SOUTIEN A L'OPERATIONNALISATION DU PROCESSUS DE JUSTICE TRANSITIONNELLE EN TUNISIE

Un projet conjoint PNUD et HCDH

RAPPORT D'EVALUATION A MI-PARCOURS

Commissionné par : PNUD Tunisie

Rédigé par : Monica Rispo, consultante indépendante

Période sous revue : Aout 2014 – Aout 2016

AOUT 2016

Avec l'appui de :

Table des matières

Liste des acronymes et abréviations ..... p. 4
Résume exécutif ..... p. 5

PARTIE I : INTRODUCTION

1. Justification et objectifs de l'évaluation ..... p. 9
2. Méthodologie et déroulement de l'évaluation..... p. 9
3. Description du projet évalué ..... p. 10

PARTIE II : EVALUATION MI-PARCOURS DU PROJET

Les facteurs contextuels p.12

1. LOGIQUE DE L'INTERVENTION, PLANIFICATION ET SUIVI

1. La logique d'intervention ..... p. 13
2. Le système de suivi du projet ..... p. 16

2. PERTINENCE ET COHERENCE

1. La pertinence avec les politiques nationales en matière de justice transitionnelle..... p.19
2. La pertinence avec les besoins des bénéficiaires avec un accent sur les victimes p.20
3. La coordination entre acteurs internationaux p.21
4. La pertinence avec le principe d'appropriation nationale p.23
5. La prise en compte du genre p.25

3. PROGRES VERS LES RESULTATS ESCOMPTES (EFFICACITE)

Effet 1 : opérationnalisation de l'IDV

- Aperçu du progrès vers les résultats escomptés p.26
- La communication p.27
- L'appui logistique (mise en place des bureaux de l'IVD) p.29
- L'appui technique à l'IVD (planification et renforcement des capacités) p.29
- Les mécanismes de protection des victimes p.30

Effet 2 : sensibilisation et accompagnement des victimes

- Aperçu du progrès vers les résultats escomptés p.31
- Produit 2.1 : la sensibilisation par les OSC des Plateformes..... p.33
- Produit 2.2 : accompagnement juridique et judiciaire par les ONG p.36
- Remarques spécifiques sur le projet ADELA p.37
- Remarques spécifiques sur le Projet OMCT p.41

Effet 3 : appui au système judiciaire pour les poursuites JT et la non répétition

- Aperçu du progrès vers les résultats escomptés p.42
- Produit 3.1 : Les chambres spécialisées p.43
- Produit 3.2 : la réforme des institutions judiciaires p.44

4. APERCU SUR L 'EFFICIENCE ET LA DURABILITE

1. Aspects financiers …… p.45
2. Durabilité …… p.46

PARTIE III: CONCLUSIONS ET RECCOMENDATIONS

1. CONCLUSIONS …… p. 47

2. RECCOMANDATIONS …… p. 49

ANNEXES

1. Liste des personnes rencontrées
2. Liste des documents consultés
3. Matrice d'évaluation
4. Note conceptuelle pour un projet d'accès à la justice

Acronymes

AJ : Assistance judiciaire

ASF : Avocats sans Frontières

BAJ : Bureau d'aide juridique

CDIS : Centre de défense et d'intégration sociale

DPS : Direction de la promotion sociale

CNDH : Commission Nationale Droits de l'Homme

CSM : Conseil Supérieur de la Magistrature

DNAPS : Direction Nationale des Affaires Pénitentiaires et du Seaux

HCDH : Haut-Commissariat des Droits de l'Homme

ICTJ : International Center for Transitional Justice

IPJJ : Instance Provisoire pour la Justice Judiciaire

IVD : Instance Vérité et Dignité

JT : Justice Transitionnelle

GVC : Tunisie Groupe de Volontariat Civil - Tunisie

MAS : Ministère des Affaires Sociales

MJ : Ministère de la Justice

NU : Nations Unies

OMCT : Organisation Mondiale contre la Torture

ONAT : Ordre National des Avocats de Tunisie

ONGI : Organisation Non Gouvernementale Internationale

OSC : Organisation de la Société civile

PARJ : Programme d'appui à la reforme de la Justice

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

SAP : Service d'Appui au Projet

TDR : Termes de référence

UE: Union Européenne

UNDAF: United Nations Development Assistance Framework

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime

Résume exécutif

L'équipe PNUD/HCDH a réussi à mener à bien la première partie du projet dans un contexte de JT qui est particulièrement complexe et sensible. Elle a su se positionner comme un acteur neutre en apportant des solutions au niveau technique, sans prendre position sur les dynamiques politiques qui bousculent le pays. L'équipe a démontré une bonne flexibilité et capacité d'adaptation aux changements intervenus au cours de la mise en œuvre du projet.

Le projet est en bonne voie vers les résultats escomptés et les accomplissements réalisés sont solides et appréciés par les partenaires nationaux. Des facteurs contextuels ont causé du retard dans la mise en œuvre de certaines interventions, notamment des activités clefs sous l'Effet 1 et 3 sont prêtes à être délivrées mais ne peuvent pas commencer tant que les institutions tunisiennes ne complètent pas leurs processus décisionnels internes. Les instituions (IVD et MJ) assurent leur engagement, mais un risque existe que ces blocages puissent empêcher au projet d'avancer sur certaines thématiques, en particulier les poursuites judiciaires pour les dossiers de JT.

Vu la nature temporaire du processus de JT, les résultats positifs du renforcement des capacités des acteurs du processus JT et le fait que l'IVD semble s'approprier progressivement des mécanismes des JT, la continuation de l'appui du PNUD/HCDH au processus JT au-delà du projet ne semble pas être une priorité, au moins dans la mesure actuelle. Les efforts du PNUD/HCDH pourront donc s'orienter vers d'autres secteurs de la justice (par exemple l'accès à la justice ordinaire ou l'appui à la naissante CNDH), tout en capitalisant les acquis du projet JT. A cette fin il serait important de commencer à développer des documents pour consolider les bonnes pratiques et les leçons tirées.

Logique d'intervention, planification et suivi

- *Le cadre des résultats apparaît bien structuré, mais dans sa mise en œuvre on constate une incohérence dans la **logique d'intervention** par rapport au Produit 2.2 : le projet ADELA s'est développé dans le cadre de la justice ordinaire et n'apparait donc pas bien aligné à l'objectif général du projet qui vise la justice transitionnelle.*
- *Le suivi du projet est assuré par des rapports réguliers qui sont bien rédigés et appréciés par les bailleurs ; la mesure du progrès vers les résultats escomptés présente quelques difficultés car certains **indicateurs** ne sont pas SMART et certaines activités importantes et bien réussies n'ont pas un indicateur correspondant et ne reçoivent donc pas suffisamment de visibilité.*

Pertinence

- *Le projet reste d'une pertinence limitée pour le gouvernement au pouvoir, vu son manque d'intérêt pour le processus de JT, mais continue à être pertinent pour les partenaires nationaux signataires du projet, la majorité de la société tunisienne et la communauté internationale. Le processus de JT n'est pas encore suffisamment «centré sur les victimes », mais le début des audiences publiques devrait adresser cette limite.*
- ***La prise en compte du genre** est un des atouts du projet : il est largement reconnu que le changement de comportement plus évident engendré par le projet a concerné les femmes victimes, qui ont été encouragées à se mobiliser par les Plateformes JT du projet pour déposer leurs plaintes à l'IVD.*
- *Une des clefs du succès du projet est l'excellente relation entre les équipes techniques PNUD/HCDC, qui ont développé un **partenariat solide** et basé sur la complémentarité. La*

coordination avec l'ICTJ est également fructueuse et a produit nombreux exemples de travail en synergie. La coordination pour appuyer la réforme de la justice nécessite d'être renforcée par l'activation d'un cadre formel de coordination sous l'égide du Ministère de la Justice, comme prévu par sous l'Effet 3 du projet.

- *Des tensions au niveau du **critère de l'appropriation** ont été relevées par les OSC des Plateformes et les ONGI (ASF et OMCT) : dans le premier cas elles sont justifiées et inhérentes au travail avec des OSC qui commencent à s'affirmer. Dans le deuxième cas le problème est qu'une vision commune des objectifs du projet PNUD et des sous-projets ASF et OMCT a manqué et donc l'impression est qu'elles ont mis en œuvre leurs propres projets sans s'approprier des objectifs du projet PNUD.*

Efficacité

<u>Effet 1 - IVD</u>

- *L'appui initial du PNUD/HCDH dans la **mise en place des bureaux** du siège de l'IVD à Tunis et dans les 3 régions cibles a été adéquat et est intervenu à un moment très opportun, notamment quand le gouvernement essayait de délégitimer le processus de JT en ne pas octroyant de fonds de fonctionnement à l'IVD.*
- *La quantité et la qualité de **l'appui technique** fournis à l'IVD a été apprécié par les représentants de l'IVD et a permis de développer les procédures de fonctionnement de l'Instance conformément aux bonne pratiques internationales et sur la base de nombreuses opportunités de réflexion et échange.*
- *L'appui au volet **communication** de l'IVD a produit des résultats unanimement jugés faibles, et fortement critiqués pour le retard que l'IVD à pris dans le lancement de la campagne de communication pour l'enregistrement des plaintes. A noter toutefois l'important travail d'appui du PNUD en termes de production de brochures et matériel de communication de bonne qualité pour tous les volets du projet, ce qui a par ailleurs été une mesure corrective introduite pour surmonter les défis susmentionnés.*
- *Le volet de la **protection des victimes** a produit des résultats satisfaisants par rapport à la mise en place des dispositifs pour protéger la confidentialité des données, par rapport à la conservation des archives ainsi que par rapport aux aspects psychologiques de l'assistance aux victimes. Toutefois, malgré les efforts du PNUD, la protection physique des victimes reste parmi les dossiers en suspens dans l'attente d'une prise de position de l'IVD.*

<u>Effet 2 - Plateformes JT et Accompagnement des victimes</u>

- ***Les Plateformes de la JT** ont eu un impact important non seulement en termes de mobilisation et création de synergies au sein de la société civile mais aussi en termes d'augmentation du nombre des victimes qui ont déposé une plainte à l'IVD. Le numéro de dossiers enregistrés à l'IVD a dépassé les attentes (40 000 était prévus et 65 000 ont étés déposés) et il est largement reconnu que ce résultat a été atteint grâce à la contribution des OSC dans la campagne de sensibilisation de la population. A travers les Plateformes JT plus de 80.000 personnes (dont 25.000 femmes) ont étés sensibilisées sur la JT (16.000 orientées vers l'IVD).*
- *Malgré les efforts du PNUD/HCDH, les **activités de contrôle du processus de JT** par les OSC ont connu des difficultés à être mises en place mais ont finalement démarrées avec un modèle alternatif et mieux adapté au contexte par rapport à celui prévu dans le document de projet.*

- *Le **projet ADELA d'ASF** n'as pas encore produit les analyses et les réflexions attendues d'un projet pilote et les résultats escomptés n'ont été que partiellement atteints, toutefois le projet ADELA a représenté un intéressant laboratoire pour commencer à explorer les pistes d'opportunités dans le domaine de l'accès à la justice ordinaire. Le modèle de « services juridiques dans les CDIS » a été accueilli positivement, mais le nombre d'usagers a été trop faible pour pouvoir conclure qu'il a été efficient.*
- *Un aspect positif des deux projets (ASF et OMCT) a été la recherche de solutions durables, notamment la mise en place des services d'aide légale dans une structure étatique comme les CDIS par le projet ADELA et le développement d'un partenariat solide avec le Ministère des Affaires Sociales dans le cadre du **projet OMCT**.*

Effet 3 : Appui au système judiciaire

- *L'équipe PNUD/HCDH a contribué activement à mettre à disposition des institutions Tunisiennes concernées l'expertise et les ressources nécessaires pour prendre les décisions nécessaires pour l'avancement de la **réforme de la justice** et démarrer les **poursuites judiciaires** des dossiers JT; à noter la contribution au processus de rédaction de la loi sur le CSM. Toutefois, pour des raisons qui relèvent principalement des fréquents changements au niveau politique (5 Ministres de la Justice depuis le début du projet) la réforme de la justice avance lentement ; les poursuites judiciaires JT ne pourront que commencer quand les autorités tunisiennes auront validé les documents de référence, qui ont par ailleurs étés rédigés avec l'appui du PNUD/HCDH.*

Efficience

- *Les OSC des Plateformes ont unanimement évoqué des importants défis par rapport aux **aspects financiers et administratifs** des projets qu'elles mettent en œuvre, notamment elles ont critiqué les procédures administratives du PNUD pour leur lenteur et complexité et le fait qu'elles ont changé unilatéralement en cours de route après avoir étés validées dans une approche consultative.*

Durabilité

- *Des activités orientées à la pérennisation des résultats ont déjà commencé, comme le travail sur la mémoire ou l'appui à la rédaction de la loi sur le CSM ; l'attention à la pérennisation est au cœur des activités d'accès à la justice de l'Effet 2, vu qu'elles ont étés pilotées dans les structures du Ministère des Affaires Sociales.*
- *La **consolidation des acquis du projet** et de l'expérience de JT en Tunisie pourrait être mieux documentée en vue de la réplication de activités dans d'autres contextes en Tunisie (par exemple la naissante CNDH) ou ailleurs. La phase actuelle du projet serait idéale pour commencer à développer une « stratégie de sortie pour l'IVD » afin de faciliter son autonomisation à la fin du projet.*

*Des **recommandations** en vue de la clôture du projet, prévue en 2018, sont proposées dans le tableau à la page 49. Celles qui apparaissent plus urgentes à mettre en œuvre sont mentionnées ci-dessous :*

Recommandation 1

*Pour permettre le démarrage de certaines activités du projet**, l'IVD, le MJ et l'IPJJ devraient valider au plus tôt les documents de référence** développés avec l'appui du PNUD/HCDH par rapport aux thématiques suivantes :*

1. La stratégie de poursuite
2. La protection des victimes
3. Les audiences publiques

<u>Recommandation 2</u>
Le PNUD et ASF devraient finaliser les analyses sur l'accès à la justice attendues du projet ADELA et ***réorienter une éventuelle Phase II d'ADELA*** *en tenant compte également des conclusions de la présente évaluation. (Continuer à appuyer le « modèle CDIS », renforcer la sensibilisation de la population idéalement par des OSC au lieu des avocats ; assurer un meilleur suivi au quotidien des CDIS ; établir des synergies entre les CDIS et les BAJ ; éventuellement réduire la zone de pilotage et l'ampleur de l'intervention).*

<u>Recommandation 3</u>
Le Ministère de la Justice devrait établir et commencer à gérer le ***cadre formel de coordination*** *pour le secteur de la justice ainsi que la* ***structure de Planification*** *pour le Ministère, comme prévu par la Vision Stratégique de Réforme de la Justice*

PARTIE I : INTRODUCTION

1. Justification et objectifs de l'évaluation

Le présent rapport rend compte d'une évaluation mi-parcours indépendante du projet intitulé « *soutien à l'opérationnalisation du processus de justice transitionnelle en Tunisie* », mis en œuvre conjointement par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH). Le projet est financé par la République Fédérale d'Allemagne, le Royaume des Pays Bas, le Royaume de Norvège et l'Union Européenne ; en outre il a bénéficié de fonds propre du PNUD et du HCDH.

L'évaluation du projet s'est déroulée dans le cadre d'une consultance qui avait deux objectifs, notamment :

1. Mener **l'évaluation mi-parcours** des activités mises en œuvre par le PNUD et le HCDH pour la période Aout 2014 - Aout 2016. Plus spécifiquement l'objectif était de collecter, analyser et présenter des informations sur l'état de mise en œuvre du projet, sa pertinence, cohérence et efficacité pour appuyer les parties prenantes dans la planification des activités à réaliser dans la deuxième phase du projet et prendre d'éventuelles mesures correctives à mi-parcours afin d'améliorer la prestation du projet.
2. Explorer les **pistes d'opportunités pour un éventuel futur projet centré sur l'accès à la justice** en Tunisie. Les conclusions de cette partie de la consultance sont présentées dans un rapport séparé intitulé « *Note conceptuelle pour un projet d'accès à la justice*», qui est disponible dans l'Annexe 4 et se lit conjointement à l'évaluation du produit 2.2 relatif à l'aide juridique et l'assistance judiciaire.

Les destinataires de l'évaluation sont les équipes et la direction PNUD /HCDH ; les bailleurs (Allemagne, Pays-Bas, Norvège et Union Européenne) ; et les partenaires nationaux (IVD, MJ, CSM).

Le présent rapport est structuré en 3 parties: la première partie présente une description des objectifs et de la méthodologie adoptée; la deuxième partie présente les résultats de l'évaluation selon les critères retenus (cohérence, pertinence, efficacité, efficience, durabilité) et la troisième partie soumet les conclusions et les recommandations.

2. Méthodologie et déroulement de l'évaluation

L'évaluation a été menée par une consultante indépendante, Monica Rispo, et a consisté en une phase d'analyse de la documentation de référence, suivie par une **mission en Tunisie du 17 Juillet au 01 Aout** 2016.

Au cours de la mission en Tunisie des entretiens avec approximativement **55 intervenants clés**, y compris les représentants de l'IVD, du système judiciaire, du système pénitencier, les organisations de la société civile, les partenaires internationaux et les bailleurs ont eu lieu. (Voir Annexe 1)
Une mission à Sidi Bouzid du 22 au 24 Juillet a été une opportunité de constater l'état d'avancement des activités dans l'un des 3 gouvernorats cibles du projet et de prendre en compte les problématiques propres aux contextes éloignés de Tunis.
La consultante a eu l'opportunité de participer à 3 activités de projet : l'atelier de clôture de la Plateforme de Sidi Bouzid, l'atelier de restitution des projets en charge de la sensibilisation des populations et l'accompagnement des victimes, l'atelier de démarrage des activités de monitoring de la JT.

La méthodologie de l'évaluation a consisté dans l'analyse de documents de référence (rapports internes et documents stratégiques du PNUD et d'autres partenaires, littérature juridique) combinée avec les entretiens individuels menés au cours de la mission en Tunisie.
Les questions de l'évaluation et les sous-questions ont étés identifiées dans la **Matrice d'Evaluation** (voir annexe 3) sur la base des TDR et reflètent les quatre critères de référence adoptés pour l'évaluation, notamment : cohérence, pertinence, efficacité, efficience et durabilité.
Puisqu'il s'agit d'une évaluation mi- parcours il a été juge trop tôt de tirer des conclusions sur l'impact et les leçons tirées du projet, toutefois quand les personnes interrogées ont contribué avec des observations sur ces points elles ont étés mentionnées dans le rapport.

