



PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

BURUNDI

EVALUATION DES EFFETS DU PROGRAMME JUSTICE 2005-2009

RAPPORT FINAL

BUJUMBURA

OCTOBRE –NOVEMBRE 2009

LISTE DES ABREVIATIONS

BINUB	Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi
CN	Consultations Nationales
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
JT	Justice Transitionnelle
OPJ	Officier de Police Judiciaire
OSC	Organisation de la Société Civile
PBF	Peace Building Found/Fonds de Consolidation de la Paix au Burundi
PNUD	Programme des Nations Unies Pour le Développement
TGI	Tribunal de Grande Instance
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework/Plan-Cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement

RESUME EXECUTIF

L'évaluation du Programme Justice a touché douze (12) composantes qui s'inscrivent dans le résultat attendu par les Nations Unies, à savoir que « *les institutions nationales et locales, la Société Civile et les communautés sont mieux outillées pour protéger les Droits de l'Homme, assurer un système de justice efficace, équitable et transparent, et faire des avancées crédibles en vue de la réconciliation et de la lutte contre l'impunité* ».

Chaque composante a fait l'objet d'une analyse quant à sa **pertinence**, son **efficience**, son **efficacité** et la **pérennisation des acquis** des actions entreprises qui, synthétiquement, touchent aux aspects suivants :

- la formation ;
- la dotation en matériel roulant ;
- l'équipement en matériels informatiques ;
- l'équipement en mobiliers de bureau ;
- la conception de politiques stratégiques ;
- l'appui à l'élaboration d'un cadre légal ;
- l'appui logistique sur le terrain ;
- la construction de bâtiments ;
- la réhabilitation des infrastructures ;
- les activités de sensibilisation.

Les activités de **formation** ont bénéficié aux composantes : *professionnalisation de la magistrature ; justice pour mineurs ; appui au système pénitentiaire ; exécution des décisions de justice ; lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants ; Justice de Transition et mise en place des mécanismes de la Justice de Transition ; Indépendance effective de la magistrature.*

Ont bénéficié de la **dotation en matériel roulant**, les composantes : *administration des cours et tribunaux ; exécution des décisions de justice ; lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants.*

L'**équipement en matériels informatiques**, a bénéficié à la composante *administration des cours et tribunaux.*

L'**équipement en mobiliers de bureau** a bénéficié aux composantes : *administration des cours et tribunaux ; construction et équipement des tribunaux de résidence.*

La conception de **politiques stratégiques** a bénéficié aux composantes : *administration des cours et tribunaux ; justice pour mineurs ; Indépendance effective de la magistrature.*

L'**appui à l'élaboration d'un cadre légal** a bénéficié aux composantes : *accès à la justice et indépendance effective de la magistrature.*

L'**appui logistique sur le terrain** a bénéficié aux composante : *appui au système pénitentiaire ; amélioration des conditions carcérales ; exécution des décisions de justice.*

La **construction de bâtiments** a bénéficié à la composante *construction et équipement des tribunaux de résidence.*

La **réhabilitation des infrastructures** a bénéficié à la composante *amélioration des conditions carcérales*.

Les **activités de sensibilisation** ont bénéficié aux composantes : *lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants ; Justice de Transition et mise en place des mécanismes de la Justice de Transition au Burundi*.

De façon générale, la conclusion de l'évaluation est que toutes les composantes étaient pertinentes dans leur conception et compte tenu du contexte dans lequel elles s'inscrivaient : la consolidation de la paix à travers la capitalisation des acquis de l'Accord de Paix d'Arusha.

Par contre, concernant l'efficacité et l'efficacités des actions afférentes à ces composantes, l'évaluation conclu qu'elles n'ont pas toujours été avérées, soit qu'il n'était pas possible de les évaluer par manque de temps de recul suffisant entre l'action et son évaluation, soit que les résultats étaient plutôt mitigés.

Ainsi, en terme d'efficacité du programme, l'évaluation s'est avérée prématurée pour les composantes *professionnalisation de la magistrature, justice pour mineurs, accès à la justice, amélioration des conditions carcérales, lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants, Justice de Transition et mise en place des mécanismes de la Justice de Transition, indépendance effective de la magistrature* en ce qui concerne le programme « *justice saine et équitable garantissant la sécurité des personnes et des biens* ».

L'efficacité est mitigée pour les composantes *administration des cours et tribunaux, appui au système pénitentiaire, indépendance effective de la magistrature* en ce qui concerne le programme « *mécanisme de promotion et de protection des droits humains opérationnel* ».

Deux composantes, *exécution des décisions de justice et construction et équipement de 17 tribunaux de résidence*, ont par contre connus une efficacité certaine.

En terme d'efficacité des actions, l'évaluation s'est avérée prématurée pour les composantes *professionnalisation de la magistrature, justice pour mineurs, accès à la justice, appui au système pénitentiaire* en ce qui concerne l'organisation des itinéraires judiciaires, *lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants et mise en place des mécanismes de la Justice de Transition* en ce qui concerne la formation et la sensibilisation, *indépendance effective de la magistrature*.

L'efficacité est mitigée pour la composante *administration des cours et tribunaux et appui au système pénitentiaire* en ce qui concerne l'organisation des itinéraires.

Deux composantes, *exécution des décisions de justice, construction et équipement de 17 tribunaux de résidence*, ont connus une efficacité certaine. L'efficacité a été également réelle pour les composantes *lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants et mise en place des mécanismes de la Justice de Transition* par rapport au nombre de personnes formées et sensibilisées.

La composante *appui au système pénitentiaire* n'a pas connu d'efficacité en ce qui concerne la formation des agents.

Ces résultats mitigés malgré la pertinence du programme sont la conséquence de trois facteurs qui, lorsqu'ils ne sont pas pris en considération, affectent la performance des actions entreprises : l'*absence de volonté politique*, c'est-à-dire le manque d'implication effective du gouvernement, une *programmation inadéquate des interventions* et le *défaut de synchronisation des actions et des synergies des interventions*.

A ces facteurs s'ajoutent des contraintes qui habituellement affectent le fonctionnement de la justice : le *facteur humain*, qui s'entend du défaut d'éthique et de rigueur professionnel des magistrats, les *difficultés matérielles* attestées par le défaut d'infrastructures, des infrastructures désuètes et le manque d'équipements, le *dysfonctionnement structurel* qui se traduit par la mauvaise organisation du travail, des procédures désuètes ou inadaptées, des mentalités rigides et routinières, etc. et enfin le *manque d'indépendance de la magistrature* qui se manifeste par l'ingérence excessive de l'Exécutif dans le Judiciaire.

La performance du programme d'exécution dépend donc de la prise en compte simultanée de tous ces facteurs et contraintes, en vue de synchroniser les actions et la synergie des interventions qui doivent s'inscrire dans une **vision globale de soutien au système judiciaire**.

C'est sur la base de cette conclusion que des recommandations sont formulées pour les interventions futures et pour chacune des composantes qui ont fait l'objet de l'évaluation. Elles se fondent sur deux constats majeurs. Le premier est que la Justice étant du domaine régalien de l'Etat, les actions entreprises dans ce secteur n'ont de chance de réussite que par un partenariat agissant du gouvernement. Le second constat est que les interventions futures s'inscrivent dans la durée d'une perspective de développement fondée sur une **vision** et l'**action politique**.

I. INTRODUCTION

Dans le domaine « *Droits de l'Homme et Justice* », le programme de coopération du PNUD 2005-2009 a fixé comme ambition un plus grand respect de l'état de droit et des droits de l'homme à travers l'accès à la justice (notamment pour les femmes, les enfants, les personnes en détention pré-juridictionnelle et d'autres vulnérables) ; une conformité accrue aux normes juridiques nationales et internationales, ainsi qu'une plus grande transparence et responsabilité et une meilleure capacité des institutions judiciaires et pénitentiaires.

Il a également visé un appui aux institutions nationales et locales, la société civile et les communautés afin de protéger les droits de l'homme, assurer un système de justice efficace, équitable et transparent, en vue d'avancées significatives vers la réconciliation et la lutte contre l'impunité.

Par ailleurs et d'une part, depuis 2007, l'essentiel de l'appui du PNUD au gouvernement a été canalisé à travers la Stratégie Intégrée d'Appui des Nations à la Consolidation de la Paix au Burundi 2007-2008 dans trois programmes conjoints : Paix et Gouvernance, Droits de l'Homme et Justice, Réformes du Secteur de Sécurité et Armes Légères. D'autre part, Les priorités du Burundi ont été développées dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté – CSLP (2007-2010) qui constitue un cadre de référence global devant guider les efforts de consolidation de la paix et assurer des liens appropriés avec le développement à long terme.

Le programme 2005-2009 dont la plupart des projets sont financés par le fonds de consolidation de la paix, arrive à terme au 31 décembre 2009. C'est pour cette raison que le Comité de Pilotage Conjoint des projets de consolidation de la paix et la hiérarchie du PNUD ont décidé de conduire une évaluation externe de ces projets. Il a été en effet jugé important de conduire une évaluation indépendante afin de faire le point sur l'état de réalisation des résultats et surtout fournir des recommandations sur les actions requises en vue de leur achèvement.

Le PNUD souhaite ainsi apprécier de manière substantielle sa contribution dans la réalisation de l'objectif de consolidation de la paix à travers l'exécution des projets des programmes développés dans ces secteurs, en tirer des enseignements et des recommandations pour le Burundi et les autres pays qui bénéficieront ultérieurement de l'appui du Fonds de Consolidation de la Paix. L'évaluation couvre tous les effets et les résultats recherchés dans la réalisation du Programme Pays 2005-2009, dont « l'effet Justice » qui fait l'objet de la présente évaluation.

