

**DOCUMENT DE PROJET**  
**République Démocratique du Congo**

**Intitulé du programme : Programme conjoint des Nations Unies d'appui à la réforme de la Justice 2020-2024**

**Numéro du programme :**

**Partenaire de réalisation : MONUSCO, BCNUDH, PNUD, Equipe d'experts de l'Etat de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit, Ministère de la Justice, Conseil Supérieur de la Magistrature, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Défense et autres institutions publiques**

**Date de démarrage : 12/2020**

**Date d'achèvement : 12/2024**

**Date de réunion du**

**CAP :**

**Description succincte**

La présente intervention a pour objet de fournir un appui à la justice et à l'Etat de droit en RDC. Les orientations stratégiques de cette intervention soulignent l'importance de la promotion d'une justice équitable et le renforcement de l'Etat de droit pour la stabilisation du pays. Le programme adhère de manière explicite à une approche systémique et sectorielle avec un accent majeur sur le renforcement des capacités, non seulement des individus, mais également des organisations et institutions. Ensuite, cette approche systémique implique que le programme appuiera plusieurs acteurs dont la chaîne pénale, les autorités centrales et provinciales, les barreaux et les organisations de la société civile. Ceci dans une logique de système d'engrenage dans lequel les différents maillons doivent pouvoir fonctionner et interagir. Un autre élément clé de cette intervention est son double ancrage au sein du Ministère de la Justice mais également au niveau de trois provinces pilotes.

L'objectif général est de « Réhabiliter l'Etat de droit en RDC à travers une justice mieux encadrée, responsable et plus performante, répondant aux besoins de justice et de protection juridique des populations, en particulier les populations vulnérables et à risques, en vue du renforcement de la stabilisation et de la cohésion sociale dans les zones d'intervention » à travers quatre résultats :

- Résultat 1 : Le pilotage de la Politique Nationale de Réforme de la Justice est amélioré et coordonné ;
- Résultat 2 : La redevabilité des acteurs de la chaîne pénale est améliorée permettant un fonctionnement des institutions conforme aux principes de l'Etat de droit ;
- Résultat 3 : L'offre d'une justice de qualité est améliorée par le renforcement des institutions de la chaîne pénale dans la poursuite des infractions, avec un accent sur les crimes de droit international et les violences sexuelles commises en période de conflit ;
- Résultat 4 : La demande de justice est améliorée pour les populations dans les zones d'intervention favorisant la résolution pacifique des conflits.

Les résultats 1 et 2 seront mis en œuvre au niveau central et les résultats 3 et 4 au niveau des provinces ciblées.

Le programme appuiera :

- Au niveau central : le Ministère de la Justice en ce compris la Direction des services pénitentiaires ; le Conseil Supérieur de la Magistrature ; le Ministère de l'Intérieur, Sécurité et Affaires coutumières ; la Police Nationale Congolaise ; le Ministère du Genre, Famille et Enfant ; le Ministère des Droits humains ; le Ministère de la Défense ; le Parlement et le Barreau national.
- Au niveau provincial et local : les prestataires de services publics, à savoir les Cours et Tribunaux militaires et civils, les Parquets et auditorats militaires près ces juridictions ; la police, l'administration pénitentiaire ; les divisions provinciales de la justice ; les Barreaux et les organisations de la société civile (à travers son soutien pour le développement des capacités internes et l'extension des services fournis par la société civile à la population en général).

Le programme sera mis en œuvre sur une période de quatre ans et il devrait démarrer à la fin de l'année 2020.

**DOCUMENT DE PROJET**  
**République Démocratique du Congo**

**Intitulé du programme :** Programme conjoint des Nations Unies d'appui à la réforme de la Justice 2020-2024

**Numéro du programme :**

**Partenaire de réalisation :** MONUSCO, BCNUDH, PNUD, Equipe d'experts de l'Etat de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit, Ministère de la Justice, Conseil Supérieur de la Magistrature, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Défense et autres institutions publiques

**Date de démarrage :** 12/2020

**Date d'achèvement :** 12/2024

**Date de réunion du**

**CAP :**

**Description succincte**

La présente intervention a pour objet de fournir un appui à la justice et à l'Etat de droit en RDC. Les orientations stratégiques de cette intervention soulignent l'importance de la promotion d'une justice équitable et le renforcement de l'Etat de droit pour la stabilisation du pays. Le programme adhère de manière explicite à une approche systémique et sectorielle avec un accent majeur sur le renforcement des capacités, non seulement des individus, mais également des organisations et institutions. Ensuite, cette approche systémique implique que le programme appuiera plusieurs acteurs dont la chaîne pénale, les autorités centrales et provinciales, les barreaux et les organisations de la société civile. Ceci dans une logique de système d'engrenage dans lequel les différents maillons doivent pouvoir fonctionner et interagir. Un autre élément clé de cette intervention est son double ancrage au sein du Ministère de la Justice mais également au niveau de trois provinces pilotes.

L'objectif général est de « Réhabiliter l'Etat de droit en RDC à travers une justice mieux encadrée, responsable et plus performante, répondant aux besoins de justice et de protection juridique des populations, en particulier les populations vulnérables et à risques, en vue du renforcement de la stabilisation et de la cohésion sociale dans les zones d'intervention » à travers quatre résultats :

- Résultat 1 : Le pilotage de la Politique Nationale de Réforme de la Justice est amélioré et coordonné ;
- Résultat 2 : La redevabilité des acteurs de la chaîne pénale est améliorée permettant un fonctionnement des institutions conforme aux principes de l'Etat de droit ;
- Résultat 3 : L'offre d'une justice de qualité est améliorée par le renforcement des institutions de la chaîne pénale dans la poursuite des infractions, avec un accent sur les crimes de droit international et les violences sexuelles commises en période de conflit ;
- Résultat 4 : La demande de justice est améliorée pour les populations dans les zones d'intervention favorisant la résolution pacifique des conflits.

Les résultats 1 et 2 seront mis en œuvre au niveau central et les résultats 3 et 4 au niveau des provinces ciblées.

Le programme appuiera :

- Au niveau central : le Ministère de la Justice en ce compris la Direction des services pénitentiaires ; le Conseil Supérieur de la Magistrature ; le Ministère de l'Intérieur, Sécurité et Affaires coutumières ; la Police Nationale Congolaise ; le Ministère du Genre, Famille et Enfant ; le Ministère des Droits humains ; le Ministère de la Défense ; le Parlement et le Barreau national.
- Au niveau provincial et local : les prestataires de services publics, à savoir les Cours et Tribunaux militaires et civils, les Parquets et auditorats militaires près ces juridictions ; la police, l'administration pénitentiaire ; les divisions provinciales de la justice ; les Barreaux et les organisations de la société civile (à travers son soutien pour le développement des capacités internes et l'extension des services fournis par la société civile à la population en général).

Le programme sera mis en œuvre sur une période de quatre ans et il devrait démarrer à la fin de l'année 2020.

**DOCUMENT DE PROJET**  
***République Démocratique du Congo***

Effet contribuant UNSDCF :

Priorité stratégique n°1 : Consolidation de la paix, respect des droits humains, protection des civils, cohésion sociale et démocratie

Produit(s) indicatif(s) avec marqueur genre : 2

Tous les produits du projet considèrent l'égalité des genres comme un objectif important.

<b>Total des ressources nécessaires :</b>	USD 15.610.576,86	
<b>Total des ressources allouées :</b>		
	<b>PNUD :</b>	500.000 par an
	<b>MONUSCO :</b>	1.681.526,80
	<b>HCDH :</b>	288.000
	<b>ToE :</b>	454.545 <sup>1</sup>
	<b>Global Focal Point for the Rule of Law</b>	150.000
	<b>Donateur :</b>	TBD
	<b>Gouvernement :</b>	Experts nationaux
	<b>Apports en nature :</b>	Experts MONUSCO
<b>À financer :</b>		11.036.505

Approuvé par (signatures) :

Ministère de la Justice	Conseil Supérieur de la Magistrature	PNUD	MONUSCO
[Signature]	[Signature]	[Signature]	[Signature]
Nom en capitales :	Nom en capitales :	Nom en capitales :	Nom en capitales :
Date :	Date :	Date :	Date :

<sup>1</sup> La contribution du ToE est financée par le Japon.

**DOCUMENT DE PROJET**  
***République Démocratique du Congo***

Effet contribuant UNSDCF :

Priorité stratégique n°1 : Consolidation de la paix, respect des droits humains, protection des civils, cohésion sociale et démocratie

Produit(s) indicatif(s) avec marqueur genre : 2

Tous les produits du projet considèrent l'égalité des genres comme un objectif important.

<b>Total des ressources nécessaires :</b>	USD 15.610.576,86	
<b>Total des ressources allouées :</b>	<b>PNUD :</b>	500.000 par an
	<b>MONUSCO :</b>	1.681.526,80
	<b>HCDH :</b>	288.000
	<b>ToE :</b>	454.545 <sup>1</sup>
	<b>Global Focal Point for the Rule of Law</b>	150.000
	<b>Donateur :</b>	TBD
	<b>Gouvernement :</b>	Experts nationaux
	<b>Apports en nature :</b>	Experts MONUSCO
<b>À financer :</b>	11.036.505	

Approuvé par (signatures) :

Ministère de la Justice	Conseil Supérieur de la Magistrature	PNUD	MONUSCO
Nom en capitales :	Nom en capitales :	Nom en capitales :	Nom en capitales :
Date :	Date :	Date :	Date :

<sup>1</sup> La contribution du ToE est financée par le Japon.

---

## TABLE DES MATIÈRES

Table des matières .....	3
1. Acronymes .....	5
2. Introduction et méthodologie.....	7
3. Problématique de développement .....	8
3.1. La République Démocratique du Congo : un Etat fragile .....	8
3.2. L'état des lieux de la Justice .....	9
4. Stratégie.....	16
4.1. Approches de la théorie du changement .....	16
4.2. Théorie du changement (ToC).....	19
4.2.1. Niveau Produit (Output).....	20
4.2.2. Niveau Résultat (Outcome) .....	20
4.2.3. Niveau Impact (Impact) .....	21
4.3. Les acteurs et intervenants dans les processus de justice pénale .....	21
4.4. Principes d'intervention .....	22
5. Résultats et partenariats.....	25
5.1. Objectif général .....	25
5.2. Résultats escomptés .....	25
5.2.1. Résultat 1 : Le pilotage de la Politique Nationale de Réforme de la Justice est amélioré et coordonné .....	26
5.2.2. Résultat 2 : La redevabilité des acteurs de la chaîne pénale est améliorée permettant un fonctionnement des institutions plus conforme à l'Etat de droit .....	29
5.2.3. Résultat 3 : L'offre d'une justice de qualité est améliorée par le renforcement des institutions de la chaîne pénale dans la poursuite des infractions, avec un accent sur les crimes de droit international et les violences sexuelles commises en période de conflit.....	30
5.2.4. Résultat 4 : La demande de justice est améliorée pour les populations dans les zones d'intervention favorisant la résolution pacifique des conflits .....	38
5.3. Partenariats .....	41
5.3.1. Stratégies de partenariat .....	41
5.3.2. Au sein du SNU.....	41
5.3.3. Les partenariats d'expertise.....	42
5.4. Risques .....	43
5.5. Implication des parties prenantes .....	48
5.6. Coopération Sud-Sud et triangulaire.....	48
5.7. Connaissance.....	49
5.8. Durabilité et amplification.....	50
6. Gestion du programme .....	50
6.1. Coût efficacité et productivité.....	50
6.2. Gestion du programme.....	51
6.2.1. Durée .....	51
6.2.2. Implantation géographique .....	51
6.2.3. Equipe de programme .....	52

6.2.4. Les équipes mobiles.....	54
7. Cadre de résultats .....	55
8. Suivi et évaluation .....	60
8.1. Un système S&E sensible aux changements.....	60
8.2. Plan de suivi .....	61
8.3. Plan d'évaluation .....	64
9. Plan de travail pluriannuel .....	65
10. Modalités de gouvernance et de gestion.....	70
10.1. Principes.....	70
10.2. Mécanismes de coordination du programme.....	71
10.2.1. Le Comité de pilotage du programme .....	71
10.2.2. Les réunions techniques nationales et provinciales.....	72
10.2.3. Assurance Qualité du programme.....	72
11. Cadre juridique.....	72
12. Gestion des risques .....	72
13. Annexes.....	75
13.1. Rapport sur l'assurance qualité du programme (intégré dans ATLAS) .....	75
13.2. Modèle d'Examen préalable social et environnemental (document annexe) .....	75
13.3. Termes de référence des postes clés de gestion. ....	75
13.3.1. Chef(fe) de programme international(e) [P5].....	75
13.3.2. Chargé de programme provincial (4) – SC8.....	76
13.3.3. Conseiller(e) technique pédagogique (3) .....	79

# 1. ACRONYMES

ABA	American Bar Association
ACAPOL	Académie de Police
ALP	Autorités Locales et Provinciales
ACSA	African Correctional Services Association
ASF	Avocats sans frontières
CA	Cours d'Appel
CAP	Cellules d'Appui aux Poursuites
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CIRGL	Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs
CP	Code Pénal
CPI	Cour pénale internationale
CPP	Code de Procédure Pénale
CSAJ	Comité de Sélection des dossiers d'Assistance Judiciaire
CSM	Conseil Supérieur de la Magistrature
CPRDC	Commission Permanente de Réforme du Droit Congolais
DACF/ISSAT	Geneva Centre for Security Sector Governance/ International Security Sector Advisory Team
DGEF	Direction Générale des Ecoles et Formations de la Police Nationale Congolaise
EAT	Equipe d'assistance technique (du BCNUDH)
EFRPJ	Ecole de formation et recyclage du personnel judiciaire
EGJ	Etats généraux de la Justice
FED	Fonds européen de développement
GIB	Groupe inter-bailleurs
GLJCN	Great Lakes Judicial Cooperation Network
GTJDH	Groupe Thématique Justice et Droits Humains
GFP	Global Focal Point for Rule of Law
HRDDP	Human Rights Due Diligence Policy
ISSSS	International Security and Stabilization Support Strategy
ICTJ	International Center for Transitional Justice
ICPA	International Corrections & Prisons Association
IGPNC	Inspection Générale de la Police Nationale Congolaise
IGSPJ	Inspectorat Général des Services Judiciaires et Pénitentiaires
INAFORJ	Institut National de Formation Judiciaire
INL	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs
JRR	Justice Rapid Response
MARC	Modes Alternatifs de Résolution des Conflits

MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo
OSC	Organisation de la société civile
PAQ-2	Plan d'action quinquennal de la réforme de la Police Nationale Congolaise 2020-2024
PAP	Plan d'Actions Prioritaires
PIB	Produit intérieur brut
PNC	Police Nationale Congolaise
PNRJ	Politique Nationale de Réforme de la Justice
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PS	Plan Stratégique 2018 – 2021 du PNUD
PTF	Partenaires techniques et financiers
PTS	Police Technique et Scientifique
RDC	République Démocratique du Congo
SNU	Système des Nations Unies
STAREC	Stabilization and Reconstruction Plan for Eastern Congo
TGI	Tribunaux de Grande Instance
TOC	Théorie du changement
ToE	Equipe d'experts de l'Etat de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit ( <i>Team of Experts on the Rule of Law and Sexual Violence in Conflict</i> )
TRIAL	Track Impunity Always
UE	Union Européenne
UNSDCF	United Nations Sustainable Development Cooperation Framework
USAID	United States Agency for International Development
USD	Dollars américains
VBG	Violences basées sur le genre

---

## 2. INTRODUCTION ET MÉTHODOLOGIE

Afin d'accompagner les progrès dans le renforcement de l'Etat de droit, les réformes en matière de gouvernance et la lutte contre l'impunité, et ce dans une perspective de stabilisation et de développement du pays, et compte tenu du retrait progressif annoncé de la MONUSCO au cours des prochaines années, le Système des Nations Unies (SNU) propose de mettre en œuvre le présent **Programme conjoint des Nations Unies d'appui à la réforme de la justice en République Démocratique du Congo (RDC)** portant sur la période 2020-2024, avec la participation de la MONUSCO, du Bureau conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme (BCNUDH), du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et de « l'Equipe d'experts de l'Etat de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit » (ToE), et en coopération avec les différents partenaires appuyant le secteur de la justice et l'Etat de droit.

Le présent document de programme a été élaboré selon une méthodologie et un processus participatif approuvés par le SNU. Ce processus s'est décliné en plusieurs étapes :

- Une phase de revue documentaire de documents stratégiques et programmatiques de la RDC, du SNU et des partenaires ;
- Une phase de consultations avec les principales parties prenantes, soit 82 personnes dont 54 hommes et 28 femmes représentant le Ministère de la Justice, l'Administration Pénitentiaire, la Police Nationale Congolaise (PNC), le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM), les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), le SNU et les organisations de la société civile (OSC) qui s'est tenue du mois de mai au mois de juillet 2020 ;
- L'élaboration d'une note conceptuelle qui a été partagée pour commentaires avec les personnes consultées, combinée avec des consultations bilatérales supplémentaires particulièrement avec le Ministère de la Justice ;
- La rédaction du présent document de programme développé selon les standards et le modèle-type du PNUD ;
- Ce processus s'est également basé sur les conclusions de plusieurs ateliers internes tenus en 2019 et les leçons apprises des projets mis en œuvre par le SNU en RDC depuis 2014, ainsi que sur des bonnes pratiques identifiées dans le cadre d'autres programmes conjoints mis en œuvre par les Nations Unies et sur des enseignements tirés des processus de transition et retrait d'opérations de maintien de la paix.

---

## 3. PROBLÉMATIQUE DE DÉVELOPPEMENT

### 3.1. La République Démocratique du Congo : un Etat fragile

Deuxième pays africain en superficie, dotée d'une population estimée à 84,1 millions d'habitants<sup>2</sup> et disposant d'un potentiel exceptionnel en ressources naturelles, la RDC reste à ce jour un Etat fragile<sup>3</sup> sur les plans sécuritaire, socio-économique et politique, à la fois en situation post-conflit dans certaines zones et en situation de conflit dans d'autres régions, particulièrement à l'Est.

**L'insécurité est un problème récurrent en RDC.** L'Est du pays se caractérise par l'important activisme des groupes armés ainsi que par la prévalence d'affrontements entre groupes armés et forces de défense et de sécurité<sup>4</sup>. Dans la région des Kasaï, l'insécurité et les tensions inter- et intracommunautaires demeurent particulièrement prégnantes, malgré la démobilisation de nombreux miliciens à la suite de l'alternance politique réalisée en 2019. Des situations conflictuelles violentes se sont aussi développées dans les provinces de l'ex-Katanga, notamment dans l'actuel Tanganyika, et de manière moins prononcée au Bas Congo. De nouvelles zones de conflits pourraient émerger dans d'autres régions du pays notamment dans les autres provinces de l'ex-Katanga et en Équateur.

La récurrence des conflits et des exactions contre les populations civiles, commises aussi bien par les groupes armés que par les forces de défense et de sécurité, entravent les efforts en faveur de la paix et de la stabilité du pays<sup>5</sup>. La faiblesse des institutions étatiques, prégnante sur tout le territoire national, l'impunité des crimes et la corruption concourent à cette fragilité rendant les risques de débordements et de violations et abus graves des droits humains constants<sup>6</sup>. En effet, l'absence de mécanismes et d'autorités impartiales pour prévenir et résoudre pacifiquement les conflits se traduit par le développement de poches d'instabilité et de conflits parfois très violents, y compris ceux liés à l'accès aux ressources naturelles et foncières dégénérant parfois en conflits ethniques, politiques et en rivalités liées au contrôle du pouvoir coutumier. Les tensions au niveau de la sous-région des Grands Lacs, l'incapacité de l'Etat à restaurer la paix dans l'Est du pays, la porosité et la longueur des frontières avec les pays voisins, les flux de populations incontrôlés (populations réfugiées et déplacés internes) et l'attrait des vastes ressources naturelles, ont également contribué à la formation d'intérêts privés et publics sous-régionaux soutenant des réseaux complexes qui contribuent à alimenter les conflits.

Enfin, le pays est un géant aux pieds d'argile disposant de ressources naturelles incommensurables, mais d'une **économie très fragile**. La RDC est l'un des pays les moins avancés<sup>7</sup> du monde avec un taux de pauvreté estimé à 72%<sup>8</sup> et un revenu annuel moyen par habitant de 480 USD<sup>9</sup>, l'un des plus bas du continent<sup>10</sup>. Après avoir connu une forte accélération de son PIB entre 2013 et 2014, avec un taux de croissance atteignant les 9%, celui-ci a chuté à 4,4% en 2019. Au-delà des conséquences sur l'économie nationale, cette crise économique se traduit par une situation socio-économique désastreuse pour les populations. L'inflation et la dépréciation du franc congolais ont

---

<sup>2</sup> Les estimations varient selon les sources, avec une fourchette comprise entre 65 et 85 millions d'habitants. L'estimation la plus globalement admise est celle d'environ 80 millions d'habitants. Aucun recensement officiel n'a été effectué dans le pays depuis 1984. En conséquence, la totalité des estimations actuelles se base sur des extrapolations. <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/COD> (page consultée le 3/6/2020).

<sup>3</sup> <https://fragilestatesindex.org/data/> (page consultée le 14/08/2020).

<sup>4</sup> Le site [Kivu Security Tracker](#) dénombre près de 150 groupes armés pour les deux provinces du Kivu.

<sup>5</sup> Selon le dernier rapport mensuel du BCNUDH, pour le mois d'août 2020, 56% des atteintes des droits de l'homme ont été commises par des groupes armés et 44% des violations ont été commises par des agents de l'Etat. BCNUDH, Analyse de la situation des droits de l'homme au mois d'août 2020, para. 2. En outre, selon le rapport annuel de 2020 soumis au Conseil des droits de l'homme couvrant la période du 1<sup>er</sup> juin 2019 au 31 mai 2020, 7.359 cas de violations et atteintes des droits humains ont été documentés, dont 53% commises par des groupes armés et 47% par des agents de l'Etat, Situation des droits de l'homme et activités du Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en République démocratique du Congo, Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/45/49 (2020) : <https://undocs.org/fr/A/HRC/45/49> (page consultée le 16 octobre 2020).

<sup>6</sup> Les dynamiques de conflits identifiés dans le document de l'ISSS sont : 1. Le dilemme sécuritaire, 2. la mobilisation autour de la terre et de l'identité, 3. l'exploitation des ressources et 4. les dynamiques régionales.

<sup>7</sup> <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/pma-pays-les-moins-avances>.

<sup>8</sup> <https://www.banquemondiale.org/fr/country/drc/overview> (page consultée le 10/06/2020).

<sup>9</sup> <https://donnees.banquemondiale.org/pays/congo-republique-democratique-du?view=chart> (page consultée le 10/6/2020).

<sup>10</sup> <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/COD> (page consultée le 3/6/2019).

eu les effets les plus néfastes sur le niveau de vie des habitants<sup>11</sup>. Aux difficultés quotidiennes de faiblesse, de non-calcul des salaires sur le bon taux et des retards de paiement, s'est ajoutée l'augmentation exponentielle du coût de la vie. En dépit de l'immense potentiel agricole du territoire, une partie non négligeable de la population, 2,8 millions de personnes, se retrouve pourtant dans une situation d'insécurité alimentaire. Face à cette situation, la contestation s'exprime au travers de grèves pour la revalorisation salariale dans la fonction publique, paralysant des systèmes éducatifs, administratifs, de santé, de sécurité et de justice déjà inefficients. Ces vulnérabilités socioéconomiques et structurelles favorisent également les pratiques de corruption et de marchandisation des services publics, en particulier de la justice. Par ailleurs, sur le plan sanitaire, la propagation du virus Ebola<sup>12</sup> et du COVID-19 constituent des obstacles aux efforts de stabilisation et de développement.