La seule contrainte a été l'impossibilité de rencontrer les victimes. Il ne s'agit pourtant pas d'une contribution essentielle à ce stade du projet car il a été principalement centré sur les institutions et par ailleurs une étude de perception de la population est prévue à la fin du projet. Il est toutefois recommandé pour l'évaluation finale de prévoir des rencontres avec les bénéficiaires des services d'accompagnement auprès de l'IVD et des juridictions.

3. Description du projet évalué

Le projet « *soutien à l'opérationnalisation du processus de justice transitionnelle en Tunisie* » s'insère dans le cadre des efforts du PNUD et du HCDH pour accompagner la Tunisie dans son processus de transition démocratique.
Le projet évalué donne suite à un premier projet conjoint PNUD/HCDH démarré en 2012 pour appuyer la phase de démarrage de la réforme de la justice et du processus de justice transitionnelle, en particulier par le soutien à la publication de la « *Vision stratégique de la réforme du système judiciaire et pénitentiaire 2015-2019* » et à l'adoption de la « *Loi relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation* » ainsi qu'aux relatives consultations nationales qui ont précédé la rédaction des deux documents.

Les 3 Effets que le projet se propose d'atteindre sont indiqués ci-dessous et représenteront le point de repère pour la présente évaluation :

- ✓ **Effet 1 :** l'Instance Vérité et Dignité (IVD) est pleinement opérationnelle et mène à bien sa mission conformément aux standards internationaux dans les zones pilotes
- ✓ **Effet 2** : les organisations de la société civile accompagnent, font le suivi, contrôle le processus et les mécanismes de justice transitionnelle ; les victimes, en particulier les femmes, les enfants

et les catégories vulnérables, sont informées de leurs droits et accompagnées devant les différents mécanismes de justice transitionnelle.

- ✓ **Effet 3 :** le système judiciaire assure les poursuites des auteurs présumés des violations passées et contribue à garantir leur non-répétition.

PARTIE II : EVALUATION MI-PARCOURS DU PROJET

Les facteurs contextuels

Deux aspects relatifs au contexte d'intervention ont été mentionnés à plusieurs reprises au cours de l'évaluation et méritent donc d'être brièvement rappelés ci-dessous pour une meilleure compréhension des conclusions du rapport et de l'évolution du projet.

- ✓ **La dimension politique** du processus de JT en Tunisie est particulièrement complexe et sensible car elle reflète la profonde fragmentation entre « islamistes » et « séculaires » au sein de la société Tunisienne et est marquée par un manque d'intérêt de l'actuel gouvernement dans le travail de l'IVD. L'IVD peine à se faire percevoir comme une institution neutre depuis le début, quand elle a été accusée d'être au service des « islamistes ».
  Le PNUD a su se positionner comme un acteur neutre dans ce processus en apportant des solutions au niveau technique, mais sans prendre position sur les dynamiques politiques qui bousculent le pays. La vice-consul de Norvège a reconnu que le PNUD «*travaille avec tout le monde* » et qu'il a continuellement facilité la communication et le rapprochement entre acteurs avec des positions divergentes.
  La Présidente de l'IVD souhaiterait que le PNUD puisse intervenir davantage avec un appui politique plus fort, sur le modèle d'ICTJ. Elle a évoqué des situations où le PNUD n'a pas pris une position officielle (par exemple sur la loi de réconciliation économique), ce qui montre les efforts du PNUD de maintenir une neutralité politique ainsi que l'excellente complémentarité avec ICTJ qui, étant une ONG, peut se permettre des prises position plus nettes.

- ✓ Un deuxième aspect à considérer est que le processus de démocratisation nécessite du temps à se consolider: depuis 2014 les institutions et la société civile tunisienne sont en train d'apprendre à s'approprier des nouvelles formules d'interaction dans la sphère publique ; au Ministère de la Justice et à l'IVD la culture de travail reflète encore une **approche fortement centralisée et personnalisée,** qui est par ailleurs exacerbée par les fortes tensions au sein des institutions publiques**.** Les décideurs n'ont pas encore développé une culture du travail basée sur la délégation des pouvoirs, par conséquent le rôle du personnel technique en appui ne semble pas être valorisé et l'initiative personnelle n'est pas encouragée. Le personnel d'appui technique pourrait jouer un rôle important en termes de conservation de la mémoire institutionnelle, décharger certaines décisions du niveau politique tout en accélérant le flux du travail au quotidien.
  L'équipe du PNUD est pleinement consciente de ce défi et a proposé différentes solutions pour le relever. Par exemple elle a proposé de créer un Secrétariat Permanent au sein du Ministère de la Justice et a insisté sur la nécessité de recruter un Directeur Exécutif pour l'IVD comme prévu par la loi sur la justice transitionnelle ; deux solutions qui n'ont pourtant pas encore étés mises en œuvre par les instituions.

1 LOGIQUE DE L'INTERVENTION, PLANIFICATION ET SUIVI

Le projet est en cohérence et continuité avec les précédentes initiatives menées dans le cadre du processus de JT en Tunisie. Cet aspect a été apprécié par la Présidente de l'IVD conjointement au fait que l'appui du PNUD est arrivé à un moment particulièrement opportun; elle a tenu à rappeler que « *le matin on a été investi et l'après-midi on était déjà dans le bain avec des activités ponctuelles* ».
Avoir appuyé le processus en amont dans la rédaction de la loi sur la JT, a permis au PNUD/HCDC d'être un des partenaires immédiatement disponibles et avec l'expérience requise pour accompagner l'IVD dans sa phase d'opérationnalisation. Cet excellent timing a permis d'éviter des délais ultérieurs dans le démarrage du processus de JT.

L'équipe PNUD/HCDH a démontré une bonne flexibilité et capacité d'adaptation aux changements intervenus au cours de la mise en œuvre du projet. Dans le contexte de la JT en Tunisie où les besoins ressortent au fur et à mesure, les partenaires ont apprécié la grande disponibilité et réceptivité de l'équipe PNUD : la présidente de l'IVD a tenu à préciser de n'avoir jamais entendu du PNUD dire « *ça ne peut pas se faire* » ». Lorsqu'il y a eu des blocages une solution et une modalité alternative de continuer à travailler a été trouvée dans la plupart des cas ; voir par exemple le plan alternatif à l'Observatoire de la JT, qui n'a pas pu être mis en place.

NOTE : La gestion adaptative est de plus en plus adoptée dans des contextes de transition en mutation rapide, toutefois des mécanismes devraient être disponibles pour tracer les changements introduits dans la mise en œuvre des activités, non seulement dans le but de consolidation des leçons tirées mais aussi pour une redevabilité claire et transparente vis à vis des bailleurs.

1.1 La logique d'intervention

L'intervention se compose de 3 Effets, 6 Produits et 14 champs d'activités qui se déclinent en 43 activités.
Le cadre des résultats apparaît bien structuré, ses éléments sont correctement remplis mais présentent quelques faiblesses au niveau des indicateurs et de la cohérence du produit 2.2 par rapport à l'objectif général du projet.

Le tableau ci-dessous illustre la logique de l'intervention telle qu'extrapolée du Cadre des Résultats : elle sera utilisée pour analyser la relation logique entre les éléments de la structure du projet (intrants, produits/activités, extrants, résultats, effet de court terme et impact de long terme).

TABLEAU DE LA LOGIQUE D'INTERVENTION					
INTRANTS (inputs) →	**PRODUITS & ACTIVITES** →	**EXTRANTS** (outputs based on indicators) →	**RESULTATS** (outcomes)	**EFFET DU PROJET** (moyen terme) →	**IMPACT UNDAF & CDP** (long terme ↓)
Financements (Allemagne, Norvège, Pays-Bas, UE, PNUD, HCDH, **Equipe de projet** (5 personnes) **Partenariats** (HCDH) **Appels d'offre** (ASF, OMCT, OSC) **Coordination** (ICTJ, UE,	1.1 IVD est doté d'un plan d'action et le met en œuvre 1.2. Les Commissions sont opérationnelles	▪ Plan d'action IVD quadriennal et annuel ▪ Population satisfaite de IVD et processus JT perçu comme neutre ▪ Spots produits ▪ 3 Bureaux régionaux en place ▪ Victimes bénéficient de mécanismes de protection ▪ Mécanismes de réhabilitation des victimes en place	1. L'IVD est pleinement opérationnelle	les acteurs du processus de JT (IVD, MJ, IPPJ, OSC et victimes) sont en mesure de le gérer et d'y participer dans une approche synergétique, inclusive et centrée sur les victimes *(énoncé proposé)*	
	2.1. La population et les OSC sont formés et outillés pour accompagner suivre et contrôler le processus JT 2.2. Les victimes sont accompagnées devant les mécanismes JT	- Observatoire société civile en place et produit des rapports annuels. - Plateformes de la société civile en place/ 3 gouvernorats pilotes - personnes sensibilisées à la JT - Services d'accompagnement des victimes en place - Victimes JT bénéficiant de l'aide juridique ou judiciaire	2. Les OSC accompagnent, font le suivi et le contrôle du processus de JT		
	3.1 Les capacités des autorités judiciaires dans le traitement des dossiers JT sont renforces et un système de protection de victimes est en place. 3.2 La réforme des institutions judiciaires est mise en œuvre de manière à contribuer à la non-répétition des violations commises	Chambres spécialisées sont en place et traitent des dossiers JT - victimes bénéficient de mesures de protection - Les magistrats sont formés La population est informé sur le processus de réforme de la justice Le Comité de pilotage de la réforme de la justice se réunit La loi sur le CSM est publiée	3. Le système judiciaire assure les poursuites des auteurs présumés des violations passées et contribue à garantir leur non-répétition		
EVALUATION MIS-PARCOURS			**EVALUATION FINALE**		

L'analyse du tableau de la logique d'intervention et du Cadre des Résultats a permis de signaler les faiblesses mentionnées ci-dessous :

A) Absence d'un énoncé d'impact au niveau du projet

L'énoncé d'impact au niveau du projet n'apparaît pas dans le Cadre des Résultats, qui mentionne seulement les énoncés d'impact au niveau de l'UNDAF et du CDP. Ces derniers sont projetés sur le long terme et mesurent *« les changements effectifs ou escomptés dans le développement humain, mesurés par le bien-être des individus »*[1]. L'impact au niveau de l'UNDAF sera obtenu par les différents programmes des Nations Unies en Tunisie, l'impact au niveau du CDP sera obtenu par les programmes du PNUD en Tunisie : il serait donc important, surtout en vue de l'évaluation finale, de clarifier quel est l'impact recherché au niveau du projet JT.

L'équipe PNUD clarifie que l'objectif global du projet est d'appuyer tous les acteurs du processus de la JT, donc l'énoncé d'impact du projet pourrait être formulé comme suit : « *les acteurs du processus de JT (IVD, MJ, IPPJ, OSC et victimes) sont en mesure de le gérer et d' y participer dans une approche synergétique, inclusive et centrée sur les victimes* ».

La terminologie utilisée dans le cadre des résultats pourrait être plus précise : généralement il y a un seul « effet » par projet qui s'obtient en additionnant plusieurs « résultats ».
Pour un cadre logique plus clair il serait donc recommandé d'ajouter un effet au niveau du projet et de changer la nomenclature actuelle des trois « effets » en « résultats ».

B) Un décalage au niveau de la logique d'intervention

Quoique les éléments du projet apparaissent cohérents dans le cadre logique, dans la mise en œuvre du projet on constate une incohérence dans la logique d'intervention par rapport au Produit 2.2.
Le Produit 2.2 (aide juridique et assistance judiciaire) risque d'avoir un impact limité sur la JT car le projet ADELA s'est développé comme un projet d'accès à la justice ordinaire et plus précisément à la justice civile, avec une majorité de dossiers pris en charge sur des thématiques comme le divorce ou la pension alimentaire. Le projet OMCT apparait plus en ligne avec l'objectif JT (voir paragraphe 3.2)

L'équipe PNUD est pleinement consciente de ce décalage et l'explique en rappelant que le projet JT était aussi conçu comme une intervention-relais pour donner une continuité au précèdent projet de réforme de la justice (Produit 3.2) et en même temps comme projet-pilote pour tester la faisabilité d'un éventuel futur projet d'accès à la justice (Produit 2.2). Par ailleurs l'attention s'est concentrée davantage sur les activités de justice ordinaire quand il a été clair que la mise en place des Chambres Spécialisées allait prendre du retard.
Cette incohérence dans la logique d'intervention se justifie aussi par les défis qui se seraient posés au sein du PNUD (difficultés d'ordre administratif et financier, manque de personnel) pour lancer un projet séparé sur la justice ordinaire et elle démontre encore une fois la capacité d'adaptation et la créativité de l'équipe PNUD.

Finalement ce décalage doit être considéré acceptable dans un contexte aussi en évolution et expérimental comme celui de la JT en Tunisie où il faut garder une approche flexible et saisir les opportunités quand elles se présentent ainsi qu'apporter continuellement les ajustements nécessaires à la programmation en cours. Toutefois dans la rédaction d'un éventuel nouveau projet, il est recommandé de porter plus d'attention à la logique d'intervention et assurer que toutes les activés mises en œuvre contribuent à attendre l'objectif général du projet.

---

[1] *« guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement »*, 2009, PNUD

1.2 Le système de suivi du projet

Comme prévu par le Document de Projet, les principaux outils de suivi du projet sont les rapports trimestriels et les rapports annuels. Ils sont clairs, bien rédigés et ont étés appréciés par tous les bailleurs rencontrés. Un Plan de Suivi n'est pas disponible, mais les relatives informations sont intégrées dans le Cadre des Résultats.
Les aspects indiqués ci-dessous pourraient être améliorés.

A) Des faiblesses au niveau des indicateurs
Le nombre d'indicateurs est correct pour la taille du projet, toutefois on remarque que certaines activités importantes et bien réussies du projet ne reçoivent pas assez de visibilité vu l'absence d'un indicateur correspondant. Par exemple le nombre de personnes formées ou le nombre d'ateliers organisés pourraient être comptabilisés pour montrer la dimension de renforcement des capacités du projet. Vu le grand nombre d'outils de communication, il serait aussi intéressant de valoriser l'excellent travail accomplis par un indicateur plus inclusif (par rapport à l'actuel qui mesure seulement le numéro de spot, par ailleurs sans préciser si spot vidéo ou radio)
On remarque également que certains indicateurs ne sont pas SMART[2] et plus précisément ne sont pas assez spécifiques pour être mesurés. Par exemple pour l'indicateur « *nombre de services d'accompagnement des victimes opérationnels*" on se réfère à l'accompagnement juridique, judiciaire, psychologique ou administratif ?
Il serait recommandé de cibler les indicateurs un peu plus sur les victimes au lieu des institutions ; par exemple il ne faudrait pas se limiter à mesurer si les Bureaux régionaux ou les mécanismes de protection sont en place mais aussi qu'ils soient effectivement opérationnels et utilisés par les victimes.
Un dernier aspect est l'importance d'assurer que les indicateurs soient ventilés par région cible, pour pouvoir vérifier d'éventuelles différences relatives au contexte.

L'équipe projet est consciente de ces limitations et les justifie par le fait que le projet a été écrit avant la mise en place des mécanismes de JT et donc ce n'était pas encore clair dans quelle forme ils allaient être développés.
Puisque le contexte d'intervention est maintenant mieux définis, il serait recommandé de revoir les indicateurs afin de les rendre plus spécifiques et actuels. Des suggestions sont proposées ci-dessous. (en orange les indicateurs nouveaux qui pourraient être introduits)

SUGGESTIONS POUR LA REVISION DE INDICATERUS DE SUIVI DU PROJET			
RESULTAT/EFFET 1 : L'IVD est pleinement opérationnelle			
	INDICATEUR SUGGERE	**MOYEN DE VERIFICATION**	**METHODE DE COLLECTE**
1.1	n. et typologie de documents de programmation stratégique de l'IVD, y compris le programme d'action quadriennal et les plans d'actions annuels	Validation du document par l'IVD	PV des réunions de validation
1.1	Taux de satisfaction des populations du travail de l'IVD et taux de perception de la neutralité/dépolitisation du	Rapport d'étude	Entretiens

[2] S: Spécifique; M: Mesurable, A: Acceptable, R: Réaliste, T: Temporellement défini

	processus de JT (H,F)		
	n. de jours de formation pour le personnel de l'IVD et n. de personnel IVD formé (H,F)	Rapport de formation	Base de données PNUD
1.2	n. de plaintes déposées et n. de personnes auditionnées individuellement (H,F) dans chacun des 3 bureau régionaux cibles	Registres, base de données de l'IVD	Echanges avec IVD
1.2	N. d'outils de communication produits (ventilé par spot vidéo, spot radio, brochures, posters, publications…)	Publication de l'outil	Base de données PNUD
1.2	n. de victimes qui sont enregistrées dans un programme de protection physique (H/F) n. de victimes qui demandent une mesure procédurale spéciale pour la protection de leur confidentialité, par exemple huit clos (H,F)	Registres, base de données de l'IVD	Echanges avec IVD
1.2	n. de victimes qui sont enregistrées dans un programme de réparation individuel (ventilé par genre et par typologie de programme, par exemple réhabilitation psychologique ou compensation monétaire)	Registres, base de données de l'IVD	Echanges avec IVD
RESULTAT/EFFET 2 : Les OSC accompagnent, font le suivi et le contrôle du processus de JT			
	INDICATEUR SUGGERE	**MOYEN DE VERIFICATION**	**METHODE DE COLLECTE**
2.1	n. de Plateformes en place et n. d'OSC membres	Rapport de OSC	Rapport de OSC
2.1	n. de personnes sensibilisées sur la JT dans le cadre des Plateformes JT (ventilés par sexe et par région)	Rapport de OSC	Base de données PNUD
2.1	n. d'études, articles et rapports publiées sur le monitoring su processus de JT	Publication du document	Rapport de OSC
2.2	n. de services juridiques opérationnels dans une structure publique des 3 gouvernorats cibles (CDIS)	Visites dans les gouvernorats	Rapport de mission
2.2	n. de personnes sensibilisées au droit, y compris JT, dans le cadre des activités des CDIS (ventilés par sexe et par région)	Statistiques CDIS	Base de données PNUD
2.2	n. de personnes qui ont bénéficié de l'aide juridique dans le cadre des activités des CDIS (ventilés par sexe et par région)	Statistiques CDIS	Base de données PNUD
2.2	n. de dossiers d'assistance judiciaire pris en charge par les avocats du projet (ventilés par : 1) gouvernorat et 2) thématique : justice pénale ordinaire, JT et justice civile)	Statistiques ONG de mise en œuvre	Base de données PNUD
	n. d'outils de communication produits - ventilés par 1) typologie (spot vidéo, spot radio, brochures, posters, publications…) 2) structure de production (Plateformes ou service juridique public)	Publication	Base de données PNUD
RESULTAT/EFFET 3 : Le système judiciaire assure les poursuites des auteurs présumés des violations passées et contribue à garantir leur non-répétition			
	INDICATEUR SUGGERE	**MOYEN DE VERIFICATION**	**METHODE DE COLLECTE**
3.1	Nombre de chambres spécialisées JT	Documents du MJ	
3.1	Nombre de dossiers traités par les chambres spécialisées	Statistiques juridictions	Echanges avec juridictions
3.1	Nombre de personnes éligibles bénéficiant des nouveaux mécanismes de protection		
3.1	Nombre de nouveaux mécanismes établis pour la protection des victimes et des témoins		
3.2	Niveau d'information des populations sur le processus de réforme de la justice	Rapport d'étude	Entretiens
3.2	Nombre de réunions du comité de pilotage de la	Rapport de réunion	Rapport trimestriels

	réforme de la justice		
3.2	Publication de la loi relative à la mise en place du Conseil Supérieur de la Magistrature	Publication Journal Officiel	Rapport trimestriels
3.1 3.2	n. de jours de formation pour les acteurs de la justice et n. de personnes formées (ventilé par sexe et typologie de personnel)	Rapport de formation	Base de données PNUD

B) Renforcer le système de collecte de données

Le système de collecte des données pourrait être amélioré parallèlement à l'introduction des nouveaux critères suggérés plus haut dans le but de donner plus de visibilité à certaines activités importantes et bien réussies, mais qui actuellement ne sont pas entièrement capturés par les mécanismes de suivi du projet.