II. METHODE UTILISEE

Dans un premier temps, le management du PNUD et du BINUB a briefé les Consultants sur l'objet de la mission et leurs attentes. A cet effet, des documents de travail ont été fournis aux consultants pour leur permettre de collecter les informations nécessaires à leur mission et de préparer leur plan de travail.

Dans un second temps, les consultants ont discuté sur la méthodologie à suivre et se sont répartis les tâches. Ils ont également fixé le programme des entretiens et des visites à faire sur le terrain, et élaboré des guides d'entretien destinés à cet effet.

Le Consultant « *Effet Justice* » a procédé à l'analyse documentaire sur la base des termes de référence. Il a ensuite eu des entretiens avec les Présidents des Tribunaux des Communes Busiga, Mwumba et Gashikanwa en Province Ngozi, ainsi qu'avec le Président du Tribunal de Grande Instance de Bujumbura Rural.

Avec le chef d'équipe d'évaluation des Projets PBF, le Consultant a eu également des entretiens avec Monsieur Jean Luc Marx, Section Chief, Human Rights and Justice and Representative of the Office the High Commissioner for Human Rights et Madame Wan Hea Lee, Deputy Section Chief, Human Rights and Justice. Le Consultant a eu plusieurs entretiens avec Monsieur Francis James et recueilli de sa part tous les éclaircissements qu'il souhaitait.

Le Consultant avait souhaité avoir des entretiens avec le Chef de Cabinet au Ministère de la Justice, l'Inspecteur Général du Ministère de la Justice, le Président de la Cour Suprême, ainsi que le Procureur Général de la République, mais cela n'a pas été possible en raison des contingences de leurs calendriers.

III. DESCRIPTION DU PROGRAMME

Le programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP 2007-2010 a mis un accent particulier sur le renforcement de l'Etat de droit. A cet effet, les principaux problèmes qu'affrontent encore le Burundi qui ont été dégagés sont notamment :

- Les violations graves des droits de l'homme ;
- La persistance de l'impunité ;
- Le mauvais fonctionnement de l'appareil judiciaire ;
- Le non respect de la loi et la corruption.

Le renforcement de l'Etat de droit et du système judiciaire a donc été considéré comme l'élément essentiel et incontournable dans la consolidation d'une paix durable au Burundi. Le renforcement de l'Etat de droit, de la justice et de la lutte contre l'impunité est ainsi orienté par le CSLP sur trois axes :

- Les services centraux du Ministère de la Justice ;
- Les services judiciaires en général ;
- Le système pénitentiaire.

Les déficiences majeures relevées par le gouvernement comme affectant l'efficacité des *services centraux* du Ministère de la justice sont :

- Le manque d'une inspection régulière et effective des services judiciaires du à l'insuffisance des moyens de l'Inspection Générale de la Justice ;
- Les pratiques judiciaires illégales imputables en grande partie soit à la corruption, soit à la méconnaissance de la loi, soit au manque de professionnalisme des magistrats.

Le programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP 2007-2010 a relevé les critiques formulées à l'endroit des *services judiciaires en général*, et qui ont trait notamment :

- Au manque d'indépendance de la magistrature ;
- Au déséquilibre ethnique et/ou de genre au sein du corps judiciaire ;
- A la lenteur dans les procédures judiciaires ;
- A l'inexécution des jugements ;
- A la corruption ;
- A l'impunité ;
- Aux détentions arbitraires prolongées ;
- A la législation inadaptée ou lacunaire ;
- A la formation insuffisante des personnels ;
- A l'insuffisance des moyens humains et financiers.

Enfin, le programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP 2007-2010 relève que les déficiences importantes qui minent le *système pénitentiaire burundais* sont notamment :

- L'absence de prisons auprès de plusieurs sièges des parquets et des tribunaux de grande instance ;
- Le surpeuplement excessif des maisons de détention ;
- L'absence de séparation de catégories de détenus (hommes, femmes, mineurs, grands ou petits délinquants) dans les maisons de détention ;
- Les conditions d'hébergement, d'hygiène et d'alimentation déplorables ;
- Le manque de soins médicaux ;
- L'insuffisance de moyens de fonctionnement ;
- Le manque d'identification des détenus.

Toujours dans le cadre du programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP 2007-2010, le gouvernement s'est fixé les priorités suivantes :

- Faciliter l'accès à la justice des catégories les plus vulnérables de la société notamment par une éducation sur les droits et les pratiques judiciaires en leur facilitant la connaissance des lois ainsi que l'assistance juridique et judiciaire ;
- Améliorer le cadre institutionnel, notamment en renforçant l'indépendance de la magistrature et la confiance des justiciables à son égard, y compris au niveau de sa composition (ethnique, genre) ;
- Améliorer le cadre légal par la révision de certains textes de lois ou l'adoption de nouvelles lois comme celle relative aux régimes matrimoniaux.

A cet effet, le gouvernement s'est engagé à mener des actions visant :

- La restructuration et la redynamisation de l'appareil judiciaire ;
- Le renforcement des capacités des personnels judiciaires et pénitentiaires ;

- La réhabilitation/extension/équipement des infrastructures judiciaires et pénitentiaires ;
- La lutte contre l'impunité et les détentions abusives.
- La création d'une école supérieure de la magistrature pour former les magistrats et les auxiliaires de la justice ;
- La révision, l'actualisation et la diffusion des lois et règlements du système judiciaire.

De son côté, le document de Stratégie Intégrée d'Appui des Nations Unies à la consolidation de la Paix au Burundi 2007-2008 a relevé les faiblesses principales du système judiciaire burundais :

- Les cours et tribunaux manquent souvent d'équipements de base et des moyens nécessaires pour exécuter les jugements ;
- Les parquets quant à eux, manquent de moyens humains et matériels pour instruire et assurer le suivi des dossiers dans les délais légaux ;
- Les jugements ne sont pas rendus dans les délais, ce qui a pour conséquence un nombre élevé de détenus préventifs excédant le nombre de condamnés ;
- La plupart des établissements pénitentiaires et autres centres de détentions offrent des conditions sanitaires propices à la diffusion de nombreuses maladies et ne respectent pas les règles minimales de traitement des détenus, comme la séparation entre les hommes et les femmes, et entre les enfants et les adultes, sans oublier les dispositions spéciales à considérer pour les nourrissons accompagnants leurs mères en prison.

Le document conclut que la justice n'arrive donc pas à servir les besoins de la population. Par ailleurs, l'absence de mécanismes qui permettent à la population de faire un travail de mémoire sur les différentes vagues de violence qui ont endeuillé le Burundi fait obstacle à la réconciliation nationale. La justice ordinaire n'étant pas outillée pour répondre à ces insuffisances, il convient de recourir aux mécanismes de Justice de Transition prévus par les accords de paix d'Arusha.

La promotion et la défense des Droits de l'Homme ainsi que la lutte contre l'impunité étant une condition *sine qua non* pour asseoir la paix, les Nations Unies se sont ainsi engagées à contribuer au résultat suivant :

« Les institutions nationales et locales, la Société Civile et les communautés sont mieux outillées pour protéger les Droits de l'Homme, assurer un système de justice efficace, équitable et transparent, et faire des avancées crédibles en vue de la réconciliation et de la lutte contre l'impunité ».

La réalisation de ce résultat stratégique sera assurée à travers les résultats spécifiques de programme suivants que les Nations Unies appuieront :

- La législation interne est harmonisée avec la Constitution du Burundi ainsi qu'avec les instruments internationaux en matière des Droits de l'Homme et est plus que favorable à la protection des droits des enfants, des jeunes et des femmes ; et des mécanismes institutionnels de protection des Droits de l'Homme, en particulier ceux des enfants, des jeunes, des femmes et des autres groupes vulnérables, sont mis en place et renforcés.
- Les capacités du système pénitentiaire et du système judiciaire sont renforcées et ce dernier fait des avancées en vue de devenir plus indépendant, transparent, accessible,

équitable, efficace et capable de protéger les droits des parties au procès (accusés, victimes et parties aux conflits fonciers) et des groupes marginalisés, notamment les mineurs en conflit avec la loi, les prisonniers et les femmes victimes de violence.

- Le Gouvernement a la capacité de lutter contre l'impunité et de favoriser la réconciliation nationale, en particulier par la mise en place des mécanismes de Justice de Transition.

IV. EVALUATION DE LA PERFORMANCE

La présente évaluation touche aux composantes suivantes :

1. Professionnalisation de la magistrature ;
2. Administration des cours et tribunaux ;
3. Justice pour mineurs ;
4. Accès à la justice ;
5. Appui au système pénitentiaire ;
6. Exécution des décisions de justice ;
7. Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence ;
8. Lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants ;
9. Amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité ;
10. Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) ;
11. Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi ;
12. Indépendance effective de la magistrature qui garantit la sécurité des personnes et des biens.

IV.1 Pertinence des Objectifs

IV.1.1 Professionnalisation de la magistrature

En ce qui concerne la professionnalisation de la magistrature, le **Programme Conjoint/Justice** s'est fixé comme objectif d'atteindre les produits suivants :

- Une étude d'évaluation des besoins en formation dans le secteur judiciaire avec un plan de formation à court, moyen et long terme ;
- Un volet formation de 1079 magistrats de tous les degrés de juridictions en déontologie du magistrat, 12 formateurs nationaux en management des cours, tribunaux, parquets et greffes, 201 magistrats et 217 greffiers et agents de l'ordre judiciaire des cours et tribunaux en management des cours, tribunaux et parquets ;

- La conception de 1200 manuels de formation en déontologie et leur distribution, et d'un manuel de formation en management des cours, tribunaux, parquets et greffes, ainsi que l'élaboration d'un avant projet de loi portant code de déontologie du magistrat.