Dans le même temps, des progrès ont été réalisés en **matière de gouvernance et de stabilisation**. Il s'agit notamment de l'entrée en vigueur d'une nouvelle Constitution le 18 février 2006 qui a servi de socle à la tenue des élections législatives et présidentielles (en 2006, 2011 et 2018), de l'adoption de plans stratégiques pluriannuels pour la réforme de la police et de la justice, et de la stabilisation du cadre macroéconomique ainsi que des efforts de reconstruction à l'échelle nationale. A cet égard, il est communément admis que la stabilité règne à présent dans plus de deux tiers du pays<sup>13</sup>. Les dernières élections ont marqué la première transition pacifique du pouvoir à un parti d'opposition dans l'histoire du pays. Cependant, l'alternance politique a été le résultat d'un long processus marqué par des tensions politiques, et une répression croissante qui a conduit à une restriction de l'espace démocratique dans tout le pays. Le résultat des élections a également laissé place à une répartition paradoxale du pouvoir<sup>14</sup> rendant la mise en œuvre de politiques publiques ambitieuses difficiles. Cette tension s'illustre particulièrement dans le secteur de la justice autour de l'indépendance du pouvoir judiciaire et des nominations aux postes clés de la magistrature (Cour Constitutionnel, Conseil d'Etat, Cour de Cassation et Cours d'Appels).

### 3.2. L'état des lieux de la Justice

Le présent état des lieux envisage le secteur de la justice « au sens large » et prend en compte toutes les dimensions liées à la résolution des conflits. Elle dépasse la stricte activité judiciaire en intégrant la gouvernance du secteur, y compris les réformes légales et institutionnelles, l'ensemble de la chaîne pénale – dont le travail de la police judiciaire y compris la police technique et scientifique (PTS), des magistrats, avocats et des auxiliaires de justice, l'administration pénitentiaire, les acteurs fournissant une aide juridique et juridictionnelle - ; et les modes alternatifs de résolution des conflits (MARC). Les points saillants sont les suivants :

- Selon la Constitution congolaise, la justice est rendue au nom du peuple. Cependant, lors des Etats Généraux de la Justice (EGJ)<sup>15</sup> en 2015, il est apparu que la population congolaise n'avait pas **confiance en la justice étatique** et s'en défiait préférant organiser ses propres modes de résolution des conflits de manière pacifique ou violente (justice populaire). A titre illustratif, un sondage réalisé en juillet 2019, par une Initiative de l'université d'Harvard en partenariat avec le PNUD, démontre que 72% de la population des provinces de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu ne font pas ou peu confiance à la justice civile et 66% à la justice militaire<sup>16</sup>. Ce même sondage révèle que 56% des répondants considèrent que les acteurs de la justice sont corrompus. Il est vrai que la RDC reste sur le plan international l'un des

<sup>11</sup> Depuis 2016, le taux officiel de change du franc congolais a augmenté de plus de 110% passant de 900 CDF à 1940 CDF pour un USD.

<sup>12</sup> La RDC a connu 10 épidémies d'Ebola depuis 1976. La dernière a eu lieu d'août 2018 à juin 2020 dans les provinces du Kivu avec 2.280 décès.

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Premi%C3%A8re\\_%C3%A9pid%C3%A9mie\\_de\\_virus\\_Ebola\\_de\\_2018\\_en\\_R%C3%A9publique\\_d%C3%A9mocratique\\_du\\_Congo](https://fr.wikipedia.org/wiki/Premi%C3%A8re_%C3%A9pid%C3%A9mie_de_virus_Ebola_de_2018_en_R%C3%A9publique_d%C3%A9mocratique_du_Congo) (page consultée le 13 août 2020).

<sup>13</sup> Lettre datée du 24 octobre 2019 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général ; S/2019/842, Annexe, Assurer la transition de la stabilisation à la paix : examen stratégique indépendant (...), para. 1.

<sup>14</sup> L'UDPS a obtenu la présidence de la république mais le Gouvernement, le Sénat, le Parlement et les gouvernements locaux sont aux mains du FCC (plateforme dirigée par l'ancien Président de la République, Joseph Kabila).

<sup>15</sup> Etats-Généraux de la Justice, août 2015, p. 78.

<sup>16</sup> Vinck P, Pham PN, Sharma M, Zibika JP, Sondages sur la Consolidation de la Paix et la Reconstruction (Données de juillet-août 2019). [http://www.peacebuildingdata.org/sites/m/pdf/DRC\\_Poll19\\_FinalFrench.pdf](http://www.peacebuildingdata.org/sites/m/pdf/DRC_Poll19_FinalFrench.pdf)

pays les plus affectés par la corruption<sup>17</sup>. « La corruption favorise la marchandisation de la justice favorable aux plus aisés. Elle entrave clairement l'accès à la justice, le droit à un procès juste et équitable pour tous les citoyens ».<sup>18</sup>

- Le budget de la Justice représente aujourd'hui moins de 2% du budget national ce qui est largement inférieur aux autres pays de la région et aux prescriptions internationales<sup>19</sup>. Ce **manque de financement du secteur** de la justice se traduit par :
    - o *L'insuffisance de ressources humaines dans le secteur de la justice*. On compte au total 3.400 magistrats. Ramenés à une population de 84.1 millions d'habitants, la proportion du nombre de magistrats par 100 000 habitants est très nettement inférieure aux standards<sup>20</sup>. A ce titre, il est frappant de constater que seulement 23%<sup>21</sup> des magistrats sont des femmes et cette proportion diminue à 13%<sup>22</sup> aux postes à responsabilités (CA et hautes juridictions). La chaîne pénale est aussi confrontée à la problématique de la **vieillesse de la quasi-majorité** du personnel policier, judiciaire et pénitentiaire, y compris du personnel d'appui (huissiers, greffiers et secrétaires). En outre, il n'existe pas de corps spécialisé pour l'administration et la gestion des établissements pénitentiaires.
    - o *Le manque de juridictions installées sur l'ensemble du territoire*. Sur les 1.444 juridictions au moins prévues en droit judiciaire congolais, seules 328, soit 23 % étaient installées et opérationnelles en 2017.<sup>23</sup> De même, sur les 229 prisons, seules 108, soit 47% sont opérationnelles et certaines, difficilement accessibles<sup>24</sup>.
    - o *Un manque de moyens matériels et d'infrastructures*. Les infrastructures dans certaines juridictions ou établissements pénitentiaires sont vétustes ou pas adaptées aux fonctions d'un palais de justice ou d'un établissement pénitentiaire. Bien souvent, les greffes et les secrétariats de parquet ne sont pas meublés pour répondre aux besoins de tous les occupants et ils ne disposent pas suffisamment de matériels de dactylographie pour saisir les actes procéduraux. Par ailleurs, l'Etat ne fournit qu'en de très rares occasions les fournitures de bureaux. Enfin, les institutions ne disposent pas de véhicules malgré l'existence de ressorts géographiques très étendus.
- Ainsi, le système judiciaire congolais ne dispose pas des moyens financiers, humains et opérationnels pour répondre aux besoins de justice des populations.
- À bien des égards, le **cadre législatif et réglementaire est obsolète et lacunaire**, ne répond plus aux dynamiques de la société actuelle et n'est pas en conformité avec les obligations internationales souscrites par la RDC en matière de protection des droits humains et de l'égalité de genre. C'est particulièrement le cas de la justice pénale : bien qu'il ait connu certains amendements notamment pour intégrer les crimes reconnus par le Statut de Rome ratifié par la RDC en 2002,<sup>25</sup> le Code pénal date de 1940<sup>26</sup> ; le Code de procédure pénale remonte à 1959 ; et les textes portant organisation du système pénitentiaire<sup>27</sup> ainsi

<sup>17</sup> Selon l'index de Transparency International de 2019, la RDC occupe la 168ème place sur 180 Etats évalués (site consulté le 19/08/2020). Pour ce qui est de « l'indice de gouvernance en Afrique » de 2017 produit par la Fondation Mo Ibrahim, le pays se classe 48ème sur 54 Etats (site consulté le 19/08/2020).

<sup>18</sup> Me Akere T. Muna, Mme Annie Bipendu Mulamba, "Rapport final : Etude sur la corruption", 2019.

<sup>19</sup> A/HRC/8/4/Add.2 (2008), Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, qui indique que les budgets alloués au secteur de la justice sont en général compris entre 2% et 6%.

<sup>20</sup> Il y a en RDC 4.1 magistrat pour 100.000 habitants alors qu'en Europe la moyenne s'établit à 20 magistrats pour 100.000 habitants voir dans European commission, The 2020 EU Justice scoreboard, 2020.

<sup>21</sup> MONUSCO, "Gender Markers", 2019.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Ministère de la Justice, "Plans d'actions prioritaires 2018 – 2022", p. 15.

<sup>24</sup> Informations fournies par l'Unité Corrections de la MONUSCO au 1<sup>er</sup> septembre 2020.

<sup>25</sup> Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal qui a intégré les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime de génocide dans la législation congolaise.

<sup>26</sup> Il a fait l'objet de plusieurs révisions en intégrant certaines nouvelles dispositions mais jamais l'objet d'une refonte complète.

<sup>27</sup> Notamment Ordonnances n° 344 du 17 septembre 1965 relative au régime pénitentiaire et n°78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et agents de police judiciaire près les juridictions de droit commun.

que la législation en vigueur en matière de coopération judiciaire et d'extradition nécessitent une révision. On déplore également l'absence de législation pour encadrer l'accès à la justice dont l'aide juridique et juridictionnelle, la protection des victimes et des témoins et la réparation des victimes des crimes les plus graves ou encore les peines alternatives à l'emprisonnement.

- Après une longue paralysie des réformes judiciaires, une **dynamique de réformes a été engagée** par le Ministère de la Justice et des Droits Humains traduite par la tenue d'Etats Généraux en 2015<sup>28</sup>, la formulation d'une Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ) pour la période 2017-2026, et la préparation d'un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) assorti d'un cadrage budgétaire pour la période de 2018 à 2022 qui est en cours de révision afin d'intégrer les priorités du nouveau Gouvernement. De manière plus spécifique, l'administration pénitentiaire s'est également dotée d'une planification pluriannuelle qui intègre spécifiquement l'élaboration des textes de la réforme vers une direction générale de l'administration pénitentiaire et les forces de sécurité intérieure ont développé un Plan d'action quinquennal de la réforme de la PNC 2020-2024 (PAQ-2) comprenant plusieurs objectifs autour de la police judiciaire. En revanche, dû au contexte politique et au manque de ressources financières, la **mise en œuvre de ces cadres stratégiques** progresse lentement et la majorité des interventions ont été réalisées grâce à l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF).
- Même s'il existe des **mécanismes de contrôle interne et externe** dans le secteur de la Justice, ils sont, à ce jour, très peu fonctionnels. Les chambres disciplinaires ne se réunissent qu'occasionnellement et celles-ci n'ont été assurées au cours des dernières années que par l'appui des PTF et simplement dans les provinces de l'Est (Nord et Sud Kivu, Ituri). On constate également une inertie des chefs de juridictions et d'offices dans les poursuites disciplinaires à charge des magistrats sous leur autorité. Enfin, l'Inspection Générale des Services Pénitentiaires et Judiciaires (IGSPJ) n'est pas en mesure de réaliser son mandat car le texte qui l'institue<sup>29</sup> est en contradiction avec l'évolution législative et particulièrement l'existence du CSM<sup>30</sup>. En outre, bien que celle-ci dispose d'un personnel pléthorique (plus de 500 magistrats), elle n'a pas les moyens logistiques et financiers de les envoyer en mission d'inspection sur l'ensemble du territoire. De même, le rôle des organisations de la société civile reste limité sur l'étendue du territoire en matière de monitoring alors qu'elles pourraient davantage contribuer au contrôle externe du secteur de la justice.
- On constate au sein des institutions policières, judiciaires et pénitentiaires des **déficits de gestion interne** qui se traduisent particulièrement par une dispersion de l'information disponible ainsi qu'un besoin d'en améliorer la gestion. D'une part, les problèmes sont dus au manque de matériels (manque de machines, de matériel adapté, de registres, de papier, etc.) ; et d'autre part, à des lacunes dans l'organisation interne des processus de travail (collecte, gestion, transmission et archivage des données). Ces insuffisances nuisent à l'efficacité de la chaîne pénale dans son ensemble. Les greffiers tant dans les juridictions que dans les établissements pénitentiaires ne sont pas en mesure de faire le suivi des dossiers. La transmission des informations entre les différents maillons de la chaîne pénale est rendue difficile par un manque de processus et de procédures assurant une traçabilité des dossiers. Cela engendre au mieux des lenteurs de la procédure et au pire la perte des

---

<sup>28</sup> Organisés pour la première fois depuis 1996 avec le soutien du PNUD, de la MONUSCO et de l'Union Européenne, les Etats Généraux ont rassemblés 300 acteurs judiciaires et ont permis de formuler près de 350 recommandations sur la base desquelles la nouvelle Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ) 2017-2026 et le Plan d'Actions Prioritaires « PAP » ont été élaborés et validés.

<sup>29</sup> 23 juin 1987 - ORDONNANCE 87-215 portant création de l'inspectorat général des services du Conseil judiciaire. (JOZ, n°13, 1<sup>er</sup> juillet 1987, p, 5)

<sup>30</sup> L'IGSP est actuellement soumis au Ministère de la Justice alors qu'il devrait être soumis au CSM. De plus il n'existe aucune articulation de l'IGSP avec les chambres disciplinaires.

dossiers. Le diagnostic au sein de la police judiciaire et des établissements pénitentiaires est particulièrement alarmant car la gestion documentaire est rudimentaire et il n'existe pratiquement pas de processus de traçabilité des informations et des dossiers.

- Comme déjà souligné par le rapport des EGJ, la **chaîne pénale** est caractérisée par « la lenteur des procédures, la partialité des acteurs, le non-respect des droits de la défense et la mauvaise qualité des décisions judiciaires »<sup>31</sup>. On peut également ajouter le défaut d'exécution des décisions judiciaires, le manque de concertation et de coordination entre les différents maillons de la chaîne (police, justice, administration pénitentiaire) particulièrement entre le parquet et la police judiciaire dont le processus d'intégration au sein de la PNC n'a pas été achevé<sup>32</sup>, la faible organisation interne des institutions (commissariat, tribunal, établissement pénitentiaire) et le manque de mécanisme d'encadrement hiérarchique et de redevabilité (contrôle interne et externe, chambre de discipline). Ces dysfonctionnements se reflètent dans l'insuffisance de séparation formelle entre les groupes de détenus (adultes/mineurs ; civils/militaires ; hommes/femmes ; détenus/condamnés), la longueur des détentions préventives, les taux accablant d'occupation carcérale des lieux de détention<sup>33</sup>, la disproportion entre le nombre de prévenus et de condamnés<sup>34</sup>, le pourcentage élevé de détentions aboutissant à des acquittements (inopérantes)<sup>35</sup> et l'absence de dispositif pour la prise en charge des femmes enceintes, allaitantes et des nourrissons. Pire, dans certaines prisons, les détenus meurent de faim et de maladies liées à la promiscuité<sup>36</sup>.
- Des progrès importants ont été réalisés ces dernières années dans la **lutte contre l'impunité des crimes de droit international**. Une stratégie de poursuites a été mise en œuvre à partir de février 2016, avec l'appui des partenaires, et a identifié sur base de plusieurs critères<sup>37</sup> objectifs 47 dossiers prioritaires qui doivent être poursuivis et jugés par les juridictions civiles et militaires des provinces du Nord Kivu, Sud Kivu et Ex-Province Orientale. En décembre 2019, 24 dossiers prioritaires ont été jugés, au moins au premier degré, par la justice militaire et civile avec l'appui de plusieurs PTF (PNUD, UE, MONUSCO, BCNUDH, TRIAL, ASF, ABA, ICTJ) et avec l'assistance des cellules d'appui aux poursuites de la MONUSCO, dont dans 74% des cas pour des crimes de droit international ayant les violences sexuelles comme éléments constitutifs. Toutefois, les décisions judiciaires rendues n'ont pas donné lieu à des réparations effectives aux victimes ; peu de progrès ont été réalisés en matière de réparation que ce soit à titre individuel ou collectif. Par ailleurs, malgré les efforts des autorités judiciaires congolaises et des partenaires internationaux dans le renforcement des capacités techniques et opérationnelles des acteurs judiciaires, le nombre de procès concernant les crimes de droit international reste particulièrement limité face à la magnitude des crimes commis sur l'étendue du territoire<sup>38</sup>. En outre, les dossiers

---

<sup>31</sup> Etats-Généraux de la Justice, août 2015, p. 78.

<sup>32</sup> L'intégration de la police judiciaire au sein de la PNC continue à rencontrer d'importantes résistances et particulièrement au sein du Ministère de la Justice qui envisage la réactivation de la police des parquets.

<sup>33</sup> Taux d'occupation pouvant s'élever jusqu'à 672% avec une moyenne de 316% selon les informations fournies par l'Unité Corrections de la MONUSCO au 8 mai 2020.

<sup>34</sup> Moyenne de 69% de prévenus et de 31% de condamnés selon les informations fournies par l'Unité Corrections de la MONUSCO au 8 mai 2020.

<sup>35</sup> Dans le contentieux des violences sexuelles, 25% des personnes mises en détention préventive sont ensuite acquittées in PNUD, Monitoring judiciaire des cas de violences sexuelles 2014 – 2015, janvier 2016, p. 34.

<sup>36</sup> Congo profond, RDC/Bukavu : 45 détenus morts de malnutrition, le personnel soignant de la prison centrale en grève, 07/10/2019 ; Actualité.cd, RDC : des cas de malnutrition à la prison centrale de Bunia, déjà deux décès enregistrés en l'espace d'une semaine, 02/09/2020.

<sup>37</sup> Les critères utilisés ont été répartis en trois catégories : les auteurs (niveau de responsabilité), les crimes (la gravité des crimes, le nombre de victimes, les circonstances aggravantes (répétition, abus de pouvoir, vulnérabilité des victimes (enfants, femmes, déplacés internes, réfugiés, personnes handicapées, personnes âgées, personnes appartenant à une minorité ethnique, etc.), cruauté, intention discriminatoire, impact (social, économique ou environnemental).

<sup>38</sup> Sur les 617 violations graves des droits humains commises de 1993 à 2003 identifiées par le rapport mapping du BCNUDH, seuls 2 ont fait l'objet de poursuite.

prioritaires sont presque exclusivement traités par la justice militaire<sup>39</sup> contrairement aux standards internationaux<sup>40</sup>. Actuellement, le constat est qu'il existe une impunité quasi totale pour tous les crimes de droit international commis avant l'entrée en vigueur du Statut de Rome et sa ratification par la RDC<sup>41</sup>. D'autre part, l'arrestation et l'incarcération des détenus à haut risque tels que les chefs de guerre et les auteurs présumés de crimes de droit international causent d'énormes difficultés de prise en charge notamment sur le plan infrastructurel et sécuritaire.

- **La formation de tous les acteurs de la chaîne pénale** pose un problème épineux. Leurs formations initiales (magistrats, greffiers, police judiciaire, agents pénitentiaires) ne sont pas organisées actuellement. Des formations continues sont réalisées de manière « *ad hoc* » en fonction de l'appui des PTF et de leur agenda de coopération, qui contribuent à la redondance de certaines thématiques (droit international pénal en appui à la justice militaire ; lutte contre les violences sexuelles...) et à l'inefficience des processus d'acquisition et d'utilisation des connaissances. Se posent ainsi les problèmes de suivi des personnels formés et la mutation du personnel judiciaire entravant la rétention de connaissances et d'expertise. Par ailleurs, les formations sont souvent théoriques et mettent insuffisamment l'accent sur l'application pratique des connaissances, d'où la nécessité de revoir les supports de formation. L'Institut National de Formation Judiciaire (INAFORJ) a une existence juridique et des bâtiments depuis 2016 ; mais ne dispense que peu de formations. Toutefois, le lancement des premières sessions de formation au bénéfice du personnel judiciaire constitue l'une des priorités du Gouvernement. Quant à l'Académie de Police (ACAPOL) fonctionnant dans les locaux de la Direction générale des Ecoles et Formations (DGEF), celle-ci dispense actuellement la formation des commissaires de police et les nouveaux locaux financés par l'UE sont encore en construction. Toutefois, ces institutions sont dépourvues de budgets de fonctionnement nécessaires à la pleine réalisation de leur mandat. A cela s'ajoute le manque de clarté au statut de l'Ecole de formation et recyclage du personnel judiciaire (EFRPJ) qui reste fonctionnel et est inscrit au budget alors qu'il a été formellement abrogé par le texte instituant l'INAFORJ<sup>42</sup>. Pour le cas spécifique de la formation du personnel pénitentiaire, le bâtiment de l'INAFORJ est inadapté à certaines formations nécessitant un espace aménagé pour des exercices physiques et pratiques.
- **L'accès à la justice** de manière générale et particulièrement pour les personnes à risques et les plus vulnérables est rendu difficile par le manque de connaissance des lois et des procédures, la faiblesse des mesures de protection judiciaires apportées aux victimes et témoins, l'inexécution des décisions de justice en particulier concernant la réparation, le coût financier des procédures judiciaires et la distance qui sépare les tribunaux et autres lieux de justice des lieux d'habitation des justiciables<sup>43</sup>. Malgré une réforme de la carte judiciaire, le nombre insuffisant de tribunaux de paix (tribunaux de proximité) et/ou l'insuffisance de magistrats dans les différents territoires constituent des obstacles additionnels à l'accès à la

---

<sup>39</sup> En 2013, la Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire a été promulguée. Une des principales innovations apportées par cette loi est celle d'attribuer aux Cours d'Appel la compétence de juger les auteurs des crimes de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, créant une compétence concurrente entre les juridictions militaires et les juridictions civiles au sujet des crimes internationaux. Cependant depuis 2013, les juridictions civiles n'ont rendu que trois décisions alors que la justice militaire en a rendu plus de 40 durant la même période.

<sup>40</sup> Commission des droits de l'homme des Nations unies, Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, UN doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005, Principe 29 ; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, 2003.

<sup>41</sup> BCNUDH, *Rapport du Projet mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la RDC*, Kinshasa, août 2010.

<sup>42</sup> 22 juillet 2016. – DÉCRET n° 16/025 portant statuts d'un établissement public dénommé Institut national de formation judiciaire, Inaforj en sigle, art.49.