Il s'agit en premier lieu des formations et des outils de communication. Ce sont deux activités transversales au projet dans les sens qu'elles sont mises en œuvre sous tous les 3 Effets.

Pour faciliter le suivi et donner un aperçu de la quantité de travail accomplis, il serait recommandé de **mettre en place des bases de données** qui récoltent toutes les informations sur les activités formatives et la communication.

Ces bases de données permettront de faire des tris par région ou typologie de destinataires, ce qui facilitera les analyses comparatives et la présentation de statistiques consolidées au niveau du projet. A cette fin il serait important de définir en amont une standardisation des typologies des données à collecter et assurer qu'elles soient adoptées par tous les partenaires du projet.

Des exemples de Base de Données pour les formations et la communication sont illustrées ci-dessus.

LE TABLEU DE SUIVI DES ACTIVITES FORMATIVES

Titre de la formation	date début	date fin	n. jours	Cadre résultat	lieu de la formation	n. participants		Typologie participants	Nom structure qui organise
						F	H		
				Effet 1 Effet 2 Effet 3	Tunis, Sidi Bouzid, Kasserine, Gafsa			Population, fonctionnaires publics, avocats...	ASF, OMCT, JCV, PNUD….

LE TABLEU DE SUIVI DES OUTILS DE FORMATION

DESCRIPTION DE L 'OUTIL	TYPOLOGIE D 'OUTIL	QUAN TITE	CADRE LOGIQUE	DESTINATAIRES	PRODUIT PAR
Titre de la brochure…	Brochures, dépliant, affiche, spot vidéo, spot radio, site web….		Effet 1 Effet 2 Effet 3	Juridictions, IVD, population, OSC…	ASF, OMCT, Plateformes, PNUD….

Une troisième base de données qu'il serait recommandé de mettre en place est celle pour les **dossiers d'aide juridique et assistance judiciaire**.

Cette base de données permettrait de consolider les statistiques des dossiers pris en charge par les différents pourvoyeurs d'aide légale du projet, notamment ASF et OMCT. A cette fin il sera nécessaire d'adopter une terminologie commune pour la collecte les activités d'aide légale. Actuellement une analyse consolidée des statistiques est très difficile car OMCT et ASF utilisent des nomenclatures différentes : par exemple les rapports de OMCT se réfèrent à la représentation des avocats devant les tribunaux comme « aide légale » tandis que les rapports ASF parlent de « assistance judiciaire » (et considèrent l'aide légale comme l'ensemble des services d'aide juridique et assistance judiciaire).

2 PERTINENCE ET COHERENCE

2.1. La pertinence avec les politiques nationales en matière de justice transitionnelle

Le projet s'inscrit à plein titre dans les politiques nationales reflétées dans la « *loi n°2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'attribution et à l'organisation de la justice transitionnelle en Tunisie* », fortement voulue à l'époque par le gouvernement islamiste au pouvoir, qui a par ailleurs joué un rôle important dans la création de l'IVD en introduisant un ministère de la Justice, des Droits de l'Homme et de la Justice Transitionnelle en Janvier 2012.

Le processus de JT en Tunisie a été controversé depuis le début, mais suite aux élections générales d'octobre 2014, un gouvernement défavorable au processus a pris le pouvoir et le processus a cessé de recevoir un appui politique adéquat.
La Présidente de l'IVD a tenu à rappeler qu'au début une des stratégies pour affaiblir le processus JT était de ne pas allouer de fonds à l'IVD. Ella a donc particulièrement apprécié le temps opportun de l'intervention du PNUD et des autres partenaires internationaux qui ont « *sauvé le processus* », car sans des ressources financières immédiatement disponibles pour rendre opérationnelle l'IVD, les travaux auraient risqué de ne jamais commencer. A noter qu'une fois installée l'IVD a pu recevoir un consistent budget de l'Etat pour mener son mandat.

Vu le faible appui politique de l'actuel gouvernement on peut conclure que le projet reste d'une pertinence limitée pour le gouvernent au pouvoir mais continue à être pertinent pour la majorité de la société tunisienne (l'étude de perception sur la JT a indiqué que 78,5% de la population est favorable au processus et le considère une nécessité) ainsi que pour la communauté internationale.

Les activités du projet sur des thématiques moins sensibles comme l'accès à la justice et de réforme de la justice (Effet 2 et 3) rentrent à plein titre, et avec le consensus des parties prenantes, dans les priorités nationales en matière de justice et plus précisément dans la "vision stratégique de la réforme du système judiciaire et pénitentiaire", par ailleurs rédigée avec l'appui du PNUD.

2.2. La pertinence avec les besoins des bénéficiaires, avec un accent sur les victimes.

Le projet est pertinent par rapport aux besoins des bénéficiaires institutionnels et des OSC.
L'IVD et le processus de JT était une première en Tunisie et les besoins en formation et appui technique par une expertise internationale étaient une priorité pour les acteurs de la JT.
Les nombreuses et nouvellement créées Organisation de la Société Civile (15.000 OSC recensées en 2013[3]) nécessitaient un encadrement et des espaces communs pour échanger et apprendre à travailler en synergie, tel que les Plateformes du PNUD.
Le Ministère de la Justice et l'IPJJ ont pu bénéficier d'un accompagnement technique dans la une phase de transition délicate.

La pertinence du projet par rapport **aux victimes** mérite des réflexions à part.
Au stade actuel du processus de JT, qui a vu la clôture du délai de dépôt des plaintes à l'IVD le 30 Juin 2016, l'impression est qu'il n'est pas encore suffisamment «centrée sur les victimes ».
La victime est encore un concept abstrait qui est mentionné constamment dans les études et les documents de planification mais qui tarde à faire entendre sa voix dans la quotidienneté du processus. «*La parole des victimes manque* » mentionne une journaliste de la Fondation Hirondelle ; une autre représentante des Plateformes JT ajoute : «*les victimes restent marginalisés et le processus est géré par les experts* ».
Les OSC des Plateformes et le chef de bureau IVD à Sidi Bouzid reconnaissent qu'une forme de participation des victimes a eu lieu pendant les consultations nationales pour la rédaction de la loi sur la JT et qu'au cours des activités de sensibilisation des Plateformes JT les victimes participent souvent avec des témoignages. Cette participation reste toutefois circonscrite au petit cercle des experts dans le domaine et la voix des victimes n'est pas encore arrivée au grand public.
La presse, qui pourrait donner visibilité aux victimes, ne joue pas son rôle car, comme souligné par un diplomate « *les media tunisiens se concentrent sur la cuisine interne de l'IVD et peu sur le fond et les victimes* ».

La Présidente de l'IVD partage avec d'autres intervenants l'opinion que les Audiences Publiques seront la clef pour la participation active des victimes et précise qu'une date a été arrêtée pour les premières auditions.
Par ailleurs la Présidente de l'IVD et le Conseiller Technique PNUD concordent que le retard dans la participation des victimes s'est finalement révélé un avantage pour le processus. Il a permis de finaliser le « mapping des violations » qui sera un outil essentiel pour pouvoir organiser les audiences de façon à donner visibilité à toutes les catégories des victimes.

La cheffe du Bureau ICTJ estime que la faible participation des victimes à ce jour est une conséquence des faiblesses de la campagne communication de l'IVD, qui n'a pas encouragé les victimes à une participation active. Elle mentionne également les difficultés du contexte Tunisien où le mouvement des victimes est très fragmenté, politisé et marqué par une certaine dépréciation, ce qui mettrait trop de pression sur les victimes pour qu'elles s'engagent activement.

[3] « *L'état de l'aide légale en Tunisie* », ASF, 2014

Les OSC des Plateformes JT sont fortement convaincues qu'il faut dévoiler la vérité surtout parce que *« les tunisiens ne suspectent pas ce qui s'est passé ; il y a un déni au niveau du public, les gens ne croient pas aux victimes et en plus ça continue, les tortures continuent* ».

Les besoins exprimés directement par les victimes sont mis en évidence dans «*L'étude de perception des tunisien à l'égard de la JT* » selon laquelle le 96% des personnes interrogées pensent qu'il soit nécessaire de dévoiler la vérité sur les violations commisses dans le passé. L'étude ne clarifie pourtant pas si les victimes souhaitent avoir un rôle actif et visible dans le processus de dévoilement de la vérité et si elles souhaitent s'exprimer publiquement.
Il est donc recommandé de mener des réflexions pour établir quelle serait la forme plus adaptée de participation[4] des victimes dans le contexte Tunisien pour la phase qui va commencer avec les audiences publiques, en tenant compte des principes « do no harm » et respectant l'intérêt et la volonté de la victime.

POINT A CONSIDERER :

Si l'on constate que les victimes risquent d'être exposées à une deuxième victimisation ou que l'Etat ne serait pas en mesure de leur garantir une protection adéquate, alors il serait plus prudent d'opter pour une participation moins active des victimes avec quelques auditions publiques symboliques et une majorité d'audition individuelles. Une solution serait aussi de d'organiser des sessions tenues par les OSC où les victimes peuvent parler entre elles ou devant un public moins vaste.

2.3. La coordination entre acteurs internationaux

A) Le partenariat avec le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH)

Le projet est conçu comme un projet conjoint entre le PNUD et le HCDH et se base sur une **profitable coopération** entre les deux agences en Tunisie qui date de bien avant le début du projet.
La planification du projet a été conjointe, le HCDC contribue avec un budget de 400.000 USD et la mise à disposition de compétences techniques de son équipe.
Dans la mise en œuvre des activités, les décisions sont prises en commun dans un esprit de communication franc et ouvert. Le PNUD joue un rôle de chef de file, ce qui est justifié et convenable selon l'opinion des Officiers HCDH, car le PNUD a du personnel entièrement dédié au projet tandis que le HCDH est aussi actif sur d'autres thématiques avec une équipe plus réduite.

Le partenariat est perçu comme **solide et constructif** par toutes les personnes interrogées et les officiers HCDH soulignent « *un rapport de confiance presque exceptionnelle avec le PNUD* ». La complémentarité entre les deux agences NU a bénéficié au projet : les officiers HCDH précisent que l'avantage comparatif du HCDH est dans sa proximité aux OSC et l'inclusion dans son mandat de la possibilité de mener des actions de plaidoyer.

[4] Une étude par Baromètre de la Justice Transitionnelle rappelle que *« La participation des victimes à la justice transitionnelle se fait selon différents degrés, allant du simple fait d'être informé d'un processus à l'implication directe et significative tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre".*

La clef de ce succès est principalement à retrouver dans les **excellentes relations** entre les actuelles équipes techniques et l'entente au niveau des Chefs d'Agences qui ont su motiver les équipes et promouvoir le travail en synergie. L'importance de la relation humaine est soulignée par l'un des Officier HCDH qui précise : « *il y avait des partenariats avec d'autres projets PNUD mais ça n'a pas marché aussi bien* ».

B) La coordination avec les autres partenaires internationaux

L'excellente coordination entre PNUD et HCDH s'est développée au-delà du système des Nations Unies et a été promue aussi avec l'ICTJ et les autres partenaires techniques dans le secteur de la justice transitionnelle tel qu' ONU Femmes, OMCT, Human Rights Watch.

La Cheffe du Bureau ICTJ est très satisfaite de la coordination entre les partenaires techniques de l'IVD et souligne l'importance de donner un bon exemple de cohésion dans un processus ce qui est déjà très divisé. Elle précise qu'il s'agit d'une coordination informelle et que ce sont les personnes qui gèrent les programmes qui font la différence ; par ailleurs avec l'équipe PNUD précédente la coopération n'avait pas été pas aussi fructueuse.
Nombreux exemples de travail en synergie peuvent être mentionnés, notamment les formations conjointes ou la rédaction des «manuels de procédure ». L'approche est toujours de complémentarité et jamais de concurrence, comme démontre le fait que pour toutes les activités conjointes les organisations mettent leur logo respectif même si elles n'ont pas contribué financièrement.

La Présidente de l'IVD confirme ces points de vue et estime que « *le travail ensemble du PNUD, ICTJ et HCDH est très précieux pour l'IVD car ça à évite les interventions chaotiques* ».

En phase de planification du projet, le PNUD a approché **ONU Femmes** pour solliciter leur participation dans le projet conjoint pour la JT. La Chargée de Programmes ONU Femmes explique que, malgré leur intérêt, l'opportunité n'a pas pu se concrétiser car leur participation a été sollicité à la dernière minute; de plus il y a eu un blocage d'ordre financier, lié à la question des frais d'administration.
ONU Femmes a quand même travaillé pour appuyer la prise en compte du genre au sein de l'IVD en étroite coopération avec les autres partenaires en appui au processus de JT. Il s'agissait d'une coopération informelle mais qui a fonctionnée très bien.
A la lumière de cette première expérience positive de travail en synergie, il est recommandé de reprendre les discussions pour une planification conjointe dans le cadre d'un éventuel nouveau projet sur l'accès à la justice.

Si la coordination sur la thématique de JT a produit d'excellents résultats, **les synergies sur la thématique de la réforme de la justice** pourraient être renforcées.
La chargée des programmes UE reconnait que les partenaires échangent informellement car ils ont des bonnes relations (par exemple une excellente coordination a été développée pour le plaidoyer pour la loi sur le CSM) mais que c'est une pratique qui demande beaucoup d'efforts. Vu le nombre élevé des partenaires qui interviennent dans le secteur de la justice (15 partenaires internationaux seulement sur le système pénitentiaire) l'approche informelle n'est pas efficace ni pratique, il serait donc souhaitable d'avoir un cadre formel pour la coordination, sous l'égide du Ministère de la Justice.

L'appui à la planification du Ministère de la Justice sous l'Effet 3 devrait promouvoir cette typologie de structure, mais elle n'est pas encore opérationnelle. (voir paragraphe 3.3)

1.4. La pertinence avec le principe d'appropriation nationale

Le projet reflète **des tensions au niveau du critère de l'appropriation nationale** : d'un coté certains partenaires réclament plus d'autonomie dans la mise en œuvre des activités et de l'autre côté le PNUD se trouve à devoir exercer des pressions et parfois des interférences pour que les standards minimaux d'intervention soient respectés.
Cette tension s'est développée avec des modalités et pour des raisons différentes pour l'IVD, les OSC et les deux ONG internationales partenaires de mise en œuvre, comme illustré ci-dessous.
Dans tous les 3 cas l'équipe PNUD/HCDH est pleinement consciente des enjeux et de l'importance du principe d'appropriation nationale et a fait le possible pour respecter la volonté des partenaires nationaux.

A) L'instance Vérité et Dignité (IVD)

L'équipe PNUD/HCDH reconnaît l'ouverture exceptionnelle des partenaires nationaux, en particulier de l'IVD, vers le rôle d'appui des NU, mais exprime aussi une frustration par rapport aux énormes énergies qu'il faut engager pour pousser afin que les résultats soient atteints dans les délais prévus et dans le respect des standards de qualité souhaités.

La Présidente de l'IVD reconnait que la présence du PNUD/HCDH les a encouragés à avoir plus de rigueur dans l'administration et que dans la phase de démarrage de l'IVD une présence active du PNUD/HCDH était légitime et nécessaire. Toutefois dès que le travail technique de l'IVD a commencé, l'IVD a souhaité être plus autonome et, après une phase initiale où l'appui des partenaires était encore perçu comme trop intrusif, dans le temps **une nouvelle dynamique de travail s'est consolidée avec plus d'autonomie pour l'IVD.**

POINT A CONSIDERER :

La chargée des programmes UE estime que le processus de JT et de Réforme de la Justice traînent car les institutions nationales ne se sont pas appropriées du processus : des documents de bonne qualité existent mais ils sont rédigés par des consultants extérieurs, et donc la démarche n'est pas durable. Des dynamiques attentistes se sont créées, et quoiqu'un très bon travail est fait au niveau technique, l'engagement au niveau politique est faible.

B) Les Organisations de la Société Civile (OSC)

Les OSC des Plateformes JT ont évoqué quelques contraintes par rapport au **degré d'intervention du PNUD** dans mise en œuvre de leurs projets.
Certaines OSC auraient souhaité avoir plus de liberté dans le choix de la méthodologie et des modalités de mise en œuvre de leur projet, d'autres estiment que leurs suggestions n'ont pas été prises en compte (GVC) et une OSC aurait souhaité avoir un mandat plus large.

