépendra de la mesure dans laquelle son objectif spécifique a été atteint en terme de bénéfices générés par les résultats du projet».¹⁸

Dans le cas particulier de nos écoles et de notre Organisation, nous pouvons parler : d'un produit physique, comme des « mémentos judiciaires au Centre de Formation Judiciaire, CFJ » ; des « benchbooks à l'IDLO » ; des ressources humaines : formations de participants (398 formés au CFJ en cinq ans de direction de 1997 à 2002, dont 38 étrangers sur un total général de 575 juges environ au Sénégal, plus de 13.000 juristes formés à l'IDLO en 21 ans d'existence); de projets d'actes législatifs, etc.

L'accomplissement de l'objectif spécifique de chacun des projets IDLO (« l'efficacité ») devra donc être jugée davantage du point de vue des bénéficiaires (leur propre perception des bénéfices qu'ils retirent du projet) que du point de vue de l'Organisation (les résultats réalisés). La mesure dans laquelle ces deux perceptions convergent, dépendra en grande partie du degré d'accord préalable entre le pourvoyeur de la formation (CFJ ou l'IDLO) et les bénéficiaires sur la conception du projet, le choix des indicateurs, les procédures de suivi.

¹⁸ L'Evaluation à la Commission européenne : Guide des procédures et structures d'évaluation, page 9, I:\EvlGuide\NewGuide\EvGuideF.doc. Voir « logframe draft » en discussion au Département de Formation à Distance en annexe 9

L'évaluation fait partie intégrante du cycle de projet et doit être planifiée en conséquence dans chaque projet, avec un montant adéquat réservé à cette fin. De fait, tous les projets de l'IDLO devraient faire l'objet d'une évaluation interne ou externe à la fin de chaque cycle.

L'évaluation contribue à améliorer la qualité de nos services et l'évaluation d'impact fournit à nos partenaires et aux bailleurs des fonds la garantie d'un investissement utile au processus de développement.

L'évaluation d'impact fait partie d'un tout. Selon la définition adoptée par l'OCDE/CAD, l'évaluation consiste à « apprécier, de la façon la plus systématique et objective possible, un projet, un programme ou une politique en cours ou achevée, ainsi que sa conception, sa mise en œuvre et ses résultats. Elle vise à déterminer la pertinence de la réalisation des objectifs, l'efficacité sur le plan du développement, l'efficience, l'impact et la durabilité. Une évaluation doit fournir des informations crédibles et utiles, permettant d'intégrer les enseignements tirés dans le processus de prise de décision à la fois des bénéficiaires et de donateurs. »¹⁹

L'évaluation d'impact fait donc partie d'un ensemble de critères qui composent l'évaluation. Voyons maintenant quels sont ces critères.

2) CRITÈRES D'ÉVALUATION

Pertinence : elle concerne la mesure dans laquelle les objectifs envisagés répondent correctement aux problèmes identifiés ou aux besoins réels.

Efficience : elle concerne les moyens disponibles pour atteindre les résultats prévus. La mesure est quantitative et qualitative et porte également sur la gestion du temps.

¹⁹ Principes d'évaluation de l'Aide au Développement, Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)/ Comité d'Aide au Développement (CAD), Paris, 1991

Efficacité : elle permet de connaître l'avantage additionnel généré par le projet/programme. On analyse ici la mesure dans laquelle les bénéficiaires ciblés ont tiré profit des services fournis. L'efficacité dépend des hypothèses, des risques et toute autre circonstance parfois difficile à contrôler directement.

Impact : il mesure si les bénéfices reçus par les destinataires ciblés ont eu un effet global plus large sur un plus grand nombre de personnes dans le secteur, la région ou le pays dans son ensemble. L'analyse doit tenir compte du fait que la formation n'est qu'une action parmi diverses actions et facteurs susceptibles de contribuer à l'impact dans son ensemble. Il dépend des hypothèses, des risques et des conditions échappant à un contrôle direct.

Durabilité : elle permet de déterminer si les résultats positifs du projet/programme - au niveau de ses objectifs spécifiques-, sont susceptibles de perdurer.

Dans le cadre plus précis de nos écoles de formation, nous évaluons la formation : parce que nous lui avons fixé des objectifs qu'il faut mesurer pour se rendre compte de leur efficacité; et surtout parce qu'il a été investi temps, argent et personnel. Des budgets importants sont consacrés à la formation initiale et à la formation continue, un effectif substantiel est déployé.

Nous devons justifier notre temps de travail, l'utilisation des fonds mis à notre disposition, le personnel mobilisé, le matériel utilisé. Ce qui importe, ce n'est pas tant d'atteindre un nombre quantitatif de critères mais surtout de vérifier la pertinence et la qualité de la formation dispensée.

Cette qualité dépend essentiellement de la qualité des auditeurs de justice sortants de nos structures de formation, et, par conséquent, de la qualité de la justice qu'ils rendent.

L'évaluation confère une légitimité et une crédibilité à notre action, en s'assurant de sa pertinence et de ses performances. Elle justifie l'augmentation de nos moyens budgétaires, humains et matériels, s'ils ne sont pas consistants.

Les citoyens, au nom desquels la justice est rendue, jugent eux-mêmes de la crédibilité de la justice, de son indépendance, de son professionnalisme. S'ils sont fiers de leurs juges, c'est qu'ils le sont de la qualité de la formation qui leur est dispensée.

Ce qui rétroagira positivement sur notre école. Cette dernière aura une meilleure visibilité, une légitimité plus grande. Des moyens plus consistants lui seront peut être donnés, ce qui rendra la formation plus performante.

Pour la formation initiale comme pour la formation continue, l'évaluation intervient à des moments précis -quatre niveaux en particulier peuvent être définis-.

En la matière, également, il faut distinguer entre les instruments internes d'évaluation et les instruments externes d'évaluation, avant d'apprécier leur pertinence, à la lumière de l'efficacité et de l'impact recherché.

III/ LES MODES D'ÉVALUATION DE LA FORMATION JUDICIAIRE

A) L'ÉVALUATION DE LA FORMATION INITIALE

1) L'ÉVALUATION INTERNE

a) Avant la formation : recrutement

Les étudiants titulaires de la maîtrise en droit qui se sont préparés au concours d'entrée font l'objet d'une sélection très rigoureuse sur le plan national. Un concours d'entrée à l'école de la magistrature est organisé chaque année. L'école reçoit l'autorisation et les moyens du Gouvernement de recruter des élèves magistrats dont le nombre varie selon les besoins de la justice en personnel et les arbitrages budgétaires entre plusieurs départements.

Outre les conditions de moralité exigées pour subir le concours, le candidat est soumis à un véritable test de niveau juridique et de culture générale par un jury composé de magistrats, d'universitaires et d'avocats etc. Les candidats subissent une évaluation sur la base d'épreuves écrites et orales dans tous les domaines du droit public et du droit privé, selon les options.

Ce concours est démocratique (ouvert aux étudiantes et étudiants du pays remplissant les conditions de diplômes et de moralité). Il est transparent (toutes les provinces du pays sont représentées

dans la Magistrature sans distinction de race, de religion et de croyances). Il permet de sélectionner les meilleurs étudiants et donc d'accueillir au sein de la magistrature des promotions solidement formées aux études de droit.

b) Pendant la Formation

- Par les tests et exercices théoriques et pratiques en cours de scolarité

Comme n'importe quel établissement scolaire, les contrôles continus du bon déroulement de la scolarité sont la première et meilleure forme d'évaluation des programmes de formation des auditeurs de justice.