<sup>43</sup> Sur les 1 444 juridictions au moins prévues en droit judiciaire congolais, seules 328, soit 23 % étaient installées et opérationnelles en 2017 in Ministère de la Justice, Plans d'Actions prioritaires de la PNRJ (2018 – 2022), février 2018.

justice. L'état des lieux effectué par le Ministère de la Justice, sur base de la cartographie judiciaire, indiquait déjà en 2015 un déficit de 120 tribunaux de paix sur un effectif normal de 167 dont devrait disposer le pays. Le Gouvernement a initié, en 2019, un projet de construction de 120 tribunaux de paix à travers le pays décliné en quatre phases. Jusqu'à présent, ce projet a permis la construction de tribunaux à Idiofa, Lubefu, Bondo, Songololo en attente d'inauguration.<sup>44</sup>

- Par ailleurs, il est important de souligner que **les femmes et les enfants** ont un accès encore plus difficile à la justice. En effet, les traditions familiales et le droit coutumier réserve à la femme une place accessoire. Elles ont un accès limité à l'éducation et aux ressources économiques. Ce qui rend leur accès à la justice particulièrement mal aisé. Par ailleurs, la Convention relative aux droits de l'enfant à laquelle la RDC est partie depuis 1990<sup>45</sup> reconnaît le droit des mineurs en conflit avec la loi à un traitement tenant compte de leur âge et la nécessité de faciliter leur réintégration dans la société Ceci implique également l'obligation pour tout Etat-parti à promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale, ainsi qu'à prendre des mesures, chaque fois que cela est possible et souhaitable, pour traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire. Or en RDC, malgré des progrès en ce sens, tels que la mise en place de cinq tribunaux pour enfants couvrant les communes de Kinshasa, une grande partie du territoire ne dispose pas de juridictions spécialisées pour enfants. Bien que figurant parmi les priorités du Gouvernement, la RDC ne dispose pas d'établissements pénitentiaires ou de maisons d'arrêt spécialisés pour mineurs en conflit avec la loi qui soient opérationnels. De même, il est prévu d'étendre la mise en place de comités de médiations pour traiter des cas impliquant des mineurs avec l'appui de l'UNICEF. À ce jour, la plupart des professionnels de la justice ne sont toujours pas formés aux spécificités de la justice pénale pour enfants.
- Face à la suppression légale des juridictions coutumières<sup>46</sup> et au retard dans l'installation des tribunaux de paix sur tout le territoire national, la population a toujours recours à la justice coutumière, et a développé de nombreuses solutions alternatives qui lui permettent un traitement de ses litiges. Une étude de 2014 sur les perceptions de la population à l'Est du pays confirme qu'en cas de conflit, les modes alternatifs de résolution des conflits (médiation, conciliation, arbitrage) avec les leaders locaux (56%) et les chefs coutumiers (39%) sont largement préférés à la saisine des cours et tribunaux (13%)<sup>47</sup>. Cependant, tous **les modes de résolution des conflits**, en ce compris la justice juridictionnelle de droit positif répondent dans la réalité à des dynamiques de concurrence plutôt que de complémentarité. De plus, la justice coutumière n'est pas exempte de toutes critiques (illégitimité des autorités coutumières, manque de formation, décision « contra legem », médiation pour des cas de crimes, décisions désavantageuses pour les groupes les plus vulnérables de la communauté - femmes victimes de discriminations ou de crimes, mineurs, personnes handicapées, veuves) -, et non-respect des droits fondamentaux).
- Depuis quelques années, le secteur de la justice a expérimenté plusieurs **approches de coordination** qui ont mené à des résultats probants. Le Groupe Thématique Justice et Droits Humains (GTJDH) réunit à Kinshasa<sup>48</sup> toutes les parties prenantes de la gouvernance

---

<sup>44</sup> Deux autres tribunaux sont actuellement en arrêt de constructions (Pweto et Kindu) et quatre autres sont en attente de construction (Bukavu, Goma, Banalia, Ikela). La phase 1 prévoit la construction de 10 tribunaux de paix ; la phase 2 : 20 tribunaux ; la phase 3 : 40 ; et la phase 4 : 50.

<sup>45</sup> La RDC est également signataire de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant mais ne l'a pas encore ratifiée.

<sup>46</sup> Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

<sup>47</sup> Patrick Vinck, Phuong Pham, "Searching for Lasting Peace, Population-Based Survey on Perceptions and Attitudes about Peace, Security and Justice in Eastern Democratic Republic of the Congo", PNUD/HHI, Janvier 2014, p. 62.

<sup>48</sup> Le PNUD a appuyé, en août 2015, l'installation de trois GTJDH provinciaux. Ceux-ci sont fonctionnels dans les provinces

judiciaire et pénitentiaire et participe à l'élaboration des planifications d'intervention, à leur suivi et leur évaluation. Dans le cadre de la lutte contre l'impunité, des cadres de concertation au niveau provincial et plus récemment au niveau national ont réuni tous les acteurs nationaux et internationaux et ont permis d'aboutir à des condamnations d'auteurs de crimes de droit international. Par ailleurs, une approche provinciale<sup>49</sup> est réalisée en matière de développement de processus de justice transitionnelle notamment dans la province du Kasai Central. Pour autant, ce dialogue entre tous les acteurs reste confiné à des niveaux techniques et opérationnels. Le dialogue politique sur la réforme de la justice en sa globalité reste très faible. En outre, l'on note une faible représentativité des acteurs pénitentiaires aussi bien du point de vue qualitatif que quantitatif au sein de ces cadres de concertation.

---

du Nord Kivu, du Sud Kivu et de l'Ituri. Ses structures sont opérationnelles et tiennent régulièrement leurs réunions mandataires sous le secrétariat technique des Divisions Provinciales de la Justice.

<sup>49</sup> Avec l'appui notamment du BCNUDH, du PNUD et de Search for Common Ground, un programme de justice transitionnelle est actuellement en exécution dans la province du Kasai-Central, théâtre de violents affrontements en 2017. Ce programme vise à mettre sur pied une Commission Vérité et Réconciliation à l'échelle provinciale. Il a permis le déroulement de consultations populaires sur les besoins de justice des populations, ainsi que les typologies de réparations à envisager. Cette expérience sera étendue dans les autres provinces du grand Kasai (Kasai, Kasai oriental), ainsi que dans le Tanganyika.

---

## 4. STRATÉGIE

### 4.1. Approches de la théorie du changement

La définition de la théorie du changement est basée sur plusieurs approches complémentaires :

- **S'aligner sur les documents stratégiques et programmatiques du SNU** (résolution 2502 du Conseil de sécurité ; Axe stratégique 1 l'UNSDCF portant sur la consolidation de la paix, le respect des droits humains, la protection des civils, la cohésion sociale et la démocratie ; Pilier 3 de l'ISSSS portant sur la restauration de l'autorité de l'Etat ; les stratégies régionales des bureaux de terrain de la MONUSCO<sup>50</sup>) ; **de l'Etat congolais** (PNRJ, PAP, Plan d'actions pénitentiaire, PAQ-2, Pilier II du Plan National Stratégique de Développement (PNDS), *Stabilization and Reconstruction Plan for Eastern Congo* (STAREC), stratégie nationale de lutte contre les violences sexuelles, stratégie nationale de lutte contre la corruption, Axe 3 du Plan d'action national 1325 Femmes, Paix et Sécurité, obligations internationales en matière de droits humains) et **les cadres de coopération de la région des Grands Lacs** (le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs signé en 2006 ; les protocoles détaillés de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, y compris sur la coopération judiciaire ; et l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République Démocratique du Congo et la région). Ce programme contribuera à l'atteinte des Objectifs pour le Développement Durable (ODD) 16 et 5<sup>51</sup>.
  
- **Contribuer à la mise en œuvre du mandat de la MONUSCO et faciliter la transition de la MONUSCO** en :
  - o Contribuant à l'atteinte des objectifs stratégiques de la MONUSCO conformément à son mandat tel que décidé dans la résolution 2502 (2019) du Conseil de sécurité. A savoir (a) assurer la protection des civils, en instaurant un environnement protecteur pour garantir leur protection juridique et la protection des droits humains ; et (b) appuyer les efforts de stabilisation et le renforcement des institutions de l'Etat ainsi que la réforme du secteur de la justice et de sa gouvernance ;
  - o En assurant le transfert progressif des expertises et l'appropriation des compétences, et des activités vers les autorités centrales et décentralisées ;
  - o En contribuant à l'atteinte des *benchmarks* et à la stratégie de transition conjointe de la MONUSCO conformément au calendrier de retrait de la Mission, y compris aux stratégies régionales mises en œuvre au niveau provincial dans les zones d'intervention du programme ;
  - o En capitalisant l'expertise de la MONUSCO pour consolider les acquis en matière de stabilisation et de renforcement de l'état de droit et pour l'atteinte des résultats du programme. Une attention particulière sera portée à ce que le dialogue politique, le plaidoyer et l'appui à la justice prennent en compte les dynamiques politiques, sécuritaires et l'évolution de la situation des droits humains<sup>52</sup>. La réponse à ces dynamiques suppose un certain degré d'adaptation du programme et dans l'appui fourni au secteur de la justice, ainsi que des efforts de coordination. Ainsi, les entités/agences de mise en œuvre du programme notamment la MONUSCO, le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme (BCNUDH), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le ToE -, en plus d'une coordination dans le cadre du présent projet, travailleront également en collaboration avec d'autres sections substantives de la MONUSCO, telles que les Sections DDR, Protection de l'Enfant, Affaires civiles et l'Unité d'appui à la

---

<sup>50</sup> Celles-ci sont actuellement en cours d'élaboration.

<sup>51</sup> ODD 16 : promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins de développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous. ODD 5 : parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles.

<sup>52</sup> Notamment les processus de désarmement, démobilisation, et de réintégration des ex-combattants, les violations graves commises contre les enfants dans le contexte de conflits armés, les crimes internationaux dont les violences sexuelles commises en période de conflit et les violations des droits humains.

Stabilisation ainsi qu'avec les bureaux de terrain de la Mission. Etant donné que le présent programme suivra le calendrier de retrait de la MONUSCO, il ne sera pas mis en œuvre de la même manière et selon la même période d'exécution dans les différentes zones d'intervention.

- En prenant en compte les bonnes pratiques mises en œuvre dans d'autres contextes dans le cadre de programmes conjoints des Nations Unies et des bonnes pratiques tirées des processus de transition et de retrait d'opérations de maintien de la paix.
  
- **Renforcer l'Etat de droit** : Conformément aux principes d'engagements internationaux dans les Etats fragiles et les situations précaires adoptés par l'OCDE en 2007, cette intervention s'inscrit dans la logique selon laquelle le renforcement de l'Etat de droit est un objectif fondamental dans les situations de fragilité. Pour autant, la primauté du droit, l'égalité des citoyens devant la loi et le respect de la loi et des libertés par les pouvoirs publics doivent être garantis par une justice fiable, indépendante et crédible. Dès lors, la modernisation et la restauration de la crédibilité des institutions de la justice deviennent une priorité absolue. L'émergence d'un Etat de droit doit contribuer à l'instauration d'un climat de confiance et assurer l'égalité entre les citoyens d'une part et entre l'Etat et les citoyens de l'autre. L'Etat de droit participe ainsi à la consolidation de la cohésion sociale et des principes démocratiques. Le programme s'appliquera surtout à consolider les capacités des institutions, pour qu'elles puissent mieux exercer leurs missions d'administrer et d'organiser le fonctionnement judiciaire, dans une perspective durable. Il contribuera ainsi à clarifier les rôles distincts exercés par les pouvoirs exécutif et judiciaire et à appuyer son indépendance. Le fonctionnement des institutions est au service de la population, et la notion de devoir public dans un esprit d'Etat de droit doit être comprise dans cette perspective. En vue de renforcer la crédibilité et de la redevabilité du système, l'intervention implique les justiciables de manière explicite. L'Etat de droit ne peut bien fonctionner que si les personnes qui le composent en maîtrisent la portée, et donc aussi ses limites.
  
- **Développer une approche basée sur les droits humains** en renforçant la capacité des détenteurs (*empowerment*) de droits et des porteurs d'obligations afin de garantir l'effectivité (promotion, protection, réparation) des droits humains dans leurs composantes collectives et individuelles. La protection et la promotion des droits humains constitue un résultat transversal qui guidera l'ensemble de la planification et de la mise en œuvre du programme. Une attention particulière sera apportée à la garantie des droits des personnes les plus vulnérables, particulièrement les victimes de crimes de droit international et de violences sexuelles liées aux conflits, et les personnes détenues.
  
- **Se focaliser sur la chaîne pénale** : Au vu de l'immensité des besoins en matière de justice en RDC, il n'est pas possible pour un programme de développement d'espérer avoir un impact réel et durable en ayant un ciblage national (l'ensemble des régions du pays) et généraliste (l'ensemble des domaines de droit et du contentieux). Pour garantir un impact visible et soutenable, il est nécessaire de concentrer le programme à travers une double cible : thématique et géographique. Concernant le ciblage thématique, il est proposé que l'intervention se concentre sur le renforcement de la chaîne pénale pour les raisons suivantes :
  - La justice pénale joue un rôle primordial comme facteur de paix, de stabilité et de cohésion sociale. En effet, la population est en demande d'une justice équitable qui lutte contre l'impunité des auteurs quels que soit leur qualité ou leurs moyens financiers. Le système pénal doit avoir le monopole de la poursuite des crimes et garantir l'ordre public. Dans le contexte de sécurité précaire et volatile qui prévaut en RDC et dans la sous-région, la justice pénale revêt une plus grande importance qu'ailleurs ;
  - Le manque d'encadrement et de redevabilité ainsi que les pratiques abusives de certains acteurs judiciaires entravent souvent l'accès effectif et équitable à la justice

et exacerbant le manque de confiance de la population envers les autorités judiciaires ;

- Le bon fonctionnement de la justice pénale est indispensable au respect de la dignité humaine, de la présomption d'innocence, du droit à un procès équitable dans un délai raisonnable et le respect des droits humains. Quand un système pénal protège les auteurs de crimes et oppresse les plus vulnérables de la société en les rançonnant, il devient l'acteur de violences étatiques qui menacent la paix et la cohésion sociale ;
- Le cadre légal actuel a été défini pendant la période coloniale reflétant une vision largement répressive et correspondant à la doctrine de l'époque. Si certains ajouts ou révisions ont eu lieu, ils n'ont pas adapté de manière structurelle les textes légaux aux réalités d'une société démocratique moderne, plus complexe et digitalisée ;
- Ce ciblage est conforme aux orientations et recommandations prises par les Etats et les Organisations internationales, dont le PNUD, en matière d'accès à la justice. Ainsi, les ODD mettent l'accent sur l'accès à la justice pénale dans la formulation de la Cible 16.4. Ce fut le cas également lors de l'adoption de la Déclaration de Lilongwe sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénale en Afrique (2003),<sup>53</sup> et dans la Déclaration de Buenos Aires sur l'application des Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale (2016).<sup>54</sup>

- **Adopter une approche systémique** : Le système judiciaire fonctionne comme un système d'engrenage dans lequel chaque institution/acteur est un rouage qui contribue au service public de la justice. C'est l'action de l'ensemble des acteurs, simultanément et en parfaite coordination, qui assure les performances du système à savoir sa crédibilité, son accessibilité, son efficacité et son efficience. Pour cette raison, la présente intervention ciblera les différents maillons de la chaîne pénale (police judiciaire, parquet, magistrat du siège, administration pénitentiaire et organisations de la société civile...). Afin d'appuyer le système dans sa totalité, un renforcement interne à chaque acteur (organisationnel) doit être accompagné (a) d'un renforcement du fonctionnement horizontal avec les autres acteurs de la chaîne et (b) vertical avec les autorités hiérarchiques. Le renforcement systémique de la chaîne pénale permettra d'améliorer *l'offre de justice* proposée aux justiciables. Il s'agira également de prendre en compte les acteurs formels ou informels de la résolution des conflits pour proposer une offre plus cohérente des mécanismes et assurer que les droits de tous sont respectés et que l'impunité est combattue. Ainsi, les acteurs qui ne jouent pas un rôle officiel ou légal dans le fonctionnement de la chaîne pénale mais qui, en pratique, jouent un rôle non négligeable (médiation, accompagnement des justiciables, influence ou pression sur les acteurs et l'avancement des procédures) devront être pris en compte. L'approche systémique suppose aussi de renforcer la *demande de justice* des justiciables en appuyant leur autonomisation dans la réalisation de leurs droits.

Cette approche, fondée sur la logique d'un système cohérent, doit faciliter l'échange et la transparence entre le travail des différents acteurs de la justice, mais aussi entre les différents PTF. Lors de la formulation du programme conjoint, les différents appuis des autres PTF ont été pris en compte. Lors de la phase d'exécution, des synergies spécifiques seront recherchées. Ceci implique que cette intervention n'appuiera pas de la même façon tous les acteurs du système, mais néanmoins gardera à tout instant une vue d'ensemble et tiendra compte des impacts –positifs, négatifs ou neutres- survenus du fait de l'action ou de l'inaction de tous les acteurs influant sur le fonctionnement du système de justice globalement sur l'ensemble du territoire.

- **Capitaliser sur les opportunités et les leçons apprises** : Le programme se fonde également sur plusieurs opportunités :

<sup>53</sup> <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/06/rep-2004-lilongwe-declaration-fr.pdf> (page consultée le 22 septembre 2020).

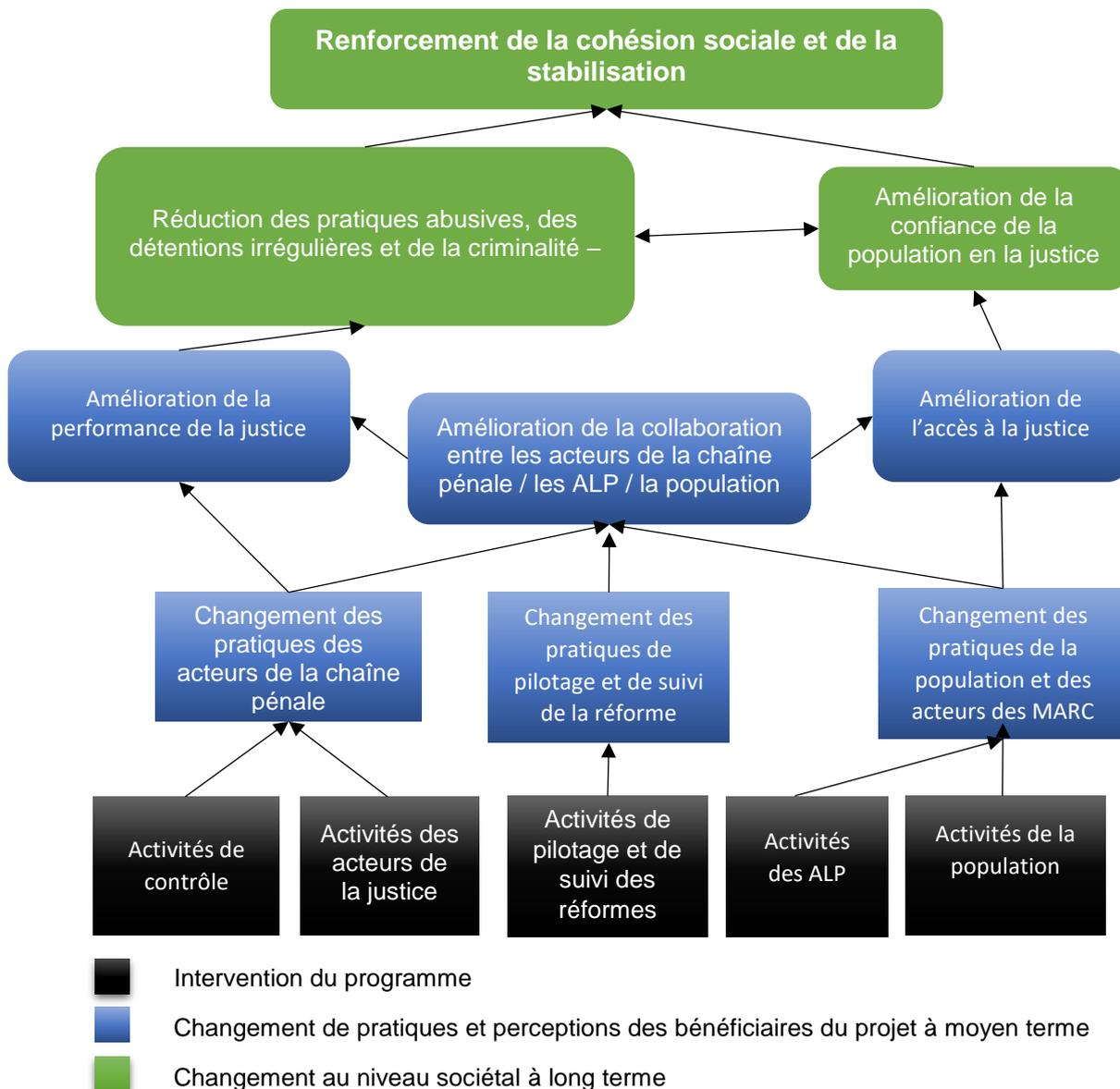
<sup>54</sup> [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/LegalAid/Buenos\\_Aires\\_Declaration\\_French.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/LegalAid/Buenos_Aires_Declaration_French.pdf) (page consultée le 22 septembre 2020).

- La transition politique pacifique à la suite des élections a permis l'émergence d'un nouveau Président et Gouvernement démocratique qui ont exprimé, à maintes reprises, leur engagement à la mise en œuvre de réformes en faveur du renforcement de l'État de droit ;
- Le SNU a mené plusieurs actions en faveur du renforcement de la chaîne pénale ces-dernières années (planification, lutte contre l'impunité, accès à la justice, lutte contre les détentions irrégulières et la surpopulation carcérale, PNRJ, réforme pénitentiaire, réforme de la police) qui méritent d'être poursuivies afin d'en améliorer l'impact et la durabilité ;
- Il existe un cadre de planification robuste en RDC avec la PNRJ qui est basé sur les recommandations des EGJ de 2015 et décliné opérationnellement dans un PAP. De plus, il existe plusieurs mécanismes de coordination qui font le suivi des planifications sectorielles, notamment le Groupe inter-bailleurs (GIB), le GTJDH, Task force sur la lutte contre l'impunité) ;
- Lors du processus d'élaboration du présent programme, plusieurs PTF ont exprimé leur intérêt pour le secteur de la justice et particulièrement pour le renforcement de la chaîne pénale et la protection des droits humains. On peut citer, entre autres, la Belgique, les Etats-Unis (INL et USAID), la France, la Norvège, la Suède, et l'UE ;

Le développement de stratégies régionales et la mise en œuvre d'accords conclus par les pays de la région des Grands Lacs notamment le Pacte sur la Paix, Sécurité, la Stabilité et le Développement dans la Région des Grands Lacs de 2006 et les Protocoles conclus dans le cadre de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL), l'Accord-cadre pour la paix et la sécurité et la coopération pour la RDC et la région de 2013 et la Déclaration de Nairobi sur la Justice et la Bonne Gouvernance de 2019. La lutte contre l'impunité et la promotion de la justice et des droits humains sont au cœur des engagements pris par les leaders régionaux dans ces textes. Dans le cadre du présent programme, il s'agira également d'appuyer les actions du Gouvernement dans la poursuite de ses engagements en collaboration avec le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs et avec le Réseau de coopération judiciaire de la région des Grands Lacs (*Great Lakes Judicial Cooperation Network*, GLJCN).

## **4.2. Théorie du changement (ToC)**

Le programme contribuera à réhabiliter l'Etat de droit en RDC à travers un meilleur pilotage de la réforme de la justice et à travers une justice mieux encadrée, responsable, plus performante et respectueuse des droits humains, répondant aux besoins de justice et de protection juridique des populations, en particulier des populations vulnérables et à risques, en vue d'une stabilisation et d'une meilleure cohésion sociale dans les zones d'intervention.



#### 4.2.1. Niveau Produit (Output)

- Si les capacités des institutions centrales en charge du secteur judiciaire et pénitentiaire sont renforcées en matière de planification stratégique, d'organisation, de gestion et de suivi-évaluation, alors la réforme de la justice (PNRJ, PAP, réforme du système pénitentiaire) sera mise en œuvre plus efficacement sur l'ensemble du territoire.
- Si la chaîne pénale est efficace et coordonnée et que les capacités des organes de contrôle et de redevabilité sont renforcées en matière de suivi des actions des acteurs judiciaires, alors le système judiciaire va changer ses pratiques et devenir plus performant dans la poursuite des infractions dans le respect des droits humains.
- Si les MARC sont plus respectueux des principes généraux du droit et des droits humains, alors la population aura un accès plus équitable et non discriminatoire au règlement de ses litiges.
- Si les justiciables, en particulier les populations vulnérables (notamment les prévenus et les victimes de crimes internationaux et de violences sexuelles commises en période de conflit) et à risques (femmes, mineurs), sont plus adéquatement informés et orientés, ils feront valoir plus facilement leurs droits devant des modes de résolution des conflits (justice étatique et les MARC) plus respectueux des droits humains et en mesure d'apporter une solution durable et pacifique aux conflits.