L'équipe PNUD justifie son approche avec les OSC par l'exigence de donner une cohérence aux messages de sensibilisation des Plateformes et les encore faibles capacités de certaines OSC, qui nécessitent d'un contrôle et un encadrement.
Par rapport à la communication et la sensibilisation, activités au cœur des Plateformes, l'impression est que **le PNUD a laissé aux OSC un espace satisfaisant d'autonomie** : l'experte JT du PNUD explique que le PNUD donnait aux OSC un canevas à suivre pour assurer la cohérence dans le message à passer, mais elles étaient libres de choisir les modalités de communication plus adaptés. Elle ajoute qu'un important travail de contrôle sur la qualité des outils avant leur utilisation a été inévitable et que de nombreuses corrections ont dû être apportées pour atteindre les standards exigés.
Ce processus a eu un impact significatif sur les capacités des OSC car toute l'équipe PNUD a constaté une nette amélioration de la qualité de leur travail depuis le début projet et comme explique une des Présidentes des OSC « *en travaillant avec le PNUD j'ai appris à être plus précise et rigoureuse* ».

Il est recommandé de continuer dans cette approche d'encadrement et contrôle des OSC en laissant progressivement plus d'autonomie à celles qui démontrent de produire des résultats qui respectent les standards souhaités.

C) ASF et OMCT

ASF et OMCT sont les 2 ONG internationales avec lesquelles le PNUD a signé des conventions (budget total : 300.000 USD) pour la mise en œuvre des activités du résultat 2.2.

Les entretiens avec l'équipe ASF suggèrent qu'il y a un **malentendu par rapport aux rôles respectifs** : ASF et OMCT perçoivent le PNUD comme un bailleur et n'apprécient donc pas d'être considérées comme des partenaires d'exécution, mais souhaiteraient plus d'autonomie dans la mise en œuvre des activités.
Il faudrait clarifier que le PNUD n'est pas un bailleur mais a reçu des fonds pour mettre en œuvre un projet avec des objectifs spécifiques et une stratégie auxquelles les ONG doivent s'adapter et contribuer.
Une **vision commune des objectifs du projet PNUD et des sous-projets ASF et OMCT manque** et donc chaque acteur semble mener les activités afin qu'elles contribuent prioritairement à son propre projet. Une séance pour identifier la théorie de changement du projet PNUD/HCDH aurait pu clarifier les rôles et renforcer l'appropriation du projet par les ONG.

Dans le cas d'ASF la faible appropriation a été encore plus critique vu que toute l'équipe ASF qui a rédigé le projet ADELA a changé en cours de route ; par ailleurs l'impression est que la contribution financière du PNUD est perçue comme un financement-relais dans l'attente du financement beaucoup plus consistent de l'UE.
Il faut aussi considérer qu'ASF est une ONG qui souhaite se positionner avec un rôle de leadership dans l'appui au secteur de la justice en Tunisie ce qui pourrait créer des chevauchements et des malentendus avec le PNUD. Par exemple dans le cadre du projet ADELA le lien entre les « Assises de la Justice » promues par ASF et les « Comités de la réforme de la justice » appuyés par PNUD n'apparait pas clairement.
En vue d'une éventuelle deuxième phase il serait essentiel de clarifier les modalités du partenariat, les exigences respectives et apporter les corrections nécessaires.

2.5. La prise en compte du genre

La prise en compte du genre a été mentionnée tout au long de l'évaluation comme **un volet particulièrement réussi** du processus de JT en Tunisie : l'IVD est présidée par une femme, 4 Commissaires sont des femmes et une Commission Femmes a été introduite malgré qu'elle ne fût pas prévue par la loi.
Le projet PNUD a incontestablement contribué à la mobilisation des femmes victimes dans les derniers mois avant la clôture du délai pour le dépôt des plaintes. Le Chef de bureau IVD de Sidi Bouzid confirme qu'au début du processus il y avait très peu de dossiers déposés par des femmes, mais que suite aux sensibilisations leur participation est devenue plus fréquente. La Présidente de IVD précise que les dossiers des femmes sont passés de 5% à l'actuel 23%, ce qui est un chiffre très satisfaisant pour le contexte tunisien et par rapport à la nature des violations sous le mandat de l'IVD.

Les OSC des Plateformes JT concordent que le **changement de comportement plus évident engendré par le projet a concerné les femmes.** La Présidente de Tounissiet rappelle qu'au début les femmes refusaient catégoriquement de prendre part au processus mais que dans le temps elles sont devenues le moteur de l'action. Non seulement elles ont pris le courage d'intervenir mais elles ont impliqué toute la famille, en particulier leurs fils qui étaient souvent fortement contraires à ce que la mère dépose une plainte à l'IVD. Les femmes ont appris la notion de victime secondaire ou indirecte, et savent maintenant que c'est leur droit de porter plainte même si c'est leurs maris qui ont été torturé en prison.

Ces résultats ont étés possibles car il a été reconnu en temps utile que la faible participation des femmes au début du processus était causée par un manque d'information. Il est aussi largement reconnu que c'est **grâce aux efforts des OSC que les femmes tunisiennes ont pu avoir un meilleur accès à la JT**, en particulier dans les régions. 25.000 femmes ont étés sensibilisées par les OSC des Plateformes JT et une d'entre elles (Tounissiet) étant spécialisé dans le doit des femmes, a assuré la transversalité du genre auprès des autres OSC appuyés par le PNUD.

La contribution du PNUD dans le prise en compte du genre s'est développé non seulement dans le cadre des activités des Plateformes mais aussi à travers la collaboration avec l'ONAT et le travail dans les CDIS (projet ASF et OMCT), deux structures qui sont fréquentées en prévalence par les femmes.

POINT A CONSIDERER

L'équipe ONU Femmes remarque que la Commission Femme de l'IVD a seulement un statut consultatif et qu'elle n'arrive pas à être perçue comme ayant un impact transversal : « *c'est comme si la question femmes était un business seulement de cette commission* ».
Il est donc recommandé de continuer à promouvoir la prise en compte du genre au niveau institutionnel, par exemple en assurant que la Commission Genre puisse apporter ses connaissances dans les rédactions les documents stratégiques de l'IVD et qu'elle puisse jouer un rôle actif dans l'organisation de formations pour le personnel de l'IVD.

3 PROGRES VERS LES RESULTATS ESCOMPTES (efficacité)

3. 1. Effet 1 : opérationnalisation de l'IDV

A) Aperçu du progrès vers les résultats escomptés

Les entretiens au cours de l'évaluation ont permis de mettre en relief les **solides résultats** atteints par le projet et la satisfaction de la Présidente de l'IVD par rapport à la quantité et la qualité technique de l'appui reçu par le PNUD.
L'IVD est opérationnelle, y compris dans les 3 régions cibles du projet, et 65.000 plaintes (23% par des femmes) ont étés déposées à la date du 15 Juin 2016.

Les paragraphes suivants identifient **3 thématiques par rapport auxquelles une intervention urgente de la part de l'IVD serait souhaitée.** Il s'agit de 3 dossiers que le PNUD/HCDH a déjà appuyé avec un travail préliminaire et par rapport auxquels l'IVD devrait au plus tôt prendre une décision finale afin que le projet PNUD puisse avancer. Ces dossiers, analyse en détail dans les paragraphes suivants, sont :

- La validation de la stratégie de poursuite
- La protection des victimes
- La participation des victimes (audiences publiques)

Comme illustré au paragraphe 2.1, la **faiblesse de certains indicateurs** ne permet pas de mesurer clairement le progrès vers tous les résultats escomptés dans le cadre des résultats et de donner visibilité à tous les accomplissements que le projet a réalisé dans l'appui à l'IVD.
Le tableau ci-dessus met en lumière cette difficulté et en particulier le fait que (comme 3 indicateurs ne sont pas mesurables et 1 est prévu pour la fin du projet), seulement 2 indicateurs sont disponibles pour illustrer l'énorme travail que le PNUD/HCDH a accompli avec l'IVD. Il s'agit par ailleurs d'indicateurs de quantité et qui prennent seulement en compte une partie extrants de l'activité (par exemple la communication ne devrait pas se mesurer seulement par n. de spot mais aussi le nombre des brochures, de passages à la radio…)

TABLEAU DU PROGRES VERS LES RESUTATS ESCOMPTES (EFFET 1)		
	CIBLE indiquée dans le document de projet (résultat 1)	**RESULTATS ATTEINTS au 1er AOUT 2016**
1.1	1 Programme d'action quadriennal et 3 plans d'actions annuels finalisés	Plan d'action quadriennal adopté et plans d'actions 2014, 2015 et 2016 finalisés
1.2	Augmentation de 25% du taux des personnes qui sont satisfaites du travail de l'IVD et qui perçoivent le processus JT comme neutre	Le sondage se fera en 2017
1.2	Nombre de mécanismes d'audition des victimes mis en place par l'IVD fonctionnels dans les trois gouvernorats pilotes **(= n. bureaux ouverts dans les régions pilotes)**	Les bureaux de l'IVD de Sfax, Sidi Bouzid, Kasserine et Gafsa sont ouverts depuis septembre 2015

?	N. spots produits	Pas de cibles pour cet indicateur dans le Document de projet, donc pas possible de mesurer le progrès
1.2	% de victimes/témoins éligibles bénéficiant effectivement des mécanismes de protection	Cet indicateur n'est pas assez spécifique pour être mesuré. Si on se réfère à la protection physique, aucune victime a été prise en charge. Des résultats ont pourtant étés atteints en termes de protection de la confidentialité et de l'appui psychologique des victimes.
1.2	Nombre de mécanismes étatiques de prise en charge et de réhabilitation des victimes	Cet indicateur n'est pas assez spécifique pour être mesuré.

Afin de pailler aux lacunes dans les indicateurs et donner plus de visibilité aux efforts de l'équipe PNUD/HCDH, une liste plus compréhensive des résultats atteints par le projet dans le cadre de l'appui à l'IVD est présentée ci-dessous.

Accomplissements de l'Effet 1 en chiffres

Entre Aout 2014 et Aout 2016, l'appui à l'IVD a produit les extrants suivants (en orange les extrants qui sont visibles à travers les indicateurs du projet):

- 2 études de perception (la JT par la population et la JT par les amnistiés de 2011) ;
- 16 Documents de programmation pour l'IVD, y compris le plan d'action pluriannuel, les plans d'action annuels, le règlement intérieur de l'IVD, 4 manuels de procédures pour les Commissions, la stratégie de poursuite ;
- 1 organigramme de l'Instance ; 5 personnes recrutées avec l'assistance d'un expert en ressource humaines ;
- 493.000 USD dépensés pour la mise en place du le siège de l'IVD à Tunis et dans 5 régions (matériel informatique, mobilier de bureaux, voitures, matériel audio) ;
- 1 stratégie de communication, 20.000 brochures, 1 spot pédagogique, 1 site web de l'instance, 1 brochure spécifique pour les femmes victimes, 1 numéro vert…)
- 10 experts internationaux et 15 experts nationaux en mission d'appui ;
- 1 plan de formation pour l'IVD ; au moins 150 membres de l'IVD formés ;
- 45 Ateliers, fora d'échanges et de discussions, y compris : une table ronde sur le vetting, 1 atelier sur les mécanismes d'enregistrement des plaintes, 1 conférence internationale sur les expériences comparées en matière de JT ;
- 1 partenariat entre IVD et MAS pour la prise en charge des victimes ;
- 48 visites des Commissaires de l'IVD dans les gouvernorats ;
- 1 partenariat avec l'organisation Swiss Peace pour appuyer le comité de la sauvegarde de la mémoire nationale
- Outils de comunication : 10.000 flyers de presentation de l'IVD, 20.000 flyers de presentation du traitement des dossiers ; 1.000 exemplaires des Etudes de perception de la JT.

B) La communication

L'importance de la communication pour le succès d'une Commission Vérité est une opinion largement partagée. C'est un aspect crucial dans un pays comme la Tunisie où il y a eu des initiatives de JT précédentes à l'IVD et où la population a une faible connaissance du droit et des mécanismes pour y accéder, combinés avec un manque de confiance vers les institutions étatiques.

Dans ce cadre l'IVD a reçu énormément d'appui de la part du PNUD/HCDH et ICTJ par rapport à la communication ; un expert international a appuyé la rédaction de la Stratégie de communication (qui n'a est pas encore validée mais représente un document de référence), des spots et des brochures ont été développés ; le PNUD a promu le recrutement d'un Directeur de la communication, mais la personne finalement recrutée a démissionné récemment et n'a pas encore été remplacée.

Malgré les efforts susmentionnés, les personnes interrogées partagent l'opinion que **la communication a été un point faible de l'IVD** depuis le début.
La représentante du Ministère de la Justice a elle aussi souligné l'insuffisance et la communication de l'IVD et le HCDH confirme que l'IVD n'as pas été très active dans la communication.

Les OSC des Plateformes se plaignent que les informations de base sur le processus ne sont pas disponibles : les mandats et les modalités de travail des Commissions ne sont pas clairs, et les critères d'urgence pour le traitement des dossiers individuels ne sont pas connus, ainsi que les critères pour l'acceptation des dossiers relatifs aux régions victimes. Les OSC souhaiteraient avoir ces informations pour pouvoir répondre aux questions plus récurrentes des victimes.
Les OSC mentionnent que les lacunes dans la communication de la part de l'IVD ont également un effet négatif sur l'implication des autorités locales : leur participation dans les réunions des Plateformes n'est pas très active car les informations sur leur rôle dans le processus ne sont pas claires et donc ils craignent de se retrouver avec les dossiers sensibles de la JT à suivre.

La Présidente de l'IVD insiste sur la clarté et transparence des procédures de l'IVD et tient à préciser qu'une partie de ces informations est déjà disponible en ligne sur le site de l'Instance. Elle confirme un retard dans la diffusion des informations de base sur le fonctionnement de l'IVD, mais c'est à cause des « *préparatifs, qui sont très compliqués* ». Le Chef du bureau IVD de Sidi Bouzid a illustré très clairement les critères pour établir l'urgence dans le traitement d'un dossier, ce qui montre que l'information est disponible mais pas encore diffusée.
Les responsables de l'IVD reconnaissent également le retard qu'ils ont pris dans le lancement de la campagne de communication pour l'enregistrent des plaintes : elle n'a commencé que quelques semaines avant le délai de clôture.

Le Conseiller Technique du PNUD confirme les retards et les difficultés dans la mise en œuvre du volet communication. Cette faiblesse semble être une conséquence directe des difficultés dans la communication interne de l'IVD et plus précisément dans l'absence d'une vision commune des Commissaires, qui ne parviennent pas à se mettre d'accord sur le message à véhiculer au public, par exemple dans une brochure.

POINT A CONSIDERER :

Malgré les faibles résultats dans la campagne de communication de l'IVD, on perçoit un important travail d'appui de l'expert communication PNUD en termes de production de brochures et matériel divers de bonne qualité pour tous les volets du projet sur la thématique de la JT.

C) L'appui logistique (mise en place des bureaux de l'IVD)

Toutes les personnes interrogées reconnaissent que l'appui du PNUD dans la mise en place du bureau du siège de l'IVD à Tunis (fourniture de matériel de bureau et ordinateurs) a été crucial dans la phase initiale du processus, comme expliqué au paragraphe 2.1.
Pour l'année 2016 le gouvernement tunisien a accordé un budget de 17 millions de dinars pour le fonctionnement de l'Instance et le PNUD s'est tourné vers un appui exclusivement technique.

Le PNUD a également appuyé la mise en place de **3 bureaux dans les régions cibles du projet**, notamment Gafsa, Sidi Bouzid, Kasserine, tous inaugurées en Septembre 2015.
La visite au bureau de Sidi Bouzid a permis de vérifier que le bureau est opérationnel et prêt à accueillir les 5 bureaux d'écoute (composés par deux agents un psychologue et un juriste) pour les auditions individuelles ; les locaux sont au centre-ville, facilement accessibles, et ils sont dotés d'un système d'archivage qui garantis la confidentialité et sécurisation des données personnelles recueillies.
Le seul défi évoqué par rapport aux Bureaux Régionaux est qu'ils ont été ouverts en retard par rapport au processus d'enregistrement des plaintes, lesquelles ont donc pu être déposées dans les gouvernorats seulement dans la dernière phase. Les statistiques montrent que le bureau de Sidi Bouzid a quand même pu enregistrer 1957 dossiers (1765 hommes et 190 femmes).

D) L'appui technique à l'IVD (planification et renforcement des capacités)

L'apport du projet a été apprécié par la Présidente de l'IVD et le Chef du Bureau de Sidi Bouzid et il a consisté en premier lieu dans la constante présence de l'équipe PNUD/HCDH (qui a par ailleurs aussi joué un rôle de facilitateur dans la solution des conflits internes) et dans l'envoi de 15 experts tunisiens et 10 experts internationaux d'Aout 2014 à Aout 2016.
L'appui technique s'est concrétisé dans l'organisation de **45 ateliers et *fora* d'échanges** (pour plus de 150 membres de l'IVD), qui ont été jugés pertinents et de qualité. Pour le futur il a été recommandé de recruter des experts avec des connaissances plus approfondies du contexte tunisien et moins théoriques afin de pouvoir proposer des solutions pratiques et spécifiques aux problèmes locaux.

L'apport des experts a facilité la rédaction des **documents stratégiques de l'IVD** illustrés dans le tableau ci-dessous. Le tableau indique également l'état des lieux du document et montre que certains d'entre eux n'ont pas encore étés validés par l'IVD : aucun problème sur la qualité des documents n'a été soulevé mais il s'agit seulement d'un retard lié à la lenteur du processus décisionnel interne.
A noter que les activités d'appui technique du projet ont été mises en œuvre conjointement avec l'ICTJ avec une excellente coordination et mise en commun des ressources et des experts.