Les auditeurs doivent composer dans chacune des disciplines enseignées annuellement et semestriellement au sein de l'école. Les corrections collectives des travaux entre auditeurs et formateurs, les lectures des notes et appréciations par la direction, l'équipe pédagogique et le comité des représentants des auditeurs, -tous les deux mois-, constituent de véritables baromètres d'appréciation. Ils permettent de mesurer si les objectifs des différents modules de formation ont été atteints, ou si les méthodes, les outils pédagogiques mis en oeuvre, le volume horaire, l'articulation entre les apports en connaissances et les travaux pratiques et les simulations ont été satisfaisants.

- Par les fiches de liaison pédagogiques entre l'École et les centres de stage, les fiches d'évaluation de l'auditeur de justice et les fiches d'évaluation des délégués à la formation : ²⁰

. **La fiche de liaison pédagogique** permet à la direction de faire connaître aux juridictions les modules de formation suivis par les auditeurs, les besoins de formation et de renforcement pratique par des simulations réelles. L'auditeur est mis à même d'exercer durant cette phase de formation pratique qui dure six mois les fonctions de parquet, d'instruction et de siège, le tout sous la supervision du Délégué à la formation, un magistrat de la juridiction formé comme les formateurs au sein de l'école, à la pédagogie de formation et d'encadrement d'adultes.

²⁰ voir en annexe, les modèles de ces trois formulaires d'évaluation

. **La fiche d'évaluation du stage juridictionnel** est remplie par le délégué à la formation, après concertation avec tous les membres de la juridiction ayant reçu l'auditeur de justice, tant au parquet, à l'instruction, au siège, ainsi qu'au niveau des services annexes de la juridiction. Cette fiche comporte une note de stage et un rapport détaillé des actions réalisées par l'auditeur durant le stage ainsi qu'une évaluation littéraire et chiffrée de celui-ci. Elle est communiquée à l'auditeur de justice qui fait ses observations sur son évaluation globale. Le rapport sera examiné par le jury au cours de l'oral des épreuves de fin d'études. Cette évaluation est affectée d'un coefficient important au cours de l'examen de sortie.

c) A l'issue de formation initiale

- Par la fiche d'évaluation des formateurs et des délégués à la formation;

Ces deux formulaires d'évaluation permettent à l'auditeur de justice d'évaluer et son formateur, pour son enseignement au cours de scolarité, et le délégué à la formation, pour son implication et son encadrement durant le stage de l'auditeur en juridiction.

Ce sont des sources d'informations capitales pour l'école : le premier formulaire est anonyme (par exemple 20 auditeurs, 20 formulaires anonymes par formateur et par matière enseignée, traités par informatique par le service de scolarité). Le fichier informatique est traité au cours d'une séance d'évaluation pédagogique avec l'ensemble des formateurs. Les données informatiques sont communiquées par matière et par formateur. Elles sont exploitées pour une évaluation objective, non seulement des qualités didactiques du formateur considéré mais aussi de l'ensemble du programme de l'école (par exemple, articulation scolarité - stage juridictionnel et stages extérieurs, savoir, savoir-faire et savoir-être, méthodes, outils et supports pédagogiques mis en œuvre et évaluation de la scolarité). Cette séance a lieu après l'examen de sortie et de classement de la promotion.

Les enseignements et les conclusions jugés pertinents serviront à confirmer un module, un enseignement ou un enseignant, la méthode, la durée, ou à l'inverse, à réviser ou à modifier, selon le cas. Bien évidemment, certaines de ces mesures relèvent du Conseil de direction. Elles doivent être prises ou approuvées par cet organe suprême de l'institution.

- Par les conclusions et recommandations du jury de l'examen de sortie et de classement;

A la fin de chaque année académique, un jury est constitué par la direction de l'école pour évaluer le niveau de formation des auditeurs de justice sortants. C'est ce jury qui organise au sein de l'établissement des épreuves écrites et orales. Il parcourt tout le cursus de formation de l'auditeur. Il apprécie ses notes de scolarité et de stage. Sur ces éléments, le jury déclare ou non l'auditeur apte à assumer les fonctions de magistrat.

Cette délibération du jury va être relayée et confirmée par le Conseil Supérieur de la Magistrature, en cas d'admission de l'auditeur de justice.

Pourquoi avons-nous noté le rôle de ce jury parmi les modes d'évaluation de la formation initiale?

C'est, d'une part, parce que le jury est indépendant de l'école qui l'a installé. Il ne comprend aucun membre de la direction de l'établissement, aucun magistrat ou délégué à la formation. C'est, d'autre part, parce qu'à la fin de ces épreuves, le jury adresse au directeur de l'école un rapport détaillé de ses observations et recommandations sur le niveau d'opérationnalité des auditeurs aux différentes fonctions judiciaires. Dans ce rapport, le jury apprécie, à travers l'évaluation des auditeurs, la qualité et la performance des programmes de la formation judiciaire initiale dispensée.

Ce rapport est transmis au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et aux dix membres du conseil d'administration de l'école. L'ensemble des insuffisances et dysfonctionnements relevés concernant le contenu des programmes, la méthode de formation, les stages et leur performance sont inscrits à l'ordre du jour de la première réunion du conseil d'Administration. Les conclusions issues de cette rencontre sont transformées en orientations pour la prochaine année académique.

2) L'ÉVALUATION EXTERNE

Les qualités d'un bon juge, compétent et indépendant, juste et honnête ne peuvent s'apprécier qu'à l'aune de la pratique.

Une chose est d'avoir formé un excellent auditeur de justice, une autre est d'avoir un bon juge. L'impact d'une formation de qualité sur le juge se vérifie sur le terrain, auprès des Cours et Tribunaux. En effet, la fonction de juger est « exercice et volonté ». C'est pourquoi différentes formules sont utilisées pour vérifier l'impact de la formation initiale, le travail, le rendement et la conduite du juge.

a) La période probatoire : « le juge suppléant »

Celle-ci est de deux ans, après la confirmation par le Conseil supérieur de la magistrature des résultats de l'examen de sortie. Elle se traduit par l'entrée de l'auditeur de justice dans la famille des magistrats. Cet acte fait de l'auditeur un juge qui supplée à tous les actes judiciaires et à tous les juges au niveau des juridictions de base. Affecté à un poste, au parquet, à l'instruction ou au siège, il officie d'une chambre à l'autre et d'un domaine du contentieux à un autre.

Une évaluation subséquente et un suivi permanent des chefs de juridiction et des membres de la juridiction permettent d'apprécier les qualités de ce juge : motivation, disponibilité, compétence, professionnalisme, indépendance, responsabilité et bonne conduite. Une évaluation positive, sur la base du rapport probant de la phase probatoire, et le CSM titularise (confirme) le magistrat dans ses fonctions -il peut être réaffecté dans d'autres à sa demande ou à celle du personnel magistrat évaluateur-.

b) Le regroupement fonctionnel

Après un certain nombre d'années d'exercice, en tout cas avant cinq années d'ancienneté, les magistrats issus d'une même promotion ou de promotions voisines, sont invités à l'école en vue de restituer leur vécu professionnel quotidien, de faire partager leur expérience, d'évaluer leurs échecs ou leurs succès.

L'objectif est d'apprécier l'impact de la formation, ses performances et/ou ses insuffisances.

Il s'agit de proposer des solutions et des réponses adéquates pour la correction des programmes de formation initiale. Cette séance de 3 jours est souvent précédée d'une enquête faite par les formateurs et la direction auprès des autres professions judiciaires que côtoient les juges évalués (avocats, notaires, huissiers de justice, greffiers.)