#### 4.2.2. Niveau Résultat (Outcome)

- Si le système judiciaire, les animateurs des MARC et les justiciables changent leurs pratiques dans le domaine de la police, de la justice et de l'administration pénitentiaire et

que la réforme de la justice est mise en œuvre, alors la collaboration entre toutes les parties prenantes sur les questions de justice va se renforcer et l'efficacité des différents maillons de la chaîne pénale sera améliorée.

- Si la justice est plus performante, et particulièrement l'ensemble de la chaîne pénale, alors les infractions seront poursuivies et conduiront à une réduction de l'impunité et des violations des droits humains (y compris des abus générés par les acteurs de la chaîne pénale).
- Si l'accès à une justice performante, de qualité et non-discriminatoire est amélioré, la population aura une plus grande confiance en la justice.

#### **4.2.3. Niveau Impact (Impact)**

- Si le fonctionnement de la justice et la collaboration entre les acteurs de la chaîne pénale, les institutions centrales (gouvernance), les animateurs des MARC et les justiciables s'améliorent, il y aura une réduction de l'impunité aussi bien en matière des crimes/violations commis contre la population que des pratiques abusives et corruptives commises par des acteurs de la chaîne pénale. Dès lors, la confiance de la population en la justice augmentera contribuant ainsi au renforcement de la cohésion sociale, de la sécurité juridique, et de la protection des droits humains et de la stabilisation dans les zones d'intervention.

### **4.3. Les acteurs et intervenants dans les processus de justice pénale**

Un nombre important d'institutions, d'organes, de personnes sont amenés à intervenir directement ou indirectement dans les processus relevant de la justice pénale. Pour le développement de la ToC du programme, nous regroupons ces acteurs en trois catégories :

- **Les acteurs de la chaîne pénale à proprement parler** : Ce sont les organes et services qui jouent un rôle direct et officiellement reconnu par la loi dans le fonctionnement de la justice pénale. Il s'agit des Tribunaux de Grande Instance (TGI), des Cours d'Appel (CA), de la Cour de Cassation et du Parquet Général près la Cour de Cassation, des autorités hiérarchiques du Ministère de la Justice, de la Police Judiciaire, et de la direction des services pénitentiaires. Dans le cadre de la lutte contre l'impunité de crimes de droit international, les juridictions militaires (HCM, CM, TMG) et les auditorats qui y sont attachés sont également les bénéficiaires du programme. Enfin, on peut y ajouter les Barreaux, les avocats et les associations de défense des droits humains qui assistent et orientent les justiciables dans les procès pénaux (sur le fonds et pour le contentieux de la détention préventive).
- **Les Autorités Locales et Provinciales (ALP)**. Cette catégorie regroupe des acteurs qui n'ont pas de rôle direct dans la chaîne pénale, mais qui, du fait de leurs autres prérogatives et interventions, jouent souvent un rôle d'influence, de pression ou de décision de fait dans des affaires pénales. Cette catégorie regroupe des acteurs très différents : Il s'agit des autorités administratives (Gouverneur, Administrateur, ...) des leaders religieux et des autorités traditionnelles (chefs de groupement, chef de villages, notables, ...). Même s'ils ne sont pas des acteurs judiciaires, pénitentiaires ou de police, leur intégration dans les activités du programme est indispensable à l'objectif de changement de pratique et de meilleure collaboration entre les acteurs.
- **La population regroupe plusieurs niveaux** :
  - o Il s'agit tout d'abord au sens large de l'ensemble de la population congolaise, car ce sont tous les citoyens qui bénéficieront d'une justice pénale plus efficace, et plus respectueuse des droits humains ;
  - o Il s'agit ensuite des justiciables, c'est-à-dire de l'ensemble des usagers du service public de la justice pénale dans les provinces d'intervention (victimes, personnes poursuivies, condamnés, famille de détenus, etc.), et plus particulièrement des justiciables en situation de vulnérabilité (victimes de crimes de droit international et de violences sexuelles commises en période de conflit, et personnes détenues) ou à risques (femmes, mineurs) qui bénéficieront des actions de sensibilisation à leurs droits et d'aide légale ;
  - o Enfin, la population s'entend également en tant que regroupement des différentes communautés qui peuplent la RDC : communautés religieuses, traditionnelles, ethniques, claniques. Le document de programme utilise le plus souvent le terme population. Il ne faut pas en déduire que le programme souhaite gommer ou ne pas prendre en compte les subtilités, les complexités et les richesses des appartenances

communautaires de la société congolaise. Au contraire, c'est dans son unité et dans la pluralité des différentes communautés que la population congolaise sera intégrée au programme.

#### 4.4. Principes d'intervention

L'intervention programmatique sera conduite en suivant certains principes directeurs :

- **Dialogue politique** : le programme n'agira pas uniquement sur des bases techniques mais veillera à participer au dialogue politique et stratégique en cours afin d'accompagner le pilotage de la réforme de la justice et à aider à trouver les solutions idoines aux éléments de blocages éventuels entravant la mise en œuvre effective de la réforme et du présent programme conjoint. A cet effet, il est proposé de mettre en place plusieurs actions :
  - o Les équipes techniques du programme dans les différentes zones d'intervention au niveau central et décentralisé veilleront à identifier de manière périodique les avancées dans la réforme de la justice ainsi que les principaux défis à la mise en œuvre de la réforme de la justice et aussi du présent programme sous la forme d'une note d'orientation et de plaidoyer. Ces notes seront partagées avec le management de la MONUSCO, du BCNUDH et du PNUD pour information et suivi, dans les provinces d'intervention du programme et au niveau national, afin d'orienter le plaidoyer et le dialogue politique ;
  - o Le suivi de ces notes sera mis de manière systématique à l'agenda des réunions techniques et stratégiques des organes de gouvernance du programme ;
  - o Le SNU veillera également à diffuser ses analyses dans les cadres formels de coordination du secteur de la Justice (GIB, GTJDH, cadres de concertation) aux fins d'information et de coordination du dialogue et du pilotage.
  
- **Renforcement des capacités** : Le programme veillera à développer des stratégies de renforcement des capacités des différents acteurs qui soient globales et systémiques s'inscrivant dans une recherche d'efficacité, de transfert de compétences et de durabilité. Chaque activité de renforcement des capacités sera planifiée et évaluée en fonction du niveau et degré de transfert de compétences, générant une mémoire institutionnelle, selon le tableau ci-dessous.

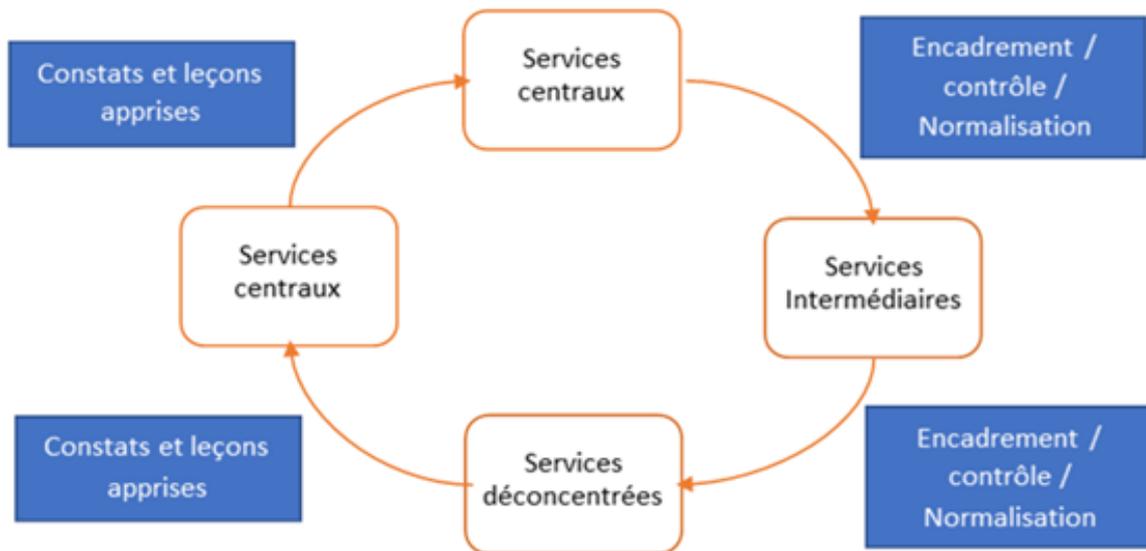
	Création de la capacité	Utilisation de la capacité	Rétention de la capacité
<b>Niveau institutionnel (Niveau 3)</b>	3.1 - Développement de politiques, réglementation et règles adéquates et relations avec les autres institutions	3.2 - Contrôle du respect des politiques, réglementation et règles	3.3 - Adaptation régulière des politiques, des réglementations et des règles
<b>Niveau organisationnel (Niveau 2)</b>	2.1 - Etablissement de structures, de processus et de procédures efficaces (Financier, RH, ICT, S&E, Formation, GED, Audit, contrôle qualité) et les outils de travail (équipement, infrastructure, véhicule)	2.2 - Intégration des nouveaux processus et procédures dans le travail quotidien	2.3 - Adaptation régulière des structures, des processus et des procédures
<b>Niveau individuel (niveau 1)</b>	1.1 - Développement de savoir-faire, de connaissances, de compétences et d'attitudes	1.2 - Application du savoir-faire des connaissances, des compétences et des attitudes	1.3 - Réduction de perte de personnel compétent et facilitation du transfert de savoir-faire et de connaissance dans l'organisation

La mise en place de ce modèle passera par plusieurs phases afin de s'assurer de la participation des bénéficiaires et de l'appropriation du processus de développement des capacités. Les étapes suivantes composent le processus :

- Etablir un diagnostic des capacités actuelles de chaque institution bénéficiaire au point de vue institutionnel, organisationnel et individuel ;
  - Etablir pour chacun des points les capacités nécessaires pour atteindre le mandat de l'institution et dégager ensuite les besoins en capacités à tous les niveaux ;
  - Sur base de la définition des besoins en capacité, établir et appuyer un plan de renforcement des capacités comprenant :
    - Les besoins en capacité à renforcer ;
    - Les activités précises de renforcement des capacités ;
    - Les institutions responsables de la mise en œuvre ;
    - Les résultats de l'institution auxquels les activités répondent ;
    - Le niveau de priorité de mise en œuvre ;
    - La durée et les étapes d'implémentation ;
    - Les indicateurs de suivi du renforcement des capacités et de bonnes pratiques (infra 7.1).
  - Le plan de renforcement des capacités portera aussi bien sur les volets "hard" (moyens et conditions de travail : locaux, équipements, matériels, informatisation et NTI, moyens de communication et de transport, etc.) que sur les volets "soft" (révision des textes, définition des missions et de la structure, organigramme et structure interne, processus et procédures, formation, suivi et accompagnement des cadres et du personnel, évaluation du personnel en place, etc.).
  - Sur base de la planification, le programme appuiera la mise en œuvre du plan de développement des capacités en fonction des moyens disponibles, des priorités de l'institution, des instructions hiérarchiques et de l'intervention d'autres partenaires.
  - Au vu de la situation actuelle du secteur de la justice en RDC développée plus haut, et notamment de l'écart important entre les textes et le fonctionnement réel des institutions, tous les acteurs et toutes les capacités nécessaires ne pourront pas être renforcés en même temps. Le risque serait en effet de diluer les énergies et moyens du programme et des acteurs et de n'atteindre aucun des objectifs identifiés. Un travail de priorisation des champs et des bénéficiaires du renforcement des capacités devra donc être effectué dans la phase de diagnostic, planification et de suivi tout au long du processus.
- **Double ancrage** : Afin de créer un véritable levier sur le développement du secteur de la Justice, le programme se déclinera sur deux pôles complémentaires portant sur la réforme des institutions centrales chargées du pilotage et du contrôle du secteur (Ministère de la Justice, CSM, IGSP) et l'appui aux acteurs de la chaîne pénale dans les provinces d'intervention<sup>55</sup> (police judiciaire, cours et tribunaux, administration pénitentiaire). Ce double ancrage institutionnel renforcera le pilotage effectif de la réforme de la justice et le fonctionnement des acteurs de la chaîne pénale, l'apprentissage de bonnes pratiques et la redevabilité des acteurs. Par ailleurs, ce double ancrage se traduira également dans le mode de gouvernance du programme, avec une communication régulière entre les organes de gouvernance/ les équipes techniques au niveau national et celles au niveau provincial dans les zones d'intervention. Il permettra également de documenter le dialogue politique en remontant des informations des provinces d'intervention et particulièrement sur la surpopulation carcérale, la poursuite des crimes de droit international ou la mise en œuvre effective des cadres règlementaires et juridiques.

---

<sup>55</sup> Les résultats 1 et 2 du programme seront mis en œuvre à Kinshasa au niveau national, et les résultats 3 et 4 seront mis en œuvre dans le Kasaï, Tanganyika – compte tenu du calendrier de retrait de la MONUSCO - et dans le Nord-Kivu (cf section 5).



- **Genre transversal** : les aspects de genre sont transversaux à l'ensemble des activités et objectifs du programme. En tant que garant de l'égalité devant la loi, le cadre et le bon fonctionnement de l'Etat de droit est au niveau national un élément clé pour la mise en place d'actions visant à favoriser l'égalité de genre. Plus spécifiquement, les aspects suivants du programme mettront particulièrement les aspects de genre au centre :
  - Les formations et autres actions de renforcement de capacités intégreront l'analyse du cadre légal national et international garantissant l'égalité des genres ;
  - Le dispositif de suivi-évaluation du programme proposera que tous les indicateurs soient désagrégés par genre et des analyses spécifiques aux questions de genre ;
  - Les Recherches Actions (RA) proposeront des collectes d'information, des questions de recherches et des analyses spécifiques ;
  - Les activités portant sur le soutien et l'accompagnement aux acteurs intervenants dans les mécanismes de résolution de conflits s'efforceront de faire la promotion de l'égalité de genre et de la participation et représentation des femmes dans ces dispositifs. Le programme s'appuiera sur les organisations de femmes pour garantir une forte implication de cette composante de la population. Il conviendra de saisir toutes les opportunités offertes aux femmes pour renforcer la prise de conscience et les capacités dans la gestion pacifique des conflits ;
  - Les activités de sensibilisation de la population intégreront des modules sur la place de l'égalité des genres, le respect des droits des femmes et la place de la femme dans la société congolaise ;
  - Au cours de la mise en œuvre, le programme animera un dialogue stratégique afin d'assurer que le nombre de femmes dans des positions clés (Magistrature, administration pénitentiaire, PNC) atteignent la parité conformément à l'article 14 de la Constitution congolaise.
  
- **Droits humains transversaux** : Les droits humains sont transversaux également à l'ensemble des activités et objectifs du programme Il s'agira de prendre en compte 1) leur application dans la lutte contre l'impunité et l'accès à la justice étatique ; 2) leur application, respect et protection dans tout le système pénal depuis l'arrestation jusqu'à l'exécution des décisions judiciaires ; 3) ainsi que leur protection, promotion et application par les MARC. 4) Enfin, les activités prévues dans le cadre du présent programme impliquant un appui aux forces de défense et de sécurité congolaises seront mises en œuvre en conformité avec le principe de diligence raisonnable en matière de droits humains (*Human Rights Due Diligence*

*Policy*, HRDDP) conformément aux procédures HRDDP et aux SOPs qui gouvernent la mise en œuvre de cette politique en RDC (SOP-MONUSCO et SOP-UNCT (2017).

- **Flexibilité** : La modernisation de la justice, en particulier de la chaîne pénale, est un processus de changement qui touche aussi bien les magistrats, le personnel auxiliaire que la société congolaise dans sa totalité. Dans ce type de processus de changement, une intervention externe peut jouer un rôle important dans l'animation et la facilitation des changements. Cependant, même avec l'appui d'experts dans la matière, la facilitation du changement reste un processus hautement imprédictible car la gestion des opportunités et des risques est difficile. Les hypothèses quant au degré de prédictibilité de ces opportunités et risque restent aléatoires. En conséquence, plutôt que de fonder toute la planification sur les méthodes prédictives, il s'agira de mettre en place des processus d'adaptation du programme aux évolutions contextuelles (sécurité, politique, urgence sanitaire (COVID-19)) et au niveau d'atteinte des résultats. Cela se concrétisera par des mécanismes robustes de suivi-évaluation et des modes de gouvernance inclusif et participatif. En outre, le nombre de juridictions, d'établissements pénitentiaires et de commissariats qui seront appuyés au niveau provincial dépendra du montant des ressources mobilisées. A ce titre, les activités développées dans le présent programme le sont à titre indicatif et il appartiendra aux acteurs de mises en œuvre d'adapter la stratégie opérationnelle aux réalités contextuelles des zones d'intervention et des ressources disponibles.
- **Innovation** : Tant dans les domaines d'intervention (causeries judiciaires pour favoriser les échanges entre acteurs de la chaîne pénale, coopération judiciaire, audiences à distance, appui à la digitalisation et à la numérisation de la chaîne pénale, systématisation des données) que dans les modalités de gouvernance et de mise en œuvre (flexibilité dans la mise à disposition des expertises auprès des autorités par le biais de la colocation ou de l'appui-conseil ponctuel ou auprès des agences des Nations Unies ou partenaires tels que l'UE et par une coopération renforcée avec d'autres partenaires).

---

## 5. RÉSULTATS ET PARTENARIATS

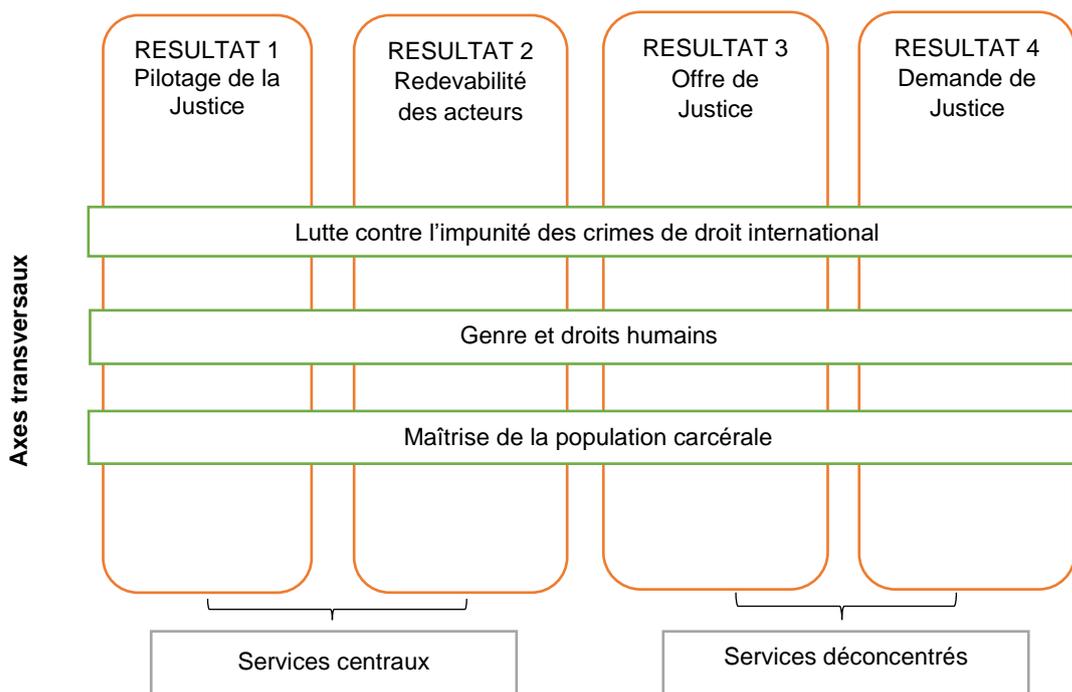
### 5.1. Objectif général

Réhabiliter l'Etat de droit en RDC à travers une justice mieux encadrée, responsable et plus performante, répondant aux besoins de justice et de protection juridique des populations, en particulier les populations vulnérables et à risques, en vue du renforcement de la stabilisation et de la cohésion sociale dans les zones d'intervention.

### 5.2. Résultats escomptés

Les résultats 1 et 2 seront mis en œuvre au niveau central et les résultats 3 et 4 au niveau des provinces ciblées.

## Logique d'intervention



### 5.2.1. Résultat 1 : Le pilotage de la Politique Nationale de Réforme de la Justice est amélioré et coordonné

Par cet axe le programme aura comme objectif de renforcer les services de planification et de contrôle du CSM et du Ministère de la Justice ainsi que d'appuyer les mécanismes de coordination sectorielle à savoir le GTJDH. Il visera également à développer une stratégie nationale d'accès à la justice au sens large.

**Produit 1.1. Le cadre légal et institutionnel est appuyé afin d'instaurer un environnement protecteur des droits de la population civile et répondant aux besoins de justice de celle-ci**

#### Activités indicatives :

##### Identifier les priorités

Le programme appuiera l'organisation d'un atelier de priorisation des réformes législatives et réglementaires à initier nécessaires pour faire avancer la réforme de la justice et renforcer l'Etat de droit. Il se basera sur les priorités identifiées lors des EGJ, dans la PNRJ et des travaux de la CPRDC ainsi que sur les recommandations issues des rapports soumis aux différents organes chargés des droits de l'homme<sup>56</sup>. En amont de la priorisation, le programme fera un état des lieux des réformes déjà engagées et les défis auxquels celles-ci sont confrontées. L'objectif de l'atelier est de définir les priorités législatives et réglementaires et d'élaborer un plan d'action. L'atelier sera inclusif et réunira des membres de la CPRDC, des commissions parlementaires concernées, du Ministère de la Justice y compris la Direction des services pénitentiaires et le point focal genre du Ministère, du Ministère de l'Intérieur ; du Ministère de la Défense, du Ministère des Droits humains, du CSM, de la société civile y compris les organisations féminines et des PTF.

<sup>56</sup> Le Conseil des droits de l'homme, le Comité des droits de l'Homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), le Comité contre la torture (CAT), le Comité des droits de l'enfant (CRC).

## **Appuyer l'adoption de réformes**

Sur la base des priorités définies, le programme appuiera certaines réformes qui seront identifiées en partenariat avec les autorités congolaises. Les critères de sélection pourraient être : la contribution aux objectifs du programme en général et spécifiquement à la protection des droits humains et à l'égalité de genre et la mise en conformité aux obligations internationales en la matière ; la contribution à la mise en œuvre d'une réforme holistique et cohérente du domaine de l'Etat de droit (secteurs de la sécurité, de la justice, le système pénitentiaire) ; l'existence d'initiatives antérieures (réflexion, projet de loi, ateliers) et l'existence d'expertise au sein du SNU. Sans être exhaustif, il pourrait s'agir : du Code de procédure pénale ; du Code pénal ; de la coopération judiciaire, de l'aide juridique, de la réparation, de la protection des victimes et des témoins, des textes régissant l'organisation de l'Inspectorat Général des Services Judiciaires et Pénitentiaires (IGSP) et des trois textes préparés par le sous-groupe sur la réforme du système pénitentiaire (décret sur la création et le fonctionnement d'une direction de l'administration pénitentiaire, texte sur les principes fondamentaux et projet de loi sur le régime pénitentiaire).