TABLEAU DES DOCUMENTS STRATEGIQUES PRODUITS par l'IVD avec l'appui du projet		
	Typologie de document	Etat des lieux
1	Règlement intérieur	Adopté
2	Plan d'action	Adopté
3	Stratégie de communication	Adoptée
4	4 Manuels de procédures des commissions spécialisées	Validés/en cours de validation

5	Stratégie de recherche	En cours de validation
6	Mapping des violations	Validé
7	Stratégie de poursuite	En cours de validation
8	Plan d'action des commissions spécialisées	Validés/en cours de validation
9	Stratégie sur la protection des victimes et témoins	En cours de validation
10	Un mapping des services en charge de l'assistance	Validé
12	Un rapport sur la chaine pénale	Validé
13	Un rapport sur la base des donnes Huridocs	Validé
14	Un rapport sur les auditions	Validé

E) Les mécanismes de protection des victimes

Différentes typologies des mesures de protection ont étés développées pour réduire les risques d'intimidation et de représailles que pourraient subir les victimes: selon la définition de UNODC elles peuvent aller des "*mesure de police pour la sécurité physique*" (rondes autour de la maison de la victime…) , les "*mesures procédurales au cours des audiences*" (prononcé du huis-clos…) ou les "*mesures d'accompagnement et d'assistance*" (thérapie psychologique ou information sur le droit).[5]

L'absence d'une définition claire et partagée de la **notion de protection de victimes** dans le document de projet PNUD a donné lieu à quelques incertitudes. Il aurait donc été opportun de mieux spécifier en phase de planification la typologie de protection ciblée par le projet, non seulement pour faciliter la mise en œuvre des activités par une vision commune, mais aussi pour faciliter le suivi du projet. (l'indicateur « *n. de victimes bénéficiant de mécanismes de protection* » n'est pas assez spécifique).
La Présidente de GVC partage cette opinion et explique que « *la protection des victimes c'est un peu flou, ça nous aurait été de savoir quel genre de protection est disponible pour convaincre les victimes à porter plainte »*.

L'équipe PNUD/HCDH clarifie que toutes les 3 formes de protection des victimes ont étés ciblées dans la mise en œuvre des activités avec les résultats illustrés ci-dessous.

Le volet de **la protection physique** des victimes a vu un important engagement du PNUD : rédaction d'une version provisoire de la stratégie de protection des victimes ; réflexions sur le recrutement d'un expert de sécurité comme point focal au siège de l'IVD et facilitation des discussions avec le Ministère de l'Intérieur.
Malgré ces efforts le dossier ne semble pas avancer, mais la Présidente de l'IVD assure que c'est une des priorités pour l'Instance.
Dans la mise en place des mesures de protection une étroite coordination avec le Ministère de l'Intérieur serait souhaitée, vu qu'il appartient aux responsabilités de l'Etat de protéger les victimes. Toutefois les OSC recommandent de considérer que de nombreuses violations, notamment les tortures, ont étés commises par la Police/Ministère de l'intérieur et donc les victimes pourraient manifester des résistances à se faire protéger par l'institution qui représente leurs bourreaux.

[5] OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée, Vienne, Nations Unies, 2009, p. 56

Par rapport aux **mesures procédurales,** des résultats solides ont étés atteints dans la mise en place des dispositifs de protection de la confidentialité des données et de conservation des archives. Au Bureau Régional de Sidi Bouzid les dossiers des victimes se trouvent dans une salle blindée ; le Chef de Bureau explique que les femmes peuvent choisir si elles veulent déposer leur témoignage avec une femme ou un homme et choisir si elles veulent se faire photographier. Les manuels de procédure prévoient en outre des auditions à huit clos et la possibilité pour certaines victimes de se faire auditionner à domicile ou en dehors du bureau de l'IVD.

L'aspect psychologique de l'assistance aux victimes est pris en charge par l'IVD. Suite aux échanges et recommandations des experts du PNUD, 3 médecins et 10 psychologues ont étés recrutés à la date du 31 Juillet pour faire partie des équipes d'écoute pour assister les victimes durant et après les auditions. Un mapping des services étatiques et non étatiques d'assistance médicale, psycho-sociale et juridique a en outre été réalisé avec l'appui du projet qui a permis à l'IVD de mettre en place un système de référencement des victimes en cas de besoins qu'elle ne peut pas couvrir à travers ses propres équipes.

3. 2. Effet 2 : sensibilisation et accompagnement des victimes

A) Aperçu du progrès vers les résultats escomptés

Les accomplissements relatifs au Produit 1 sont **évidents, bien documentés et cohérents** avec l'objectif général du projet : les Plateformes ont eu un impact important non seulement en termes de mobilisation et création de synergies au sein de la société civile mais aussi en termes d'augmentation du nombre des victimes qui ont déposé une plainte à l'IVD.
Par contre le Produit 2 soulève des **questions de cohérence** avec l'objectif général du projet et des inquiétudes par rapport à l'efficacité du projet ADELA.

Les observations générales sur l'Effet 2 sont présentées ci-dessous.

- Une définition plus claire dans le document de projet des activités inclus dans la notion de « **accompagnement des victimes »**, aurait facilité le suivi et une vision partagée des objectifs du projet. 4 activités peuvent rentrer dans la notion d'accompagnement des victimes, notamment: 1) sensibilisation, 2) accompagnement dans la préparation aux audiences, 3) accompagnement psychologique 4) aide légale.
  Le volet 2 (accompagnement dans la préparation des audiences) est celui qui apparait moins développé : OMCT confirme que les points focaux dans les CDIS collectent les plaintes mais quand les victimes reviennent pour avoir d'informations sur la suite de leurs dossiers ils n'ont pas de réponses. Le Chef de Bureau IVD de Sidi Bouzid reporte le même problème pour les bureaux de l'IVD. Une stratégie pour faire un retour aux victimes de l'état de leurs dossiers ne semble pas être en place.

- Comme pour l'Effet 1, on remarque une faiblesse au niveau des **indicateurs** du cadre logique**,** qui ne permettent pas de suivre clairement le progrès vers les résultats escomptés, ni de mettre en relief les bons résultats atteints.
  Le tableau ci-dessous montre que seulement deux indicateurs ont pu être mesurés.

TABLEAU DU PROGRES VERS LES RESUTATS ESCOMPTES (EFFET 2)		
	CIBLE indique dans le document de projet (resultat 2)	RESULTATS ATTEINTS au 1er AOUT 2016
1	1 observatoire de la société civile du processus de JT en place;	2 accords de subventions avec des OSC signés le 20/07/2016
	1 rapport par an publié par l'Observatoire	0
	30 plateformes de la société civile dans les délégations des gouvernorats pilotes créées	25 Plateformes (1 par gouvernorat plus 1 Plateforme Medias)
	Nombre de personnes sensibilisées à la JT d'ici juin 2016 (date de clôture de l'enregistrement à l'IVD)	Pas de cible indiquée dans le document de projet.
	3 services d'accompagnement des victimes sont opérationnels	Indicateur non spécifique (qu'est-ce qu'un service d'accompagnement ?) 3 services d'aide juridique et judiciaire sont opérationnels.
	50% des victimes (dont 30% femmes) bénéficiant du service d'aide juridique saisissent l'un des mécanismes de la JT (IVD ou chambres spécialisées)	Difficile de consolider les statistiques car ASF et OMCT utilisent des terminologies différentes pour récolter les données. OMCT semble avoir atteint 24 personnes pour l'aide juridique et 14 personnes pour l'AJ. ASF semble avoir atteint 214 personnes pour l'Aide juridique et 90 dossiers (n. de victimes non spécifiées) pour l'AJ. Aucune information est disponible sur le % de ces personnes qui ont saisi l'IVD
	Nombre de victimes (réparties par âge et sexe) bénéficiant du service d'aide judiciaire dont la plainte a été traitée par les juridictions	Activité pas encore commencé

Afin de pallier aux lacunes dans les indicateurs et donner plus de visibilité aux efforts de l'équipe PNUD/HCDH, une liste plus compréhensive des résultats atteints par le projet dans le cadre de l'accompagnement des victimes par les OSC est présentée ci-dessous. A noter que l'équipe a déjà pris de mesures correctives par rapport à certaines activés, notamment la Brochure sur les Plateformes présente des solides statistiques et des informations détaillées sur les résultats accomplis.

Accomplissements de l'Effet 2 en chiffres

Entre Aout 2014 et Aout 2016, l'accompagnement des victimes a produit les extrants suivants :

- 1 mission exploratoire pour la mise en place des services juridiques dans les CDIS
- 3 services juridiques dans les CDIS régionaux (Sidi Bouzid, Gafsa et Kasserine)
- 1 Appel à projets pour la sensibilisation de la population à la JT, 7 accords de subvention avec des OSC (dont une spécialisée dans le genre), 24 Plateformes de la société civile avec 410 membres.
- 1 Appel à proposition pour l'observation et la recherche sur la JT, 3 accords de subventions avec OSC.
- 443 Fora d'échange, discussion et sensibilisation, y compris 437 ateliers de sensibilisation par les Plateformes, 1 Atelier sur l'Observatoire JT, 1 atelier restitution des Plateformes, 1 atelier sur la garde à vue, ateliers d'échange IVD/OSC...
- 80.000 personnes sensibilisées sur la JT, dont 16.000 orientées vers l'IVD (Plateformes), 200 personnes sensibilisées au droit par les avocats ASF,

- plus de 300 personnes formées sur la « JT et le genre » par les Plateformes ;
- 1 appui aux OSC sur le plaidoyer pour la révision de la loi sur la réconciliation économique ;
- 2 accords de subvention avec ASF Belgique et OMCT (300.000 USD) ;
- 294 personnes bénéficiant de consultations juridiques (ASF et OMCT) ;
- 114 personnes bénéficiant de l'aide judiciaire (SANAD, ASF) et 25 dossiers d'AJ transmis au BAJ ;
- 20 avocats ASF formés, 24 point focaux OMCT dans les CDIS formés ;
- 16 dossier « région victime » rédigés par les Plateformes et le « dossier Kasserine » par ASF ;
- 27 visites des chefs de Bureaux IVD dans les activités des Plateformes ;
- 140 dossiers orientés par les CDIS à l'IVD
- Outils de communication (ASF, OMCT et Plateformes) (80.000 flyers, 4 spots audiovisuels et 2 spot radio, 1 site web sur la JT)

B) Produit 1.2 : la sensibilisation par les OSC des Plateformes

✓ LES PLATEFORMES JT ET LES OSC

Le choix d'appuyer les OSC et la création de Plateformes pour promouvoir la connaissance des mécanismes de JT par la population est très pertinent, surtout considéré que l'étude de perception sur la JT menée au début du projet a conclu que 79% des participants n'étaient pas au courant des mécanismes de saisine de l'IVD.
Le nombre de dossiers enregistrés à l'IVD a dépassé les attentes (40 000 était prévus et 65 000 ont été déposés) et il est largement reconnu que ce résultat a été atteint grâce à la contribution des OSC dans la campagne de sensibilisation de la population. A travers les Plateformes JT **plus de 80.000 personnes (dont 25.000 femmes) ont étés sensibilisées sur la JT** et 16.000 ont étés orientées vers l'IVD en 15 mois de travail.

La solution de regrouper les OSC engagées dans les activités de sensibilisation sous des Plateformes régionales a été jugé très positive par les Présidents des 7 OSC financés dans le cadre de l'appel à projet du PNUD[6]. Les aspects suivants ont été mentionnés comme les points forts de travailler sous la houlette d'une Plateforme :

- Les complémentarités et les synergies entre les projets des différentes Plateformes sont mises en valeur et **facilitent le travail**. Par exemple une OSC précise que pour faire l'invitation aux participants d'un atelier ils s'appuient sur une OSC qui est déjà présente sur le territoire car la population la connaît et lui fait confiance. Une autre OSC explique que les Plateformes se sont organisées de sorte que l'OSC compétente dans les questions de genre est appelé à mener des activités dans les endroits où cette compétence manque.
- Les Plateformes ont créé un certain **dynamisme au sein du mouvement associatif** : elles ont stimulé un débat et motivé certaines associations à continuer l'engagement et à se mettre en marche. Elles ont été une opportunité de réunir des personnes et des associations très différentes. A noter que les Plateformes sont composées de 410 membres y compris des journalistes, des fonctionnaires publics et des autorités locales.

[6] Centre Tunisien Méditerranéen, Institut tunisien pour la démocratie et le développement, Réseau tunisien pour la justice transitionnelle, forum des jeunes a Kasserine pour la culture de citoyenneté, GVC Tunisie, Tunisie Bondy Blog, Tounissiet.

- Les Plateformes assurent la **durabilité** car elles facilitent l'existence des OSC et les rendent plus efficaces.

Parmi les défis relevés, les OSC ont mentionné les blocages politiques, la fragilité des Plateformes qui, étant des structures volontaires, dépendent de l'engagement de ses membres. Les OSC recommandent d'améliorer la planification des activités afin d'éviter des réplications et chevauchements.

Le **Chef bureau de l'IVD à Sidi Bouzid** a accueilli positivement l'initiative des Plateformes JT et a confirmé que les OSC ont beaucoup appuyé le travail de l'IVD en remplissant les dossiers des plaintes à déposer et en sensibilisant les gens par du porte-à-porte ou par des interventions dans les médias ; il a tenu à souligner que « *dans la campagne de sensibilisation la parole compte plus qu'une brochure* ». A noter que les Plateformes ont animé 437 activités de sensibilisations.

D'après le **Conseiller Technique PNUD** le point de force du modèle des Plateformes repose sur son caractère informel : ce sont les membres des Plateformes qui se coordonnent sur la base de leurs exigences, sans devoir faire référence à une structure complexe et rigide qui nécessite des bureaux et du personnel.
Un aspect qui pourrait être amélioré sans encore formaliser les structures est la création d'outils de gestion communs, dans la même approche que le PNUD a adopté pour la communication (un canevas du message a été tracé par le PNUD et les OSC l'ont mis en œuvre selon leurs exigences).
Le PNUD prévoit de travailler dans cette direction dans le cadre du récent appel à proposition pour le monitoring du processus de JT : le plan est d'adopter une méthodologie harmonisée pour collecter les statistiques des résultats de Plateformes et pouvoir les mesurer dans une approche consolidée au niveau national.

Il est recommandé d'élargir l'expérience des Plateformes aux activités de sensibilisation pour la population dans un éventuel futur projet d'accès à la justice ordinaire.

POINT A CONSIDERER :

Le succès du modèle des Plateformes apparaît encore plus significatif si l'on considère qu'en Tunisie les OSC sont très divisées et pas du tout habituées à travailler en réseau. Comme souligne la Chargée des Programmes ONU Femmes les seules expériences sont celles qui regroupent les OSC pour mener un plaidoyer ponctuel (comme celui pour la révision de la loi de réconciliation économique), sinon chaque OSC travaille pour soi.

✓ IVD ET SOCIETE CIVILE

L'opinion selon laquelle les OSC constituent le pont avec les victimes est partagée et consolidée par les acteurs de la JT, toutefois les relations entre l'IVD et la société civile sont particulièrement difficiles dans le contexte Tunisien à cause de la fragmentation du mouvement associatif et de la politisation de certaines OSC et du processus de JT en général.
Le PNUD a **facilité le rapprochement entre l'IVD et les OSC** et le projet a été une opportunité pour développer dans la pratique une relation qui devient progressivement plus stable et fructueuse. La Présidente de l'IVD a manifesté une importante ouverture en mettant à disposition au siège de l'IVD un

bureau pour les OSC «*qui travaillent sérieusement* » afin qu'elles puissent faciliter l'accompagnement des victimes ; elle a également proposé de dédier une section du site web de l'IVD aux OSC.
Elle a par ailleurs souhaité que l'IVD soit mise plus au courant de ce qui est fait au sein de la société civile et a invité les OSC à être plus transparente et partager davantage les informations sur ce qu'elles sont en train de faire.

Parmi les personnes interrogées, nombreuses sont celles qui ont exprimé satisfaction pour la naissante coopération entre IVD et OSC.
La cheffe du Bureau ICTJ souligne la bonne pratique développée par les OSC des Plateformes d'inviter les commissaires à tenir des présentations dans le cadre de leurs sessions d'information pour la population. ONU Femmes évoque la présence constante de la Commissaire Femme aux présentations des OSC et l'OMCT celle de la Commissaire pour les réparations.
Le Chef du Bureau de l'IVD de Sidi Bouzid a également participé activement à nombreuses sessions ; des représentants de l'IVD étaient présents aux 2 ateliers qui se sont déroulés pendant la période de l'évaluation et d'après l'opinion des participants leur présence a ajouté crédibilité et légitimité à l'activité. La Cheffe de Bureau de ICTJ ajoute que les visites des Commissaires dans les régions pour participer aux sensibilisations ont aussi amélioré les relations entre les bureaux régionaux de l'IVD et le siège à Tunis.

Les OSC confirment l'importance d'impliquer les membres de l'IVD : « *pour les victimes l'implication de l'Etat, c'est déjà une réparation, une forme de reconnaissance* », mais recommandent de renforcer encore plus cette collaboration, qui est encore au stade embryonnaire.

✓ LE CONTROLE DU PROCESSUS DE JT

L'appui du PNUD aux OSC est orienté non seulement à l'accompagnement de victimes mais aussi au contrôle du processus de JT. Ce deuxième rôle des OSC semble avoir plus de difficultés à être accepté par l'IVD. La Présidente clarifie en précisant que l'IVD est disponible à l'écoute et à la correction à condition que les procédures de monitoring soient organisées de façon correcte. Les OSC qui vont faire le monitoring doivent être compétentes, vérifier leurs informations et les critiques doivent être basées sur des critères objectifs et scientifiques.

Pour mettre en œuvre le monitoring le PNUD avait initialement prévu la création d'un « *Observatoire de la JT* ». Malgré les efforts que l'équipe PNUD a poursuivis pendant plus d'une année et qui ont été reconnus par les bailleurs et les partenaires, il n'a pas été possible de démarrer cette initiative vue la difficulté de faire travailler dans une même structure des OSC qui ne partagent pas la même vision du processus de JT.
Avec flexibilité et capacité d'adaptation, l'équipe PNUD a changé l'approche et suite à un appel à proposition, 3 OSC ont étés financées pour mettre en œuvre des interventions de monitoring. La cérémonie d'inauguration de l'initiative et de formation a eu lieu le 20/07/2016.

C) Produit 2.2. (l'accompagnement juridique et judiciaire par les ONG[7])

Le PNUD a financé avec un budget de 300.000 USD deux ONG internationales, ASF et OMCT, pour « *l'accompagnement les victimes, en particulier les femmes, devant les différents mécanismes de JT* ».