Les trois objectifs sont parfaitement pertinents au regard du processus de consolidation de la paix par la professionnalisation de la magistrature. Le premier est d'autant plus pertinent que ces dernières années des magistrats des tribunaux de résidence ont été promus dans les juridictions de grande instance sans avoir le niveau requis de Licence en droit, mais simplement par une volonté politique. Par ailleurs, même à l'égard de ceux qui ont le niveau de compétence requis, un programme de formation continue et de spécialisation est indispensable à une véritable professionnalisation de la magistrature, condition indispensable à la consolidation de la paix à travers la justice.

Les deux autres objectifs qui ont trait à la déontologie du magistrat sont d'autant plus pertinents que le problème d'éthique et de rigueur professionnel dans l'instruction des dossiers et l'application de la loi est celui qui rend la justice burundaise peu crédible aux yeux des citoyens.

IV.1.2 Administration des cours et tribunaux

En ce qui concerne l'administration des cours et tribunaux, le **Programme Conjoint/Justice** s'est fixé comme objectif d'atteindre les produits suivants :

- La dotation de matériel roulant à 17 Parquets de la République afin de réduire les délais de garde à vue et de détention préventive, faciliter l'inspection des centres de détention et le contrôle de la police judiciaire ;
- L'équipement en fax de 3 Cours d'Appel, 3 Parquets Généraux près les cours d'Appel, 17 Tribunaux de Grande Instance, 17 Parquets de la République ;
- L'équipement à titre pilote en matériels informatiques et mobiliers de bureau de 4 Tribunaux de Grande Instance et de 4 Parquets de la République afin d'améliorer le fonctionnement des juridictions et parquets ;
- La conception d'une stratégie pilote d'appui à l'administration des TGI et Parquets ;
- La modélisation des registres des TGI et des Parquets de la République.
- L'appui à la révision des règlements d'ordre intérieur des juridictions, des parquets, des greffes et secrétariats de parquets.

La pertinence de l'équipement des tribunaux et des parquets en matériel roulant et de bureau n'est plus à discuter, car non seulement la pauvreté matérielle des juridictions et des parquets saute aux yeux du premier observateur, mais l'ordinaire même des palais de justice et des parquets démontre quotidiennement que même lorsque des magistrats font consciencieusement et correctement leur travail, les problèmes purement matériels diminuent considérablement leur performance, ce qui les décrédibilisent aux yeux des citoyens et, du coup, la justice elle-même est décrédibilisée.

Il n'est pas non plus douteux que la modélisation des registres des TGI et des Parquets de la République ainsi que la révision des règlements d'ordre intérieur des juridictions, des parquets, des greffes et secrétariats de parquets permettraient une rationalisation du travail et une meilleure performance dans le traitement des dossiers.

La conception d'une stratégie pilote d'appui à l'administration des TGI et des Parquets serait certainement un heureux outil guide d'actions stratégiques susceptibles de renforcer la justice dans son rôle de consolidation de la paix.

IV.1.3 Justice pour mineurs

En ce qui concerne la justice des mineurs, le **Programme Conjoint/Justice** s'est fixé comme objectif d'atteindre les produits suivants :

- La mise en place d'un système d'administration de la justice pour mineurs à titre pilote dans 4 provinces ;
- L'élaboration d'une stratégie nationale sur la justice pour mineurs par le Ministère de la Justice sur la base du projet pilote ;
- La formation de 44 formateurs nationaux (OPJ, Magistrats et travailleurs sociaux), 63 magistrats, 74 OPJ, 21 agents de l'administration pénitentiaire, 53 travailleurs sociaux en justice pour mineur.

Ces trois objectifs sont pertinents tant il est vrai que les mineurs nécessitent un traitement judiciaire particulier en raison de leur vulnérabilité psychologique et sociale, qui a une incidence indéniable sur la paix sociale. Mais s'il fallait donner ne fut-ce qu'une seule raison de la pertinence de ces objectifs, c'est que le Burundi a adhéré et ratifié des conventions internationales relatives aux droits de l'enfant, et que leur mise en œuvre est une raison suffisante pour justifier la pertinence du programme. Le respect par le Burundi des conventions internationales qu'il a signées, est aussi un gage du gouvernement de consolider le processus de paix intérieure à travers l'application de conventions internationales.

IV.1.4 Accès à la justice

En ce qui concerne l'accès à la justice, le **Programme Conjoint/Justice** s'est fixé comme objectif l'élaboration d'un avant projet de loi portant cadre légal pour l'aide juridique et l'assistance judiciaire.

L'accès au droit et à la justice pose problème à la majorité de la population burundaise, surtout aux plus démunis et aux groupes vulnérables, bien que la Constitution du Burundi reconnaît à toute personne le droit à l'égalité devant les cours et tribunaux ainsi que le droit effectif d'y accéder et que la Déclaration de Lilongwe oblige les Etats à accorder une aide juridictionnelle gratuite aux personnes n'ayant pas les moyens de rémunérer elles mêmes un défenseur.

La paix sociale est fragile si une partie de la population ne peut, en raison de ses conditions économiques ou de sa vulnérabilité, accéder à la justice.

La pertinence de l'objectif tient donc à cela, mais aussi au fait que le Burundi ne dispose pas d'un cadre légal formel organisant l'aide juridique et l'assistance judiciaire alors qu'il y est obligé par son contexte sociologique, son dispositif législatif et ses engagements internationaux.

IV.1.5 Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité

En ce qui concerne l'appui au système pénitentiaire, le **Programme Conjoint/Justice** s'est fixé comme objectif d'atteindre les produits suivants :

3. L'organisation des itinérances judiciaires destinées à réduire le nombre de détentions préventives ;
4. Le renforcement des capacités du personnel pénitentiaire par la formation de 121 agents.

Quant au **Programme d'Urgence**, il s'est fixé comme objectif l'amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité.

La lutte contre l'impunité des crimes est incontestablement un facteur primordial dans le processus de consolidation de la paix. Mais la répression des crimes, et en particulier son outil qu'est le système pénitentiaire, doivent obéir à des règles de civilité universellement admises qui, si elles sont respectées, participent à l'éducation au respect de l'état de droit.

Les défaillances et les insuffisances du système pénitentiaire ont été suffisamment développées pour que l'on se passe de plus amples commentaires pour justifier la pertinence de ces objectifs. Pour ne citer que deux exemples parmi tant d'autres, relevons l'abus des détentions préventives dont se font l'écho quotidiennement les organisations de défense des droits humains, ou le surpeuplement excessif des maisons de détention dont celle de Ruyigi est une illustration de la détresse des prisonniers que rapportent souvent les médias.

IV.1.6 Exécution des décisions de justice

Afin de réduire les conflits au sein des communautés générés par l'inexécution des décisions de justice, le **Projet Réduction des violences et suppression des règlements de compte par la relance du programme national de constat et d'exécution des arrêts et jugements rendus par les cours et tribunaux, accompagné du renforcement des capacités de l'appareil judiciaire**, s'est fixé comme objectif d'atteindre les produits suivants :

- La formation de 550 magistrats, greffiers et huissiers de justice en techniques de rédaction des arrêts et jugements et en voie d'exécution ;
- La dotation de 18 véhicules mis à la disposition des TGI et de la Cour suprême ;
- La location de 11 véhicules afin de renforcer les capacités opérationnelles de 5 juridictions ;

- L'instruction des dossiers et l'exécution des jugements (1959 affaires instruites, 1903 arrêts et jugements exécutés).

Il est bien connu qu'un procès est un véritable parcours du combattant que justifie l'adage « *un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès* ». Mais ce qu'il y a de plus frustrant, et c'est particulièrement le cas du Burundi, c'est de gagner une cause et de se retrouver dans l'incapacité de faire exécuter le jugement. Ce phénomène d'inexécution des jugements est à la base des conflits communautaires, spécialement dans les litiges fonciers. Ceci est aggravé par le fait que le système judiciaire est dépourvu de moyens matériels pour pouvoir y faire face. A priori, ceci justifie la pertinence de ce programme et a posteriori la mise en œuvre du programme a montré qu'il a eu un effet positif sur la population dans le processus de consolidation de la paix, au point que certains citoyens ont regretté que le projet n'ait été étendu que sur 12 mois.

IV.1.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence

Le **Projet Promotion et réhabilitation du système judiciaire de base pour une réduction des conflits au sein des communautés par le biais de la construction et l'équipement des tribunaux de résidence** s'était fixé comme objectif la construction et l'équipement de 17 tribunaux de résidence.

La pertinence de ce projet se passe de commentaires. Alors que les tribunaux de résidence sont des juridictions de proximité, la plupart d'entre eux n'avaient pas de locaux propres, soit parce qu'ils avaient été détruits pendant la guerre, soit parce qu'ils étaient vétustes. La plupart des tribunaux de résidence étaient logés dans les locaux des communes, souvent sans bureaux pour les juges et des salles d'audience improvisées. A cela s'ajoute le fait que n'étant pas les Maîtres des lieux, les juges étaient soumis aux aléas du programme de la commune. Ceci avait pour conséquence la lenteur dans l'instruction des dossiers qui générait des frustrations au sein de la population et dont faisaient les frais les juges.

La mise en œuvre de ce projet et la satisfaction qu'en ont tiré les juges et les justiciables constituent un témoignage éloquent de la pertinence de ce projet au regard de la consolidation de la paix à travers la justice.

IV.1.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants

Le **Projet de Lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants** s'est fixé comme objectif d'atteindre les produits suivants :

- La dotation en moyens de transport de 5 Centres de Développement Familial sous tutelle du Ministère des Droits de l'Homme et du genre (fourniture de 14 motos) ;
- La formation sur la problématique de la lutte contre les violences sexuelles au bénéfice de 52 formateurs nationaux dont le personnel des Centres de Développement Familial et des cadres des Ministères ;

- La sensibilisation sur la problématique de la lutte contre les violences sexuelles au bénéfice de 8172 personnes de l'administration, de la police, de la société civile, notamment des associations de femmes et de jeunes et des membres de confessions religieuses.