L'appui du programme portera sur l'organisation d'ateliers de consultation de toutes les parties prenantes (cf. ci-dessus) afin que les textes législatifs répondent aux réalités sociétales. Sur base des recommandations issues des ateliers de consultation, les comités d'experts nationaux seront appuyés techniquement et logistiquement pour produire un avant-projet de texte en concertation avec les commissions parlementaires. Ensuite, le programme fera le suivi du processus législatif et organisera un atelier au bénéfice de la commission parlementaire en charge de l'étude du texte et prévoit également des actions de plaidoyer y compris avec les organisations de la société civile.

## **Vulgariser les nouveaux textes**

Après leur promulgation, le programme appuiera la publication et la diffusion des nouveaux actes législatifs et leurs textes d'application. Il facilitera également l'organisation de sessions de sensibilisation au bénéfice des professionnels du droit et de la population sur les innovations législatives (voir produit 4.1). Ces ateliers seront organisés à Kinshasa et dans les provinces d'intervention.

## **Assurer le suivi de la mise en œuvre**

Enfin, le programme s'appuiera sur les organisations de la société civile pour réaliser un monitoring de la mise en œuvre des textes régissant la justice pénale. Les activités concrètes pourront être : la mise en place d'un référentiel de monitoring ; la formation des organisations à l'utilisation de ce référentiel ; l'appui aux activités de monitoring et la publication et la diffusion des rapports.

## **Produit 1.2. Les capacités du Ministère de la Justice (DEP, GTJDH, administration pénitentiaire) sont renforcées pour améliorer le pilotage de la PNRJ**

### **Activités indicatives :**

Le programme contribuera au renforcement des capacités de ces trois services par des formations, de l'assistance technique pour le développement des processus et des procédures de travail, de la dotation en équipements et un appui aux missions de suivi sur le terrain. L'appui à la mise en œuvre du plan de renforcement des capacités se fera selon la méthodologie décrite plus haut (2.3.1 Renforcement des capacités).

### **Renforcer les capacités en matière de planification stratégique, d'organisation, et de suivi-évaluation pour le pilotage des interventions**

Plus spécifiquement, le programme appuiera le GTJDH dans sa mission de suivi et évaluation de la PNRJ et des PAP. En conformité avec la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide<sup>57</sup>, une attention toute particulière sera accordée à l'animation de la coordination sectorielle avec l'ensemble des parties prenantes dans le secteur de la justice. Dans ce cadre, une matrice des interventions sera réalisée et mise à jour régulièrement ainsi que la participation aux groupes techniques de travail sur les grands résultats de la politique sectorielle (accès à la justice, indépendance du pouvoir judiciaire, amélioration des performances, droits humains).

---

<sup>57</sup> Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, OCDE, 2005.

## **Renforcer les capacités en matière de collecte et d'analyse des données**

La DEP a comme fonction de mener des études en vue d'informer la planification des activités et des réformes. A ce titre et en complémentarité avec l'activité précédente, le programme appuiera en priorité deux activités de la DEP :

- L'organisation d'une étude de perception de la justice par la population à l'échelle nationale. L'activité se fera par le biais d'un institut de recherches spécialisé dans les enquêtes d'opinion et selon une méthodologie d'échantillonnage sensible au genre et qui garantisse la représentativité statistique des résultats. Une attention particulière sera accordée au renforcement des capacités et au transfert de l'expertise vers les autorités nationales afin que celles-ci puissent organiser à leur tour des études de perception.
- La poursuite à Kinshasa et dans les provinces d'intervention du système d'information statistique de la Justice (SISJ) qui a été développé avec l'appui de l'UE et du PNUD dans les provinces de la Luluaba et du Kongo Central.

Des ateliers de restitution des résultats seront organisés afin de déterminer les recommandations et actions nécessaires en vue d'un meilleur pilotage de la PNRJ sur la base de l'analyse des données.

## **Renforcer les capacités en vue de la modernisation et d'une gestion de l'administration pénitentiaire plus conforme aux standards internationaux**

Enfin, il est prévu qu'une Direction Générale de l'Administration Pénitentiaire soit créée au sein du Ministère de la Justice. Dans ce cas, le programme appuiera sa mise en place avec pour objectif de mettre en œuvre la réforme du système pénitentiaire, d'améliorer la gestion de l'administration pénitentiaire, la gestion des établissements pénitentiaires y compris leur sécurisation, la classification des détenus et les conditions de détention avec une meilleure prise en compte du genre, et de réduire la surpopulation carcérale. Le programme appuiera, en priorité, l'administration pénitentiaire sur les activités suivantes :

- L'opérationnalisation de la base de données de gestion des écrous à Kinshasa et dans les provinces d'intervention ;
- La formulation d'une stratégie sectorielle de réinsertion sociale et professionnelle des détenus et l'autogestion des établissements pénitentiaires, notamment à travers la production pénitentiaire, prenant en compte les spécificités des catégories de détenus (homme/femme, civil/militaire, mineur etc.). A ce titre, le programme appuiera un projet pilote de ferme pénitentiaire sur l'un des terrains du Ministère de la Justice. Le site d'installation sera décidé avec l'administration pénitentiaire et en fonction de l'existence de terrain ;
- L'extension et l'amélioration du système de statistiques pénitentiaires mis en œuvre avec l'appui du PNUD depuis 2016.

## **Produit 1.3. Les capacités du CSM et des juridictions supérieures sont renforcées en vue d'améliorer la performance des juridictions et particulièrement en matière pénale**

### **Activités indicatives :**

#### **Renforcer le fonctionnement du CSM**

Sur base du «Plan de modernisation judiciaire et feuille de route du pouvoir judiciaire », le programme appuiera le CSM à réaliser son mandat de gestion du pouvoir judiciaire. Les priorités seront définies au début du programme avec le Secrétariat permanent du CSM. Cependant, le programme veillera particulièrement à appuyer le CSM dans deux actions prioritaires :

- Soutenir une amélioration de la gestion des ressources humaines et particulièrement une meilleure répartition des magistrats sur le territoire, prenant en compte une meilleure représentation des femmes magistrates, conformément à une nouvelle cartographie judiciaire ;
- Mettre en place, en partenariat avec la DEP (voir activité 1.2.), un système de collecte et d'analyse des statistiques judiciaires et ventilées comme outils d'amélioration des performances ;

- Faire un état des lieux du fonctionnement du CSM après 15 ans d'existence et proposer une feuille de route d'amélioration des performances au niveau légal, institutionnel et organisationnel.

### **Formuler une politique pénale**

La politique pénale, expression récente plus restrictive que la politique criminelle, est une modalité définie d'application de la loi pénale. C'est la définition du mode général d'exercice de l'action publique, l'établissement des priorités dans la mise en œuvre de celle-ci. Aboutissant à la différenciation de la sanction pénale dans l'intérêt général, la politique pénale est une stratégie de poursuite définie, au plus haut, par le CSM. Dès lors, la politique pénale n'est pas l'application pure et simple du Code pénal (CP) et du Code de procédure pénale (CPP). Elle ne peut être "standardisée" non plus. Bien que la gestion de la justice pénale s'articule autour de principes universellement admis, certains facteurs spécifiques motivent des différences d'approches pour l'efficacité requise. Par conséquent, chaque pays définit des méthodes et moyens d'action, dans le cadre de la norme pénale existante, afin de lutter judicieusement contre les différentes sortes de criminalité qui ont cours, à diverses échelles, sur son territoire.

Elaborée et mise en œuvre, la politique pénale permet d'améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale et d'harmoniser, sur toute l'étendue du territoire national, la politique de poursuites et de soutien de la prévention des infractions. Elle donne des indications concrètes relatives aux infractions, aux pouvoirs décisionnels de chaque intervenant de la chaîne pénale, à l'échelle des peines et à leurs modalités d'exécution. Le programme appuiera l'élaboration d'une politique pénale et sa mise en œuvre dans les zones d'intervention.

### **5.2.2. Résultat 2 : La redevabilité des acteurs de la chaîne pénale est améliorée permettant un fonctionnement des institutions plus conforme à l'Etat de droit**

#### **Produit 2.1. Le contrôle interne et externe est amélioré en vue d'augmenter la performance des institutions de la chaîne pénale dans les zones d'intervention**

La présente activité ciblera exclusivement les organes de contrôle du Ministère de la justice. Le contrôle de la police judiciaire se fera dans le cadre du programme conjoint d'appui à la réforme de la police. Cependant des synergies seront recherchées afin d'améliorer l'efficacité de l'action, par exemple en appuyant les missions de l'IGPNC dans les zones d'intervention.

#### **Activités indicatives :**

##### **Renforcer et outiller les organes de contrôle**

L'IGSJP nécessite une réforme en profondeur tant au niveau institutionnel qu'organisationnel. Au démarrage du programme, un état des lieux institutionnel sera effectué par une équipe de consultants. Il veillera à dégager un plan de renforcement des capacités et une feuille de route de mise en œuvre qui seront soumis pour validation aux parties prenantes lors d'un atelier. La revue des textes organisant l'IGSJP se fera dans le cadre de l'activité 1.1. Par ailleurs, le programme soutiendra la définition d'un processus d'inspection avec un référentiel et une méthodologie spécifique. Les inspecteurs seront formés à l'utilisation de ces nouveaux outils et seront appuyés pour organiser des missions d'inspection dans les provinces d'intervention. A la fin de chaque mission d'inspection un atelier de restitution sera organisé au bénéfice des membres de l'institution appuyées. Le suivi des recommandations sera au centre de ce processus d'inspection dans les différentes provinces.

Dans le secteur pénitentiaire, il n'existe actuellement aucune institution disciplinaire spécifique mise en place afin de statuer sur les cas de fautes commises par des agents pénitentiaires. Toutefois, ceci est prévu dans les textes de la réforme de l'administration pénitentiaire. En cas de faute, la procédure disciplinaire est la même pour tout agent de carrière des services publics de l'Etat. Seules des commissions de discipline statuant sur les fautes disciplinaires commises par les détenus existent au sein des établissements pénitentiaires. Ainsi une réflexion sera menée avec toutes les parties prenantes sur l'amélioration des processus disciplinaires à l'encontre des agents pénitentiaires qui se sont rendus coupables d'infraction. Une attention particulière sera apportée à la remontée des faits délictueux au niveau central et aux violations des droits humains commises dans les établissements pénitentiaires, ainsi qu'à la mise en place de mesures spécifiques pour

répondre aux besoins d'assistance des victimes de ces actes (telles que l'assistance médicale et psychosociale).

### **Appuyer le monitoring judiciaire de la société civile**

Il s'agira principalement d'outiller et de renforcer les capacités des organisations de la société civile afin d'effectuer un monitoring du fonctionnement des institutions judiciaires et d'exercer un rôle de contrôle externe sur celles-ci. Les activités concrètes pourront être : la mise en place d'un référentiel de monitoring ; la formation des organisations à l'utilisation de ce référentiel ; l'appui aux activités de monitoring et la publication et la diffusion des rapports.

### **Produit 2.2. Les organes internes de discipline et de contrôle de conduite des acteurs de la chaîne pénale sont améliorés**

#### **Activités indicatives :**

Conformément à la PNRJ, il est prévu dans les provinces d'intervention de faire un état des lieux du fonctionnement des chambres disciplinaires. Cet exercice se fera de manière participative avec le CSM et la hiérarchie judiciaire et aboutira à la formulation d'un rapport et de recommandations. En prenant en compte les conclusions de ce diagnostic interne, le programme, en collaboration avec le CSM, appuiera le fonctionnement des chambres disciplinaires dans les provinces d'intervention. Dans une perspective de capitalisation, les décisions des chambres disciplinaires seront consolidées dans des recueils de jurisprudence. Ces recueils seront présentés aux magistrats lors de conférences ou de causeries judiciaires (voir activité 3.4) et disséminés auprès des magistrats.

### **5.2.3. Résultat 3 : L'offre d'une justice de qualité est améliorée par le renforcement des institutions de la chaîne pénale dans la poursuite des infractions, avec un accent sur les crimes de droit international et les violences sexuelles commises en période de conflit**

Le résultat vise à renforcer les capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles des institutions et acteurs de la chaîne pénale dans une perspective systémique afin d'assurer l'interconnexion entre les différents maillons de la chaîne. Ceci nécessite que chacun puisse jouer son rôle (interne), avec les autres institutions de la chaîne (horizontal) et dans le respect des instructions de la hiérarchie (vertical). Cela contribuera à un renforcement, un transfert et une rétention progressifs des compétences vers les acteurs du secteur judiciaire et pénitentiaire.

Ce renforcement des capacités de gestion et de fonctionnement sera combiné avec un renforcement ciblé des cadres de concertation et des compétences des autorités judiciaires en matière de poursuites des crimes de droit international et de violences sexuelles commises en période de conflit.

Chaque activité sera menée auprès de l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale. Il s'agit de la police judiciaire, du TGI et son parquet, de la CA et son parquet et de l'établissement pénitentiaire du ressort dans les zones d'intervention.

### **Produit 3.1. Les capacités des institutions de la chaîne pénale (commissariat, tribunal, office, établissement pénitentiaire) sont renforcées en vue d'une meilleure gestion interne (fonctionnement interne)**

Cette intervention se base sur les acquis des formations réalisées ces dernières années par les PTF dans l'accompagnement des différents acteurs dans la pratique de la gestion des commissariats, des cours et tribunaux (y compris les parquets) et des établissements pénitentiaires. L'approche adoptée est un accompagnement rapproché, graduel et basé sur des modes de travail développés conjointement avec les acteurs en question.

#### **Activités indicatives :**

### **Fournir un appui à la gestion d'informations et documentaire**

La gestion de l'information doit être améliorée en vue de rendre le système plus efficace. Cette gestion comprend la sélection des informations pertinentes, la collecte/création, le

stockage/l'enregistrement, l'accès, la transmission et le traitement des données. Les liens et l'échange d'information entre les différents acteurs de la chaîne pénale doivent guider le développement des outils et approches du renforcement, ainsi que déterminer les données utiles pour assurer un réel suivi des dossiers. En vue d'assurer la durabilité, un processus graduel doit être développé (en commençant par des améliorations de base avec des outils et mécanismes simples impliquant un nombre limité de personnes/services) qui mènera à long terme à une gestion électronique documentaire (GED). Cette activité sera réalisée par le biais du conseiller technique en gestion de l'administration et d'un consultant international sur la gestion documentaire au niveau de la chaîne pénale.

Avec la participation des bénéficiaires, l'intervention définira les processus, les procédures et les outils (registres, acte types, ...) de gestion de l'information (rédaction des actes, transmission, traçabilité, archivage, statistique). Ensuite, les effectifs pertinents de toutes les institutions de la chaîne pénale seront formés à l'utilisation des nouvelles méthodes de travail et bénéficieront pendant la durée du programme d'une assistance technique (voir conseillers techniques) pour encadrer la mise en œuvre. Le programme appuiera la fourniture de matériels nécessaires à une gestion documentaire (armoires, fourniture de bureau, photocopieuses, etc.). Le programme veillera à se concerter avec le PARJ qui proposera également des appuis structurant à des institutions judiciaires.

L'informatisation de la gestion documentaire se fera dans un second temps et prendra en compte les conditions de travail dans les tribunaux des zones d'intervention (électricité, bande passante, humidité) pour proposer des installations soutenables. Dans certains pays, le développement d'applications spécifiques sur des smartphones a montré de multiples avantages dont une réduction des coûts, un apprentissage plus intuitif, une moindre dépendance aux conditions d'accès à l'électricité et à Internet. Une attention particulière sera apportée aux projets d'informatisation de la chaîne pénale prévus par ABA et le PNUD afin de s'inspirer des bonnes pratiques identifiées et de ne pas créer des duplications d'achat de matériels ou des concurrences de système d'exploitation.

### **Fournir un appui à l'organisation, à la planification et à la gestion budgétaire**

L'engorgement du système judiciaire est aussi dû à une faible organisation et planification au sein de ces institutions. L'intervention contribuera à renforcer les capacités d'organisation et de planification de travail des chefs des différentes institutions de la chaîne pénale (planification du travail, des audiences, audiences foraines, plan d'enquête, etc.). Sur base des planifications, le programme apportera un appui au fonctionnement des acteurs de la chaîne pénale y compris pour l'organisation des audiences foraines, des missions d'enquête et de contrôles des parquets dans les lieux de détention.

Préalablement à l'appui à la police judiciaire et en concertation avec le programme conjoint d'appui à la réforme de la police, une assistance sera fournie à la PNC afin de procéder au recensement des Officiers de police judiciaire qui sont habilités à exercer exclusivement dans les provinces correspondant aux zones d'intervention du programme.

La préparation et la planification budgétaire de chacun des organes seront également renforcées. Ceci contribuera à mieux comprendre les coûts de fonctionnement réels des acteurs de la chaîne pénale, ce qui contribuera à son tour à une planification budgétaire adéquate au niveau central (voir l'avantage du double ancrage) et mènera à une réflexion sur les besoins réels des juridictions.

Le programme contribuera au renforcement de l'encadrement réalisé par les chefs des différentes institutions judiciaires et pénitentiaires. Ceci concerne notamment les aspects de : supervision de la réalisation des tâches, d'évaluation des résultats ; de valorisation, accompagnement, encadrement et appui du personnel ; de promotion de la communication et des échanges d'information.

### **Fournir un appui en équipements et infrastructures**

L'environnement de travail des institutions policières, judiciaires et pénitentiaires n'est pas toujours adapté aux attentes de rentabilité et d'honorabilité. Quelques appuis matériels en termes d'infrastructures et équipements sont nécessaires pour pouvoir atteindre un bon niveau de travail et de performance. Bien évidemment, les besoins dépassent les moyens disponibles. Les éléments indiqués ci-dessous sont identifiés comme prioritaires. Cependant, la mise à disposition de ces appuis sera conditionnée à l'existence de procédures (charroi, maintenance, logistique, audit) garantissant l'utilisation des biens à destination de la mise en œuvre du mandat des institutions et

leur durabilité. Par ailleurs, le programme veillera également à vérifier les besoins réels des juridictions et les engagements pris par les autres PTF au bénéfice des institutions de la chaîne pénale.

Il s'agira d'apporter un appui aux acteurs de la chaîne pénale au niveau central et régional par :

- La mise à disposition d'ordinateurs, d'imprimantes et photocopieuses (en complément aux activités développées ci-dessus) ;
- La mise à disposition de matériel d'enquête pour la police judiciaire en ce compris du matériel pour le laboratoire de la PTS et le laboratoire de criminalistique numérique ;
- Le développement d'applications faciles d'utilisation « *user-friendly* » et la fourniture de tablettes et de smartphones ;
- La mise à disposition de mobiliers : étagères de rangement et classement de dossiers, tables de bureau, chaises, bancs, etc. ;
- La fourniture d'un petit fonds de fonctionnement (pour le démarrage du programme – 1<sup>ère</sup> année) ;
- La mise à disposition de moyens roulants pour les responsables de juridictions et chefs de services au niveau central et les établissements pénitentiaires ;
- La fourniture d'énergie par le biais de panneaux solaires dans les institutions qui en manifestent le besoin ;
- La réhabilitation et la construction de nouvelles infrastructures judiciaires et pénitentiaires.

### **Appuyer la définition d'un plan de maîtrise de la population carcérale et appui à sa mise en œuvre dans les zones d'intervention**

Cette activité est justifiée par la surpopulation carcérale, l'engorgement des tribunaux, la forte proportion de détentions illégales et les délais de traitement de dossiers ne respectant pas des délais raisonnables. Dès le début de l'intervention, une réflexion sera menée sur cette question : quelle est la meilleure orientation durable pour faire face aux problèmes des détenus, leurs conditions de détention et le traitement de leurs dossiers ? La réflexion se fera dans le cadre du GTJDH et se basera sur l'expérience et l'expertise de ces membres ainsi que les données objectives collectés dans le cadre du système statistique pénitentiaire (Voir produit 1.2).

De manière non limitative, les orientations pourraient être les suivantes : construction d'établissements pénitentiaires provinciaux, construction d'une aile de séparation femmes et mineurs, construction de maisons d'arrêt pour prévenus (capacité +/- 50 personnes, avec transfert à une prison dès condamnation) ; appui à l'itinérance des chambres du conseil et/ou du parquet de la juridiction vers les prisons pour statuer sur le placement et le maintien de la détention préventive ; appui à l'itinérance des chambres afin de statuer sur le fond ; appui au déplacement et au transfèrement des détenus ; contrôle des lieux de détention par le parquet ou par l'inspection. Le plan de maîtrise de la population carcérale sera assorti d'un plan de suivi-évaluation en vue de veiller à la mise en œuvre effective du plan de maîtrise et de responsabiliser les acteurs impliqués.

### **Produit 3.2. La coopération et la coordination des acteurs de la chaîne pénale sont institutionnalisées (fonctionnement horizontal), en particulier pour la mise en œuvre effective de stratégies de poursuites coordonnées**

#### **Activités indicatives :**

#### **Appuyer la coordination des acteurs de la chaîne pénale**

Il est important que les différents maillons de la chaîne pénale puissent travailler ensemble en vue de faire fonctionner le système dans sa totalité. Le manque de coopération, de communication et de coordination entre les différents acteurs de la chaîne pénale est une des principales causes de dysfonctionnement. Le blocage d'un maillon entraîne le blocage du système entier. Toutes les institutions doivent collaborer et se coordonner en vue d'assurer le bon fonctionnement de l'ensemble du système au service des justiciables. De nombreux pays ont développé des

mécanismes visant à remédier à ce manque de coordination<sup>58</sup>. Ces expériences ont montré que l'organisation de rencontres régulières et institutionnalisées avec l'ensemble des acteurs de la chaîne pour discuter des défis rencontrés, partager des informations, identifier les goulots d'étranglements et proposer des solutions immédiates permet d'améliorer substantiellement la coordination et partant la performance de la chaîne pénale.

Cette activité poursuit deux objectifs interconnectés :

- Appréhender le fonctionnement pratique, les obstacles et opportunités, des différentes institutions à travers une approche de recherche action continue (voir activité 3.4) ;
- Créer et faire fonctionner des espaces d'échange et de prise d'actions.

La recherche action continue implique une proximité de l'assistance technique (conseillers techniques) auprès de tous les acteurs (supra 3.3) afin de leur permettre de bien comprendre la complexité du fonctionnement interne de leur organe/service et la complexité du système pénal dans sa globalité. Cette compréhension pourrait également mener à une stratégie d'appui qui est différente par TGI pilote, en fonction du niveau de complexité régional, et le niveau de compréhension de la complexité. Il s'agira d'identifier l'opportunité d'agir pour chacun des acteurs tout en gardant à l'esprit l'objectif d'amélioration de l'ensemble de la chaîne pénale avec une approche systémique.

Des rencontres entre les acteurs de la chaîne pénale seront organisées régulièrement aussi bien au niveau central qu'au niveau provincial. Elles réuniront magistrats du siège et parquet, greffiers, secrétaire de parquet, personnel pénitentiaire, OPJ et ONG présentes. Les acteurs échangeront sur les problèmes rencontrés et sur les rôles des différents intervenants, l'analyse des données disponibles sur la criminalité et l'avancement des dossiers, la recherche de solutions individuelles (sur un dossier en particulier) et collectives (processus permettant d'améliorer le fonctionnement de la chaîne), des propositions d'actions par acteur et collectives. Ces échanges seront reliés au niveau national à travers le groupe technique "droits humains". Il ne s'agit pas d'espaces de libre rencontre, mais des réels espaces institutionnalisés de proposition d'actions et de prise de décisions, où chaque acteur doit être représenté, participer activement et engager le service/organe qu'il représente sur les décisions et orientations prises. Le premier axe (recherche action) sera une base pour cette prise de décision.