Dans le Cadre des Résultats et le document de projet le Produit 2.2 avait un clair objectif de JT, mais en cours de mise en œuvre des activités **l'accent sur la JT s'est progressivement réduit**. D'un côté les Chambres Spécialisées tardent à être installées et donc le volet assistance judiciaire pour les dossiers JT n'a pas pu démarrer. De l'autre côté le PNUD a fait le choix d'orienter les activités d'aide légale vers une expérience pilote dans la justice ordinaire afin de commencer une analyse des opportunités pour lancer un futur projet d'accès à la justice.
Le Projet OMCT a maintenu un accent sur la JT avec le référencement des justiciables à l'IVD par les CDIS, la formation à la JT des Point Focaux dans les CDIS et la prise en charge juridique et judiciaire des victimes de torture. Au contraire le projet ADELA de ASF s'est entièrement développé dans le cadre de la justice ordinaire, sauf la préparation du dossier « *région victime de Kasserine* » et le référencement de 4 dossiers à l'OMCT. Les deux ONG confirment d'avoir partagé les compétences : OMCT a travaillé plus sur la JT et ASF sur la justice ordinaire.

Les deux projets d'ASF et OMCT financés par le PNUD s'insèrent dans des projets plus larges que les ONG gèrent en parallèle sous financement d'autres bailleurs. Ce qui a créé les problèmes soulevés au point C du paragraphe 2.2 est l'impression que les ONG continuent à mettre en œuvre leurs projets mais **sans s'approprier des objectifs du projet PNUD**. Chaque projet a identifié son propre système de suivi (indicateurs et méthodes de collecte de données) et une terminologie différente est utilisée, donc des statistiques consolidées sur les résultats des deux projets ne sont pas disponibles.

Les deux projets ont été des intéressants laboratoires pour tester des pistes de solution pour délivrer des services juridiques et judiciaires dans une approche durable et lancer des réflexions en vue d'un futur projet d'accès à la justice.

Considéré l'approche pilote du projet ADELA et qu'un de ses objectifs était de tester le modèle des services d'aide légale dans les CDIS, **des réflexions et des analyses détaillées sur l'expérience dans les CDIS** auraient été attendues de la part d'ASF afin d'orienter le nouveau projet du PNUD et une éventuelle phase II de ADELA. Dans les rapports trimestriels l'analyse des leçons tirées était peu approfondie. Le chef de mission ASF explique que ces réflexions existent mais sont des notes internes ; il est souhaitable qu'elles apparaissent dans le rapport final du projet.

---

[7] Les définitions suivantes sont utilisées dans la présente évaluation: **« *Aide légale* »** indique génériquement l'ensemble des activités qui peuvent être mises en place pour accompagner les justiciables dans leurs démarches de justice et regroupe les deux typologies de services suivants: **l'aide judiciaire** (représentation légale devant les juridictions fournie par les avocats) et **l'aide juridique** (fournie principalement par les juristes et parajuristes et recouvre l'accueil et l'orientation, le conseil juridique ainsi que l'éducation au droit, l'accès à l'information juridique et les mécanismes alternatifs de règlement des conflits, tel que la conciliation).

A noter que c'est la première fois en Tunisie que des activités d'aide légale sont mises en place dans les structures du MAS, ce qui a demandé beaucoup d'efforts, de préparatifs, discussion et la création d'un nouveau réseau de partenaires.

D) Remarques spécifiques sur le projet ADELA

✓ STATISTIQUES ET RESULTATS ATTEINTS

Le projet a pris fin au 30 Juin 2015. Dans l'attente du rapport final, les chiffres provisionnels relatifs aux résultats atteints montrent ci-dessous que les activités prévues ont étés finalisées mais que **les cibles établies dans le cadre logique ont étés atteintes seulement pour l'assistance judiciaire**:

- 3 séances de sensibilisation sur le VBG pour un total de 68 femmes (72 sessions étaient prévues)
- 85 séances de consultation juridique par les avocats pour un total de 214 bénéficiaires. (120 séances étaient prévues)
- 90 dossiers d'assistance judiciaire pris en charge par les avocats. (60 dossiers prévus)

La visite au CDIS de Sidi Bouzid a permis de constater que les locaux sont convenables et spacieux, quoiqu'un peu loin du centre-ville. Les services juridiques sont opérationnels : les avocats assurent les permanences et le comité consultatif se réunit une fois par mois pour octroyer l'assistance judiciaire.
La Directrice du CDIS fait remarquer qu'ASF a modifié la fréquence des permanences : au début les avocats venaient une fois par semaine, puis chaque 15 jour et actuellement une fois par mois (une demi-journée). Vu le nombre insuffisant des demandes d'aide légale le choix est compréhensible, toutefois il faut considérer que le changement du calendrier des permanences des avocats a démotivé certains bénéficiaires qui n'avaient pas reçu l'information.
Les outils de travail, comme la fiche de consultation, sont en cours de développement sur la base des bonnes pratiques développées par ASF dans d'autres pays.
Les critères pour l'assistance judiciaire ne sont pas disponibles par écrit, les avocats assurent de les connaître mais ils apparaissent très vagues et ne semblent pas être appliqués avec rigueur. Un des avocats précise : « *en général on ne s'occupe pas du pénal mais on prend en charge des affaires de droit du travail, divorce, pension alimentaire. Le critère d'éligibilité c'est la vulnérabilité* ».

La Directrice du CDIS est très motivée, elle consolide les statistiques des services d'aide légale de manière rigoureuse et précise. Elle souhaite que le projet puisse continuer et recommande de recruter des stagiaires car les ressources humaines au CDIS sont insuffisantes.

✓ LES SERVICES JURIDIQUES DANS LES CDIS : UN MODELE POTENTIELLEMNT INTERESSANT

Le « modèle CDIS » a été **accueilli positivement** par la plupart des personnes interrogées.
La majorité concorde qu'installer les services juridiques dans des structures du Ministère des Affaires Sociales est un bon choix car c'est un des Ministères mieux organisés et qui a des structures de proximité avec un maillage sur tout le territoire (24 DPS, 19 CDIS et 264 UAE). En outre les CDIS ont un budget, du personnel, un mandat assez large et travaillent en autonomie par rapport au Ministère. Ils ont l'habitude de se coordonner avec les institutions judiciaires car parfois les juges demandent aux CDIS de mener une enquête sociale pour un justiciable.

La Chargée des programmes ONU Femmes estime pourtant qu'il ne faut pas aller au-delà d'abriter les services juridiques dans les CDIS, car ils n'ont pas les ressources, ni financières ni en personnel, pour délivrer des services additionnels.
La Directrice du MAS à Tunis confirme ce point de vue et tient à préciser que le rôle du MAS c'est l'accompagnement social, mais pour les questions juridiques ça devrait être le rôle du Ministère de la Justice.

Un dernier argument en faveur du « modèle CDIS » c'est que des **alternatives viables** ne semblent pas être disponibles.
L'option d'implanter les services juridiques dans le Mairies est intéressante, mais n'est pour le moment pas viable puisque la loi sur la décentralisation n'a pas encore été adoptée et les prérogatives des Mairies ne sont pas encore définies. L'option d'utiliser les locaux des sections locales de l'ONAT n'est pas idéale dans le contexte Tunisien où les avocats insistent pour vouloir le monopole des activités d'aide légale. Le tribunal pourrait être une option, mais peu favorable aux justiciables vu leur faible confiance dans les institutions.

Le Chef de Mission adjoint de ASF soulève quelques doutes par rapport au « modèle CDIS » et insiste que puisque les CDIS n'ont pas un mandat officiel sur les questions juridiques, il aurait fallu d'abord approcher le MAS au niveau central pour négocier l'institutionnalisation des prérogatives juridiques des CDIS. Il s'agit d'un malentendu et un manque de vision commune sur l'approche du projet : le PNUD souhaite aussi formaliser le partenariat avec le MAS mais dans une deuxième phase du projet, après avoir testé la viabilité du modèle CDIS dans le pilote ADELA.
Le Chef de Mission Adjoint exprime aussi une préoccupation par rapport au mandat des CDIS qu'il estime être limité aux « enfants menacés de rupture sociale » et donc risque de réduire les potentiels bénéficiaires des services d'aide légale à cette catégorie. Il recommande de s'appuyer plutôt aux DPS car ils représentent le MAS dans les régions et la population préfère s'y rendre.
La Directrice du CDIS clarifie que les structures s'occupent des enfants en conflit avec la loi, des détenus de tout âge, des femmes célibataires, hommes alcoolisés et en général de toutes personnes vulnérables. De plus elle confirme que « *tout le monde peut venir au CDIS pour avoir un conseil juridique* ».

POINT A CONSIDERER :

Des informations supplémentaires et une analyse plus approfondie sur les CDIS pourraient faciliter un choix plus éclairé sur la structure idéale où implanter les services d'aide légale. Considéré que les DPS ont étés suggéré comme structure d'accueil par OMCT et par ASF, il est recommandé d'approfondir cette option.

✓ FAIBLE SUIVI AU QUOTIDIEN

Le démarrage du projet ADELA aurait dû bénéficier d'une **supervision plus directe** et d'une présence experte constante au moins pendant le premiers 6 mois, ce qui n'a pas été possible vu que le projet se déroule dans 3 régions éloignées du siège ASF à Tunis.
ASF a établi un partenariat avec **l'OSC Action Associative** pour « *le suivi technique et l'appui coaching du pool des avocats* », toutefois les résultats atteints et l'avantage comparatif d'avoir un partenaire comme Action Associative, qui est basé à Tunis avec une équipe très réduite (4 avocats), n'est pas clair. De plus, l'OSC elle-même a nécessité un appui pour le renforcement de ses capacités et le suivi à seulement

consisté dans des missions mensuelles conjointes ASF et AA dans les régions, qui semblent par ailleurs avoir donné lieu à des conflits entre les coordinateurs des deux organisations. Aucun retour sur la qualité du travail des avocats ne ressort de rapports trimestriels.
D'un point de vue financier et d'efficacité, il aurait été intéressant d'explorer la possibilité qu'une personne employée par le projet ou le staff ASF en charge du projet soit basée dans un CDIS pour faire le suivi et la coordination des activités dans les 3 régions, éventuellement y compris les activités menées par OMCT dans les CDIS.

Les multiples **changements dans les ressources humaines** au sein de ASF ont aussi eu un impact négatif sur la mise en œuvre et le suivi du projet ADELA: en 15 mois 3 coordinateurs de ADELA se sont succédées et comme mentionné par un des avocats de Sidi Bouzid « *on n'a pas eu un contact stable avec ASF* ».

Pour une éventuelle deuxième phase du projet il serait important de prévoir un dispositif pour monitorer la qualité du travail des avocats, idéalement en impliquant la section régionale de l'ONAT, qui par ailleurs s'est montré ouverte à cette possibilité. Une analyse sur les 90 dossiers d'assistance judiciaire traités au cours du projet ADELA pourrait aussi apporter quelques éléments de réflexion.

✓ L'INFORMATION SUR LES SERVICES JURIDIQUES DANS LES CDIS A ETE LIMITEE

Le volet information et sensibilisation pour la population était crucial pour le projet ADELA puisque les services juridiques dans les CDIS sont nouveaux en Tunisie et les Tunisiens ont une connaissance limitée de l'aide légale.
Les avocats d'ADELA ont délivré ses séances de sensibilisation mais avec des résultats non satisfaisants : la faiblesse du volet sensibilisation a été mentionnée par toutes les personnes interrogées comme la cause principale du faible taux de fréquentions des CDIS (en moyenne 14 personnes par mois pour les consultations juridiques). Les lacunes du volet sensibilisation sont mentionnées ci-dessous.

- La stratégie de communication s'est traduite dans la pratique principalement par des affiches collées au sein des CDIS/ UAS, OSC locales et sur les informations directes fournies par les assistants sociaux. Dans les régions les gens ne lisent pas et les brochures doivent être considérées seulement comme un rappel d'un message qui est expliqué par une personne, qui par ailleurs doit savoir comment communiquer avec la population. Il est donc impératif de **renforcer l'information sur l'existence des services juridiques des CDIS,** éventuellement sur le modèle de la campagne de sensibilisation des Plateformes JT (qui a atteint 80.000 personnes en 15 mois). Le plan d'ASF d'introduire des émissions radio est intéressant, mais insuffisant.
  Il est recommandé de respecter une intervention séquentielle et d'assurer que les services juridiques soient bien organisés et opérationnel avant de lancer la campagne de sensibilisation. Dans cette perspective le lancement discret et timide du volet sensibilisation apparaît justifié.

- Une ancienne collaboratrice d'ASF a suggéré qu'à cause d'une expérience négative avec l'ouverture de la « clinique juridique ASF » à Tunis et les divergences qui ont suivis avec l'ONAT, ASF semble ne pas être disponible à **s'engager ouvertement à faire la publicité d'un service d'aide légale** par crainte que « *l'ONAT et les avocats de Tunis vont se révolter* ». Il semble donc qu'ASF ait préféré déléguer aux CDIS la publicité des services juridiques.

- Les activités de sensibilisation de la population (tant sur l'accès aux services juridiques des CDIS que sur les thématiques juridiques) sont délivrées par les avocats. Plusieurs personnes interrogées ont souligné qu'en Tunisie les avocats ont le monopole de l'aide légale (sensibilisation, aide juridique et assistance judiciaire) et qu'il ne serait pas facile de changer cette dynamique qui est consolidé dans la communauté juridique tunisienne. Pourtant il est notoire que les OSC sont plus proches de la population et mieux outillées pour communiquer avec les justiciables, il serait donc recommandé de **déléguer les activités de sensibilisation aux OSC.**

  L'intérêt d'introduire un rôle pour les OSC (éventuellement à travers Plateformes JT) est de mieux protéger les justiciables et assurer qu'ils reçoivent des conseils neutres et désintéressés : au cours de l'évaluation il a souvent été rappelé que les avocats ont tendance à pousser pour que les gens utilisent leurs services pour aller en justice, il faut donc éviter que les sessions de sensibilisation et de conseil juridique deviennent un instrument de marketing pour les avocats.

✓ ABSENCE DE SYNERGIE AVEC LES BAJ

La logique du volet assistance judiciaire était de travailler en synergie avec le Bureau d'Aide Juridique du Tribunal et d' « *intervenir seulement lorsque un dossier s'est vu refuser la prise en charge par le BAJ* »[8].
Cette approche présuppose la création de **liens solides entre les CDIS et les BAJ, ce qui n'a pas été réalisé par le projet** ; au contraire un des avocats du CDIS de Sidi Bouzid précise que « *on ne veut pas nous mêler avec les BAJ, on ne veut pas leur faire de la concurrence. On n'accepte pas le pénal car c'est pris en charge par les BAJ ».*
Le Substitut Procureur du Tribunal de Sidi Bouzid (membre du BAJ) n'est pas à connaissance de l'existence des CDIS, par contre la secrétaire du Procureur est au courant du projet et explique que « *ASF était venu pour présenter le projet mais depuis on les a plus vu* ». SANAD et OMCT, qui sont sur le terrain depuis plus longtemps, sont par contre bien connus par le personnel du tribunal.
L'équipe ASF confirme de ne pas avoir été très active sur ce volet. L'absence d'un Coordinateur de projet en permanence sur le terrain n'a certainement pas facilité la création d'une relation solide avec le tribunal/BAJ.
Par ailleurs la coopération avec les BAJ ne semble pas être encouragée par le contexte actuel puisque les BAJ et le dispositif de la Commission d'Office semblent pouvoir couvrir tous les besoins d'assistance judiciaire des tunisiens. Le Procureur du tribunal de Tunis confirme que tous les dossiers qui sont soumis au BAJ sont traités et l'assistance judiciaire est rarement refusée.
En vue d'un futur projet d'accès à la justice du PNUD, il aurait été important d'utiliser le pilote ADELA comme une opportunité pour **mieux comprendre le fonctionnement des BAJ**, qui reste encore peu transparent et difficile à naviguer. Il est donc recommandé de continuer à explorer la relation BAJ-CDIS pour identifier clairement les besoins des justiciables et une éventuelle synergie entre les 2 structures.

Les statistiques ASF indiquent qu'un référencement vers les BAJ a eu lieu pour 25 dossiers. La Directrice du CDIS de Sidi Bouzid et les avocats expliquent que le référencement consistait simplement à informer la personne qui avait été refusée l'AJ par le CDIS (seulement 5 dossiers par mois sont prévus) de la possibilité de s'adresser au BAJ du tribunal.

[8] Document de projet ADELA, page 9

Dans le futur il serait souhaitable d'organiser un **service d'accompagnement des bénéficiaires vers les BAJ qui soit plus compréhensif** et qui puisse aussi prévoir l'assistance des justiciables dans la collecte des pièces nécessaires pour déposer une demande auprès des BAJ (par exemple le certificat d'indigence, qui peut être compliqué à obtenir) et les accompagner physiquement au tribunal/BAJ.

✓ UNE ZONE DE PILOTAGE TROP ETENDUE ?

La zone d'intervention du projet ADELA (3 régions de Sidi Bouzid, Gafsa et Kasserine) semble être un peu **trop vaste par rapport aux ressources** (financières et humaines) disponibles et au fait qu'il s'agit d'un projet pilote. Une concentration initiale sur une seule région, et un progressif élargissement aux autres dans une deuxième phase du projet aurait permis de dédier plus de ressources et de temps au suivi des activités et de tester le modèle avant de le répliquer.
A noter que le projet a également été très **ambitieux par rapport au contenu** car il a voulu cibler dès le début les 3 volets de l'aide légale, l'information, l'aide juridique et l'assistance judiciaire. Il aurait été plus facile de commencer par les volets 1 et 2, et prendre en charge les dossiers d'assistance judiciaire seulement dans une deuxième phase quand des relations plus stables seraient établies avec les BAJ.

Par ailleurs le fait d'avoir travaillé sur 3 gouvernorats ne semble pas avoir été saisi comme une opportunité pour promouvoir un **échange d'information et une dynamique de synergie entre les 3 CDIS** : la Directrice du CDIS de Sidi Bouzid explique qu'elle a échangé des informations par téléphone avec des collègues de Gafsa et Kasserine, mais c'était une initiative personnelle et pas une activité encouragée par ASF.

Remarques spécifiques sur le Projet OMCT

Le projet, qui a pris fin le 30 de Juin, se proposait d'atteindre les 2 objectifs suivants : 1) mettre en place de services d'orientation à la JT auprès de 24 Points Focaux JT dans les CDIS et 2) offrir des services d'aide juridique et assistance judiciaire aux victimes de la justice transitionnelle à travers les deux centres SANAD.