Un questionnaire est également adressé au secteur privé : chambres de commerce, association professionnelle de banque, société civile, etc. Il est exploité par les magistrats qui apprécient le jugement et le regard des autres sur leur travail et leur rendement.

c) L'évaluation par l'Inspection Générale de l'Administration de la Justice

Toutes les Inspections judiciaires existantes après l'Indépendance du Sénégal -inspection au niveau du Ministère de la justice, inspection au niveau de la Cour Suprême, inspection au niveau des Cours d'appel- ont été regroupées, au cours de la grande réforme judiciaire de 1992²¹.

Celle-ci a vu ses moyens humains, matériels et financiers renforcés. Elle assume la mission d'évaluer l'action judiciaire, ses forces et ses faiblesses, ses performances et ses lacunes, par des missions sur le terrain. Il s'agit d'apprécier le rendement en qualité et en quantité de la juridiction. Sa mission n'est plus perçue comme une mission de contrôle mais de crédibilisation de l'action judiciaire, en donnant une visibilité du travail des juges en toute transparence et en toute indépendance.

Le rapport d'évaluation est accessible à tous, les statistiques et les critères de performances de la juridiction et des juges y sont mentionnés.

Un volet important de l'évaluation de la formation judiciaire a été confiée à l'Inspection qui doit non seulement identifier les besoins de formation au cours des missions, mais également faire l'inventaire, dans son rapport, des insuffisances dans la qualité du service public de la justice qu'ils attribuent aux juges et à la formation.

L'Inspection doit jouer un rôle de proximité et de conseil auprès des magistrats sortant de l'école. Son rapport est un moment fort, indispensable pour le renouvellement de nos programmes, pour la reconduction de certains enseignements, pour la correction d'autres ou pour l'introduction de

²¹ La loi organique de 1992 a également transformé l'ancienne Cour suprême en Conseil Constitutionnel, Conseil d'Etat, Cour de Cassation et Cour des Comptes.

nouveaux modules. Il peut aussi servir tout simplement à mieux sélectionner les bénéficiaires de la formation, les experts et la méthode d'encadrement.

B) L'ÉVALUATION DE LA FORMATION CONTINUE

1) L'ÉVALUATION INTERNE

Là aussi quatre phases sont à observer.

a) Avant la formation

Pendant la préparation d'une action régulière de formation²², les formateurs sont invités à définir les objectifs de la formation et les exercices d'application, avec les indicateurs de performance et les résultats attendus²³.

Les objectifs décrivent ce que les participants seront en mesure de faire à la fin de la session de formation, en termes d'actions et de comportements. Cette phase permet la mise en place du système d'évaluation de l'action de formation puisque tous les acteurs, responsables hiérarchiques, collègues formateurs, participants, représentants des bailleurs des fonds, pourront évaluer les effets de la formation sur le long et à court et moyen terme.

A l'IDLO, jusqu'en 2002, les participants du Cours régulier de droit du développement (DLC) de dix semaines, ont rempli un questionnaire d'auto-évaluation pour permettre aux Chargés de programmes (PLCs) et aux participants eux-mêmes de connaître le niveau de préparation académique et d'expérience professionnelle dans les différents domaines du cours.

Le document était un document de base pour un entretien individuel PLC-participant. A la fin de la séance, un autre entretien avait lieu sur la base des réponses concernant les acquis durant le cours.

²² Cours (DLC et EILC) et séminaires (IBT) tenus annuellement à Rome et cours régionaux dans le domaine du commerce international tenus chaque année dans les différentes régions.

²³ A l'IDLO, ce travail est confié aux « PLCs » (Chargés de Programmes)

Les réponses et l'échange donnaient une mesure de la pertinence et de l'efficacité de la formation. En 2003, ce questionnaire a été remplacé par un autre, à réponses multiples, distribué avant et après la formation, outil qui permet de savoir si les participants ont assimilé l'information concernant les questions posées.²⁴

b) Pendant la formation

Grâce à la démarche interactive de formation et grâce à la méthode d'apprentissage par la pratique, utilisées à l'IDLO, au cours de cette deuxième phase, les experts invités et les PLCs disposent des moyens d'évaluation qui leur permettent de vérifier, avant de passer à l'étape suivante, l'assimilation des connaissances et la maîtrise des techniques par les participants.

Les méthodes interactives favorisent la prise de parole et l'action des participants et permettent d'évaluer le savoir, le savoir-faire et, parfois même, d'apprécier le savoir-être.

Les simulations, les jeux de rôles, les séances questions-réponses, les démonstrations, les exercices d'application, offrent un feed-back direct formateurs-participants.

A la fin de chaque séance ou module, une évaluation ponctuelle a lieu, sous la forme de questionnaire anonyme que les participants doivent remplir sur place. Il s'agit essentiellement d'apprécier la progression de la formation, les objectifs préfixés, l'expert -sa méthode, sa capacité de transmettre le message et de relier l'argument à leur vie professionnelle-, la qualité des exercices, ainsi que le rôle joué par le responsable de la formation²⁵.

Cette évaluation fournit immédiatement une information très utile aux responsables de la formation, pour déterminer si les choses se passent comme prévues, et connaître le niveau de satisfaction des participants. Si des améliorations doivent être effectuées, une telle évaluation le met en exergue.

c) à l'issue de la session de formation

²⁴ Voir annexe 1

²⁵ Voir annexe 2

Les participants sont invités à remplir des **fiches d'évaluation**.

Il s'agit de questionnaires :

- sur la qualité de la formation : évaluation des experts, des PLCs concernés par la formation et des thèmes abordés; et

- sur l'organisation générale de la formation, ce qui permet ainsi aux responsables d'avoir l'information destinée à perfectionner l'action de formation. Les questions concernent l'atteinte des objectifs, l'utilité concrète de la formation, la séquence des modules, la relation participants-experts/formateurs, les supports pédagogiques et l'organisation matérielle²⁶.

Le bilan de fin de stage permet quant à lui aux participants de faire une évaluation orale de l'action de formation.

La réflexion se concentre en général sur trois pôles :

- les acquis applicables à court et moyen terme;
- les difficultés probables de mise en œuvre;
- les suggestions pour toute action ultérieure.

L'information contenue dans les fiches devra être croisée avec les échanges permanents formateurs-participants et avec le bilan de fin de stage. Elle sera utile dans la mesure où, fondamentalement, elle permet aux PLCs de s'interroger sur:

- *la pertinence des objectifs*: correspondent-ils réellement aux besoins ? Sont-ils réalistes par rapport aux personnes impliquées et au temps imparti à la formation ?

²⁶ Voir annexe 3

- *l'efficacité de la démarche pédagogique* : est-elle centrée sur les participants ? Ont-ils été assez motivés ? Les exercices ont-ils été bien conçus et ciblés ?
- *le climat de confiance* : la composition du groupe est-elle adéquate ? Le climat de confiance participants-formateur/PLC était-il réel ?
- *les conditions matérielles* : les outils pédagogiques étaient-ils suffisants et adéquats ? Les conditions de la salle/logement étaient-elles favorables ? Le moment était-il propice ?

Les réponses à toutes ces questions aident à améliorer les formations futures.

A l'issue d'un DLC (dix semaines), d'un EILC (cinq semaines) ou d'un PITLC (trois semaines), les participants déposent un **rapport individuel de stage** à l'attention de l'IDLO et des bailleurs de fonds.²⁷ Dans ce rapport, nous trouvons aussi **le contrat de fin de stage par lequel** chaque participant définit une ou plusieurs actions concrètes en rapport direct avec la formation, qu'il s'engage à mettre en œuvre à son retour au travail, avec des délais précis.