La triste actualité qui rapporte quotidiennement les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants suffit à justifier la pertinence de ces objectifs. Car ce fléau est avant tout un problème d'éducation de la population, et donc le volet formation et sensibilisation est le premier pas préalable à toute autre action, notamment la répression dans le cadre de la lutte contre l'impunité de ces crimes, qui est un test de fiabilité du processus de consolidation de la paix.

IV.1.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) – Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi

Dans le cadre des **activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition et les principes des Consultations Nationales**, les activités suivantes ont été menées :

- En 2007, 2008 et 2009, des formations ont été organisées dans 17 provinces au bénéfice des Représentants de la société civile, des confessions religieuses, des universités et des écoles.
- En Mai 2009, une formation a été organisée au bénéfice de 80 journalistes avec pour finalité la couverture médiatique des CN au Burundi donnant naissance à la création d'un Réseau des Journalistes sur la JT. De même, une formation a été organisée en faveur de 50 Jeunes Leaders avec comme objectif la création d'un Réseau de Jeunes sur la JT.

Quant au Projet PBF « **Appui aux Consultations Nationales sur la mise en place des mécanismes de la Justice de Transition au Burundi** », il a mené les activités suivantes :

- En octobre 2008, une session de formation sur la JT et les principes des CN a été organisée à Ngozi au bénéfice des membres du Comité Technique de Suivi et du Comité de Pilotage Tripartite en vue de la tenue des Consultations Nationales (15 au total).
- En janvier 2009, une session de formation sur les notions de JT et les principes des CN a été organisée au bénéfice de 28 professionnels des médias, avec pour finalité leur participation à la campagne médiatique en prélude à la tenue des CN en juin 2009 et donnant naissance à la création d'un Réseau des Journalistes sur la JT.
- En mai 2009, une session de formation sur la JT et les principes des CN a été organisée à Bujumbura au bénéfice de 22 assistants de terrain chargés d'aller consulter la population en juin 2009 lors des CN.

La pertinence de ces activités se justifie à deux titres. D'abord parce que l'absence de mécanismes qui permettent à la population de faire un travail de mémoire sur les différentes

vagues de violence qui ont endeuillé le Burundi fait obstacle à la réconciliation nationale. La justice ordinaire n'étant pas outillée pour répondre à ces insuffisances, il est tout à fait pertinent de recourir aux mécanismes de Justice de Transition.

Ensuite parce que cela est une émanation de l'Accord de Paix d'Arusha qui doit être respecté comme gage de la Consolidation de la Paix au Burundi.

IV.1.10 Indépendance effective de la magistrature qui garantit la sécurité des personnes et des biens

Le Plan-Cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (UNDAF) s'est fixé d'atteindre deux objectifs majeurs :

- Un mécanisme de promotion et de protection des droits humains opérationnel ;
- Une justice saine et équitable garantissant la sécurité des personnes et des biens.

S'agissant du **mécanisme de promotion et de protection des droits humains opérationnel**, les actions suivantes étaient prévues :

- La mise en place et la fonctionnalité de la Commission Nationale des droits de l'homme et ses démembrements ;
- La mise en conformité de la législation nationale avec les instruments internationaux ratifiés par le Burundi ;
- La traduction en kirundi de 50 % des lois relatives aux droits de l'homme ;
- La mise en place de l'Institution de l'Ombudsman ;
- La formation en matière de protection des droits de l'homme de 30 % des élus locaux et de tous les leaders des OSC ;
- La formulation d'une Stratégie de renforcement des capacités du Ministère en charge des Réformes Institutionnelles, Droits de l'Homme et Relation avec le Parlement.

S'agissant d'**une justice saine et équitable garantissant la sécurité des personnes et des biens**, les actions suivantes étaient prévues :

- La formulation d'une Stratégie de renforcement du système judiciaire ;
- Le développement et la mise en œuvre d'une Stratégie pour l'indépendance effective de la magistrature et la lutte contre l'impunité ;
- La conception d'un Centre de formation du personnel de la justice et de la police.

Les deux objectifs majeurs du plan cadre et leurs composantes sont pertinents, car à côté des problèmes matériels auxquels est confronté l'appareil judiciaire burundais, c'est bien l'indépendance de la magistrature qui constitue la préoccupation majeure des citoyens.

C'est cette indépendance de la magistrature qui peut donner une impulsion à la promotion et à la protection des droits humains dès lors qu'elle est soutenue par des mécanismes institutionnels opérationnels et un cadre légal conforme aux engagements internationaux du Burundi.

Par ailleurs, l'indépendance de la magistrature revêt un sens et un contenu très large. C'est la raison pour laquelle la formulation d'une stratégie pour en faire une réalité est tout à fait pertinente.

IV.2 Efficience du programme

IV.2.1 Professionnalisation de la magistrature

A ce stade il est difficile d'évaluer l'efficience réelle de ce programme, car la plupart des objectifs ont été réalisés récemment et le temps de recul n'est pas suffisant pour que l'on puisse évaluer l'effet produit.

L'élaboration de l'avant projet de loi portant code de déontologie du magistrat a été faite de décembre 2008 à avril 2009. 1079 magistrats de tous les degrés de juridictions ont été formés en déontologie du magistrat de juin à décembre 2008, mais ce n'est qu'au cours de ce mois de novembre 2009 que l'avant projet de loi portant code de déontologie du magistrat a été présenté en atelier pour validation.

Le manuel de formation en déontologie du magistrat est déjà conçu. Il a servi de support pédagogique lors des 19 sessions de formations organisées sur toute l'étendue du territoire. A l'issue de ces formations, la révision du manuel est entrepris avant son édition.

En tout état de cause, il est trop tôt pour une évaluation.

Le manuel de formation en management des cours, tribunaux, parquets et greffes est conçu et se trouve à la phase d'expérimentation de ses modules à travers les formations des magistrats et des agents de l'ordre judiciaire. La Cour Suprême a par ailleurs demandé de compléter les modules sur le Management de la Cour suprême et de l'administration centrale de la justice.

De août à septembre 2008, de octobre à décembre 2008, et de mars à septembre 2009, 22 sessions de formation en management ont été dispensées à l'intention de 12 formateurs nationaux, 399 agents de l'ordre judiciaire et 385 magistrats des juridictions supérieures autres que ceux de la Cour Suprême et de la Cour Constitutionnelle.

A l'heure actuelle, toute tentative d'évaluation serait cependant prématurée dans la mesure où les formations se poursuivent encore.

IV.2.2 Administration des cours et tribunaux

L'efficience qu'a produit la dotation de matériel roulant aux Parquets de la République afin de réduire les délais de garde à vue et de détention préventive, est plutôt mitigée. En effet, ni les délais de garde à vue, ni ceux de la détention préventive n'ont été réduits sensiblement du fait de ce programme. Il en est de même de la facilitation de l'inspection des centres de détention

et le contrôle de la police judiciaire, les chefs de parquets se plaignant de l'insuffisance de la quantité de carburant mise à leur disposition chaque mois par le ministère de la justice.

Par contre, l'équipement en fax, en matériels informatiques et mobilier de bureau a pu améliorer les conditions de travail des magistrats et agents de l'ordre judiciaire des juridictions et parquets pilotes bénéficiaires, sans pour autant produire une efficacité remarquable sur l'ensemble des juridictions et parquets.

IV.2.3 Justice pour mineurs

Le système d'administration de la justice pour mineurs a été mis en place à titre pilote dans quatre provinces de décembre 2007 à octobre 2009. Sur la base de cette expérience pilote, une stratégie nationale et un plan d'actions sur la justice pour mineurs ont été conçus en partenariat avec le Ministère de la Justice et d'autres intervenants et validés au cours d'un atelier en septembre 2009. L'efficacité de ce programme ne peut donc être évaluée à l'heure actuelle.

En décembre 2008 ont été formés des formateurs en justice pour mineurs, tandis que les autres bénéficiaires l'ont été en décembre 2007, mars 2009 et Octobre 2009. Il est donc trop tôt pour une éventuelle évaluation de l'efficacité de cette formation.

IV.2.4 Accès à la justice

L'avant projet de loi portant cadre légal pour l'aide juridique et l'assistance judiciaire a été élaboré et validé lors d'un atelier tenu le 09 avril 2009. Mais à l'heure actuelle, il n'a pas encore été adopté par le gouvernement et le parlement, et on ne peut donc pas en mesurer l'efficacité tant qu'il n'a pas encore connu un début d'exécution.

IV.2.5 Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité

En ce qui concerne l'organisation des itinéraires judiciaires destinées à réduire le nombre de détentions préventives, le programme a produit un effet mitigé tout en ayant permis d'identifier des détentions abusives ou non justifiées, action qui a débouché sur la libération de certains prisonniers.

Par contre, l'efficacité du programme de renforcement des capacités du personnel pénitentiaire par la formation de 121 agents n'est pas évidente au regard de l'impact attendu quant à l'efficacité de l'administration pénitentiaire.

L'efficacité du Programme d'Urgence qui s'était fixé comme objectif l'amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité, ne peut être évaluée à l'heure actuelle puisqu'il est en cours de réalisation. Le programme est déjà réalisé dans 4 prisons, des matelas et des assiettes ont été distribués dans 7 prisons, et le reste des équipements sera distribué du 10 au 25 novembre 2009.