Les résultats atteints sous le premier objectif ont étés pertinents pour la JT.
24 travailleurs sociaux ont étés formés comme Point Focaux JT dans les 19 CDIS et 5 DPS du territoire Tunisien ; 300 personnes ont étés conseillées en matière de JT et une estimation de 45 personnes ont étés orientées vers l'IVD.
Ce dernier chiffre n'est pas très élevé (le cible était de conseiller 2000 personnes) mais il faut considérer que les Bureaux régionaux de l'IVD sont devenus opérationnels bien après le début du projet, ce qui a dissuadé les référencements dans les gouvernorats. OMCT estime également que « *Les CDIS […] ne sont pas les entités les plus directement en contact avec le public susceptible d'être qualifié de victime au sens de la justice transitionnelle. L'expérience de terrain démontre en effet que les DPS et leurs unités locales seraient des partenaires plus directement pertinents* »[9].
L'approche a été innovante car elle a permis d'impliquer des fonctionnaires publics, notamment les travailleurs sociaux des CDIS, pour sensibiliser la population : OMCT souligne qu'ils sont respectés par la population et donc leur message a une force particulière.

[9] Rapport d'avancement, Mars 2015. OMCT

Le travail avec les CDIS a été une opportunité que l'OMCT a su très bien accueillir pour créer un **partenariat solide avec le Ministère des Affaires Sociales (MAS)**. Un Protocole d'Accord a été signé et a permis d'institutionnaliser le travail d'orientation à la JT par les CDIS mais a aussi jeté les bases pour une importante coopération qui pourra être développée davantage dans le future quand la phase de réparations sera lancée par l'IVD. Le Comité de Pilotage MAS/IVD/OMCT est également une bonne initiative qui s'inscrit dans la durabilité et va faciliter le travail futur sur les réparations.

Le deuxième objectif du projet a produit 14 dossiers d'assistance judiciaire et 24 dossiers d'aide juridique pris en charge par SANAD.
La raison principale pour le **faible nombre de dossiers** c'est que les chambres spécialisées ne sont pas encore en place et donc aucun dossier d'AJ n'a pu être pris en charge dans le cadre de la JT. En effet les dossiers AJ pris en charge par SANAD sont en majorité des affaires de torture commises après le 31/12/2013, et qui donc relèvent de la justice ordinaire (sur le total des dossiers traitées seulement 2 se réfèrent à des violations commises avant 2013).
Les résultats ont donc étés moins pertinents pour la JT, quoiqu'importants vu que la thématique de la torture est récurrente dans la JT en Tunisie.

3.3. Effet 3 : appui au système judiciaire pour les poursuites JT et la non répétition

Aperçu du progrès vers les résultats escomptés

Le Résultat/Effet 3 apparaît moins avancé par rapport aux autres résultats et certaines activités n'ont pas encore commencé.
L'équipe PNUD a contribué activement à mettre à disposition des institutions Tunisiennes concernées l'expertise et les ressources nécessaires pour prendre les décisions nécessaires à l'avancement de la réforme de la justice. Certaines activités sous l'Effet 3 sont prêtes à être délivrées mais **ne peuvent pas commencer tant que les institutions tunisiennes ne complètent pas leurs processus décisionnels internes** ; c'est le cas par exemple de l'appui au Chambres Spécialisées, l'Inspection, la Planification du Ministère de la Justice.

Le tableau ci-dessous montre le retard constaté dans toutes les activités sous l'Effet 3 par rapport aux résultats escomptés dans le cadre des résultats :

TABLEAU DU PROGRES VERS LES RESUTATS ESCOMPTES (EFFET 3)		
Effet	CIBLE indiqué dans le document de projet (Effet 3)	RESULTATS ATTEINTS au 1er AOUT 2016
3.1	Nombre de chambres spécialisées JT	0 (démarrage activités : Octobre 2016)
3.1	Nombre de dossiers traités par les chambres spécialisées	0 (démarrage activités : Octobre 2016)
3.1	Nombre de personnes éligibles bénéficiant des nouveaux mécanismes de protection	0 (démarrage activités : Octobre 2016)
3.1	Nombre de nouveaux mécanismes établis pour la protection des victimes et des témoins	0 (démarrage activités : Octobre 2016)
3.2	Niveau d'information des populations sur le processus de réforme de la justice	- (sondage prévu en 2017)

3.2	Nombre de réunions du comité de pilotage de la réforme de la justice	1
3.2	Publication de la loi relative à la mise en place du Conseil Supérieur de la Magistrature	1

Afin de pailler aux lacunes dans les indicateurs du cadre des résultats (voir paragraphe 2.3) et donner plus de visibilité aux efforts de l'équipe PNUD/HCDH, une liste plus compréhensive des résultats atteints par le projet dans le cadre de l'appui au système judiciaire est présenté ci dessus.

Accomplissements de l'Effet 3 en chiffres

Entre Aout 2014 et Aout 2016, l'appui au système judiciaire a produit les extrants suivants (en orange les extrants qui sont visibles à travers les indicateurs du projet):

- 2 missions exploratoires pour la mise en place des chambres spécialisées (mécanismes de protection des victimes et état des lieux de la chaine pénale en Tunisie)
- 1 plan d'action 2015 de la réforme de la justice
- 1 atelier national sur le projet de loi CSM, 1 atelier de réflexion sur loi CSM, 1 atelier pour IPJJ sur l'évaluation des magistrats, 1 atelier d'échange IVD/IPJJ, MJ, 1 atelier sur les mécanismes de protection des victimes
- 1 guide de traitement des dossiers JT pour les chambres spécialisées
- 1 réunion du Comité de Pilotage de la réforme de la justice
- 113 magistrats formés sur le traitement des dossiers pénaux
- 1 nouveau portail web du Ministère de la Justice, 1 plan de communication pour le Ministère de la Justice
- Loi sur le Conseil Supérieur de la Magistrature adoptée et publiée dans le JORT le 29.04.2016
- 1 partenariat avec le Conseil Supérieur de la Magistrature italien

Produit 3.1 : Les Chambres Spécialisées

La mise en place des Chambre Spécialisées dans les juridictions n'est pas encore finalisée à cause du retard pris au niveau de l'IVD et du Ministère de la Justice.
La Chargé de la Coopération au MJ estime que le retard est justifié vu le nombre de questions techniques préliminaires à résoudre avant le lancement de ces nouvelles structures.

Le PNUD a activement appuyé le processus de préparation des Chambres Spécialisées avec une série d'activités visant à faciliter leur mise en place, notamment le rapport sur l' « *état des lieux des mécanismes de protection des victimes et de la chaine pénale en Tunisie* » ; le guide relatif aux « *modalités de traitement des dossiers de justice transitionnelle* », qui est actuellement en cours de validation par un comité mixte (MJ, IVD, CSM) ; la révision du code de procédure pénale en partenariat avec le PARJ.

Le Conseiller Technique PNUD explique que le projet se trouve à un stade crucial : le possible a été fait pour faire avancer les discussions préparatoires mais sans la validation des autorités compétentes (MJ, IVD et CSM) du travail accomplis, le PNUD ne pourra pas démarrer l'appui à la phase de mise en œuvre

des Chambres Spécialisées. Par exemple un plan de formation des magistrats qui siègeront dans les Chambres Spécialisées a été rédigé mais seulement quand les autorités compétentes l'auront validé, il sera possible de lancer des tournées de formation dans les gouvernorats.
Le Président de l'IPJJ souligne l'importance de former les magistrats en JT car c'est du nouveau en Tunisie et recommande de délivrer des formations dans une approche pratique visant à expliquer comment les dossiers JT doivent être traités, idéalement par des magistrats d'autres pays et pas de généralistes avec une approche théorique.

POINT A CONSIDERER :

Un aspect qui nécessite d'une attention particulière est **la stabilité des magistrats** qui ont étés récemment nommés pour siéger aux Chambres Spécialisés. Plusieurs personnes interrogées, y compris la Chargée de Coopération du MJ, ont souligné que les magistrats tunisiens ne sont pas motivés à travailler dans le cadre de la justice transitionnelle (à cause des risques, surtout à l'intérieur du pays, de la charge de travail, par méconnaissance, et aussi puisque c'est un travail qui n'implique pas une promotion) et donc il faudrait prévoir des mesures pour les motiver à assurer une continuité dans leur poste.

Produit 3.2 la réforme des institutions judiciaires

✓ L'APPUI AU MINISTERE DE LA JUSTICE

Les activités d'appui au Ministère de la Justice s'insèrent dans la continuité du projet « *soutien à la réforme du secteur de la justice* » mis en œuvre par le PNUD/HCDH de 2012 à 2014. Ce projet avait appuyé les consultations nationales pour la réforme de la justice avec la participation de 4000 personnes et l'adoption de la « *vision stratégique de la réforme de la justice 2015-2019* » en Mai 2014.
Le nouveau projet le PNUD est principalement orienté vers la justice transitionnelle, mais le PNUD a tenu à réserver une attention particulière à l'appui au Ministère de la justice dans la mise en œuvre de la réforme de la justice pour donner continuité aux activités précédentes et parce que la réforme de la justice figure parmi les principales garanties de non répétition à réaliser dans le cadre du processus de justice transitionnelle étant donné le rôle joué par le système judiciaire dans la répression des opposants politiques sous les précédents régimes.
Les interventions réalisées se sont concentrées sur les volets suivants :

1. **L'adoption du « plan d'action de la réforme »** visant à traduire en éléments concrets les grands objectifs de la vision stratégique et l'amélioration de la **planification du Ministère**. Depuis Novembre 2014, date d'adoption du Plan d'action, l'impression est que les travaux ont avancé lentement : le premier Comité de Pilotage s'est tenu seulement en Mars 2016 et les Comités Techniques ne sont pas encore en place. Il est difficile d'avoir un aperçu sur l'état d'avancement des 5 axes de la réforme de la justice.
Ces retards sont dus au fait que le MJ n'a toujours pas mis en place une cellule chargée de la planification au sein du ministère. Un nouvel organigramme du MJ qui prévoit cette cellule est en cours de préparation mais il n'a pas encore été finalisé à cause des nombreux changements de ministres (5 depuis le démarrage du projet en 2014) et la nécessité d'attendre l'adoption de la loi sur le CSM qui a retiré certaines compétences du ministère).

2. L'amélioration de la **communication du Ministère** (axe 5 de la vision stratégique)
Le PNUD a assuré la publication et la diffusion de la Vision Stratégique et du Plan d'Action de la réforme de la justice : le matériel est de bonne qualité, en français/arabe et il est considéré un point de repère pour la communauté juridique tunisienne et internationale.
Le PNUD s'est également engagé pour la création d'une Direction de la communication, la rédaction d'une stratégie de communication et la révision du site web du Ministère. La première activité n'a pas été validé par le Ministère, la stratégie de communication non plus, mais elle est utilisée comme point de repère pour la mise en œuvre d'activités ; la révision du site est en cours et la nouvelle version sera en ligne prochainement.

✓ L'APPUI A L'IPJJ (LOI RELATIVE AU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE)

L'adoption de loi sur le CSM a été un processus extrêmement controversé et très long (la loi a été adopté 3 fois par l'ARP) mais elle a finalement été promulgué le 28 Avril 2016 et la première élection de membres du CSM est prévue pour le mois de Septembre.

Le PNUD a joué un rôle important dans l'appui au processus de rédaction de la loi : dans une approche technique le PNUD a organisé des colloques de réflexion sur la loi, un échange avec le CSM italien et les visites des membres de l'IPJJ dans les gouvernorats.

Le Président de l'IPJJ a apprécié le rôle du PNUD dans le processus en tant qu'acteur neutre qui a facilité la recherche de solutions de compromis entre les positions divergentes de l'IPJJ et du MJ et a exprimé satisfaction pour le résultat atteint, bien que la loi ait reconnu au CSM le strict nécessaire, comme le contrôle de la carrière des magistrats, ce qui est essentiel pour l'Independence de la justice.
l'IPJJ souhaite que l'IVD soumette ses avis/commentaires sur des projets de loi important de consolidation d'un Etat de droit compte tenu de son mandat lié aux réformes institutionnelles ; l'absence de commentaires de l'IVD sur la loi sur le CSM a été regretté.

4 APERCU SUR L 'EFFICIENCE ET LA DURABILITE

4.1 Aspects financiers

Les OSC des Plateformes ont unanimement évoqué des importants défis par rapport aux aspects financiers et administratifs des projets qu'elles mettent en œuvre. **Les procédures administratives du PNUD ont étés fortement critiquées pour leur lenteur et complexité** et les problématiques suivantes ont étés mentionnées :

- Les OSC ont signé pour un projet de 10 mois et elles se sont retrouvées à travailler sur un projet de 18 mois, sans « cost extention ». A noter que certains Chargés de Projet ont pu maintenir leurs salaires et que toutes les activités n'avaient pas été réalisées donc de l'argent était encore disponible.
- Les projets sont clôturés et les OSC ont mis en œuvre toutes les activités prévues mais le PNUD a seulement octroyé la première tranche (50%) du financement. Les OSC ont étés obligées d'anticiper beaucoup de dépenses, leur personnel n'est pas encore payé. L'Experte JT du PNUD explique que ce décalage dans le décaissement des tranches de financement est aussi une

conséquence du retard pris par les OSC dans la transmission des rapports ainsi que de leur qualité, pas toujours conforme aux standards PNUD.

- Le manuel de procédure pour les OSC a été conçu en étroite consultation entre le PNUD et les OSC, mais à mi-parcours le PNUD a décidé unilatéralement de le changer et a imposé aux OSC des rapports très compliqué à rédiger.
- Le bureau qui s'occupe des finances au PNUD oblige les OSC à des exténuants aller-retours de documents pour des clarifications qui semblent peu pertinentes.
- Les OSC qui ont d'autres expériences de partenariats avec le PNUD précisent que ces défis ne sont propres au projet JT, mais affectent transversalement tous les projets du PNUD en Tunisie.

L'équipe projet PNUD est consciente de ces problématiques mais ne semble pas avoir le pouvoir d'influencer un éventuel changement, car le suivi financier du projet est délégué au Service d'Appui au Projet (SAP) du bureau pays. L'officier PNUD en charge des OSC clarifie néanmoins que les capacités de gestion des OSC ont encore besoin d'être renforcées pour que les rapports produits puissent satisfaire les standards de qualité requise.

Il est donc recommandé de continuer à former les OSC sur la gestion financière et si possible revoir et simplifier les procédures financières pour les adapter aux projets de petite dimension tel que ceux mis en œuvre par les Plateformes. Il s'agit d'un aspect de cruciale importance pour l'image et la crédibilité du PNUD vis à vis de la société civile Tunisienne. Les OSC insistent qu'elles sont intéressées à travailler avec le PNUD car « *ça nous ouvre les portes et nous garantit la neutralité* » pourtant elles estiment que « *le PNUD est le bailleur plus difficile, encore plus que l'UE et USAID* », ce qui montre que le rapport de confiance par rapport aux aspects administratifs nécessite au plus tôt d'être rétablis.

4.2 Durabilité

Le critère de la pérennité doit être interprété en tenant compte de la nature temporaire de l'IVD, dont le mandat devrait s'achever en 2018.
Des activités orientées à la pérennisation des résultats ont déjà commencé, comme le travail sur la mémoire ou l'appui à la rédaction de la loi sur le CSM et sur la réforme de la justice pour assurer l'indépendance de la justice ou encore l'appui à la « Commission réforme des institutions ».
Le PNUD a démontré une **attention à la réplication** des expériences acquises car les bonnes pratiques développées dans le cadre du travail avec l'IVD ont étés appliquées à d'autres Instances que le PNUD appuie en Tunisie : notamment la naissante Commission pour les Droits de l'Homme et l'Instance sur la Torture, financées dans le cadre d'un PIP.
La consolidation des acquis du projet et de l'expérience de JT en Tunisie est un aspect important qui pourrait bénéficier aux acteurs de la JT dans d'autres contextes. Il serait donc recommandé de développer des documents comme des « études de cas » pour récolter de façon systématique les bonnes pratiques développées dans le cadre du projet et de les partager sur les « Communities of Practice » du PNUD.

L'attention à la pérennisation est au cœur des activités d'accès à la justice de l'Effet 3, vu qu'elles ont étés pilotées dans les structures du Ministère des Affaires Sociaux, comme illustré au paragraphe 3.2 et que l'objectif d'une deuxième phase du projet est d'institutionnaliser des services juridiques dans une structure étatique.

PARTIE III: CONCLUSIONS ET RECCOMMENDATIONS

1.1 Conclusions

Les remarques ci-dessous consolident les observations recueillies au cours des entretiens et présentent les conclusions générales pour chaque critère d'évaluation.

Logique d'intervention, planification et suivi

- Le cadre des résultats apparaît bien structuré, mais dans sa mise en œuvre on constate une incohérence dans la **logique d'intervention** par rapport au Produit 2.2 : le projet ADELA s'est développé dans le cadre de la justice ordinaire et n'apparait donc pas bien aligné à l'objectif général du projet qui vise la justice transitionnelle.
- Le suivi du projet est assuré par des rapports réguliers qui sont bien rédigés et appréciés par les bailleurs ; la mesure du progrès vers les résultats escomptés présente quelques difficultés car certains **indicateurs** ne sont pas SMART et certaines activités importantes et bien réussies n'ont pas un indicateur correspondant et ne reçoivent donc pas suffisamment de visibilité.

Pertinence

- Le projet reste d'une pertinence limitée pour le gouvernent au pouvoir, vu son manque d'intérêt pour le processus de JT, mais continue à être pertinent pour la majorité de la société tunisienne et la communauté internationale. Le processus de JT n'est pas encore suffisamment «centrée sur les victimes », mais le début des audiences publiques devrait adresser cette limite.
- **La prise en compte du genre** est un des atouts du projet : il est largement reconnu que le changement de comportement plus évident engendré par le projet a concerné les femmes victimes, qui ont étés encouragées à se mobiliser par les Plateformes JT du projet pour déposer leurs plaintes à l'IVD.
- Une des clefs du succès du projet est l'excellente relation entre les équipes techniques PNUD/HCDC, qui ont développé un **partenariat solide** et basé sur la complémentarité. La coordination avec l'ICTJ est également fructueuse et a produit nombreux exemples de travail en synergie. La coordination pour appuyer la réforme de la justice nécessite d'être renfoncée par l'activation d'cadre formel de coordination sous l'égide du Ministère de la Justice, comme prévu par sous l'Effet 3 du projet.
- Des tensions au niveau du **critère de l'appropriation** ont étés relevées par les OSC des Plateformes et les ONGI (ASF et OMCT) : dans le premier cas elles sont justifiées et inhérentes au travail avec des OSC qui commencent à s'affirmer. Dans le deuxième cas le problème est qu'une vision commune des objectifs du projet PNUD et des sous-projets ASF et OMCT a manqué et donc l'impression est qu'elles ont mis en œuvre leurs propres projets sans s'approprier des objectifs du projet PNUD.