Ces rapports ne sont lus que par le PLC responsable de la session. Un bon suivi permettrait de vérifier la réalisation de tels engagements à travers les évaluations ex-post de court, moyen et long terme.

2) L'ÉVALUATION EXTERNE

Après un an et demi ou deux ans, les participants sont invités à donner un feed-back à l'IDLO. Auparavant, l'Unité POE leur demandait de remplir un **questionnaire d'évaluation d'impact**, contenant les réalisations juridiques et une information générale sur l'utilité de la formation reçue pour leur carrière professionnelle²⁸.

A partir de l'année 2000, pour le PITLC en Australie, on leur a demandé d'envoyer un « rapport d'impact de moyen terme ». Ce rapport doit contenir des commentaires précis concernant l'application

²⁷ Voir les instructions pour rédiger le rapport de stage en annexe 4

²⁸ Voir annexe 5

des connaissances et des techniques acquises durant la formation à l'IDLO, les difficultés rencontrées, les besoins de formation qui éventuellement en découlent, enfin, des suggestions éventuelles.²⁹

*

CHAPITRE II : LES DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE D'UN SYSTÈME D'ÉVALUATION EFFICACE DE LA FORMATION JUDICIAIRE ET L'APPORT DE L'IDLO EN LA MATIÈRE

I / LES DIFFICULTÉS DE L'ÉVALUATION DE LA FORMATION JUDICIAIRE ET LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

A) LES DIFFICULTÉS

La justice est encore chez nous, en Afrique, sous les feux de l'actualité. Les citoyens en ont une mauvaise image. Les justiciables n'ont de cesse de critiquer son fonctionnement. Les magistrats dénoncent, quant à eux, de manière récurrente, les conditions de travail difficiles dans lesquelles ils exercent leur activité.

Les critiques principales formulées par les justiciables sont :

- l'absence d'indépendance ou d'impartialité des magistrats;
- la lenteur et le coût exorbitant, incompréhensible et inégalitaire de chaque procédure;
- la faiblesse de l'information et la longueur des délais de traitement.

Même si des éléments de satisfaction doivent être relevés - accessibilité des tribunaux et des lieux d'audience, appréciation du personnel de justice, compétence des juges, efforts de clarté et de motivation des jugements-, force est de reconnaître que des difficultés subsistent.

Ces dernières résultent-elles des lacunes d'une formation judiciaire inadaptée et non performante ?

²⁹ Voir annexe 6

Nous avons montré comment les professionnels de la formation se sont efforcés de mettre en place des outils et de modes de dialogue entre les instituts de formation, l'institution judiciaire et les citoyens, pour mieux rendre compte de l'impact de la formation sur la qualité de la justice.

Les indicateurs quantitatifs sont d'ores et déjà disponibles, mais ils ne sont en aucun cas suffisants. Ils doivent être complétés par des indicateurs qualitatifs incontestables, ce qui est toujours difficile, l'efficacité n'étant pas toujours avérée.

1) L'INSUFFISANCE DES INDICATEURS DE QUANTITÉ

Le ministère de la Justice du Sénégal -comme presque partout ailleurs- dispose d'une quantité importante de statistiques concernant l'activité des juridictions. Ces données souffrent toutefois d'une double faiblesse : d'une part, elles ne mesurent que des volumes d'activités et non la qualité du travail; d'autre part, elles sont rarement utilisées de manière pertinente.

Forts d'une culture professionnelle marquée par le caractère hautement symbolique de leur mission, les magistrats refusent d'être évalués en fonction de critères purement quantitatifs. Ils souhaitent la mise en place d'indicateurs qualitatifs de leur travail, dépassant ainsi la dimension productive. Ce n'est pas le principe de l'évaluation lui-même qui est rejeté par les magistrats, mais bien ses outils actuels, dont l'inadaptation n'est pas contestable.

2) INADAPTATION ET MANQUE D'OBJECTIVITÉ DES OUTILS ACTUELS D'ÉVALUATION DE LA FORMATION JUDICIAIRE

Les mécanismes internes d'évaluation souffrent d'un manque d'objectivité et, souvent, de rigueur. Plusieurs critiques sont formulées à leur encontre.

Il s'agit de l'absence d'indépendance des évaluateurs, de l'absence de neutralité par rapport à l'institution de formation et les résultats recherchés. Certaines formes d'évaluation sont même perçues comme une forme de contrôle. Les réponses données ne seraient pas toujours sincères. Les responsables auraient tendance à justifier les carences et les insuffisances en s'appuyant sur d'autres facteurs, le

moment de l'évaluation peu approprié³⁰ par exemple, ou encore la durée de celle-ci, qui ne permettrait pas de mesurer les performances des programmes mis en oeuvre, l'absence de critères de certitude, etc.

Les mécanismes exposés dans l'évaluation externe ne permettent pas non plus l'évaluation de la **qualité professionnelle** des magistrats.

Cette évaluation n'est pas effective. Si l'Inspection de l'administration de la justice dispose, en interne, des méthodes d'évaluation des juridictions et d'une liste de critères qu'elle met en oeuvre, ces méthodes et critères ne sont pas toujours très fiables. Ils sont par ailleurs rarement communiqués aux magistrats.

Les grilles d'évaluation des magistrats sont utilisées par les chefs de juridictions et chefs de cour, la direction des services judiciaires et le Conseil Supérieur de la Magistrature pour l'affectation aux postes de responsabilité, mais selon des critères incertains.³¹

Dans d'autres pays, des questionnaires d'auto-évaluation des magistrats existent, mais la perspective peut être différente de celle d'une inspection. Il peut s'agir, comme au **Canada**, d'un mécanisme orienté vers la recherche de l'amélioration mécanisme de leurs pratiques par les magistrats, détaché de toute notion de contrôle hiérarchique.

En outre, il est clair que la qualité du service rendu par une juridiction ne dépend pas seulement de celle des magistrats -donc de l'impact de sa formation-. Ce sont les membres de l'organisation qui peuvent et doivent y contribuer, et, tout d'abord, en identifiant ensemble les sources de dysfonctionnement, dont la plupart tournent autour :

- du manque de moyens matériels et humains;
- du manque de qualité de l'organisation judiciaire;

³⁰ L'expérience du POEU démontre que rarement les anciens participants répondent à la requête de l'IDLO, en général parce qu'ils sont très engagés dans la vie active et disposent de très peu de temps pour la réflexion et la préparation du rapport.

³¹ Voir rapport de synthèse du Colloque de l'Ecole Nationale de la Magistrature sur « la qualité et l'évaluation de la justice », les 21 et 22 mai 2001, à Bordeaux, France.

- du manque de qualité des textes et des procédures, ainsi que des mécanismes de mise en œuvre d'un procès équitable.

Certains dysfonctionnements sont imputables à la justice elle-même. Ils ne peuvent être rattachés à la qualité professionnelle du juge.

Que peut faire un juge bien formé, compétent et consciencieux, sans grands moyens, avec des lois de procédures archaïques? Le retard dans la décision peut-il vraiment lui être imputé?

C'est pourquoi il est indispensable que l'évaluation de la formation -malgré ses insuffisances- soit complétée par une évaluation de la justice elle-même :

- dans ses dimensions sociales : la qualité et la formation des autres personnels qui concourent à l'œuvre de justice -avocats, greffiers, personnels d'appui etc- sont déterminantes dans la perception qu'ont les usagers du tribunal de la justice. Là encore les outils d'évaluation font, pour l'instant, largement défaut.

- dans ses dimensions économiques -au sens d'économie domestique plutôt qu'au sens macro-économique- : il s'agit de s'assurer que les priorités implicites reflétées dans le choix d'allocation des ressources correspondent à des priorités réelles.