Un suivi régulier et un soutien technique à la mise en œuvre des leçons apprises et des mesures prises seront réalisés. Ensuite, ces expériences pourront nourrir ou mener à des politiques spécifiques au niveau national. Ces espaces seront également des forums pour tester des phases pilotes de certaines politiques menées par exemple par le Ministère de la Justice. Il est important d'assurer le lien opérationnel entre ces activités et le résultat sur le pilotage (voir la stratégie du double ancrage et feedback en boucle).

### **Fournir un appui à la mise en œuvre de stratégies de poursuites sur les crimes de droit international et les violences sexuelles commises en période de conflit, combinées avec des stratégies de protection judiciaire des victimes et des témoins et de réparation**

Il s'agira principalement de faire un état des lieux de la mise en œuvre des stratégies provinciales de poursuites en matière de crimes de droit international et violences sexuelles commises en période de conflit, de fournir un appui aux cadres de concertation (task force sur la lutte contre l'impunité) et de mettre à jour les stratégies provinciales de poursuites. Des échanges réguliers seront assurés entre le cadre de concertation national basé à Kinshasa et les cadres de concertation provinciaux afin de remédier aux situations de blocage et de remonter les informations auprès des autorités compétentes au niveau national pour action. L'échange d'informations se fera également au moyen du partage des notes d'orientation et de plaidoyer.

Un appui sera également fourni, en collaboration avec les ONG internationales, à la définition et à la mise en œuvre de mesures de protection et d'accompagnement des victimes et des témoins, ainsi que pour l'exécution des décisions judiciaires, en particulier sur les questions de réparations. Cela pourrait inclure une assistance spécifique pour la mise en place d'un fonds de réparation et

---

<sup>58</sup> Les « Comités des Usagers des Tribunaux » (CUT) ont prouvé leur efficacité au Malawi et au Kenya en favorisant la communication et la coordination entre les institutions intervenant dans le domaine de la justice pénale et en réglant les crises locales (cf. Penal Reform International, « Répertoire des bonnes pratiques développées en Afrique et ailleurs pour réduire la détention préventive », 2007).

l'appui à la réflexion, à la détermination et à la mise en œuvre de mesures de réparations individuelles et collectives.

Les juridictions militaires et civiles continueront de bénéficier d'un appui par le biais des CAP et du BCNUDH du point de vue logistique, technique et financier. Un renforcement des compétences ciblé viendra compléter cet appui, particulièrement dans les domaines où des besoins ou lacunes ont été identifiés (police technique et scientifique, médecine légale, ...). Une attention toute particulière sera apportée à la poursuite des violences sexuelles commises en période de conflit avec l'appui de « l'Equipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit » (ToE).

Des équipes mobiles, constituées d'experts des Nations Unies et des autorités judiciaires nationales ou locales, au besoin avec l'aide des CAP et du BCNUDH, pourront apporter un appui aux juridictions militaires ou civiles qui en expriment le besoin.

Une stratégie de transfert des expertises et compétence sera déterminée en coopération avec les autorités. Celle-ci pourrait prévoir la mise en place progressive d'un pôle judiciaire spécialisé pour le traitement des dossiers impliquant des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit.

### **Promouvoir la coopération judiciaire régionale et les bonnes pratiques dans la sous-région**

Des voyages d'étude seront également organisés dans la sous-région afin d'échanger des bonnes pratiques sur des expériences réussies de coordination sectorielle et d'autres bonnes pratiques, en coopération avec le Bureau de l'Envoyé spécial pour la Région des Grands Lacs, et le cas échéant avec le Réseau de coopération judiciaire de la Région des Grands Lacs et les Réseaux de coopération pénitentiaire internationale (e.g. ACSA, ICPA).

En coopération avec le Bureau de l'Envoyé Spécial pour la Région des Grands Lacs et le Réseau de coopération judiciaire de la Région des Grands Lacs (*Great Lakes Judicial Cooperation Network*), des actions seront prévues afin de promouvoir la coopération policière et judiciaire régionale dans la sous-région. Celles-ci pourraient inclure une identification des dossiers nécessitant une coopération régionale dont l'impunité est susceptible d'avoir un impact sur la paix et la sécurité en RDC, notamment les affaires portant sur des enquêtes et la poursuite de crimes de droit international y compris de violences sexuelles commises en période de conflit et à l'exploitation illégale des ressources. Sur la base de cette évaluation, des actions seront déterminées pour contribuer à l'avancée des dossiers.

Par ailleurs, le programme pourrait bénéficier de l'expertise et du mentoring d'experts, d'enquêteurs et de magistrats dont ceux de la Cour pénale internationale (CPI), de l'Equipe d'assistance technique (EAT) du BCNUDH et ceux de la sous-région en consultation avec le Bureau de l'Envoyé Spécial pour la Région des Grands Lacs et par le biais du Réseau de coopération judiciaire de la Région des Grands Lacs. Des experts pourraient également être mis à disposition pour apporter un appui en matière de réforme du cadre législatif en matière de coopération judiciaire et d'extradition.

### **Produit 3.3. Le contrôle et l'encadrement des acteurs de la chaîne pénale par les autorités hiérarchiques sont renforcés (fonctionnement vertical)**

#### **Activités indicatives :**

#### **Appuyer la formulation et la mise en œuvre de politiques et de stratégies de contrôle et d'encadrement**

Outre le fonctionnement horizontal entre les acteurs composant la chaîne pénale, chaque organe judiciaire ou de sécurité est organisé de manière hiérarchique. Les hiérarchies jouent un rôle clé dans l'encadrement des institutions et leurs décisions ont un impact important sur le fonctionnement global du système judiciaire.

Il est essentiel que les autorités hiérarchiques puissent mieux appréhender le fonctionnement pratique de la chaîne pénale en province afin de pouvoir développer des approches et des actions d'amélioration. Des politiques ou stratégies partagées, comme par exemple des stratégies de poursuites, politiques de détention préventive, etc., pourraient être des outils pertinents. En outre, les hiérarchies (ou plus largement les relations verticales) sont importantes pour l'encadrement et la mise en œuvre des politiques et des stratégies. L'encadrement ne se résume pas au contrôle ou

à la sanction (avec une connotation négative), mais inclut également un système d'appui, de valorisation des compétences internes et d'apprentissage au bénéfice des organes provinciaux et locaux.

Le programme aidera les CA et les parquets, à développer des politiques et stratégies, ainsi qu'à encadrer ses services décentralisés. Ceci concerne notamment les aspects de :

- L'observation et l'analyse du fonctionnement de l'instruction pénale, la collecte des données judiciaires et la compilation des statistiques ;
- L'élaboration de politiques et de mesures d'orientation technique pour améliorer l'efficacité des services du parquet (ex. politique de détention préventive, politique pénale, mécanismes pratiques pour accélérer les procédures, dissuader la corruption, diminuer les détentions illégales, etc.) ;
- L'information et la mise en œuvre des politiques et mesures ;
- Le suivi de la mise en application de ces politiques, l'expérimentation dans les zones d'intervention des stratégies et politiques ;
- Le contrôle et l'inspection des services, le contrôle de la régularité des détentions et des gardes à vue, la surveillance des mauvaises pratiques, la vérification du respect des règlements internes, etc. ;
- Le feedback et l'encadrement assuré aux organes provinciaux (lors de visites de terrains, lors de l'analyse des rapports).

Cet appui se fera par la recherche action (voir ci-dessous l'assistance technique), l'amélioration du système de gestion d'information (voir connexion horizontale et verticale), l'organisation d'ateliers de réflexion sur les politiques à mener, par l'appui aux descentes sur le terrain, par le développement d'outils, etc.

### **Produit 3.4 La qualité de la justice rendue par les acteurs de la chaîne pénale dans les zones d'intervention est améliorée**

Le manque de qualité dans la justice rendue est le résultat d'un manque de capacités à différents niveaux, notamment au niveau de la connaissance et de l'interprétation de la loi, de l'utilisation des marges données par la loi, de la technique de rédaction, d'analyses critiques de la jurisprudence de la part des acteurs de la chaîne pénale. La formation théorique est importante pour donner un socle de base de connaissances, mais n'est pas suffisante pour rendre les professionnels de la chaîne pénale opérationnels. Les activités au niveau de ce résultat viseront donc à combiner les formations théoriques avec des actions de renforcement de capacités pratiques : ateliers d'échanges, mais également conférences et colloques sur des points de fonctionnement de la chaîne pénale, des accompagnements quotidiens et revues par les pairs par des conseillers techniques et des Recherches-Actions (RA).

#### **Activités indicatives :**

##### **Renforcer les capacités individuelles des acteurs**

Des formations, des conférences et des colloques théoriques et pratiques porteront sur : le cadre légal (CP, CPP, projet de loi sur l'accès à la justice, conventions internationales); la rédaction de jugement et de PV d'enquête; les techniques d'enquête y compris sur les aspects médico-légaux et balistiques (police technique et scientifique); la protection des victimes et des témoins, le management des institutions et toute autre thématique qui renforcerait l'atteinte des objectifs du programme. Elles prendront en considération les besoins particuliers des acteurs des zones d'intervention. Une attention spécifique sera donnée aux aspects de genre, aux droits des enfants et à la lutte contre l'impunité des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit. Les formations seront organisées (choix des formateurs, modalités pédagogiques, élaboration du curricula) en collaboration avec le CSM, l'INAFORJ, la DGEF<sup>59</sup> et l'administration pénitentiaire afin d'assurer l'institutionnalisation et la durabilité des processus de formation développés dans le cadre du programme. En vue de contribuer à l'échange et l'interaction entre acteurs ainsi que de favoriser la résolution de problèmes concrets, des acteurs de différents

---

<sup>59</sup> La DGEF comprend l'ACAPOL à Kinshasa et les Ecoles de Police disséminées dans les ressorts des commissariats provinciaux de la PNC.

organes pourront participer aux mêmes sessions de formation. A titre d'exemple, une session de formation de base en procédure pénale pourra regrouper la PJ, des membres d'ONG, les ALP, le Parquet, le siège du TGI et de la CA et les juridictions militaires. Les bénéficiaires ayant souvent des niveaux d'instruction différents, les formations ou les recyclages se feront sur base d'une évaluation réelle des besoins de chaque catégorie d'acteurs.

Plus spécifiquement le programme appuiera la formation initiale pendant cinq mois de 100 OPJ qui pourront ensuite être déployés dans les zones d'intervention. De plus, une formation au bénéfice des policiers affectés à la sécurisation des établissements pénitentiaires des zones d'intervention sera également organisée.

Afin d'assurer une utilisation effective des connaissances nouvellement acquises lors des formations, des conseillers aux acteurs de la chaîne pénale (type profil des anciens magistrats ou professeurs pratique de droit) assureront également un accompagnement rapproché (mentoring) en action ou revue par les pairs (collecte et analyse régulière de décisions de jurisprudence, conseil pour l'amélioration du travail, discussion collective ou individuelles, etc.). Le rôle des conseillers est un rôle d'appui et non de substitution. Il ne porte en aucun cas atteinte à l'indépendance et au pouvoir des acteurs de la chaîne pénale. L'expérience de ce type d'assistance technique par les pairs a été organisée dans plusieurs pays de la sous-région et a donné lieu à des résultats positifs.

Des ateliers d'échange organisés au sein des institutions ou au niveau du ressort des CA sur des problématiques (jugement par défaut, détention préventive, prescription, respect des délais, application des conventions internationales des droits humains par le juge national, etc.) ou dossiers spécifiques permettront de suivre l'intégration des acquis dans la pratique professionnelle quotidienne et d'approfondir les implications concrètes. Ces causeries judiciaires existent déjà dans certains ressorts de la RDC, elles seront appuyées et systématisées par le programme afin d'assurer des mécanismes de rétention des connaissances acquises au sein des institutions de la chaîne pénale.

### **Appuyer les centres de formation des acteurs de la chaîne pénale**

Les futurs programmes de l'UE et de la France ont spécifiquement ciblé l'appui institutionnel des centres de formation des acteurs de la chaîne pénale que sont l'INAFORJ et la DGEF. Dans la perspective d'une division des tâches des PTF, le programme conjoint apportera un appui indirect en :

- Organisant les formations en collaboration avec les administrations congolaises en charge de la formation des acteurs de la chaîne pénale ;
- Appuyant la création et la formation d'équipes de formateurs de qualité et spécifiquement sur les questions d'andragogie ;
- Développant par la méthode du référentiel de compétences<sup>60</sup>, des curricula cohérents de cours sur les questions pénales, en ce compris les crimes de droit international et la protection des droits humains et intégrant les questions liées au genre ;
- Fournissant des équipements pédagogiques complémentaires au centre de formation afin qu'ils puissent dispenser des formations de qualité et inscrites dans la digitalisation ;
- En appuyant le suivi des formations par le biais d'un système de mentoring des acteurs de la justice disposant d'expérience et d'expertise (voir section précédente « renforcer les capacités individuelles des acteurs »).
- En outre, le programme explorera les possibilités de cibler la jeunesse en mettant à disposition un fonds pour les jeunes candidats, et en particulier les jeunes femmes juristes, aspirant aux postes de magistrats et d'agents pénitentiaires. Ce fonds aura pour objectif d'organiser des sessions intensives de perfectionnement afin de préparer les jeunes candidat(e)s aux concours d'entrée en vue d'augmenter leurs chances d'être admis(e)s aux écoles de formation.

---

<sup>60</sup> Un référentiel de compétences donne une description des responsabilités principales (managériales et/ou techniques) de métiers, en termes de savoir-faire (compétences), de savoirs (connaissances) et de savoir-être. Sur cette base on définit un référentiel pédagogique qui décrit les apprentissages nécessaires pour

## **Développer des recherches-actions sur des problématiques liées à la qualité de la justice**

La justice pénale est composée de processus complexes animés par de multiples acteurs devant se coordonner pour appliquer des normes pointues à des situations sociales souvent extrêmement sensibles. A cette complexité théorique inhérente à tout système pénal s'ajoute un écart important avec la réalité des pratiques quotidiennes : pratiques des acteurs de la chaîne pénale (corruption, application réductrice de la loi, manque de contrôle hiérarchique, manque de coordination) et pratiques des justiciables (recours à la justice privée, stratégies d'évitement des institutions judiciaires, ignorance des procédures). Du fait de l'imbrication de ces différents niveaux de complexité, les acteurs stratégiques du système (autorités hiérarchiques, acteurs politiques, juridictions supérieures, PTF) et les observateurs (société civile, universitaires, experts) disposent de très peu de connaissances sur les pratiques pénales réelles, locales et quotidiennes. Cette ignorance est renforcée par l'absence de données disponibles et exploitées sur l'activité judiciaire et le manque de recherche universitaire dans ce domaine en RDC. De nombreuses études ont été réalisées dans le domaine de la justice au RDC, proposant un diagnostic ou une analyse générale, des recommandations au niveau macro. Elles ne permettent pas d'appréhender la complexité des pratiques pénales locales et quotidiennes. Ce problème n'est pas propre à la RDC, mais est partagé dans l'ensemble des contextes fragiles dans lesquels des réformes de l'Etat de droit sont mises en œuvre<sup>61</sup>. Le résultat de ce manque de connaissance et de compréhension est que nombre de réponses pertinentes aux dysfonctionnements réels et aux causes de ses dysfonctionnements sont à l'heure actuelle inconnues, ne sont pas claires ou ne font pas l'unanimité parmi les acteurs. En même temps, il faut absolument éviter d'ajouter encore des études au grand nombre d'études déjà réalisées en matière de justice en RDC. Il y a un manque de capacité d'absorption d'informations et des recommandations. Les études menées dans cette intervention devront mener directement au développement d'actions concrètes dans le cadre du programme ou du pilotage sectoriel. Les thèmes doivent donc bien être identifiés en concertation avec les autorités et institutions congolaises, de même que la marge de manœuvre réelle d'action doit être connue dès la phase de conception de l'étude. Les études doivent être portés par les acteurs impliqués et créer une dynamique parmi ceux-ci.

### Quelques suggestions de problématiques à approfondir et à créer :

- La tenue des statistiques ;
- Les facteurs et les conséquences de la corruption dans le secteur de la Justice ;
- L'analyse spécifique du genre ;
- La gestion des dossiers des détenus et la surpopulation carcérale ;
- Les stratégies de poursuite et plus spécifiquement pour les crimes de droit international ;

Le budget ne prévoit donc pas seulement des fonds pour la réalisation d'études, mais également pour l'accompagnement de la mise en œuvre et du suivi des recommandations faites dans les études. De cette façon le problème du manque de capacité d'absorption des informations et recommandations issues des études sera mitigé.

### Présentation de la RA

#### **Concept et objectif**

L'idée de la RA est d'établir des ponts entre recherche scientifique et action concrète dans le domaine social. Selon la définition de l'Institut national français de recherche pédagogique que nous retenons ici, il s'agit « *de recherches dans lesquelles il y a une action délibérée de transformation de la réalité. La recherche a un double objectif : transformer la réalité et produire des connaissances concernant ces transformations* ».

La RA poursuit un double objectif d'appuyer les changements soutenus par le programme et de produire des connaissances concernant ces changements. Chaque étape ou produit de la RA contribue dans une certaine mesure à ces deux objectifs.

---

<sup>61</sup>Voir notamment Carothers T., Promoting the rule of law abroad, a problem of knowledge, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 2003 et Golub S., Beyond rule of law orthodoxy, the legal empowerment alternative, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 2003.

Des études ou rapports seront produits dans le cadre de la RA, avec pour objectif la diffusion et l'appropriation de connaissances sur le fonctionnement de la justice pénale. Les études produites peuvent être les produits finaux de la RA, mais pas leur unique résultat. Le processus de RA en tant que tel a pour objectif de rapprocher l'*exécution* d'activités de l'*analyse* de ces activités, à travers un renforcement de capacités des opérateurs de programme (SNU et partenaires) et les acteurs de la chaîne pénale. Les « connaissances » découvertes et analysées par la RA sont utilisées avant publication en tant qu'apports directs pour les réflexions et les autres activités du programme, comme les sensibilisations, les ateliers de concertation ou les colloques/conférences.

La RA est donc avant tout destiné à informer les acteurs et bénéficiaires du programme sur la réalité des pratiques pénales et leur analyse, en leur fournissant des constats et réflexions censés les aider à conforter, orienter et renouveler leurs actions. A ce titre, les recommandations concrètes de la RA, même en dehors des études publiées, constituent un élément-clé.

La RA a aussi pour objectif de contribuer au changement. Dans un environnement complexe comme le système pénal en RDC, où certaines dynamiques sont peu visibles et peu documentées, l'amélioration de la connaissance est indispensable et fait partie intégrante du processus de changement.<sup>62</sup>

#### **5.2.4. Résultat 4 : La demande de justice est améliorée pour les populations dans les zones d'intervention favorisant la résolution pacifique des conflits**

##### **Produit 4.1. Les populations sont sensibilisées sur leurs droits, avec un accent sur les personnes à risques (femmes et mineurs) et les personnes vulnérables (victimes de crimes de droit international et de violences sexuelles commises en en période de conflit, et personnes détenues)**

Comme expliqué dans les problématiques de développement, la population congolaise a un accès limité à la justice étatique. Elle est en grande majorité ignorante de ses droits et des démarches nécessaires pour les faire valoir en justice. Dans le cadre de ce résultat, l'intervention veillera à renforcer la connaissance des citoyens sur leurs droits et également à renforcer leurs capacités à agir afin d'être réintégré dans ses droits et à pouvoir garantir leur épanouissement. Cette démarche se fera via les associations congolaises de défense des droits humains mais également les Barreaux. Par ailleurs, ce produit a également pour objectif de contribuer aux changements d'attitudes et de pratiques de la population sur la place de la femme et à abandonner progressivement certaines pratiques sociales, traditionnelles qui empêchent l'épanouissement des femmes et des jeunes filles.

##### **Activités indicatives :**

##### **Sensibiliser la population sur ses droits et les manières de s'en prévaloir**

En partenariat avec les associations nationales de protection des droits humains et en coordination avec les autres partenaires, le programme conjoint organisera dans les zones d'intervention des campagnes de sensibilisation qui utiliseront plusieurs moyens de communication dont la distribution de brochures, la diffusion d'émissions sur des radios communautaires et l'organisation de sessions communautaires et de pièces de théâtre. Les APL (autorités administratives régionales, leaders communautaires et autorités traditionnelles et religieuses) seront directement associés à l'élaboration et à l'organisation de ces campagnes de sensibilisation et ce de manière spécifique, au vu de leur rôle d'acteur incontournable de la vie locale et de l'autorité qu'ils représentent en termes de conseil et d'exemple auprès la population.

Les thématiques des campagnes de sensibilisation déclineront autour des différents droits et la manière de les faire valoir devant la justice étatique ou des autres mécanismes de résolution des conflits. L'identification des droits qui seront visés par les campagnes de sensibilisation se feront au début du programme et se focaliseront sur les besoins spécifiques des populations des zones

---

62 Considérer la connaissance comme partie intégrante des processus de changement social est l'une des hypothèses fortes de la méthodologie de la RA : « Les connaissances dérivent de l'action, non pas dans le sens de simples réponses associatives, mais en un sens beaucoup plus profond qui est celui de l'assimilation du réel aux coordinations nécessaires et générales de l'action. Connaître un objet, c'est agir sur lui et le transformer, pour saisir les mécanismes de cette transformation en liaison avec les actions transformatrices elles-mêmes. » (PIAGET, 1969 : 48).

d'intervention. La sensibilisation des populations sur la réinsertion et l'intégration communautaire des détenus sera aussi abordée.

### **Orienter la population dans la résolution de ses conflits**

Conformément à ce que le PNUD et le BCNUDH ont fait dans les projets précédents, le programme appuiera des cliniques juridiques animées par des juristes ou des parajuristes qui auront comme objectif de donner des orientations juridiques à la population et de proposer des services de médiation. Les cliniques juridiques seront situées dans les principales zones urbaines des zones d'intervention mais tiendront des séances itinérantes afin de rencontrer les populations rurales et isolées. Des séances périodiques se feront également dans les lieux de détention afin d'aider les détenus à suivre leur dossier. Les animateurs des cliniques juridiques seront formés au début du programme et suivront des formations de recyclage en fonction des difficultés rencontrées. A la fin du programme, un atelier sera organisé à Kinshasa avec le Ministère de la Justice et tous les acteurs de l'aide juridique dans l'objectif de capitaliser les bonnes pratiques et proposer une harmonisation des processus et des outils utilisés.

En collaboration avec le programme JAD, les cliniques juridiques seront également munies d'une ligne téléphonique gratuite – « *dite ligne verte* ». Cette ligne téléphonique sera disponible 24/24h pour le conseil anonyme en ligne des victimes de violences basées sur le genre qui souhaiteraient parler sans se déplacer ou sans se faire remarquer en se rendant à la clinique juridique. Cette ligne sera gratuite pour les appelantes car installée en « collect call », la facture étant renvoyée au destinataire de l'appel.

L'aide juridique de première ligne qui sera fournie par les ONG des Droits humains sera relayée par l'assistance judiciaire sur la base du référencement des dossiers par lesdites ONG, vers les barreaux avec qui des accords seront établis.

### **Assister gratuitement les personnes vulnérables devant les Cours et tribunaux**

La majorité des avocats sont installés dans les chefs-lieux de province. Dans le cadre du programme, des partenariats seront établis avec les barreaux provinciaux pour la prise en charge de l'assistance judiciaire. L'ensemble des avocats intervenant dans l'assistance judiciaire seront formés par le programme.

Un Comité de Sélection des dossiers d'Assistance Judiciaire (CSAJ)<sup>63</sup> sera créé et aura la charge de la sélection des dossiers d'AJ transmis par le système de référencement. Les dossiers sélectionnés seront transmis au barreau qui seront financièrement appuyés pour ce faire par le programme. Ce forfait sera harmonisé sur base des initiatives des autres PTF. Le Barreau sera impliqué dans le programme et désignera également un point focal pour le suivi qualitatif du traitement des dossiers. La mise en place de ce suivi de qualité sera appuyée par le programme.