IV.2.6 Exécution des décisions de justice

Le programme « *exécution des décisions de justice* » a connu une efficience certaine car il a contribué efficacement à réduire les tensions communautaires liées aux conflits fonciers, grâce à l'appui matériel aux juridictions qui ont fait des descentes sur le terrain de mars à décembre 2008 pour procéder à des constats et exécution des jugements. L'efficience de ce programme est telle qu'aussi bien les justiciables que les juges souhaitent sa prolongation. Cependant, ce projet dans sa conception et son exécution a fait abstraction de certaines dispositions du Code de procédure civile relatives aux organes chargés de l'exécution des décisions de justice, ce qu'il convient de corriger dans une perspective de pérennisation.

Quant au programme de formation de 550 magistrats, greffiers et huissiers de justice en techniques de rédaction des arrêts et jugements et en voie d'exécution, réalisé de décembre 2007 à février 2008, il est à l'heure actuelle difficile d'en évaluer l'efficience puisqu'il aurait fallu mener une investigation sur terrain pour vérifier si la formation a donné des résultats sur la manière de rédiger les arrêts et jugements des bénéficiaires. C'est un exercice qui exigerait des mois d'évaluation.

IV.2.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence

Les 17 tribunaux ont été tous construits et équipés,. Ce programme a connu une efficience certaine en atteignant son but de réduire les conflits au sein des communautés, par un recours plus accru des citoyens aux tribunaux. En effet, la tenue des audiences publiques n'est plus perturbée par la soumission des tribunaux de résidence aux programmes des communes. De même, les actes judiciaires sont rédigés plus régulièrement grâce à cette autonomie par rapport aux locaux et l'équipement en machines à écrire. Ceci a grandement contribué à un retour de la confiance des justiciables en la justice des tribunaux de résidence qui sont désormais plus présents par leur visibilité.

IV.2.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants

A l'heure actuelle, il est difficile de mesurer l'efficience de ce programme qui ne peut être attestée que par une diminution de ces violences et abus consécutive à la formation et à la sensibilisation. L'efficience de ce programme ne peut être mesurée qu'après un certain temps depuis le début de son exécution.

IV.2.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition(JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) – Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi

Ce programme est en cours d'exécution et son efficacité ne pourra être mesurable qu'après un certain temps, lorsqu'il sera attesté que les bénéficiaires de ces formations et de cette sensibilisation ont eu une action décisive sur la mise en place des mécanismes de la Justice de Transition, ou qu'ils ont apporté un soutien visible à la mise en place de ces mécanismes.

IV.2.10 Indépendance effective de la magistrature qui garantit la sécurité des personnes et des biens

Le programme relatif au « *mécanisme de promotion et de protection des droits humains opérationnel* » a connu une efficacité toute relative. La mise en place de la Commission Nationale des droits de l'homme est en voie puisque la loi régissant la Commission n'est pas encore votée par le parlement, ce qui a ralenti le processus de mise en place de la Commission.

Par ailleurs, la loi instituant l'Ombudsman a été votée par le parlement, mais là aussi avec retard et son opérationnalité n'est pas encore une réalité.

L'efficacité du programme n'est pas encore attestée en ce qui concerne la formation en matière de protection des droits de l'homme des élus locaux et de tous les leaders des OSC, ni en ce qui concerne la formulation d'une Stratégie de Renforcement des Capacités du Ministère en charge des Droits de l'Homme. En ce domaine, l'efficacité ne sera mesurable que par rapport à l'opérationnalité de ces mécanismes.

S'agissant du programme « *justice saine et équitable garantissant la sécurité des personnes et des biens* », son efficacité n'est pas mesurable étant donné qu'aucune des actions devant l'accompagner n'a été réalisée.

IV.3 Efficacité des actions

IV.3.1 Professionnalisation de la magistrature

Par rapport aux actions engagées par le programme, il ressort que la **professionnalisation de la magistrature** s'entend par la formation des magistrats et du personnel judiciaire dans une perspective de court, moyen et long terme.

L'évaluation des besoins en formation est trop récente (septembre 2009) et même si des activités de formations urgentes sont en cours, un programme en adéquation avec les besoins identifiés au cours de l'étude n'est pas encore formulé. L'efficacité des actions réalisées n'est donc pas attestée par rapport à l'effet attendu de la professionnalisation de la magistrature.

IV.3.2 Administration des cours et tribunaux

Par rapport à la dotation de matériel roulant à 17 Parquets de la République, l'efficacité du programme est plus que mitigée par rapport à l'effet attendu de réduction des délais de garde à vue et de détention préventive, ainsi que la facilitation de l'inspection des centres de

détention et le contrôle de la police judiciaire. En cette matière, il n'y a pas d'amélioration significative pouvant attester de l'efficacité du programme.

L'efficacité est également mitigée en ce qui concerne les autres aspects du programme (équipement en fax, matériels informatiques et mobiliers de bureau, modélisation des registres) par rapport à l'effet attendu d'améliorer le fonctionnement des juridictions et des parquets. Là non plus, il n'y a pas d'amélioration assez sensible du fonctionnement des juridictions et des parquets pour attester l'efficacité du programme.

Les améliorations constatées concernent soit un service d'une juridiction ou d'un parquet, soit le confort de travail du personnel dans les juridictions pilotes sans que cela n'affecte sensiblement le fonctionnement même des juridictions ou des parquets.

L'efficacité du programme aurait pu être mieux évaluée, si la stratégie pilote d'appui à l'administration des TGI et parquets avait été mise en oeuvre plus tôt, étape par étape, après évaluation de chaque étape réalisée.

IV.3.3 Justice pour mineurs

L'efficacité de ce programme ne peut être évaluée étant donné ce qui vient d'être dit par rapport à l'efficience.

IV.3.4 Accès à la justice

Par rapport à l'effet attendu que toute personne, particulièrement la plus démunie, puisse disposer de la possibilité d'avoir une assistance juridique ou judiciaire de la part d'un défenseur, l'efficacité du programme ne peut être évaluée tant que la loi portant cadre légal pour l'aide juridique et l'assistance judiciaire n'est pas entrée en vigueur et mise en oeuvre.

IV.3.5 Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité

A l'échelle géographique concernée et de façon ponctuelle, l'organisation des itinéraires judiciaires a été efficace puisqu'elle a permis la réduction du nombre de détentions préventives, mais elle n'a pas eu d'efficacité à l'échelle nationale, la réduction des détentions préventives réalisée en un lieu donné étant compensée par une augmentation des détentions en un autre lieu ou même dans le lieu géographique qui avait été visité.

En ce qui concerne le renforcement des capacités du personnel pénitentiaire par la formation de 121 agents, l'efficacité du programme a été annihilée par le fait que certains agents formés ont été mutés dans d'autres services étrangers à l'administration pénitentiaire et où la formation acquise ne leur est d'aucune utilité.

IV.3.6 Exécution des décisions de justice

Ce programme a été d'une grande efficacité là où il a été réalisé, puisqu'il a produit l'effet attendu, à savoir la réduction des violences et la suppression des règlements de compte, notamment dans les litiges fonciers, du fait de l'exécution d'un grand nombre de jugements

en attente, ainsi que la réalisation de constats sur terrain attendus depuis très longtemps. L'effet immédiat a été une reprise de confiance dans les tribunaux qui étaient jusque là perçus comme éloignés des justiciables. L'efficacité est par ailleurs attestée par la popularité dont jouit ce programme parmi les bénéficiaires, tant les justiciables que les juges.

IV.3.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence

Ce programme a également été d'une grande efficacité en ayant l'effet attendu, à savoir une réduction des conflits au sein des communautés par le biais de la construction et l'équipement des tribunaux de résidence qui a permis une normalisation du fonctionnement des tribunaux. L'effet immédiat a été le confort de travail des magistrats et des greffiers qui ont ainsi pu programmer des audiences utiles avec un calendrier respecté. Ce programme a lui aussi jouit d'une popularité aussi bien auprès des justiciables que des juges.

IV.3.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants

Des formateurs ont bénéficié du programme de juin à décembre 2008, tandis que 8172 personnes de l'administration, de la police, de la société civile, des membres des confessions religieuses ont été sensibilisés d'octobre à novembre 2009. A l'heure actuelle, l'efficacité du programme par rapport à la formation et la sensibilisation ne peut pas être évaluée car elle ne peut se mesurer que par rapport à un effet qui ne peut être produit qu'à terme.

Cependant, l'efficacité du programme par rapport à la dotation de moyens de transports est attestée par le fait qu'un grand nombre de personnes a pu être formée et sensibilisée à la problématique des violences sexuelles et abus aux femmes et enfants.

IV.3.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition(JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) - Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi

Ici aussi et à l'heure actuelle, l'efficacité du programme par rapport à la formation et la sensibilisation ne peut pas être évaluée car elle ne se mesurera que par rapport à la mise en place et l'opérationnalité des mécanismes de Justice de Transition.

Mais par rapport au nombre de personnes formées et sensibilisées sur la Justice de Transition, l'efficacité du programme est réelle quant à cet aspect.

IV.3.10 Indépendance effective de la magistrature qui garanti la sécurité des personnes et des biens

S'agissant du programme « *mécanisme de promotion et de protection des droits humains opérationnel* », son efficacité n'est pas attestée tant que la Commission Nationale des droits de l'homme et l'Institution de l'Ombudsman ne sont pas opérationnelles, que la législation

nationale n'est pas mise en conformité avec les instruments internationaux ratifiés par le Burundi, que la traduction en kirundi de 50 % des lois relatives aux droits de l'homme n'est pas réalisée et qu'une Stratégie de Renforcement des Capacités du Ministère en charge des Droits de l'Homme n'est pas formulée.

S'agissant du programme « *justice saine et équitable garantissant la sécurité des personnes et des biens* », son efficacité n'est pas mesurable étant donné que les actions prévues sont en cours de réalisation.