B) QUELQUES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

1) LES RÈGLES COMMUNES

LA PLUPART DES PAYS DU NORD COMME DU SUD PROCEDENT, DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION JUDICIAIRE, A L'EVALUATION EN QUATRE PHASES, TELLE QUE PRECEDEMMENT DECRITE. DES MECANISMES SONT MIS EN ŒUVRE, EN AMONT, EN COURS DE FORMATION, ET EN AVAL.

Les mesures de performance prennent la forme d'indicateurs, classées en trois catégories :

- des indicateurs d'activité : ils intéressent le niveau de production;
- des indicateurs de qualité : ils concernent le niveau de réalisation des missions, conformément aux critères préétablis ;
- des indicateurs d'efficacité : ils sont relatifs au rapport résultats/moyens.

Ces indicateurs doivent permettre à la fois des comparaisons dans le temps et dans l'espace, mais aussi la mise en évidence de la valeur ajoutée.

Ces mécanismes ont été appliqués non seulement dans le domaine de la formation judiciaire mais également dans le secteur privé et, surtout, ils ont été expérimentés par le secteur public, pour s'assurer des performances de l'Administration, notamment en France, au sein des Ministères de l'éducation nationale, de la solidarité et de l'équipement, avec une association aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et aux enquêtes de satisfaction.

2) DES EXPÉRIENCES ORIGINALES

Quelques expériences originales méritent d'être soulignées.

L'Italie a introduit la « norme qualité » dans sa Constitution³². Nous notons la présence au sein de la juridiction, d'un ou plusieurs spécialistes de l'évaluation. Ce professionnel permanent identifie les dysfonctionnements au sein de la juridiction et constitue un véritable relais pour les spécialistes de la formation.

En Allemagne, à partir de quelques expériences pilotes, en terme de qualité et d'efficacité, on semble aujourd'hui exclure la qualité professionnelle du magistrat comme condition de la qualité substantielle des jugements, au nom du principe de l'indépendance de la magistrature. On ne retient que la qualité de la gestion des tribunaux. Certaines méthodes d'évaluation s'inspirent ou sont issues du secteur privé.

La qualité de la justice -et donc de la formation- est analysée selon une conception managériale.³³

³² Pourtant, elle est souvent condamnée par la Cour Européenne de Strasbourg.

II / L'APPORT DE L'EXPÉRIENCE DE L'IDLO

A) L'IDLO : MANDAT, MISSIONS ET ACTIVITÉS

L'Organisation Internationale de Droit du Développement (IDLO) est une organisation intergouvernementale qui œuvre au maintien de la paix, au renforcement de la justice et à l'amélioration des conditions de disparité existant en termes de compétence juridique entre les pays. Elle apporte également son soutien aux processus de réforme juridique compatibles avec les principes de bonne gouvernance et d'État de droit.

L'IDLO a été créée en 1983 en tant qu'Institut International de Droit du Développement (IDLI) et a été transformé en organisation intergouvernementale en 1991. L'Organisation a obtenu d'office le Statut d'Observateur auprès de l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York.

1) Mandat

L'IDLO vise à renforcer l'État de droit et la bonne gouvernance dans les Pays en développement et les Pays en transition économique, de façon à assurer la sécurité des individus et la réduction de la pauvreté, au moyen de la protection des droits individuels et de l'activité économique, ainsi que par le renforcement des capacités des institutions judiciaires locales de promouvoir un cadre juridique favorable au commerce et aux investissements.

L'IDLO remplit son mandat grâce à l'organisation de programmes de formation, de missions d'assistance technique, de missions d'évaluation des besoins et aussi par la recherche, les publications, le recueil et la diffusion d'informations et de documentations.

A ce jour, plus de 13 000 participants provenant de 164 pays ont bénéficié des formations offertes par l'IDLO à Rome et dans le monde entier.

³³Réunion annuelle magistrats et non-magistrats pour identifier les dysfonctionnements, procédures de recrutement et de promotions de magistrats, enquêtes autour de l'environnement du juge. Voir colloque précité.

L'IDLO compte vingt et une années d'expérience en matière de conception et de réalisation de programmes de formation pratique pour les professionnels du droit. Les formations sont dispensées à Rome, au siège de l'IDLO, et dans différents pays en développement et en transition. Les programmes de l'IDLO sont conçus pour renforcer les capacités juridiques et techniques, telles que le conseil, la négociation, la rédaction juridique et le règlement des différends des professionnels du droit dans les domaines suivants : commerce international, réformes économiques, réformes judiciaires, bonne gouvernance et protection de l'environnement.

2) Direction

L'Assemblée des Etats membres comptant dix-sept pays - Australie, Autriche, Bulgarie, Burkina Faso, Colombie, Egypte, Equateur, Etats Unis d'Amérique, France, Italie, Norvège, Pays-Bas, Philippines, République Populaire de Chine, Sénégal, Soudan et Tunisie - et le *Conseil international de Direction*, présidé par M. James Hurlock, constituent les organes de direction de l'IDLO. Le Directeur Général de l'IDLO est M. William T. Loris.

3) La présence de l'IDLO au niveau régional

Le 13 septembre 2004, l'IDLO et le Gouvernement égyptien ont signé l'Accord de siège pour le fonctionnement au Caire du Centre Régional « Ibrahim Shihata.»

En janvier 2003, l'IDLO a officiellement établi un Bureau de Projet à Kabul, pour la formation des juges afghans, projet financé par la coopération italienne.

A Dili, au Timor oriental, l'IDLO assure la Formation des juges du Timor oriental, projet financé par l'Agence de États- Unis pour le Développement International (USAID).

Depuis l'année 2001, le Bureau Régional de Formation de l'IDLO en Asie (ARTO), siégeant à Sydney, prodigue formation et assistance technique aux pays en développement et en transition économique d'Asie Centrale, du Sud- Est Asiatique et du Pacifique.

4) Les projets et activités de l'IDLO sur le terrain

La présence croissante de l’IDLO dans les régions du monde entier se traduit par la réalisation de stages nationaux de formation, de missions d’assistance technique et juridique, ainsi que par des interventions externes. Ces projets et activités, destinés à promouvoir le mandat de l’IDLO, sont réalisés à la demande, et grâce au soutien financier, de gouvernements, de bailleurs de fonds, de fondations et d’organisations du secteur privé.

a) Stages nationaux de formation

Réalisés à l’échelle nationale ou régionale, les stages nationaux répondent à des requêtes spécifiques et sont conçus en vue d’atteindre des objectifs précis. D’une durée d’une à deux semaines, ils sont généralement consacrés aux techniques juridiques, aux contrats internationaux, aux réformes du droit économique, à la gouvernance et à la formation de formateurs.

Le processus d’organisation d’un tel programme commence par la formulation d’une requête de la part d’une administration, d’une chambre de commerce, d’une association d’avocats ou d’une organisation nationale ou régionale. Après avoir identifié le partenaire et s’être assuré de la disponibilité d’un financement, le responsable IDLO du projet effectue une première *mission de diagnostic*, afin d’identifier les besoins en formation, de fixer les priorités et objectifs, d’établir des critères de sélection des candidats et de définir les tâches et responsabilités des parties.