Le programme apportera une assistance judiciaire, au bénéfice des prévenus et des victimes, dans les affaires de crimes de droit international, ainsi qu'une assistance psychosociale pour les victimes. Enfin, un programme systématique d'assistance juridique et judiciaire des détenus en détention préventive sera organisé avec le barreau. L'assistance se cantonnera au contentieux de la détention avec pour objectif d'obtenir soit une mise en liberté provisoire soit la fixation du dossier devant la juridiction de fond. Cette approche systématique vise à appuyer la mise en état de tous les dossiers des prévenus et la régularisation de toutes les personnes qui sont en détention préventives de manière irrégulière. Elle vise également à faire évoluer les pratiques judiciaires vers une remise en cause du placement systématique ou par défaut des prévenus en détention préventive et permettre ainsi de réduire la surpopulation carcérale tout en améliorant l'application du principe de présomption d'innocence.

### **Produit 4.2 : Les MARC sont renforcés pour apporter des solutions équitables aux justiciables congolais en conformité avec les droits humains**

Ce résultat vise à assurer une plus grande efficacité de tous les mécanismes de résolution des conflits afin qu'ils contribuent ensemble à améliorer la cohésion sociale dans le respect du droit positif et des particularités communautaires. Il vise spécifiquement à minimiser la mise en

---

<sup>63</sup> Ce CSAJ devrait être composé d'un membre du barreau, d'un magistrat local, d'un membre du programme, d'un membre des cliniques juridiques, et d'un membre de la société civile (soit 5 membres).

concurrence de ces mécanismes qui engendre une insécurité juridique le plus souvent au préjudice des plus vulnérables.

### **Activités indicatives :**

#### **Améliorer la compréhension et la coordination des mécanismes alternatifs de règlement des conflits non pénaux**

Dans un premier temps, une étude veillera à identifier les pratiques formelles et informelles de résolution des conflits dans chaque région d'intervention ainsi que tous les acteurs y participant. L'étude veillera également à relever les règles et les coutumes de forme et de fond applicables dans chaque région ainsi que leur légalité, leur adéquation et leur complémentarité au regard du droit congolais et du droit international. L'opportunité de cette étude sera évaluée au lancement du programme en fonction des études développées par les autres partenaires et particulièrement le PNUD. Il pourrait également s'agir d'un complément régional à une démarche plus nationale.

Sur base de cette étude, l'ensemble des acteurs se réuniront lors d'une série d'ateliers afin d'établir le contenu et l'étendue des compétences de chacun et de définir les modes de coopération entre eux. Un atelier provincial sera organisé dans chaque province pilote avant un atelier à l'échelle nationale. Le programme veillera à ce que des représentants de l'ensemble des mécanismes de résolution de conflits aux niveaux local et provincial soient représentés à chaque atelier. Ensuite, le programme proposera soit la mise en place d'un espace de concertation local et de dialogue périodique soit d'intégrer la thématique de la résolution des conflits dans des cadres de concertation existant déjà, tels que ceux appuyés par la Section des Affaires Civiles de la MONUSCO (Comités locaux de protection, commissions consultatives de règlement coutumier). L'objectif de ce cadre est de s'engager vers une clarification des compétences des acteurs intervenants dans la chaîne pénale afin de réduire, à long terme, l'implications des ALP dans le processus pénal. Ce cadre permettrait aussi aux acteurs (Magistrats, ALP, officiers de police judiciaire, autorités traditionnelles et religieuses, organisations de la société civile) de se parler plus régulièrement pour dissiper les sources de conflits de compétences et d'interférences éventuelles et de développer des programmes communs d'accès à la justice. Dans ce processus, une première étape clé sera la mise en place d'un dispositif de référencement des cas (en particulier pour les cas pénaux) des MARC vers la justice formelle dans des zones pilotes puis adapté sur une large partie du territoire.

Il s'agit également d'avoir un débat constructif sur les pratiques et attitudes sociales traditionnelles qui sont contraires à la loi et d'initier un changement progressif d'attitudes des chefs coutumiers et religieux. A ce titre, la place de la femme dans la société sera au cœur des débats.

#### **Renforcer les capacités en matière de résolution des conflits et pour une prise en compte des droits humains et des questions liées au genre**

Dans le but d'aider à asseoir d'une manière adéquate les MARC, les ALP suivront des formations pratiques pendant toute la durée du programme sur plusieurs thématiques dont :

- Les techniques de médiation et de conciliation ;
- Les droits des femmes et des mineurs ;
- Les compétences des différents acteurs chargés de la résolution des conflits ;
- Les lois sur l'exploitation des ressources naturelles ;
- Le droit foncier et successoral ;

Les formations seront organisées en s'assurant que tous les acteurs concernés soient représentés afin de susciter des échanges et une meilleure connaissance entre eux. Cette approche pourra créer une culture de partenariat qui permettra une résolution plus inclusive des conflits et un meilleur système de référencement. Les supports de formation seront élaborés sur la base des initiatives précédentes, le cas échéant.

#### **Appuyer des activités communes entre les ALP et les acteurs judiciaires**

Le programme prévoira un fond d'initiatives qui permettra d'appuyer des activités conjointes entre les différentes ALP et les acteurs judiciaires. L'objectif de ces initiatives est de favoriser l'accès à la justice des populations et d'apporter des solutions à des conflits qui sont sources de division au sein des communautés.

A titre illustratif, on peut citer le projet pilote réalisé par la MONUSCO<sup>64</sup> au Nord-Kivu qui a permis de renforcer la sécurité juridique des titres fonciers par la validation devant le juge de paix de procès-verbaux de médiation. Ce type d'action a comme résultat de résoudre des conflits qui ont des impacts importants sur la cohésion sociale des populations. En pratique, il s'agit de :

- Former les APL aux techniques de médiation et sur la législation foncière ;
- Sensibiliser la population sur les MARC ;
- Appuyer la tenue de sessions de médiation gratuite ;
- Organiser des audiences foraines durant lesquelles les magistrats homologuent les PV de médiation par le biais de jugement d'expédient de façon gratuite.

Le programme peut appuyer ce type de collaboration ou en privilégier d'autres. Il est possible également de renforcer les chambres coutumières qui sont prévues au sein des tribunaux de paix ou d'organiser des audiences foraines du TRIPAIX sur base d'une planification conjointe avec les ALP.

### 5.3. Partenariats

#### 5.3.1. Stratégies de partenariat

Le programme appuiera le GTJDH et participera activement au GIB. Dans ces cadres, le programme veillera avec tous les partenaires à s'assurer de la complémentarité des actions et à harmoniser les processus de mise en œuvre afin d'éviter des pratiques concurrentielles sur les règles de prise en charge des bénéficiaires. Le programme aura une approche systémique dans laquelle la complémentarité avec les autres actions est essentielle. Le programme agira avec flexibilité et s'adaptera si certaines activités sont prises en charge par d'autres PTF qui ont un avantage comparatif. Il s'agira de s'assurer de l'intégration de toutes les activités à la théorie du changement développée par le programme. Le programme travaillera **en concertation et en complémentarité avec les programmes et les projets pertinents des PTF** (Belgique, France, INL, Norvège, Suède, UE, USAID).

Une **attention particulière** sera accordée à la coordination avec les programmes d'appui à la police et à la justice de l'**UE** qui est le chef de file dans le secteur. Il s'agira d'éviter les duplications, de renforcer les complémentarités selon la valeur ajoutée des acteurs, de partager les bonnes pratiques et de participer ensemble aux dialogues politiques et stratégiques avec les autorités politiques, judiciaires et administratives congolaises. A ce titre, l'appui institutionnel à l'INAFORJ sera piloté par l'UE et l'AFD. Toutefois, le programme pourra collaborer et compléter cet appui particulièrement en matière de formations et de d'élaboration de curricula conformément aux activités indicatives décrites aux sections 4.1 et 6 relatives au cadre de résultats.

Enfin sur la lutte contre l'impunité des crimes de droit international, le programme planifiera ses actions dans les cadres de concertation animés par les CAP et les autorités judiciaires. Il établira également des liens privilégiés avec le consortium d'ONG (ASF, RCN, TRIAL) qui met en œuvre un projet de lutte contre l'impunité dans les provinces de l'Est.

#### 5.3.2. Au sein du SNU

Le programme sera mis en œuvre par le PNUD, la MONUSCO (Section d'Appui à la Justice (JSS), l'Unité Corrections et la composante police des Nations Unies (UNPOL), le Bureau Conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme (BCNUDH), et « l'Equipe d'experts de l'Etat de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit », en coopération avec les **partenaires du GFP**, en particulier UNICEF, UNHCR, ONU Femmes et les autres acteurs pertinents du SNU. Il contribuera aux priorités identifiées dans le cadre des **stratégies régionales des bureaux de terrain** de la MONUSCO dans les zones d'intervention du programme. Etant donné qu'il contribuera également aux objectifs définis dans l'UNSDCF, une participation sera assurée aux différents mécanismes de gouvernance de l'**UNSDCF**, notamment aux **groupes de résultats** pertinents : groupe 1 'consolidation de la paix et de la sécurité', groupe 3 'gouvernance inclusive et efficace, et groupe suivi-évaluation. Des échanges réguliers seront assurés avec le **Bureau du Coordinateur Résident** en particulier avec le **Secrétariat du PBF et la Section d'appui à la stabilisation** afin de veiller aux synergies d'action et à la complémentarité des interventions en

---

<sup>64</sup> Appui à la réduction (Prévention) des risques de violences communautaires liées aux problèmes fonciers dans le Territoire de Nyiragongo, 2019.

matière de stabilisation et consolidation de la paix et afin de s'assurer de l'alignement à la stratégie de transition et de retrait de la MONUSCO.

Par ailleurs, le programme veillera à la complémentarité avec d'autres programmes et projets mis en œuvre par le SNU :

- Le programme d'appui à la réforme de la PNC : Dans ses appuis à la police judiciaire, le programme veillera à assurer la complémentarité des actions et des approches ;
- Le projet d'appui à la lutte contre la corruption en RDC : Les stratégies de mises en œuvre du produit 3 portant sur la répression judiciaire de la corruption seront discutées ;
- Le projet pour la justice des mineurs de l'UNICEF : le programme veillera à associer l'UNICEF lors des consultations sur les réformes légales quand l'intérêt des mineurs entre en jeu. Il adoptera également les approches de l'UNICEF sur l'appui à la justice des mineurs dans les provinces d'intervention, en particulier en matière de renforcement des capacités et de spécialisation du personnel judiciaire et des comités de médiation.

### **5.3.3. Les partenariats d'expertise**

En vue d'assurer la qualité de l'intervention, le programme établira des **partenariats d'expertise** avec des structures ayant un avantage comparatif. A titre illustratif, il pourrait s'agir :

- Du CICR dans le domaine pénitentiaire ;
- De *Justice Rapid Response* (JRR), des juridictions internationales telles que la Cour Pénale Internationale et des Etats-membres pour la mise à disposition d'experts dans le domaine de la lutte contre l'impunité des crimes de droit international et l'appui à l'administration pénitentiaire ;
- De jumelages avec d'autres instituts de formation étrangers et par le biais de la coopération Sud-Sud ;
- Du Réseau de coopération judiciaire de la région des Grands Lacs (GLJCN) ; sous l'égide du bureau de l'Envoyé Spécial du Secrétaire Général pour la région des Grands Lacs ;
- Des ONG internationales reconnues pour leur expertise dans les différents domaines ciblés ;
- D'un partenariat avec DCAF/ISSAT pour le suivi et l'évaluation indépendante du programme.

Lors de la mise en œuvre, le programme veillera à travailler en partenariat avec les membres de la société civile congolaise y compris les ONG, les autorités coutumières, les barreaux et les universités. En concluant avec les OSC des partenariats pour la délivrance de l'aide juridique de première ligne au bénéfice des populations en général et les personnes vulnérables et à risque en particulier, le programme contribuera à accroître leurs résultats.

## 5.4. Risques

Risques	Probabilité (haute, moyenne, faible)	Gravité de l'impact (élevé, moyen, faible)	Stratégie d'atténuation (et personne/unité responsable)
<p><u>Environnement sécuritaire volatile</u> Les risques sécuritaires sont encore une réalité en RDC (voir 1.1) et sont de nature à rendre difficile la mise en œuvre du programme dans certaines provinces.</p>	Haute	Moyen	L'expérience montre jusqu'à présent que ce changement dans la situation en matière de sécurité est sporadique. Les équipes de mise en œuvre ont déjà une expérience considérable de la navigation dans l'environnement de sécurité en RDC.
<p><u>Insuffisante adhésion des institutions de l'État</u> L'adhésion des institutions que sont la Présidence de la République et l'Assemblée Nationale sera déterminante pour la réussite du programme. Cela suppose une volonté et un engagement politique fort à tous les niveaux de l'Etat, ainsi qu'une solidarité gouvernementale effective. La tension actuelle entre les tenants du pouvoir exécutif et législatif risque d'hypothéquer une réforme en profondeur du secteur de la justice (voir 1.1).</p>	Moyenne	Moyen	<p>Le Gouvernement a clairement exprimé sa volonté et son engagement à mettre en œuvre la réforme de la justice. Le programme prévoit de maintenir un dialogue au niveau politique et stratégique avec le Gouvernement et de faire usage des bons offices du SNU afin d'atténuer ce risque.</p> <p>En outre, il est également prévu que les partenaires gouvernementaux fassent partie des organes de gouvernance du programme au niveau stratégique.</p>
<p><u>Détérioration de la situation socio-économique</u> Après avoir connu une forte accélération de son PIB entre 2013 et 2014, avec un taux de croissance atteignant les 9%, celui-ci a chuté à 4,4% en 2019. Au-delà des conséquences sur l'économie nationale, cette crise économique se traduit par une situation socio-économique désastreuse pour les populations. L'inflation et la dépréciation du franc congolais ont eu les effets les plus néfastes sur le niveau de vie</p>	Haute	Moyen	Une analyse permanente de la situation par le coordinateur, et de manière périodique par les équipes techniques et les organes de gouvernance, permettra de faire des ajustements immédiats et pertinents pendant la mise en œuvre du programme.

des habitants. Aux difficultés quotidiennes de faiblesse, de non-calcul des salaires sur le bon taux et des retards de paiement, s'est ajoutée l'augmentation exponentielle du coût de la vie.			
<u>Détérioration de la situation humanitaire et sanitaire</u> Les conflits récurrents engendrent fréquemment des situations d'urgence humanitaire. En outre, la RDC a connu plusieurs épisodes d'épidémie avec la résurgence de la maladie à fièvre hémorragique Ebola au cours de ces dernières années et l'apparition de cas d'infections au COVID-19 au cours de l'année 2020.	Moyenne	Moyen	Le Gouvernement a été en mesure d'éradiquer le virus Ebola dans la plupart des provinces du pays qui ont été affectés et a pris des mesures afin de prévenir la propagation du COVID-19, notamment avec l'appui du SNU. Les équipes de mise en œuvre ont déjà fait preuve d'une expérience considérable dans la gestion des urgences humanitaires et sanitaires, et dans l'adaptation des programmes d'appui. Le SNU va continuer à appuyer le secteur de la justice dans la mise en œuvre d'actions visant à prévenir les risques de propagation du COVID-19.
<u>Faible implication des bénéficiaires du programme</u> L'implication limitée des bénéficiaires a pu être observée dans un certain nombre de projets et de programmes mis en œuvre en RDC hypothéquant, dès lors, l'appropriation par les bénéficiaires.	Moyenne	Moyen	Dans le cadre du processus d'élaboration du présent programme, des consultations ont été menées avec les partenaires gouvernementaux, lesquels ont contribué à la formulation du programme. Il est également prévu que les partenaires gouvernementaux au niveau central et décentralisé fassent partie des organes de gouvernance du programme au niveau technique. Par ailleurs, des ateliers de planification conjointe seront lancés au cours de la phase de démarrage du programme afin de contextualiser l'appui programmatique dans les zones d'intervention. L'équipe de la gestion du programme veillera à établir un contact régulier avec les bénéficiaires, qui sera facilité par une colocalisation au sein des différentes institutions.
<u>Les mutations du personnel du secteur de la justice (OPJ, magistrats, personnel pénitentiaire et auxiliaires de justice)</u>	Haute	Moyen	Le programme prévoit d'identifier des points focaux pouvant aider à atténuer le risque élevé de rotation du personnel au niveau des différentes institutions. Par ailleurs, la formation de formateurs

<p>Les mutations fréquentes du personnel du secteur de la justice peuvent constituer une difficulté pour la mise en œuvre effective du programme.</p>			<p>aidera aussi à mitiger les mutations en gardant la connaissance au sein des instituts de formation.</p>
<p><u>Non-respect de la politique de diligence raisonnable en matière de respect des droits humains (<i>Human Rights Due Diligence Policy</i>)</u> Le principe de diligence raisonnable en matière de droits humains implique la responsabilité du SNU de respecter les droits de humains dans toutes ses opérations.</p>	Moyen	Moyen	<p>Afin d'atténuer le risque que le programme ne respecte pas le principe de diligence raisonnable en matière de droits humains, et que le programme ne bénéficie pas à des agents de l'Etat impliqués dans des violations des droits humains, un processus de contrôle sera mis en place avec l'appui du Secrétariat HRDDP au sein du BCNUDH au démarrage du programme conformément aux procédures HRDDP et aux SOPs qui gouvernent la mise en œuvre de cette politique en RDC (SOP-MONUSCO et SOP-UNCT (2017)).</p>
<p><u>Manque de coordination entre les acteurs de mise en œuvre du programme</u> Le programme est mis en œuvre de manière conjointe par plusieurs acteurs.</p>	Moyenne	Moyen	<p>Les modalités de gestion et de gouvernance du programme prévoient une participation active des différentes entités du SNU chargées de la mise en œuvre du programme, ainsi que des rencontres régulières au niveau technique aux niveaux central et décentralisé.</p> <p>En outre, les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes dans la mise en œuvre et le suivi du programme seront clairement définis et une coordination sera assurée pendant la mise en œuvre.</p>
<p><u>Difficultés liées au processus de transition et de retrait de la MONUSCO</u> Les expériences passées démontrent de nombreuses difficultés et de grands défis à assurer une transition harmonieuse lors et à la suite du processus de retrait d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Ces difficultés pourraient avoir un impact sur la mise en œuvre effective du programme, sur la consolidation des acquis dans le secteur de l'état de droit et sur la stabilisation des zones de retrait de la MONUSCO.</p>	Moyenne	Faible	<p>Une stratégie de transition conjointe de la MONUSCO et approuvée par le Gouvernement sera soumise au Conseil de Sécurité des Nations Unies en fin octobre 2020. Celle-ci prévoira des benchmarks conditionnant le retrait de la MONUSCO. Sa mise en œuvre prendra en compte les dynamiques sécuritaires, sociales et la situation des droits humains, et s'adaptera en fonction de l'évolution de la situation. Elle suivra le calendrier de retrait de la Mission et prendra en compte les leçons apprises tirées d'autres processus de transition. Par ailleurs, des stratégies provinciales des bureaux de terrain de la MONUSCO ont été élaborées afin d'accompagner le processus de transition au niveau décentralisé.</p>

			<p>Le présent programme contribuera à l'atteinte des benchmarks identifiés dans la stratégie de transition conjointe ainsi que des objectifs définis dans les stratégies provinciales.</p> <p>Le programme mettra l'accent sur les transferts des compétences et des expertises vers la contrepartie nationale et les autorités locales. Des activités résiduelles pourraient être mises en œuvre à la suite du retrait de la MONUSCO des zones définies dans la stratégie de transition sous la gouvernance conjointe du PNUD et du BCNUDH afin de poursuivre l'appui à la justice, de consolider les acquis et d'assurer la stabilisation des zones concernées.</p>
<p><u>Difficultés à mobiliser les ressources financières pour mettre en œuvre le programme dans sa totalité</u></p> <p>Le présent programme couvrant une période de quatre/cinq ans et portant sur l'appui à la réforme de la justice nécessite des moyens importants à mobiliser. Toutefois, les partenaires financiers impliqués dans le secteur de la justice sont peu nombreux.</p>	Moyenne	Elevé	<p>Des intrants importants viendront appuyer la phase de démarrage et la mise en œuvre du programme. Le programme bénéficiera de fonds programmatiques) de la MONUSCO et des fonds TRAC du PNUD permettant un lancement rapide du programme à commencer par Kinshasa et le Kasai.</p> <p>En outre, le programme disposera d'un nombre important de personnel et d'expertise disponibles au sein du SNU (MONUSCO, BCNUDH, PNUD).</p> <p>« L'Equipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit » s'est engagée à mettre à disposition des fonds au cours des deux premières années de mise en œuvre, dont la mise à disposition d'une experte pour la mise en œuvre des activités pertinentes.</p> <p>Dans le cadre de l'élaboration du présent programme, les PTF ont été consultés et pour la plupart ont exprimé leur intérêt à appuyer le secteur de l'état de droit, la justice et les droits humains.</p> <p>La stratégie de mitigation est de développer toutes les composantes du programme dans des zones géographiques limitées dans un premier temps et de documenter au mieux les résultats. La seconde phase est de présenter les résultats obtenus aux PTF pour financer une mise à l'échelle.</p>
<p><u>Détournement des ressources du programme</u></p>	Moyenne	Faible	<p>L'équipe de gestion du programme veillera à ce que les ressources du programme ne fassent pas l'objet de</p>

<p>Dans la mise en œuvre de projets et de programmes, Il arrive que les équipements soient détournés à des usages privés tels que les véhicules ou le matériel informatique. Il arrivé également que les personnes envoyées dans les activités de formation ou des voyages d'études ne disposent pas forcément des compétences requises mais qu'elles soient nommées afin de pouvoir profiter du per diem.</p>			<p>détournements. Il sera prévu des audits financiers internes et externes spécifiques pendant la durée de la mise en œuvre.</p> <p>Un plaidoyer sera fait afin que les institutions bénéficiaires désignent des personnes disposant des compétences et de l'expertise requises.</p>
--	--	--	--

## 5.5. Implication des parties prenantes

- Les bénéficiaires directs ciblés par ce programme sont les institutions chargées de garantir et d'assurer la protection juridique et judiciaire efficace et l'application des droits des justiciables, avec une attention spéciale aux femmes et aux mineurs (soit les porteurs d'obligation). Parmi ces derniers, on recense :
- Au niveau central : le Ministère de la Justice en ce compris la Direction des services pénitentiaires ; le Conseil Supérieur de la Magistrature ; le Ministère de l'Intérieur, Sécurité et Affaires coutumières ; la Police Nationale Congolaise ; le Ministère du Genre, Famille et Enfant ; le Ministère des Droits humains ; le Ministère de la Défense ; le Parlement et le Barreau national.
- Au niveau provincial et local : les prestataires de services publics, à savoir les Cours et Tribunaux militaires et civils, les Parquets et auditorats militaires près ces juridictions ; la police, l'administration pénitentiaire ; les divisions provinciales de la justice ; les Barreaux et les organisations de la société civile (à travers son soutien pour le développement des capacités internes et l'extension des services fournis par la société civile à la population en général).
- Les bénéficiaires indirects sont les détenteurs de droits à une justice indépendante, équitable et juste, et plus particulièrement la population dans les zones d'intervention de l'action en général, avec un accent sur les populations vulnérables, soit les victimes de crimes de droit international et de violences sexuelles commises en période de conflit, et les personnes détenues d'une part, et les personnes à risques d'autre part, particulièrement les femmes et mineurs justiciables et victimes de violences.