IV.4 Pérennisation des acquis/ Renforcement des capacités

IV.4.1 Professionnalisation de la magistrature

La pérennisation des acquis ne pourra se réaliser que par le renforcement des capacités à travers la conception du plan de formation, suivi par la concrétisation du projet d'école supérieure de la magistrature.

Mais ce plan de formation ne pourra pérenniser le professionnalisme de la magistrature que s'il tient compte du fait que la non spécialisation des juridictions et des magistrats constitue un handicap structurel au niveau de la qualité des jugements. Les juges burundais sont en effet des « généralistes » qui touchent à toutes les matières, et il devient par conséquent difficile d'élaborer un programme de formation cohérent visant comme objectif la rentabilité qualitative et quantitative des magistrats.

IV.4.2 Administration des cours et tribunaux

Les interventions en dotation de matériels et équipements n'auront aucun effet de pérennité sur le bon fonctionnement de l'administration des cours et tribunaux et des parquets aussi longtemps qu'elles seront isolées d'autres actions complémentaires.

La stratégie d'appui à l'administration des TGI et Parquets doit être mise en œuvre plus diligemment.

IV.4.3 Justice pour mineurs

La pérennisation du programme en faveur de la justice pour mineurs tient d'abord à la mise en place d'un système d'administration de la justice pour mineurs, et la mise en conformité de la législation nationale avec les instruments internationaux ratifiés par le Burundi. Ensuite, elle tient à la professionnalisation de la magistrature comme développé ci-haut, par la formation de magistrats et d'OPJ de carrière spécialisés dans la justice pour mineurs.

IV.4.4 Accès à la justice

La pérennisation du programme tient d'abord à la mise en vigueur de ce cadre légal. Ensuite, elle tient à l'élaboration d'une stratégie fiable et durable de financement de l'aide juridique et l'assistance judiciaire. A défaut de capacité de financement, l'opérationnalité du programme sera hypothéquée.

Etant donné que l'aide juridique et l'assistance judiciaire serait une nouveauté dans le contexte légal du Burundi, il sera nécessaire d'élaborer un programme de formation des magistrats, des avocats et des cadres du Ministère de la justice, pour qu'ils comprennent et maîtrisent ce mécanisme de justice aux plus démunies et aux plus vulnérables.

IV.4.5 Appui au système pénitentiaire, améliorations des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité

La pérennisation du programme tient essentiellement au renforcement des capacités du personnel pénitentiaire, sous-tendu par un préalable essentiel : la stabilité du personnel pénitentiaire et en particulier les agents de la police pénitentiaire. D'une part, le renforcement des capacités passe par une formation spécialisée du système pénitentiaire, notamment la maîtrise des règles internationales minima régissant le système pénitentiaire. D'autre part, il passe par une stabilité du personnel qui signifie l'abandon des mutations des agents pénitentiaires vers d'autres services, lesquelles annihilent totalement tous les efforts consentis pour la formation/spécialisation.

Dans une perspective de pérennisation du programme, la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements doivent donc être conçues comme un appoint au renforcement des capacités.

IV.4.6 Exécution des décisions de justice

La pérennisation du programme est soumise aux réformes structurelles évoquées plus haut. En effet, l'inexécution des jugements ou les retards excessifs dans l'exécution des jugements n'est pas seulement due aux problèmes matériels, même si ceux-ci en sont une cause fondamentale.

Ainsi, au niveau de *l'organisation* judiciaire par exemple, les juridictions burundaises d'appel sont encombrées par le fait qu'il n'y a que trois Cours d'Appel (Bujumbura – Gitega -Ngozi) qui se partagent les appels de tout le pays en provenance des Tribunaux de Grande Instance. Cette situation dure depuis des décennies et on n'a jamais pensé que la situation avait évolué, et qu'il fallait désengorger ces juridictions par une réorganisation judiciaire, notamment en créant de nouvelles Cours d'Appel.

Au niveau de *l'organisation comptable*, les juridictions doivent s'adresser à l'administration centrale ou à la commune s'agissant des tribunaux de résidence, pour faire face aux frais les plus courants comme l'achat du papier et des consommables, alors qu'elles ont de l'argent dans la caisse du greffe qui provient des divers frais de procès. Cette procédure est souvent à la base des retards dans la rédaction des jugements, et donc de leur exécution.

IV.4.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence

La pérennisation des acquis est liée au renforcement des capacités, par une formation centrée sur la professionnalisation de la magistrature comme décrit plus haut.

IV.4.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants

La pérennisation des acquis est tributaire de la capitalisation des formations dispensées et de la sensibilisation de la population, par le truchement des organisations de la société civile essentiellement. En effet, ces organisations sont le relais idéal, car elles jouissent généralement d'un capital de confiance appréciable auprès de la population et sont ainsi plus efficaces que les structures étatiques quand il s'agit de la sensibilisation des citoyens.

IV.4.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) – Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi

Ici aussi, la pérennisation des acquis est tributaire de la capitalisation des formations dispensées et de la sensibilisation de la population, par le truchement des organisations de la société civile, ainsi qu'il est dit précédemment.

IV.4.10 Indépendance effective de la magistrature qui garantit la sécurité des personnes et des biens

Ici aussi, la pérennisation des acquis dépend d'un certain nombre de réformes structurelles et légales pour garantir l'indépendance effective de la magistrature. En l'occurrence, il faut d'abord changer le mode de nomination des magistrats, et trouver une autre forme qui n'est pas celle de la nomination par le Pouvoir Exécutif. Ensuite, il faut légalement garantir le principe de l'inamovibilité des magistrats assis qui les protège notamment contre la mutation sans consentement exprès du concerné. Ceci va de pair avec le renforcement des capacités par une formation spécialisée des magistrats.

Même si traditionnellement le principe de l'inamovibilité ne s'applique pas aux magistrats du parquet, il faudrait également prévoir des mécanismes légaux qui les protègent contre l'arbitraire de l'Exécutif.

IV.5 Partenariats stratégiques

La stratégie adoptée par le BINUB d'actions consensuelles avec le gouvernement et de partenariat avec les autres intervenants dans le secteur de la Justice (Gouvernement, Nations Unies, Bailleurs et Société civile), à travers des groupes de travail, des comités de pilotage ou techniques, est une approche adaptée à la situation actuelle. C'est aussi une approche qui peut être efficace pour la formulation d'interventions qui s'inscrivent dans la durée et la pérennité des actions.

Elle est également appropriée pour convaincre les partenaires gouvernementaux de la nécessité d'une plus grande implication de leur part, et de l'impératif de certaines réformes comme préalable indispensable des interventions futures des bailleurs.

V. FACTEURS AFFECTANT LA PERFORMANCE

Les facteurs qui affectent la performance dans le domaine de la Justice sont de trois ordres :

1. l'absence de volonté politique ;
2. une programmation inadéquate des interventions ;
3. le défaut de synchronisation des actions et de synergie des interventions.

Le domaine de la Justice relève du pouvoir régalién de l'Etat. Par conséquent, aucune intervention ne peut atteindre la performance souhaitée si le gouvernement ne s'implique pas de manière volontariste. Le degré de *volonté politique* est donc le premier facteur qui affecte la performance des interventions en matière de Justice.

Le second facteur affectant la performance se situe au niveau de l'*élaboration des programmes d'intervention*. A titre d'exemple, si la diminution de la longueur des procédures judiciaires est fixée comme un objectif, il importe que les actions à mener tiennent compte de la nature de la procédure judiciaire. Celle-ci a une logique, de laquelle un dossier suit un chemin déterminé du début à la fin. Et à chaque étape, il y a une compétence en charge du dossier, depuis le greffier qui l'enregistre et rédige la feuille d'audience, le juge qui tranche en disant le droit et l'huissier qui exécute le jugement.

Les actions à mener devront donc être programmée en tenant en compte les dysfonctionnements propres à chacune de ces étapes, et **qui sont étrangères aux problèmes matériels**. En effet, comme ces derniers sont les plus visibles, la tendance des intervenants est de se focaliser à la résolution de ces problèmes matériels (il est vrai à la demande des autorités gouvernementales ou judiciaires), alors que le dysfonctionnement de la justice tient à plusieurs facteurs et que les difficultés d'ordre matériel ne constituent qu'un de ces facteurs.

Ainsi, une juridiction peut être dotée de moyens matériels, sans qu'un quelconque effet ne se dégage sur ses performances dans la diminution de la longueur des procédures. C'est que l'élaboration des programmes d'intervention devrait en réalité tenir compte de cinq (5) contraintes qui affectent le fonctionnement de la justice :

1. la volonté politique (*manque d'implication effective du gouvernement*) ;
2. le facteur humain (*défaut d'éthique et de rigueur professionnel des magistrats*) ;
3. les difficultés matérielles (*défaut d'infrastructures, infrastructures désuètes, manque d'équipements*) ;
4. le dysfonctionnement structurel (*mauvaise organisation du travail, procédures désuètes ou inadaptées, mentalités rigides et routières, etc.*) ;
5. le manque d'indépendance de la magistrature (*ingérence excessive de l'Exécutif*).

Si l'élaboration des programmes d'intervention dans le secteur de la Justice ne tient pas compte de ces cinq contraintes, aucune action n'atteindra la performance voulue. Et c'est ici qu'intervient le troisième facteur qui affecte la performance : le défaut de *synchronisation des actions et de synergie des interventions*.

Lorsque la programmation des interventions est élaborée et que les actions à mener sont déterminées, il reste alors à définir la période de leur réalisation et quels intervenants les mettront en œuvre, séparément ou en partenariat. C'est une phase importante qui détermine le succès ou l'échec. Ainsi par exemple, dans la mesure où il est convenu d'équiper les juridictions, il convient de savoir s'il faut commencer par le bureau du Président ou le greffe du tribunal, s'il faut commencer par initier une réforme légale avant l'équipement ou vice versa, etc.