A ce jour, l’IDLO a conçu et réalisé plus de 426 stages nationaux

Stages nationaux de formation par région

Asie et Pacifique Sud	119
Afrique et Moyen Orient	120
Europe Centrale et Orientale, CEI	145
Europe et États-Unis	31
Amérique Latine et Caraïbes	11

b) Assistance aux pays post-conflit

Dans les pays qui sortent de conflits, l’IDLO contribue à la reconstruction et à la réforme en vue de faciliter le retour de l’État de droit et le renforcement de la société civile. Ainsi, les juristes formateurs de l’IDLO travaillent à la conception et à la mise en place d’un programme de formation judiciaire pluriannuel au **Timor oriental**, aidant ainsi à créer un système judiciaire à même de contribuer efficacement au rétablissement de la paix, de la légalité et de l’ordre dans le pays.

D’autres missions de ce type ont été réalisées dans d’autres pays dont l’**Albanie**, la **Bosnie-Herzégovine**, le **Cambodge**, la **Croatie**, la **Macédoine**, le **Rwanda**, la **République Démocratique du Congo** et l’**Afghanistan**.

5) Le Centre de Formation à Distance et de Recherche (DLRC)

En septembre 2002, l’IDLO a créé le Centre de Formation à Distance et de Recherche (DLRC) dans le but :

- de transférer ses capacités et son expérience à un public plus vaste;
- d’identifier les éléments fondamentaux pour le développement d’un cadre juridique efficace dans les pays bénéficiaires ;
- de développer les programmes de l’IDLO sur la base d’une information réelle et d’une analyse des besoins ;
- de publier le contenu des cours en droit du développement et de coopérer avec les institutions académiques et autres en matière de recherche, notamment en mettant à leur disposition des ressources substantielles pour la recherche.

Les instruments par lesquels le DLRC atteint ces objectifs sont de diverses natures: on trouve des programmes de formation à distance en collaboration avec l’Institut de la Banque Mondiale, l’Unité de Documentation, qui favorise la recherche et les publications en matière de droit du développement, et qui offre des services sur Internet aux anciens participants de l’IDLO et aux organisations partenaires comme composante supplémentaire de la présence de l’IDLO au niveau régional.

Sous la direction du Centre de Formation à Distance et de Recherche, le site Internet de l'IDLO présente une bibliothèque en ligne. Les recherches sont permises par un système de recherche automatique. Le Centre connecte aussi et relie notre réseau d'anciens participants.

B) L'ÉVALUATION DES ACTIONS DE FORMATION À L'IDLO

Le système d'évaluation des actions de formation est composé de différents acteurs et moyens, et se présente en plusieurs phases. Il utilise des critères bien précis à chaque phase.

1) LES ACTEURS DE LA FORMATION

Les destinataires ciblés de la formation : ce sont des professionnels du droit des pays en développement ou des économies en transition.

Les experts : ils agissent en tant qu'instructeurs durant la session de formation pour transmettre connaissances, techniques, pratiques et même attitudes.

Les chargés de programmes « PLC » : ils jouent le rôle de formateur/facilitateur, rôle fondamental et permanent, aussi bien avant, pendant et après la formation.

Les institutions bénéficiant de la formation de leurs cadres : ministères, agences du gouvernement, entreprises publiques ou privés, cabinets d'avocats, chambres de commerce, organisations régionales, ONGs.

L'évaluation de l'action de formation est un processus itératif en quatre phases : avant la formation, pendant la formation, à la fin de la session et après la formation.

Quels sont les moyens **d'évaluation des actions** de formation qui sont, dans chaque phase, à la disposition :

- du formateur, pour évaluer les participants?

- des participants, pour évaluer les experts, les PLCs et l'organisation de la formation?
- des institutions bénéficiaires et même des bailleurs des fonds?

Il convient de noter que le nombre important de projets, chaque année, ainsi que leur diversité, les ressources limitées et la capacité réduite d'absorption de l'Institution, ont fait que cette démarche n'a été utilisée que de façon exceptionnelle.

Heureusement, après la restructuration de l'IDLO, la Direction a considéré comme fondamental de revenir à cette démarche et de renforcer les processus d'évaluation interne et extérieur à l'Organisation.

2) LES NOUVEAUX MOYENS D'ÉVALUATION DE L'IDLO

Sur le plan interne :

a) Renforcement de la fonction d'évaluation des actions de formation et d'assistance technique

Pour que les actions de formation de l'IDLO soient toujours plus pertinentes, plus efficaces et aient plus d'impact, la fonction d'évaluation à l'IDLO doit être considérée comme un moment privilégié de réflexion et d'apprentissage en commun et surtout, utilisée comme une démarche d'amélioration de la qualité de ses services et activités.

La fonction d'évaluation à l'IDLO a été assignée formellement à l'Unité appelée : « *Participants Operation and Evaluation Unit* » (POEU).

Cette Unité travaille étroitement avec la Direction de l'IDLO et les responsables des programmes (PLCs) mais son rôle était plutôt administratif : mettre à jour régulièrement les banques de données et les statistiques, produire des rapports sur le nombre, le genre, les régions et les secteurs de provenance des anciens participants.

Aujourd'hui, ces objectifs principaux sont d'évaluer en vue ;

- de mettre en évidence les écarts éventuels entre les objectifs visés et les résultats obtenus, afin de mettre en place des actions correctives; et
- de rendre compte du bon emploi des ressources.

On trouve, par ailleurs, deux entités dont l'activité complète celle de l'Unité : les responsables des programmes, pour tout ce qui concerne les résultats du processus d'apprentissage et le département administratif et financier, pour tout ce qui concerne l'utilisation efficiente des ressources.

b) Renforcement de la phase d'exploration avant la mise en œuvre de toute action de formation ou d'assistance technique

Cette phase préparatoire à la mise en œuvre a été renforcée. Elle se fait sur le terrain où se déroulera l'activité de formation ou d'assistance. Elle permet d'identifier de manière aussi fine que possible les besoins et d'examiner la faisabilité. Elle est conduite par un ou plusieurs chargés de programmes.

L'IDLO conduit une mission d'étude dans les pays bénéficiaires afin:

- d'examiner les besoins et les problèmes,
- d'apprécier le contexte juridique, économique et social dans lesquels travaillent les participants;
- d'identifier le rôle des différents acteurs, publics et privés, qui interviennent dans le système dans lequel l'IDLO veut agir : instances de décision, institutions de réglementation, de contrôle, cabinets d'avocats, cabinet-conseils, tribunaux de justice, tribunaux d'arbitrage, etc.
- d'analyser le niveau de performance des acteurs dans leur domaine spécifique, en ce qui concerne l'usage des dispositions juridiques nationales et internationales, des procédures, des méthodes, des techniques et pratiques;
- d'identifier les vides et les incompatibilités entre le cadre légal et le cadre réglementaire interne et les principes et règles internationales ;
- de s'entretenir avec des participants potentiels, de façon à déterminer le niveau de connaissances et de compétences sur chaque sujet;

- de déterminer dans quelle mesure les problèmes et besoins identifiés pourront trouver une solution à travers la formation juridique; enfin,
- de s'entretenir avec les supérieurs et les autorités respectives pour fixer les objectifs globaux du projet et définir les indicateurs de performance.

En se fondant sur les informations collectées, le Chargé de Programme de l'IDLO élabore les objectifs généraux du projet de formation ou d'assistance technique. Il définit le programme les activités, précise les objectifs spécifiques de chaque module, détermine les coûts et les moyens -ressources institutionnelles, humaines et financières-³⁴ et dresse la liste des résultats recherchés.

Le Département de Formation à Distance (DFA) a introduit dans la démarche de préparation de ses activités l'utilisation des « logframes. » Cet instrument permettra plus facilement la vérification de la pertinence, de l'efficacité, et de l'impact, une fois affinés les indicateurs respectifs.