Efficacité

<u>Effet 1 - IVD</u>

- L'appui initial du PNUD/HCDH dans la **mise en place des bureaux** du siège de l'IVD à Tunis et dans les 3 régions cibles a été adéquat et est intervenu à un moment très opportun, notamment quand le

gouvernement essayait de délégitimer le processus de JT en ne pas octroyant de fonds de fonctionnement à l'IVD.

- La quantité et la qualité de **l'appui technique** fournis à l'IVD a été apprécié par les représentants de l'IVD et a permis de développer les procédures de fonctionnement de l'Instance conformément aux bonne pratiques internationales et sur la base de nombreuses opportunités de réflexion et échange.
- L'appui au volet **communication** de l'IVD a produit des résultats unanimement jugés faibles, et fortement critiqués pour le retard que l'IVD à pris dans le lancement de la campagne de communication pour l'enregistrent des plaintes. A noter toutefois l'important travail d'appui du PNUD en termes de production de brochures et matériel de communication de bonne qualité pour tous les volets du projet.
- Le volet de la **protection des victimes** à produit des résultats satisfaisants par rapport à la mise en place des dispositifs pour protéger la confidentialité des données, par rapport à la conservation des archives ainsi que par rapport aux aspects psychologiques de l'assistance aux victimes. Toutefois, malgré les efforts du PNUD, la protection physique des victimes reste parmi les dossiers en suspens dans l'attente d'une prise de position de l'IVD.

<u>Effet 2 - Plateformes JT et Accompagnement des victimes</u>

- **Les Plateformes de la JT** ont eu un impact important non seulement en termes de mobilisation et création de synergies au sein de la société civile mais aussi en termes d'augmentation du nombre des victimes qui ont déposé une plainte à l'IVD. Le numéro de dossiers enregistrés à l'IVD a dépassé les attentes (40 000 était prévus et 65 000 ont étés déposés) et il est largement reconnus que ce résultat a été atteint grâce à la contribution des OSC dans la campagne de sensibilisation de la population. A travers les Plateformes JT plus de 80.000 personnes (dont 25.000 femmes) ont étés sensibilisées sur la JT.
- Malgré les efforts du PNUD/HCDH, les **activités de contrôle du processus de JT** par les OSC ont connu des difficultés à être mises en place mais ont finalement démarrées avec un modèle alternatif et mieux adapté au contexte par rapport à celui prévu dans le document de projet.
- Le **projet ADELA d'ASF** n'as pas encore produit les analyses et les réflexions attendues d'un projet pilote et les résultats escomptés n'ont étés que partiellement atteints, toutefois le projet ADELA a représenté un intéressant laboratoire pour commencer à explorer les pistes d'opportunités dans le domaine de l'accès à la justice ordinaire. Le modèle de « services juridiques dans les CDIS » a été accueilli positivement, mais le nombre d'usagers à été trop faible pour pouvoir conclure qu'il a été efficient.
- Un aspect positif des deux projets (ASF et OMCT) a été la recherche de solutions durables, notamment la mise en place des services d'aide légale dans une structure étatique comme les CDIS par le projet ADELA et le développement d'un partenariat solide avec le Ministère des Affaires Sociales dans le cadre du **projet OMCT**.

<u>Effet 3 : Appui au système judiciaire</u>

- L'équipe PNUD/HCDH a contribué activement à mettre à disposition des institutions Tunisiennes concernées l'expertise et les ressources nécessaires pour prendre les décisions nécessaires pour l'avancement de la **réforme de la justice** et démarrer les **poursuites judiciaires** des dossiers JT; à noter la contribution au processus de rédaction de la loi sur le CSM. Toutefois, pour des raisons qui relèvent principalement des fréquents changements au niveau politique (5 Ministres de la Justice depuis le début du projet) la réforme de la justice avance lentement ; les poursuites judiciaires JT ne

pourront que commencer quand les autorités tunisiennes auront validé les documents de référence, qui ont par ailleurs étés rédigés avec l'appui du PNUD/HCDH.

Efficience

Les OSC des Plateformes ont unanimement évoqué des importants défis par rapport aux **aspects financiers et administratifs** des projets qu'elles mettent en œuvre, notamment elles ont critiqué les procédures administratives du PNUD pour leur lenteur et complexité et le fait qu'elles ont changé unilatéralement en cours de route après avoir étés validées dans une approche consultative.

Durabilité

Des activités orientées à la pérennisation des résultats ont déjà commencé, comme le travail sur la mémoire ou l'appui à la rédaction de la loi sur le CSM ; l'attention à la pérennisation est au cœur des activités d'accès à la justice de l'Effet 2, vu qu'elles ont étés pilotées dans les structures du Ministère des Affaires Sociaux.

La **consolidation des acquis du projet** et de l'expérience de JT en Tunisie pourrait être mieux documentée en vue de la réplication de activités dans d'autres contextes en Tunisie (par exemple la naissante CDDH) ou ailleurs. La phase actuelle du projet serait idéale pour commencer à développer une « stratégie de sortie pour l'IVD » afin de faciliter son autonomisation à la fin du projet.

1.2 Recommandations

Dans le but de renforcer l'impact du projet et de le conduire efficacement à son terme, des recommandations sont présentées le tableau ci-dessous. Elles sont proposées en considérant que le projet va se terminer en 2018 et donc elles priorisent les solutions qui sont plus urgentes pour assurer la réalisation des résultats escomptés du projet.

Adressé à	Priorité	Recommandation
IVD, MJ et IPJJ	Elevé	Pour permettre le démarrage de certaines activités du projet**, valider les documents de référence** développés avec l'appui du PNUD/HCDH par rapport aux thématiques suivantes : 1. La stratégie de poursuite 2. La protection des victimes 3. Les audiences publiques
PNUD et ASF	Elevé	Finaliser les analyses sur l'accès à la justice attendues du projet ADELA et **réorienter une éventuelle Phase II d'ADELA** en tenant compte également des conclusions de la présente évaluation. (continuer à appuyer le « modèle CDIS », renforcer la sensibilisation de la population idéalement par des OSC au lieu des avocats ; assurer un meilleur suivi au quotidien des CDIS ; établir de synergies entre les CDIS et les BAJ ; éventuellement réduire la zone de pilotage et l'ampleur de l'intervention).
MJ	Elevé	Etablir le **cadre formel de coordination** pour le secteur de la justice, sous l'égide du Ministère de la Justice ainsi qu'une **structure de Planification** pour le Ministère, comme prévu par Vision Stratégique de Réforme de la Justice
PNUD/HCDH	Moyen	**Revoir les indicateurs de suivi** du projet afin de les rendre plus spécifiques,

		actualisés et mieux adaptés à assurer le suivi du projet.
PNUD/HCDH	Moyen	Consolider les **bonnes pratiques** et les leçons tirées dans des documents partageables; développer une **stratégie de sortie** pour l'IVD
PNUD/HCDH	Moyen	Assurer que les ONGI partenaires d'exécution du projet (ASF et OMCT) **s'approprient des objectifs du projet conjoint PNUD/HCDH**. Une session pour développer la théorie du changement du projet pourrait être une opportunité pour assurer une vision commune dans la mise en oeuvre du projet.
IVD avec l'appui du PNUD/HCDH	Moyen	Mener des réflexions pour établir quelle serait la forme plus adaptée de **participation des victimes** dans la phase des audiences publiques, dans le but d'assurer que le processus de TJ devienne plus « centré sur les victimes »
IVD avec l'appui du PNUD/HCDH	Bas	Continuer à assurer la prise en compte du **genre** à travers le projet, et appuyer la Commission Femme à jouer un rôle de plus en plus actif et reconnus dans les travaux de l'IVD.
PNUD/HCDH	Bas	Continuer à sensibiliser l'IVD sur l'importance de la **communication** et de recruter un Directeur Exécutif pour gérer les aspects techniques et faire le lien avec les OSC et les journalistes.
PNUD/HCDH	Bas	Continuer à appuyer **les Plateformes** en développant des outils de gestion harmonisés tout en les laissant intervenir comme des structures flexibles et informelles. Eventuellement réorienter les Plateformes vers un futur projet d'accès à la justice à la fin du projet.
PNUD	Bas	Continuer à **former** les OSC sur la gestion financière et si possible revoir et **simplifier les procédures** financières pour les adapter aux projets de petite dimension tel que ceux mis en œuvre par les Plateformes.

Annexe 1

Liste des personnes rencontrées

1. **Abou Abass**, *Officier des droits de l'Homme*, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH)
2. **Aida Ghorbel**, *Child Protection Specialist*, UNICEF
3. **Amel Ben Aoulai**, Justice programme Manager, INL
4. **Antonio Manganella**, *Chef de mission*, Avocats sans Frontières Belgique (ASF)
5. **Axel Biallas**, *Premier secrétaire*, Ambassade Allemagne
6. **Ayari Khaled**, *Premier Président* de la Cour de Cassation (IPJJ)
7. **Ben Amor Ridha**, *Procureur General*, près la Cour de Cassation (IPJJ)
8. **Camille Henry**, *Plaidoyer et reformes*, OMCT (Organisation Mondiale Contre la Torture)
9. **Catherine Durieux**, *Coordinatrice des projets pilotes*, Programme d'appui a la reforme de la justice (PARJ)
10. **Danny Alexander** *Correction Adviser*, INL (International Narcotics and Law Enforcement)
11. **Delphine Lavaissière**, UNFPA
12. **El Kebir M. Alaoui**, *Deputy Resident Representative*, UNDP
13. **Filippo di Carpegna**, *Conseiller Technique Principal,* PNUD
14. **Francesco Mascini**, Ambassade Pays Bas
15. **Haifa Khabthani,** *Gestionnaire du projet ADELA***,** Avocats sans Frontières Belgique (ASF)
16. **Hajer Bouhaya**, *Officier des droits de l'Homme*, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH)
17. **Hela Skhiri**, Chargé de programme, Onufemmes
18. **Hend Khechine**, *Chef de projet*, OMCT (Organisation Mondiale Contre la Torture),
19. **Henia Nsiri**, *Directrice Centre de défense et d'intégration sociale* (CDIS) de Sidi Bouzid
20. **Houssem Rabhi**, *Coordinateur juridique*, Centre SANAD
21. **Ines Maatar**, *Administratrice de projets*, Programme d'appui a la reforme de la justice (PARJ)
22. **Inspecteur Général des services pénitenciers**, **chef de la cellule de planification**, Direction Générale des Prisons et de la rééducation (DGPR)
23. **Jeff Kee**, *Deputy Director*, INL (International Narcotics and Law Enforcement)
24. **Karim Siala,** *Chef de mission adjoint*, Avocats sans Frontières Belgique (ASF)
25. **Leila Joudane**, *Représentante Assistante*, UNFPA
26. **Les présidents des OSC des Plateformes JT** (TBB, Centre Tu Med, RTJT, ITDD, FJCCK, GVC-Tunisie, Tounissiet, Fondation Hirondelle)
27. **M. Eduardo Lopez-Mancisidor**, *Spécialiste des programmes*, Unité état de Droit, PNUD
28. **Manel Thabet**, *Directrice du cabinet de la présidente*, Instance Vérité Dignité (IVD)
29. **Marie-Hélène Enderlin**, *Chargée de programmes Justice, Pénitentiaire et Bonne gouvernance*, Union Européenne, Délégation en Tunisie.
30. **Mohamed Farah**, *Premier Substitut du Procureur de la République*, Tribunal de première instance (TPI) de Sidi Bouzid
31. **Mohamed Kamel Hani**, *Directeur du bureau*, Bureau régional IVD,
32. **Mohamed Zghal**, *Expert en communication*, PNUD
33. **Mokhtar Hajlaoui**, C*hef de la Section régionale des avocats* de Sidi Bouzid
34. **Mounir Tabet**, *Coordinateur Résident des Nations Unies et Représentant Résident*, PNUD
35. **Nada Riahi**, Field Programme Manager IDLO, (ancienne experte nationale au PNUD)
36. **Naima Jlassi**, *Directrice générale de la protection sociale*, Ministère des Affaires Sociales
37. **Najet Ben Salah**, *Chargé de la Coopération internationale*, Ministère de la Justice

38. **Nicolas Jauniaux**, *Conseiller résident de jumelage*, UE- PARJ (Programme d'appui à la réforme de la justice)
39. **Nicole Taylor,** *Programme Director*, International Legal Foundation (ILF)
40. **Özlem Guluzar Celebi**, *Experte associée justice transitionnelle et état de droit,* PNUD
41. **Paola Beltrami**, *Analyste de programme*, ONUFEMMES
42. PNUD équipe du projet police communautaire
43. **Premier substitut du Procureur, substitut/Juge Aiguilleur et substitut en charge du BAJ et de l'assistance judiciaire**, Tribunal Première Instance de Tunis.
44. **Reidun B. Andersen**, *Vice-consul*, Consulat général de Norvège
45. **Ridha Gattaa**, *Président-directeur général*, (Chargé des relations publiques, chargé de la communication, médecin), Office National de la Famille et de la Population (ONFP)
46. **Salwa Cheneni**, *Coordinatrice du projet OPERA, GVC Tunisie*
47. **Salwa el Gantri**, *Chef de bureau*, ICTJ
48. **Sihem Ben Sedrine**, *Présidente*, Instance Vérité Dignité (IVD)
49. **Tahar Kadechi,** avocat sur le projet ADELA du réseau d'ASF
50. **Virginie Poupeney,** *Responsable de Bureau*, CIDEAL
51. **Walid Melki**, *magistrat*, membre de l'IPJJ
52. **William Massolin**, *Chef de Bureau* du Conseil D'Europe en Tunisie
53. **Yadh Amemi,** *avocat* sur le projet ADELA du réseau d'ASF

Annexe 2
Liste des documents consultés

- Le document de programme de Pays 2015-19 (CPD),
- Le document de projet de « Soutien à l'opérationnalisation du processus de justice transitionnelle en Tunisie »;
- L'ensemble des rapports de progrès trimestriels et annuels produits par le projet, y compris par OMCT et ASF;
- Le dialogue national sur la justice transitionnelle en Tunisie, 2013
- Etude de perception sur la justice transitionnelle ne Tunisie, PNUD, 2013
- Etude sur la perception et les attentes des amnistiés à l'égard du processus de JT, PNUD ; 2015 Résume du rapport de la commission d'investigation sur les abus enregistres du 17 décembre 2010 à l'accomplissement de son objet.
- Les réparations dans le cadre de la justice transitionnelle : impact et effectivité, PNUD, ICTJ, 2014
- Demande relative à l'établissement du statut de « région-victime » de Kasserine, ASF
- Rapports du Réseau d'observation de la justice tunisienne en transition, appuie par ASF
- Plan d'action de la Réforme de la Justice et vision stratégique de la réforme de la justice
- Consultation nationale sur la réforme de la justice en Tunisie, 2013
- Participation des victimes au processus de justice transitionnelle en Tunisie, Baromètre de la justice transitionnelle, 2015
- Etude sur les organisations de la société civile en Tunisie, Foundation for the future, 2013
- Tunisie : justice transitionnelle et lutte contre la corruption, ICG, 2016
- Les zones victimes et les réparations collectives en Tunisie, Impunty Watch et Baromètre de la justice transitionnelle.
- L'état de l'aide légale en Tunisie, ASF, 2014

Annexe 3

La matrice d'évaluation

MATRICE D'EVALUATION	
CRITERES	**QUESTIONS D'EVALUATION**
LA LOGIQUE D'INTERVENTION	• Lors de la conception du projet, les objectifs du projet ont étés fondés sur une solide analyse du contexte ? Les problèmes ont été correctement analysés ? • Les effets, les résultats et les activités du projet sont axés sur les résultats ? est-il clair et cohérent comment ces éléments s'articulent les uns par rapport aux autres? • Des indicateurs pour suivre les progrès réalisés et pour mesurer le changement sont en place? Sont-ils SMART? Quels outils sont en place pour la collecte des données ? Les informations nécessaires sont fournies par les outils de suivi ? • Les hypothèses et les facteurs de risque sont pris adéquatement en compte ? • Est-ce que des changements de la stratégie de projet ou des activités additionnelles devraient être pris pour la programmation dans l'avenir (éventuellement pour s'adapter à l'évolution du contexte) ?
PERTINENCE & COHERENCE	• Le projet s'inscrit-il dans la cohérence des politiques nationales dans le domaine de la justice transitionnelle ? • Les activités du projet répondent-elles aux besoins de la population/autres bénéficiaires ? • Le projet est-il complémentaire et coordonné avec d'autres interventions des PTF dans le secteur de la justice (cohérence externe)? • Quelle est la qualité du partenariat entre le PNUD et l'HCDH (cohérence interne) ? • Les questions de genre sont intégrées adéquatement dans le projet? • Y va-t-il eu une appropriation locale (bénéficiaires, autorités, partenaires) dans la planification, le suivi et la gestion du projet?
PROGRES VERS LES RESULTATS ESCOMPTES (EFFICACITE)	• Dans quelle mesure l'Instance Vérité et Dignité (IVD) est opérationnelle et mène à bien sa mission conformément aux standards internationaux dans les zones pilotes? (**Résultat 1)** • Dans quelle mesure les victimes, en particulier les catégories vulnérables, sont informées de leurs droits et accompagnées devant les différents mécanismes de justice transitionnelle? **(Résultat 2)** • Dans quelle mesure le système judiciaire assure les poursuites des auteurs présumés des violations passées et contribue à garantir leur non-répétition ? **(Résultat 3)**
EFFICIENCE & DURABILITE	• Quels aspects clefs devront être tenus en compte pour assurer la durabilité du projet dans le futur ? • Quels risques pourraient menacer la durabilité du projet ? • Les actions menées pourront avoir un effet multiplicateur dans d'autres provinces de la Tunisie ? • Quels mécanismes sont en place pour assurer que l'intervention pourra continuer au-delà de l'appui du PNUD ? • Des outils sont en place pour assurer la capitalisation des acquis du projet ? • Les ressources mises à disposition sont suffisantes pour la conduite des activités ? • Les ressources humaines du projet sont-elles adéquates?