Pour maximiser les chances de succès, le caractère synergique devrait par ailleurs marquer les actions de tous les intervenants. Si, de manière isolée, une initiative s'opère en dehors d'une vision globale de soutien au système judiciaire, elle n'aura qu'un impact limité sans incidence sur l'ensemble du système judiciaire.

A titre d'exemple, lorsqu'un intervenant décide d'équiper en matériel informatique et bureautique telle juridiction, l'initiative aura un effet limité parce qu'elle est isolée d'une réforme de l'organisation comptable des juridictions leur conférant une autonomie. En effet, ce qui arrive bien souvent est que les belles machines offertes par un bailleur sont paralysées parce que la juridiction doit attendre que l'administration centrale lui fournisse du papier, des consommables, etc. Et cela peut durer très longtemps, affectant ainsi le fonctionnement de l'administration judiciaire malgré l'équipement fourni.

VI. CONCLUSIONS

La première conclusion à tirer est que le programme Justice tel qu'il a été conçu est tout à fait pertinent, si l'on se situe dans le contexte où il a été exécuté, à savoir celui des actions urgentes nécessaires à la Consolidation de la Paix. En effet, dans cette phase visant à soutenir les acquis de l'Accord de Paix d'Arusha, la préoccupation principale et légitime était celle d'actions à effet immédiat ou de court terme sur la consolidation de la paix.

La seconde conclusion à tirer est que si la pertinence des différentes composantes du programme était justifiée, cependant l'efficacité et l'efficacités des actions y afférentes n'ont pas toujours été avérées.

En effet, sur les douze (12) composantes du Programme Justice, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité de sept (7) d'entre elles pour la simple raison qu'il n'y a pas de temps de recul suffisant entre le moment où les actions ont été réalisées et l'évaluation. Deux (2) composantes, « *Appui au système pénitentiaire* » et « *Indépendance effective de la magistrature* » ont eu une efficacité limitée dans le premier cas, et mitigée dans le second cas en ce qui concerne la mise en place de la Commission Nationale des droits de l'Homme et l'Institution de l'Ombudsman.

Seules les composantes « *Exécution des décisions de justice* » et « *Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence* » ont eu une efficacité avérée.

L'évaluation de l'efficacité de ces composantes est également de la même logique. Dans la plupart des cas, on ne peut en mesurer l'efficacité pour la même raison, à savoir qu'il n'y a pas de recul suffisant entre l'action et son évaluation. Seules deux (2) composantes, « *Exécution des décisions de justice* » et « *Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence* », ont eu une efficacité avérée, tandis que pour la composante « *Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi* », la seule efficacité mesurable positivement et le nombre de personnes formées et sensibilisées.

Ces effets non évaluables ou mitigés quant à l'efficacité et l'efficace du programme Justice ne sont cependant pas imputables au PNUD, mais à des contingences politiques, car l'efficacité et l'efficace des interventions dépend pour une bonne part de l'implication agissante du gouvernement.

La troisième conclusion à tirer est en rapport avec la pérennisation des acquis. Il ressort que celle-ci est étroitement liée au renforcement des capacités et que l'implication du gouvernement sera également fondamentale dans la mesure où la réussite des programmes de formation dépendra pour une large part de mesures d'accompagnement qu'il devra prendre.

VII. RECOMMANDATIONS

La première recommandation à formuler est en liaison avec le caractère régalién du domaine de la Justice. En effet, la plupart des actions y relatives ne sont efficaces que par le biais de réformes légales et/ou structurelles, lesquelles ne peuvent être initiées que par le gouvernement. La recommandation est qu'à l'avenir, le PNUD attire l'attention du gouvernement sur la nécessité de ce partenariat dans l'action, car cette défaillance du gouvernement explique en partie le retard mis dans les interventions et leur peu de cohérence chronologique.

La seconde recommandation est en rapport avec la phase à venir qui n'est plus à l'urgence des interventions, mais qui s'inscrit dans la durée, dans une perspective de développement fondée sur une vision et l'action politique.

Les recommandations suivantes sont ainsi à formuler pour les actions à venir des différentes composantes.

Par rapport à la composante « ***Professionnalisation de la magistrature*** », et du point de vue de la vision, il faudra associer la notion de professionnalisation à celle de spécialisation. Ainsi que souligné précédemment, la non spécialisation des juridictions et des magistrats constitue un handicap structurel au niveau de la qualité des jugements. Les juges burundais sont en effet des « généralistes » qui touchent à toutes les matières.

Dans l'avenir, la formation des magistrats devrait, outre la formation initiale et les mises à niveau indispensables, tendre vers la spécialisation dans les différents domaines du droit. Ceci implique une réorganisation de la carrière des magistrats, de sorte que chacun d'eux évolue tout au long de sa carrière dans un domaine spécialisé. Ce n'est qu'à cette condition qu'il deviendra possible d'organiser rationnellement leur formation permanente tout au long de leur carrière, pour qu'ils acquièrent une parfaite maîtrise dans un domaine particulier.

Du point de vue de l'action politique, il est donc important d'attirer l'attention du gouvernement sur le fait que le programme de renforcement des capacités n'a de chance d'être efficace que si l'autorité politique engage cette réforme structurelle. C'est par la suite que l'évaluation des besoins en formation peut avoir une efficacité évidente.

Il en est de même de certaines réformes légales qui logiquement devraient précéder ou être concomitantes à la conception de programmes de formation.

Par rapport à la composante « *Administration des cours et tribunaux* », et du point de vue de la vision, l'équipement des tribunaux et des parquets en matériel roulant et de bureau devrait à l'avenir s'insérer dans un programme plus vaste d'accroissement du rendement quantitatif et qualitatif des juridictions et des parquets. L'équipement ne devra plus être un but en soi, mais un support logistique pour un objectif de rendement.

Du point de vue de l'action politique, l'intervention du gouvernement est capitale pour initier les réformes nécessaires au soutien de cet objectif. Ces réformes devraient notamment toucher :

- L'opérationnalité de la loi portant code de déontologie des magistrats ;
- Une réforme structurelle portant sur l'organisation comptable des juridictions, l'organisation judiciaire, le fonctionnement judiciaire, l'élaboration des textes d'application des codes de procédures judiciaires et l'actualisation du Règlement d'Ordre Intérieur des Juridictions.

Sans ces actions complémentaires aux interventions en matière de constructions ou d'équipements, celles-ci n'auront d'effets qu'à court terme à cause des problèmes structurels qui minent le système judiciaire.

Les intervenants pourront simplement aider le gouvernement à la réalisation de ces réformes, notamment dans le cadre prédéfini de conception d'une stratégie de réforme dans l'administration des TGI et des Parquets.

Par rapport à la composante « *Justice pour mineurs* », et du point de vue de la vision, les actions futures devraient s'inscrire dans la logique de la professionnalisation des magistrats, pour qu'à terme le Burundi dispose de magistrats et d'OPJ spécialisés en Justice pour mineurs.

Du point de vue politique, le gouvernement devrait soutenir la mise en place effective d'un système d'administration de protection juridique et judiciaire des mineurs, notamment en intégrant les conventions internationales relatives aux droits de l'enfant dans sa législation interne.

Par rapport à la composante « *Accès à la justice* », et du point de vue de la vision, c'est l'accessibilité au droit et à la justice par les plus démunis et les plus vulnérables qui devra interpellier les intervenants à élaborer une stratégie de financement de l'aide juridique et l'assistance judiciaire. A cet effet, le PNUD peut s'appuyer sur les conclusions de l'étude réalisée par le Ministère de la Justice et le BINUB en vue de l'élaboration de l'avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire.

Du point de vue politique, il reviendra au gouvernement d'accélérer l'adoption et la mise en vigueur du cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire.

Par rapport à la composante « *Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales* », et du point de vue de la vision, l'organisation des itinérances destinées à réduire le nombre des détentions préventives devrait être remplacée par l'élaboration d'une stratégie pour éradiquer les abus dans les détentions préventives, éventuellement accompagnée par une réadaptation du Code de Procédure Pénale pour que certaines infractions mineures ne fassent plus l'objet de détention préventive. Par ailleurs, il faudrait étudier la possibilité que certaines infractions ne fassent plus l'objet de condamnation à la prison, mais d'amendes, travaux d'intérêt général ou autres peines subsidiaires.

Du point de vue politique, et compte tenu de ce que le dispositif légal est suffisant (même s'il devrait être amélioré) pour combattre les abus, le gouvernement devrait s'impliquer, à travers la conception et la mise en œuvre d'une politique pénale, pour amener les parquets à ne plus recourir systématiquement aux détentions préventives, si ce n'est dans les cas prévus par la loi et seulement quand l'impératif de la justice et/ou de la sécurité le recommande réellement. Une simple lettre circulaire du Ministre de la Justice aux parquets et largement médiatisée pourrait avoir de l'effet, à plus forte raison quand elle rappelle les sanctions des abus.

Par rapport à la composante « *Exécution des décisions de justice* » et du point de vue de la vision, le PNUD devrait insérer cette composante dans le prolongement de celle de « *L'Administration des cours et tribunaux* », car l'exécution des décisions de justice n'est que l'ultime étape de la procédure judiciaire. A ce sujet, l'étude sur la réforme des voies d'exécution entreprise par le BINUB est une démarche susceptible de concourir à terme au but de cette composante.

En effet, aussi efficaces qu'aient été les actions qui ont été menées dans le cadre du programme de constat et d'exécution des arrêts et jugements, par essence elles ne pouvaient que résoudre un problème ponctuel. Dans l'avenir, il faudra s'attaquer aux causes non matérielles du retard dans l'exécution ou la non exécution des décisions de justice, en mettant en relief les dysfonctionnements de la procédure judiciaire. C'est cet exercice qui permettra d'évaluer les besoins matériels pour un équipement adéquat au soutien des réformes entreprises par le gouvernement.