3) UNE MÉTHODOLOGIE PERFORMANTE DE FORMATION

L'IDLO adopte pour ses formations une méthodologie résolument participative, pratique et interactive. Les études de cas, jeux de rôle, simulations de négociation, exercices de rédaction et de résolution des problèmes, ainsi que des présentations audiovisuelles, complètent les exposés théoriques et les discussions de groupe. Chaque participant reçoit un ou plusieurs manuels contenant des exemples d'accords, des modèles de contrats, de législations, et toute autre source juridique pertinente pour la formation mais aussi pour la vie professionnelle.

Les juristes formateurs de l'IDLO -Chargés de Programmes ou PLC-³⁵ sont responsables de la conception, de la réalisation et du suivi de chaque programme de formation. Les PLC, juristes spécialistes de droit romain et de «Common Law», sont aussi des formateurs expérimentés au niveau international.

³⁴ D'après le Cadre logique de la Commission de l'Union européenne, à chaque niveau correspondent des indicateurs spécifiques.

³⁵ Le PLC responsable du programme est en permanence, comme facilitateur, en salle de cours pour s'assurer de l'application de la méthode par rapport aux objectifs préfixés.

L’IDLO fait aussi appel à des *experts visiteurs* internationaux -formateurs, avocats, professeurs de droit, conseillers juridiques ou juristes du secteur public ou privés-, spécialistes de haut niveau des questions traitées. En prise directe avec les thèmes qu’ils abordent, ces experts partagent leur expérience avec les participants. Suivant la méthodologie de formation de l’IDLO, les juristes formateurs de l’IDLO encouragent le dialogue et facilitent la communication entre les experts visiteurs et les participants.

4) AMÉLIORATION DES FORMULAIRES D’ÉVALUATION AVANT, EN COURS, ET À LA FIN DE LA FORMATION

Les participants sont régulièrement invités à répondre à des questionnaires sur la qualité pédagogique, administrative et organisationnelle du programme, donnant ainsi à l’organisation une évaluation constante des experts, des modérateurs et de la substance du cours. A l’issue de la session de formation, les participants rédigent un rapport à l’attention de l’IDLO et des bailleurs de fonds. En outre, deux ans après la session de formation, l’IDLO demande aux participants de lui remettre le questionnaire de prévision d’impact à moyen et long terme, dûment rempli.

L’analyse des questionnaires permet ainsi à l’IDLO d’adapter ses programmes de formation en fonction des besoins identifiés des professions juridiques des pays en développement et en transition économique.

Un élément nouveau doit être relevé : notre système d’évaluation de formation à Rome et sur le terrain ³⁶ a été repensé et amélioré à la suite d’une évaluation interne et externe -par un expert international indépendant-³⁷, afin d’obtenir plus d’objectivité et une meilleure lisibilité de l’impact des actions de l’IDLO. Les effets sur le développement des pays pauvres, sur la promotion de l’état de droit et la démocratie et sur la bonne gouvernance à travers le monde, doivent ressortir plus clairement.³⁸

Chaque action de formation exige une fiche ciblée qui contient des questions précises concernant les aspects les plus pertinents de la formation. La remplir prend au maximum dix minutes.

³⁶ Voir rapport F.Grassi précité en annexe.

³⁷ Voir rapport P. Ecoffier 2004 , amélioration de l’ « Impact Strategy ».

³⁸ Voir en annexe, nouveaux formulaires et questionnaires ainsi que nouvelle sélection des participants avec les rôles des API, du Bureau de sélection et d’évaluation, des PLCs et de la nouvelle unité en charge du réseau des juristes et ceci, avant les formations, au cours des formations et après celles-ci et deux ans ou trois ans après.

Par ailleurs, elle peut être facilement transmise par le net³⁹. Les fiches proposées aideront les PLCs et la Direction dans l'exercice de réflexion et de planification des futures actions de formation.

L'évaluation de l'impact des activités de formation ne peut pas se limiter à l'élaboration de l'information contenue dans les fiches proposées.

Sur le plan externe : « l'impact »

a) Le Réseau mondial de juristes pour le développement, et la création d'une nouvelle Unité

L'IDLO a formé plus de 14 000 juristes à travers le monde en 21 ans d'existence, organisés en 38 associations d'anciens participants.⁴⁰

Le réseau mondial des juristes du développement, constitué de ces associations d'anciens participants de l'IDLO et d'organisations partenaires, continue de s'accroître dans les pays en développement, en transition et en situation post-conflit.

Ces structures organisent localement des activités de formation et d'assistance technique, complétant ainsi, au niveau national, les activités généralement accomplies par l'IDLO au niveau international. Elles oeuvrent ainsi au renforcement de la règle de droit et à la bonne gouvernance, pour un développement durable des sociétés.

L'appui de l'IDLO à ces associations est constant. Il s'agit, fondamentalement, de renforcer la stratégie d'impact.

³⁹ Voir la proposition qui devra être discutée avec les autres PLCs et le DFA, annexe 8

⁴⁰ Des associations d'anciens Participants de l'IDLO existent dans 38 pays en développement, en transition économique ou post conflits: Albanie, Arménie, Bangladesh, Bénin, Bulgarie, Burkina Faso, Cameroun, République d'Afrique Centrale, République Populaire de Chine, Colombie, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Équateur, Ghana, Guinée, Haïti, Inde, Indonésie, Kenya, République de Macédoine, Madagascar, Mali, Népal, Niger, Ouganda, Pakistan, Pérou, République Démocratique du Congo, Roumanie, Sénégal, Sri Lanka, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie et Zambie.

Les associations d'anciens participants et les organisations partenaires bénéficient : d'une assistance technique, pour le renforcement de leurs capacités institutionnelles; de formations de formateurs; d'informations et de documentations juridiques, transmises par le biais du Centre d'Enseignement à Distance et de recherche (DLCR); d'un soutien financier de l'IDLO.

Cet appui technique et financier leur permet de se développer de manière durable et, par la même, de pouvoir mettre en oeuvre leurs activités de recherche, de publication et de conseils juridiques et de formation continue au niveau national⁴¹.

Le réseau mondial des juristes du développement s'accroît régulièrement grâce aux participants aux cours et séminaires qui, de retour dans leur pays, concourent activement aux activités de l'association d'anciens participants de leur pays ou à sa création, quand elle n'existe pas encore.⁴²

L'action des associations d'anciens participants pour le développement local :

Parmi leurs activités, les associations :

⁴¹ Depuis 2001, l'IDLO s'est engagée dans la réalisation de projets de renforcement institutionnel durable au **Cameroun**, au **Congo**, au **Mali**, au **Sénégal**, au **Népal**, en **Ouganda**, en **République tchèque**. Ces projets visent à renforcer les capacités des partenaires locaux, pour les amener à devenir eux-mêmes les prestataires des services que l'IDLO leur fournit actuellement. Cette initiative a été rendue possible grâce à la Contribution Permanente que le Gouvernement italien a accordée à l'IDLO et qui prévoit le renforcement des capacités des institutions locales ainsi que de leur personnel, afin de garantir le développement des ressources juridiques. Depuis 2003 l'IDLO a fourni son expertise pour le développement organisationnel, ainsi que pour l'évaluation et le renforcement des capacités institutionnelles des associations d'anciens Participants de l'IDLO à Bucarest, à Lahore, à Lima, à Sofia, à Scopie, à Tirana, et en République Démocratique du Congo en septembre 2004.

⁴² A la demande d'institutions nationales ou régionales de soutien aux ONG, l'IDLO réalise des séminaires sur *La gestion des ONG : aspects juridiques et organisationnels*. Ce programme de renforcement des capacités aborde des thèmes tels que la gouvernance interne, la législation juridique et fiscale, la gestion financière, la mobilisation des ressources et la négociation. Au travers de sa collaboration avec le monde des ONG, l'IDLO contribue également à la diffusion des législations récemment adoptées ou révisées dans le secteur des ONG et à leur harmonisation au niveau régional et international.

L'IDLO a mis en place un projet triennal financé par le Département ONG de l'Agence Norvégienne pour le Développement et la Coopération (NORAD). A ce jour, douze stages nationaux de formation ont été réalisés sur le thème de «*La gestion des ONG : aspects juridiques et organisationnels*», au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun, au Népal, à Oman, en Ouganda, au Pérou, en Pologne, au Sri Lanka, en Tanzanie, au Zimbabwe, et au Pakistan et en RDC. Le projet NORAD prévoit un volet complémentaire, à savoir le *Projet Ressources Juridiques des ONG*, par lequel l'IDLO fournit son assistance juridique aux organisations de la société civile, dans les pays bénéficiaires des stages de formation. Ce projet est réalisé sous les auspices des associations d'anciens Participants de l'IDLO, fondées dans chaque pays.

- offrent une assistance juridique aux ONG locales⁴³;
- participent à l'identification des bénéficiaires des formations de l'IDLO;
- assistent la communauté locale des bailleurs de fonds dans des activités d'étude des besoins;
- contrôlent et évaluent dans le cadre d'actions conjointes avec l'IDLO et/ou de partenaires locaux;
- mettent en place aussi des activités de suivi de formations locales, tels que le projet annuel d'assistance juridique aux ONG (PAONG) ou le programme d'impact triennal sur la propriété intellectuelle, qui renforcent leurs capacités en tant que ressource juridique pour d'autres organisations locales;
- sélectionnent les participants aux cours internationaux.

Le rôle des participants, au sein des associations d'anciens et des organisations partenaires, est un des éléments clés du développement du réseau mondial des juristes du développement de l'IDLO. Ce dernier, qui doit favoriser le développement des ressources au niveau local, sert de relais pour la concrétisation des objectifs de l'IDLO.

C'est la raison pour laquelle le Service Participants et Évaluation, le Bureau des Relations avec les anciens participants ainsi que les Partenaires et l'Unité ONG, ont été réunis pour constituer **une nouvelle Unité chargée du « Réseau mondial des juristes du développement »**, dirigée par un Coordinateur, sous la responsabilité du Directeur de la Formation et de l'Assistance Technique. Cette fusion permettra une coordination plus efficace et stimulera de nouvelles synergies qui seront mises au profit du développement du réseau.

b) Les enquêtes et actions de proximité d'impact sur les bénéficiaires :

LORS DE LA REUNION ANNUELLE DU CONSEIL DE DIRECTION DE L'IDLO, EN MARS 2004, LES MEMBRES DU CONSEIL ONT ETE TRES IMPRESSIONNES PAR LE TRAVAIL DES ASSOCIATIONS, A TRAVERS LE MONDE. ILS ONT REAFFIRME L'ENGAGEMENT DE L'IDLO DE RENFORCER LES CAPACITES DES ASSOCIATIONS, AFIN QU'ELLES PUISSENT REALISER, AU NIVEAU NATIONAL ET REGIONAL, LES ACTIVITES GENERALEMENT MENEES PAR L'IDLO AU NIVEAU INTERNATIONAL.

⁴³ Séminaire de formation des responsables et dirigeants d'ONG congolaises, organisé en RDC du 20 au 24 septembre 2004 par l'association des anciens Participants de l'IDLO en RDC, avec l'appui technique de l'IDLO.

Avant de poursuivre la stratégie de renforcement des associations, il était important d'évaluer les résultats des démarches déjà entreprises et d'établir des objectifs pour les années à venir⁴⁴. Il est convenu que ces objectifs seront réalisés à travers un plan d'action triennal et un système d'évaluation systématique qui permettra d'en suivre et d'en quantifier tant les résultats que l'impact.

En tout état de cause, à partir de 2004, la mise en oeuvre de toute initiative de renforcement des capacités des associations comprendra, selon les conclusions de l'expertise :

1. une sélection, chaque année, des associations pouvant participer au programme triennal de renforcement des capacités. L'IDLO a élaboré un système d'évaluation fondé sur des critères internes et externes à l'association, permettant de déterminer les priorités d'intervention ;
2. la répartition des associations en quatre catégories, en fonction de leur stade de développement institutionnel, suivant des paramètres qui permettront de suivre les progrès des associations vers un développement durable.
3. l'élaboration, avec les associations sélectionnées, d'un plan d'action triennal - pour renforcer leurs capacités organisationnelles, de programmation et de promotion- et d'indicateurs de performance, qui permettront de confronter les réalisations aux objectifs.

Une mission de l'IDLO a commencé à se rendre auprès des associations sélectionnées pour rencontrer les membres du bureau et les membres actifs de l'association. Elle est chargée d'évaluer les capacités et les besoins internes de l'association, et de mettre en place un plan d'action qui contribue à son développement institutionnel durable. Le rôle de l'IDLO est de fournir les outils nécessaires à la mise en place d'un système de gestion efficace et de promouvoir l'assistance nécessaire à l'organisation de ses propres activités de formation et d'assistance technique. De son côté, l'association devra s'engager

⁴⁴ Un expert international, M. Pierre Ecoffier a été sélectionné pour faire une expertise d'impact de nos actions sur le terrain et son rapport est exploité à cette fin pour renforcer les actions de proximité et, à court terme, pour donner une autonomie permettant la réalisation au niveau national des activités menées par l'IDLO sur le plan international.

fermement à mettre en place la stratégie et les activités qui auront été arrêtées à l'issue de la mission de l'IDLO.⁴⁵

L'IDLO est une organisation internationale de renom, en grande partie grâce à ses anciens participants. Son succès se mesure à l'impact qu'ont les anciens participants sur le renforcement de l'Etat de droit dans leurs pays. Une contribution individuelle est importante, mais la contribution d'un groupe organisé et motivé constitue un réel outil de développement.

CONCLUSION GÉNÉRALE

On ne peut avancer, sans risque de se tromper, que les propos qui précèdent définissent le meilleur mode d'évaluation d'une action de formation judiciaire.

En effet, s'il est facile de comprendre pourquoi il faut procéder à des évaluations et comment il faut s'y prendre pour nos actions de formation, il n'est pas aisé de proposer un mécanisme universel, tout à la fois objectif et performant.

La diversité des expériences et des pratiques -malgré un fond commun- montre que nous avons encore du chemin à faire, avant de parvenir à mesurer, avec la plus grande objectivité possible, l'impact de la formation judiciaire sur la qualité de la distribution de la justice.

On peut légitimement se demander si cela ne tient pas, en définitive, à la nature et la complexité même de la justice? N'est-on pas en train de passer, comme le souligne avec pertinence Antoine Garapon, « d'une légitimité du juge par la source -son statut- à une légitimité par les résultats de son action ».⁴⁶

Ce passage d'une légitimité « par le haut » à une légitimité « par le bas » place la qualité de la justice au cœur de la légitimité nouvelle du juge. Plus que jamais, il importe de ne pas lire les résultats de l'action du juge à travers de mauvais indicateurs.

⁴⁵ Un forum régional sur les « objectifs du millénaire et la promotion de la bonne gouvernance », regroupant les représentants des associations d'anciens participants de l'IDLO est prévu à Dakar, en décembre 2004, en partenariat avec le ministère de la justice du Sénégal et le Ministère chargé de la bonne gouvernance.

⁴⁶ Idem colloque précité