Du point de vue politique, le gouvernement devrait prendre des initiatives pour mettre en œuvre ce processus d'analyse des dysfonctionnements judiciaires, et s'impliquer dans les réformes nécessaires pour les corriger et justifier ainsi l'appui matériel des bailleurs.

La composante « *Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence* » a eu, on l'a vu, une efficience et une efficacité évidentes. Du point de vue de la vision, ce succès pourrait inspirer le PNUD pour appuyer le gouvernement dans la construction de nouvelles cours d'appel ou au moins la réhabilitation et l'extension des juridictions supérieures. Le fait qu'il n'y ait que trois cours d'appel pour tout le Burundi est en effet une des causes majeures de leur engorgement, puisqu'elles reçoivent les appels provenant de 17 TGI.

Du point de vue politique, il appartient au gouvernement de prendre la mesure de cette situation et d'agir en conséquence par la création de nouvelles cours d'appel.

La composante « *Équipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants* » ne peut que s'inscrire dans la durée, et dans le cadre plus large de la lutte contre l'impunité des crimes. Du point de vue de la vision, la formation/sensibilisation devrait s'appuyer très fortement sur les organisations de la société civile, sur lesquelles il faudrait focaliser les moyens disponibles. Ceux-ci seraient orientés sur la prise en charge médicale, psychologique ainsi que l'assistance juridique et judiciaire des victimes. Par ailleurs, les victimes éprouvant souvent des difficultés à prouver la culpabilité des auteurs de viol, il serait opportun d'envisager de mettre à disposition de ces organisations, par le biais de structures appropriées, les moyens scientifiques d'identifier les coupables.

D'un point de vue politique, le gouvernement devrait agir plus efficacement sur les corps de police qui doivent entamer systématiquement les enquêtes lorsqu'ils sont au courant de cas de viol, sans attendre nécessairement les plaintes des victimes, comme cela est actuellement souvent le cas alors que ce n'est pas juridiquement fondé.

Les composantes « *Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN)* » et « *Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi* » s'inscrivent également dans la durée et du point de vue de la vision, elles devraient également s'appuyer sur les organisations de la société civile. C'est sur l'engagement de celles-ci qu'il est possible d'escompter un résultat mesurable sur la mise en place effective des mécanismes de la Justice de Transition.

D'un point de vue politique, le gouvernement ne pourrait autrement manifester sa volonté politique que par des actes concrets de sa part.

Par rapport à la composante « *Indépendance effective de la magistrature qui garanti la sécurité des personnes et des biens* », et du point de vue de la vision, c'est l'effectivité de cette indépendance qu'il faudra viser à travers des mécanismes légaux et institutionnels qui empêchent les pressions du Pouvoir Exécutif sur le Judiciaire. Ainsi, la première forme de pression sur les magistrats étant leur nomination par l'Exécutif, en particulier comme chef de juridiction ou de parquet, il faudra songer à modifier cette procédure et le remplacer par une autre.

La deuxième forme de pression, c'est la gestion de la carrière du magistrat qui permet à l'Exécutif de sanctionner de façon déguisée des magistrats par le moyen des mutations. Il faudra donc changer cette situation en faisant de la règle de l'immutabilité des juges une réalité qui les protège notamment contre la mutation sans consentement exprès du concerné. De même, pour les magistrats du parquet, il faudrait des mécanismes légaux qui les protègent contre l'arbitraire de l'Exécutif.

D'autres réformes seront nécessaires, et le PNUD pourrait à cet égard prendre des initiatives pour encourager le gouvernement à s'y engager.

Du point de vue politique, l'engagement du gouvernement ne sera attesté que par des réformes tangibles. Il est en effet évident que si des initiatives diverses montrent une détermination à soutenir le système judiciaire, à mobiliser des fonds, pendant que le gouvernement manifeste une inertie à entreprendre les réformes légales et structurelles nécessaires au soutien de ces initiatives, celles-ci seront entreprises vainement.

VIII. ANNEXES

VIII.1 DOCUMENTS CONSULTES

- Analyse de l'impact à mi-parcours des projets PBF/Justice;
- Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté 2007-2010 ;
- Plan d'action du programme de pays 2005-2007, janvier 2005 ;
- Programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP 2007-2010 ;
- Programme de Pays pour le Burundi (2010-2014) ;
- Programme Sectoriel du Ministère de la Justice ;
- Projet de descriptif de programme de pays avec le Burundi (2005-2007), avril 2004 ;
- Stratégie Intégrée d'Appui des Nations Unies à la Consolidation de la Paix au Burundi 2007-2008.

VIII.2 ENTRETIENS

- Monsieur Jean Luc Marx, Directeur de la Division « Justice et Droits de l'Homme » du BINUB et Représentant du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme (26 Octobre 2009);
- Madame Wan Hea Lee, Deputy Section Chief, Human Rights and Justice(26 Octobre 2009);
- Monsieur Francis James, Chef de l'Unité Justice dans la Division « Justice et Droits de l'Homme » du BINUB (plusieurs entretiens);
- Dieudonné Ndikumana, Président du Tribunal de Résidence de la Commune Busiga (28 Octobre 2009)

- Sébastien Nimpagaritse Président du Tribunal de Résidence de la Commune Mwumba – (28 Octobre 2009) ;
- 28 Octobre 2009 – Président du Tribunal de Résidence de la Commune Gashikanwa – Apollinaire Nduwimana (28 Octobre 2009) ;
- Serge Ntarima – Président du Tribunal de Résidence du Tribunal de Grande Instance de Bujumbura Rural (03 novembre 2009).

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABREVIATIONS.....	2
RESUME EXECUTIF.....	3
I. INTRODUCTION.....	6
II. METHODE UTILISEE.....	7
III. DESCRIPTION DU PROGRAMME.....	7
IV. EVALUATION DE LA PERFORMANCE.....	11
IV.1 Pertinence des Objectifs.....	11
<i>IV.1.1 Professionnalisation de la magistrature.....</i>	<i>11</i>
<i>IV.1.2 Administration des cours et tribunaux.....</i>	<i>12</i>
<i>IV.1.3 Justice pour mineurs.....</i>	<i>13</i>
<i>IV.1.4 Accès à la justice.....</i>	<i>13</i>
<i>IV.1.5 Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité.....</i>	<i>14</i>
<i>IV.1.6 Exécution des décisions de justice.....</i>	<i>14</i>
<i>IV.1.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence.....</i>	<i>15</i>
<i>IV.1.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants.....</i>	<i>15</i>

<i>IV.1.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) – Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi</i>	16
<i>IV.1.10 Indépendance effective de la magistrature qui garanti la sécurité des personnes et des Biens</i>	17
IV.2 Efficience du programme	18
<i>IV.2.1 Professionnalisation de la magistrature</i>	18
<i>IV.2.2 Administration des cours et tribunaux</i>	18
<i>IV.2.3 Justice pour mineurs</i>	19
<i>IV.2.4 Accès à la justice</i>	19
<i>IV.2.5 Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité</i>	19
<i>IV.2.6 Exécution des décisions de justice</i>	20
<i>IV.2.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence</i>	20
<i>IV.2.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants</i>	20
<i>IV.2.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) – Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi</i>	20
<i>IV.2.10 Indépendance effective de la magistrature qui garanti la sécurité des personnes et des Biens</i>	21
IV.3 Efficacité des actions	21
<i>IV.3.1 Professionnalisation de la magistrature</i>	21
<i>IV.3.2 Administration des cours et tribunaux</i>	21
<i>IV.3.3 Justice pour mineurs</i>	22
<i>IV.3.4 Accès à la justice</i>	22
<i>IV.3.5 Appui au système pénitentiaire, amélioration des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité</i>	22

<i>IV.3.6 Exécution des décisions de justice</i>	22
<i>IV.3.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence</i>	23
<i>IV.3.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants</i>	23
<i>IV.3.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) - Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi</i>	23
<i>IV.3.10 Indépendance effective de la magistrature qui garanti la sécurité des personnes et des Biens</i>	23
IV.4 Pérennisation des acquis/ Renforcement des capacités	24
<i>IV.4.1 Professionnalisation de la magistrature</i>	24
<i>IV.4.2 Administration des cours et tribunaux</i>	24
<i>IV.4.3 Justice pour mineurs</i>	24
<i>IV.4.4 Accès à la justice</i>	24
<i>IV.4.5 Appui au système pénitentiaire, améliorations des conditions carcérales de 7 prisons par la réhabilitation des infrastructures et la fourniture des équipements de première nécessité</i>	25
<i>IV.4.6 Exécution des décisions de justice</i>	25
<i>IV.4.7 Construction et équipement de 17 tribunaux de résidence</i>	25
<i>IV.4.8 Equipement, formation, sensibilisation dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles et abus aux femmes et aux enfants</i>	25
<i>IV.4.9 Activités de sensibilisation et de formation sur la Justice de Transition (JT) et les principes des Consultations Nationales (CN) – Appui aux Consultations Nationales sur la Mise en Place des Mécanismes de la Justice de Transition au Burundi</i>	26
<i>IV.4.10 Indépendance effective de la magistrature qui garanti la sécurité des personnes et des Biens</i>	26
IV.5 Partenariats stratégiques	26
V. FACTEURS AFFECTANT LA PERFORMANCE	27

VI. CONCLUSIONS.....	28
VII. RECOMMANDATIONS.....	29
VIII. ANNEXES.....	33
VIII.1 Documents consultés	33
VIII.2 Entretiens.....	33