Le programme s'assurera de la participation des bénéficiaires de plusieurs manières :

- Les unités de gestion du programme seront localisées au sein des locaux du Ministère de la Justice et des services judiciaires ;
- La gouvernance du programme inclura des mécanismes démocratiques et inclusifs de pilotage grâce au comité de pilotage et au comité technique ;
- Le programme appuiera la mise en place de plusieurs cadres de concertation entre les différents acteurs afin d'améliorer l'efficacité et la transparence des actions de toutes les institutions appuyées. Ces mécanismes de concertation faciliteront également la participation des acteurs de la justice au programme ;
- Enfin, lors de la formulation et la validation du programme, l'ensemble des acteurs ont été rencontrés et consultés, et ont eu l'occasion de faire part de leurs préoccupations auprès du PNUD et de la MONUSCO.

## 5.6. Coopération Sud-Sud et triangulaire

Le programme veillera à implanter en RDC des bonnes pratiques en matière de pilotage de la réforme, d'accès à la justice ou d'amélioration du renforcement de la chaîne pénale qui ont été développées sur le continent africain et dans la sous-région dans des contextes de fragilité et post-conflit. Cela pourra se traduire de plusieurs manières :

- Lors de la planification de stratégies, les planificateurs pourront bénéficier de l'expérience acquise lors de voyages d'étude auprès d'administrations de pays de la sous-région afin de documenter les théories du changement et les stratégies d'intervention à mettre en œuvre en RDC. Cela pourra se faire dans le cadre de l'animation du GTJDH, de la définition de la politique pénale, de la mise en œuvre de l'aide juridictionnelle, du renforcement des capacités des institutions (CSM, IGSJP, DEP, DGAP) et particulièrement dans le cadre de la coopération régionale judiciaire ;
- Lors du recrutement d'expertise pour la conduite d'études ou de formations, l'expérience dans d'autres pays de la sous-région sera considérée comme un atout ;
- Le/la chef(fe) de programme aura dans ses termes de référence la responsabilité de se documenter sur les bonnes pratiques expérimentées dans des contextes similaires ;

- Les acteurs du programme et les bénéficiaires seront encouragés à participer à des rencontres internationales et régionales ayant comme objets les thématiques d'intervention du programme ;
- Le programme développera un réseau avec les interventions du SNU dans le domaine de la Justice et de l'Etat de droit et encouragera les échanges de personnel ;
- Le domaine pénal inclue la prise en charge de contentieux aux frontières et la lutte contre la criminalité internationale et transfrontalière. Le programme appuiera et facilitera l'initiation et le développement d'actions de coopération policière et/ou judiciaire bilatérales ou régionales qui contribueront à lutter contre l'impunité.

## 5.7. Connaissance

Tout processus de changement implique l'engagement d'une pluralité d'acteurs, lesquels sont porteurs d'un certain nombre de connaissances et vont acquérir de l'expérience par la pratique.

Durant le programme, les acteurs vont ainsi acquérir une somme de savoirs implicites (pratiques de travail quotidiennes et répétées, collecte d'information) qu'il importe de traduire en savoirs explicites (processus formalisé, bonnes pratiques, mécanismes de collaboration) de façon à collecter, structurer et partager les connaissances. Développer, au sein du programme, un processus de gestion des connaissances et d'apprentissage doit garantir une certaine agilité dans l'élaboration et la mise en œuvre des activités afin de tenir compte des éléments liés au contexte et éviter d'aboutir à des solutions standardisées et non adaptées aux réalités locales (voir activité 3.4 les recherches-actions). Mais il s'agit aussi de favoriser l'appropriation par l'ensemble des acteurs du processus de changement et des outils pour y parvenir.

Dans cette perspective, le programme développera :

- Des activités programmatiques ayant pour objet le développement et la diffusion de connaissances parmi les acteurs de la justice : des recherches-actions (activité 3.4) et des partages de bonnes pratiques à l'occasion des activités de coordination des acteurs de la chaîne pénale au niveau régional ;
- Un plan de capitalisation, avec les objectifs suivants :
  - o Capitaliser : « Savoir d'où l'on vient et où on est pour mieux savoir où on va ». Il s'agit de garder des traces afin d'éviter des pertes d'informations (au moment de la clôture du programme) ou la reproduction des erreurs (tirer les leçons des expériences du passé) ;
  - o Partager : « Passez de l'intelligence individuelle à l'intelligence collective ». Il s'agit de faire progresser la performance collective du programme par une diffusion des savoirs faire auprès de toutes les parties prenantes ;
  - o Rayonner : Il s'agit de servir l'évolution et le positionnement du programme comme référence détentrice d'une expertise reconnue.
- Des actions de sensibilisations et de formation destinées à améliorer les connaissances de la population en général, des justiciables en situation de vulnérabilité et des populations à risque (femmes et mineurs notamment) et des ALP.

La gestion des connaissances couvre à la fois la gestion des connaissances en externe afin de faire rayonner les défis et les bonnes pratiques du programme auprès des partenaires, des décideurs et du public, et la gestion des connaissances en interne pour soutenir la durabilité et l'efficacité opérationnelle de l'intervention. Dès lors, le programme développera et diffusera auprès des parties prenantes des rapports de consultance sur les audits organisationnels et institutionnels des institutions appuyées, des plans de renforcement des capacités, des outils de sensibilisation au bénéfice de la population et des autorités administratives, religieuses et traditionnelles. Il veillera également annuellement à développer des rapports de résultats qui identifieront les résultats obtenus, les difficultés rencontrées, les bonnes pratiques et les recommandations. A la fin du programme, des fiches de capitalisation seront développées sur les résultats phares et seront diffusées largement auprès des parties prenantes du secteur de la justice, du personnel et des partenaires des autres programmes dans le secteur de la gouvernance, et d'autres acteurs du renforcement de l'Etat de droit dans d'autres Etats de la sous-région et aussi d'autres Etats fragiles.

## 5.8. Durabilité et amplification

La durabilité du programme est assurée par plusieurs approches qui ont été définies lors du processus de formulation du présent programme :

- L'approche du renforcement des capacités est envisagée dans une logique de création, d'utilisation et de rétention des capacités. Lors du processus de transition et de retrait de la MONUSCO, l'accent sera mis sur le transfert progressif des expertises et des compétences vers les autorités nationales et locales. Les modalités de mise en œuvre du présent programme, avec une colocalisation de l'expertise et des équipes de gestion du SNU, au sein des institutions bénéficiaires, faciliteront ce processus.
- Le double ancrage du programme (central et provincial) permet au programme (I) de renforcer le niveau provincial et donc de favoriser l'appropriation au niveau central de la réalité des pratiques et des résultats des initiatives pilotes du programme et (II) de renforcer le niveau central et donc de favoriser l'amplification des résultats obtenus dans les régions d'intervention sur tous les territoire ciblés grâce à une mise à l'échelle des bonnes pratiques qui seront développés durant le programme.
- La mise en place de plusieurs cadres de concertation favorisant la création de liens entre les différents acteurs et la mise en place des mécanismes de coopération (échanges d'information) qui permettront d'assurer la diffusion des bonnes pratiques.
- L'appui au pilotage sectoriel réalisé par le GTJDH permettra d'améliorer la capacité de coordination des autorités hiérarchiques du Ministère de la Justice, les capacités de gestion programmatique et budgétaire interne et les capacités de négociation et de dialogue avec les autres Ministères (dont le Ministère des Finances) ainsi qu'avec les PTF. Ainsi, l'appui au pilotage sectoriel permettra indirectement d'améliorer la capacité de mobilisation et de gestion de ressources allouées tant au niveau national qu'international et donc améliorera la durabilité des politiques publiques mises en place et permettra une plus grande mise à l'échelle des réformes initiées dans les régions d'intervention.

---

## 6. GESTION DU PROGRAMME

### 6.1. Coût efficacité et productivité

Conformément aux leçons apprises à travers les précédentes interventions dans le domaine de la justice, le programme a été construit en se référant aux principes directeurs suivants :

- La théorie du changement proposée se fonde sur une **approche systémique** car il est apparu dans d'autres interventions que focaliser l'intervention sur un seul acteur ne permet pas d'atteindre des résultats structurels d'amélioration durable de l'Etat de droit. Si un élément de l'engrenage fonctionne mieux, il créera un engorgement et pèsera sur un autre élément de l'engrenage, sans effet positif sur le fonctionnement global de la chaîne. Dans ce cas, aucune amélioration ne sera visible pour le justiciable (effet nul), et des risques d'exacerbation de la frustration et de la concurrence entre acteur apparaîtront (effet négatif). Pour éviter cet écueil, le programme sera donc concentré sur une zone géographique limitée **mais ciblant** tous les acteurs de la chaîne pénale, les ALP et la population.
- Le programme **du 10ème Fonds européen de développement (FED)** portant sur la période 2008-2013 a développé un programme d'appui à la Justice intitulé *Uhaki Safi*. Il était focalisé sur les trois provinces de l'Est sans lien structurel et structurant avec les pouvoirs centraux : le Ministère de la Justice et le CSM. A la fin du programme, il est apparu que le manque d'ancrage au niveau des autorités hiérarchiques avait été le principal facteur de la très faible durabilité du programme. C'est pourquoi le programme est développé sur le principe du **double ancrage** : un ancrage provincial et un ancrage central.
- Plutôt que de prévoir des produits focalisés sur le genre, le programme développe une approche transversale où les **aspects de genre seront intégrés dans la programmation de toutes les activités**, tout en assurant une attention particulière à la participation des femmes et à la prise en compte de l'égalité et des besoins spécifiques liés au genre.

- Afin d'assurer une plus grande efficacité de l'aide, le programme veillera à appliquer **les principes de la Déclaration de Paris**<sup>65</sup> en appuyant une coordination sectorielle qui veillera à l'appropriation des stratégies et des planifications par les bénéficiaires, l'alignement des PTF sur ces stratégies et ces planifications, l'harmonisation des procédures des bailleurs, la gestion axée sur les résultats de développement et la responsabilité mutuelle. A ce titre, dans les régions, les acteurs de la justice et de la police seront impliqués dans la définition et la planification des résultats ainsi que dans la définition des rôles et responsabilités des différents bénéficiaires et appuyés par le programme pour leur mise en œuvre.
- Afin d'éviter des **pratiques clientélistes** lors de l'identification des partenaires aux séances de formation, une partie représentative de l'ensemble du personnel des institutions ciblées sera formée, et conformément aux plans de renforcement des capacités et à l'appui aux stratégies relatives aux ressources humaines, tout en tenant compte de l'importance de renforcer la participation des femmes. L'appui aux missions de contrôle et d'encadrement des services centraux sera conditionné par la formation aux processus de contrôle et d'encadrement et l'utilisation d'outils appropriés pour faire la collecte et l'analyse des données et la formulation et le suivi de recommandation visant à l'amélioration des performances. De même, l'appui en équipement ou en matériel sera toujours inscrit dans la perspective d'une amélioration des performances et encadrée par des procédures de gestion et de suivi. Par exemple, l'octroi d'une voiture sera lié à l'atteinte d'un résultat et encadré par des procédures de charroi et le recours à un registre d'utilisation.
- A travers les organes de gouvernance, le management de la MONUSCO, du BCNUDH et du PNUD sera informé des progrès et défis dans la mise en œuvre de la réforme du secteur de la justice et du programme au moyen de notes d'orientation et de plaidoyer, et des mécanismes de coordination avec les partenaires. Un **dialogue stratégique permanent** avec les autorités et les PTF sera assuré afin de mitiger les risques qui pourraient empêcher la théorie du changement de se réaliser.
- Le programme aura un expert chargé du **suivi-évaluation** afin de s'assurer que l'ensemble des actions réalisées sont axées sur l'atteinte de résultats qui contribueront à leur tour à un changement. Au début du programme, une étude baseline sera réalisée qui comprendra une étude de perception de la justice à l'échelle nationale. Celle-ci se fera en coordination avec les partenaires du GTJDH. Par ailleurs, le manque d'attention accordée dans le passé à une **communication claire (interne et externe)** et l'absence d'une stratégie de représentation ont réduit le potentiel de complémentarité avec d'autres initiatives. Cet aspect sera corrigé dans la présente intervention par une plus grande participation des acteurs du programme aux rencontres avec les PTF et les autorités nationales et le développement d'une stratégie de communication interne et externe avec les points focaux communication des agences d'exécution du programme.

## 6.2. Gestion du programme

### 6.2.1. Durée

Le plan de travail décrit dans le présent document mentionne les activités qui se dérouleront sur une période de 48 mois, débutant en octobre 2020 et s'achevant en septembre 2024.

### 6.2.2. Implantation géographique

Au niveau central, le programme sera implanté à Kinshasa au sein du Ministère de la Justice et du CSM. Il aura pour mission de mettre en œuvre les résultats 1 et 2 relatifs à l'appui au pilotage de la PNRJ et au renforcement de la redevabilité.

Au niveau provincial, dans un premier temps, les résultats 3 et 4, relatifs à l'appui à l'offre et à la demande de justice, seront implantés de manière progressive dans les zones d'intervention conjointes de la MONUSCO et du PNUD dans trois ressorts de Cour d'Appel et dans 6 TGI :

- CA du **Kasaï Central** et au moins deux TGI choisis par les autorités provinciales en concertation avec le programme ;

<sup>65</sup> Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement op. cit.

- CA du **Tanganyika** et au moins deux TGI choisis par les autorités provinciales en concertation avec le programme ;
- CA du **Nord-Kivu** et au moins deux TGI choisis par les autorités provinciales en concertation avec le programme.

Ces choix géographiques sont justifiés par le processus de transition et de retrait progressif de la MONUSCO. Les premières provinces ciblées par le processus de désengagement de la MONUSCO seront le Kasai Central et le Tanganyika<sup>66</sup> et donc les provinces prioritaires de mise en œuvre du programme. Le départ de la MONUSCO ne signifie pas la fin du programme dans la province d'intervention mais facilitera le transfert progressif des expertises et des compétences vers les autorités, et pourrait prévoir un réaménagement de la mise en œuvre des activités résiduelles nécessaires à la consolidation des acquis et à la stabilisation des zones concernées, sous la gouvernance du PNUD et du BCNUDH qui cèdera sa place à une présence indépendante du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme --après le départ de la MONUSCO et, le cas échéant, les autorités nationales. En effet après une évaluation HACT, certaines activités pourraient être directement mises en œuvre par les partenaires nationaux selon la modalité de réalisation nationale (NIM).

En **Ituri** et au **Sud-Kivu**, seules les activités<sup>67</sup> relatives à la planification, à la mise en œuvre, au suivi des stratégies provinciales de priorisation des poursuites des crimes de droit international et à la représentation des victimes et prévenus seront mises en œuvre. Ce choix se justifie par la nécessité de consolider les résultats déjà obtenus dans la lutte contre l'impunité de crimes de droit international d'une part, et d'autre part par la prévalence de ces crimes jusqu'à ce jour. Selon le montant des ressources disponibles, le présent programme pourrait être mis en œuvre dans sa totalité ultérieurement en Ituri et au Sud-Kivu.

Dans un second temps, le programme pourra s'implanter également dans d'autres provinces, en fonction des ressources financières mobilisées, selon la volonté des autorités et sous le leadership du PNUD et du BCNUDH. Cependant, ces provinces seront appuyées par des équipes mobiles composées d'experts du SNU et d'acteurs de la chaîne pénale pour favoriser le transfert d'expertise et d'expérience vers les autorités nationales. Ces équipes mobiles pourraient notamment porter sur la poursuite et les enquêtes portant sur des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit, le renforcement des capacités des institutions judiciaires et pénitentiaires (gestion, processus, formation) et l'appui à la société civile et aux autorités coutumières. Les zones d'intervention en dehors des provinces habituelles d'intervention de la MONUSCO pourraient être déterminées notamment sur la base des critères suivants et en concertation avec les autorités :

- Volonté politique des autorités ;
- Absence d'appui des PTF ou complémentarité avec leurs interventions ;
- Présence du PNUD, du BCNUDH et des autres partenaires du GFP ;
- Zones d'intervention du programme d'appui à la lutte contre la corruption du PNUD ou d'interventions similaires ;
- Accessibilité des juridictions ;
- Existence des acteurs de la chaîne pénale (commissariat, établissement pénitentiaire, cours et tribunaux, avocats, etc.) ;
- Activité judiciaire (nombre d'affaires traitées) ;
- Existence et fonctionnement des MARC ;
- Zone de retrait des acteurs humanitaires et nombre important de réfugiés, de demandeurs d'asile et de populations déplacées.

### 6.2.3. Equipe de programme

L'équipe de programme travaillera en étroite collaboration avec les points focaux désignés par le Ministère de la Justice, le CSM, l'Administration des services pénitentiaires et la PNC, lesquels feront partie du comité technique du programme.

L'équipe de programme sera composée d'une coordination qui sera logée dans les locaux du Ministère de la Justice et qui assurera : la coordination opérationnelle et programmatique du programme; le dialogue stratégique avec le Ministère de la Justice et le CSM; le lien avec les

<sup>66</sup> Il est prévu que la MONUSCO se retire d'ici fin juin 2021 du Kasai Central et d'ici fin juin 2022 du Tanganyika.

<sup>67</sup> Activités 2 du produit 3.4 et activités 3 du produit 4.1.

bailleurs; la représentation des entités du SNU chargées de l'exécution du programme et la mise en œuvre des produits 1 et 2. Le PNUD recrutera un(e) chef(fe) de programme (P5) en coopération avec la MONUSCO et le BCNUDH.

Le programme installera des bureaux locaux qu'il choisira dans les ressorts des CA. Les experts du SNU mis à disposition du programme seront colocalisés au sein des institutions locales correspondant à leurs domaines d'expertise (UNPOL au sein de la PJ, Corrections au sein de l'administration pénitentiaire, la Section d'Appui à la Justice au sein des Cellules d'appui aux poursuites et des CA) sous réserve de leur disponibilité. Ces équipes seront responsables de la mise en œuvre des résultats 3 et 4. En outre, des équipes mobiles seront mises en place avec des experts du SNU et nationaux.

Le résultat 4 sera mis en œuvre en collaboration avec la société civile et le barreau. Les ONG seront identifiées et contractualisées à la suite d'un processus compétitif mené dans le respect des règles et procédures du PNUD. Etant donné le monopole légal des avocats en matière de représentation judiciaire, le programme développera une action avec les barreaux qui répondront aux objectifs présentés dans le présent programme. Les leçons tirées des précédentes expériences avec les barreaux ainsi que dans d'autres pays de la sous-région et/ou pays en voie de développement seront mises à profit pour imaginer un cadre de collaboration plus efficace.

#### Personnel d'appui au programme :

##### **Basés au Ministère de la Justice<sup>68</sup>**

- 1 chef(fe) de programme international (P5) sera basé(e) à Kinshasa et en charge du management général du programme et responsable de la mise en œuvre de tous les résultats du programme.
- Il sera appuyé par une équipe conjointe d'expert(e)s qui travailla en étroite collaboration avec les points focaux désignés par les autorités nationales dans le cadre du comité technique du programme :
  - o 1 coordinateur/trice de programme national (SC 10) responsable de la mise en œuvre de toutes les activités des résultats 1 et 2 à Kinshasa.
  - o 1 expert(e) pénitentiaire de la section "corrections" aura la charge de coordonner toutes les activités relatives au secteur pénitentiaire des résultats 1 et 2.
  - o 1 expert(e) policier de UNPOL aura la charge de coordonner toutes les activités relatives au secteur de la police judiciaire des résultats 1 et 2.
  - o 1 expert(e) justice de la section "JSS" aura la charge de coordonner toutes les activités relatives au secteur judiciaire des résultats 1 et 2.
  - o 1 expert(e) droits humains du BCNUDH aura la charge de coordonner toutes les activités relatives au secteur judiciaire et droits humains des résultats 1 et 2.
  - o 1 VNU international, aura la charge du suivi-évaluation, du reporting et de la communication du programme.
  - o 1 VNU national sensibilisation, aura la charge de toutes les activités liées à la sensibilisation des populations, aux questions de genre et SGBV et aux liens et collaboration avec les MARC.
- Et d'une équipe administrative :
  - o 1 Expert(e) administratif et financier (SC8) ;
  - o 1 chauffeur pour la coordination basé au Ministère de la Justice.

##### **Basés au sein des institutions et dans les bureaux de la MONUSCO ou du PNUD (en fonction des disponibilités)**

Il y aura dans les 3 provinces d'intervention (**Kasaï Central, Tanganyika, Nord-Kivu**) un dispositif de ressources humaines similaires composé d'un chargé(e)s de programme provincial (SC 8) – basé à Kananga, Kalemie et Goma – responsable de la mise en œuvre des résultats 3 et 4 dans sa zone d'intervention.

---

<sup>68</sup> Les modalités de colocalisation seront déterminées en consultation avec les autorités.

Il sera appuyé par une équipe composée de :

- 4 expert(e)s de la MONUSCO (UNPOL, JSS, Corrections) et du BCNUDH mis à disposition du programme et colocalisé dans les institutions bénéficiaires. Ils serviront de conseillers techniques et appuieront tous les acteurs de la chaîne pénale à développer leur organisation interne, horizontale et verticale, et à la mettre en application. Ceux-ci travailleront en étroite collaboration avec les points focaux désignés par les autorités locales dans le cadre du comité technique du programme
- 1 conseiller technique pédagogique national (SC8) affecté aux activités de renforcement des capacités individuelles des magistrats, des greffiers, des avocats, des agents pénitentiaires, des OPJ, des autorités administratives, coutumières et religieuses et de tout autre acteur impliqué. Il veillera également à appuyer les définitions des messages de sensibilisation.
- Un assistant administratif, financier et/ou logisticien.
- Un chauffeur.

### **Pour les provinces du Sud-Kivu et de l'Ituri**

Comme mentionné dans le point sur l'implantation géographique,<sup>69</sup> le programme mettra en œuvre les activités<sup>70</sup> relative à la planification, à la mise en œuvre et au suivi des stratégies provinciales de priorisation des poursuites des crimes de droit international et à la représentation des victimes et prévenus. Dans ce cadre une équipe restreinte sera composée d'un chargé de programme provincial avec un représentant des CAP et un du BCNUDH. Par ailleurs, le programme sera aussi appuyé sur cette thématique par un/e P4 (staff international) en charge d'appuyer la réponse judiciaire sur les crimes de droit international et particulièrement les violences sexuelles commises en période de conflit recruté par le ToE.

### **Basé au bureau-pays du PNUD**

Le programme bénéficiera de l'appui du département des opérations du PNUD pour l'acquisition des biens et services. C'est ce service qui sera responsable le cas échéant des achats d'équipements et autres services nécessaires au programme selon les procédures et normes en vigueur. L'unité Gouvernance aura la charge de l'assurance qualité du programme avec l'UPAQ.

#### **6.2.4. Les équipes mobiles**

Dans les **zones où la MONUSCO se sera retirée et dans les zones où le programme n'interviendra pas directement**, à la demande des autorités, des équipes mobiles pourraient venir en appui pour des missions ponctuelles de renforcement des capacités (e.g. sur la planification, l'inspection, le mentoring et la pédagogie) ou pour appuyer des enquêtes et poursuites complexes, telles que celles portant sur des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit. Ces équipes seront constituées d'experts désignés faisant partie des institutions étatiques et des experts des Nations Unies déjà en poste, selon leur domaine d'expertise. A défaut de disponibilité, le programme pourrait faire appel à des équipes d'intervention rapides existant déjà, telles que le Corps permanent de spécialistes des questions judiciaires et pénitentiaires (*Justice and Corrections Standing Capacity*) et la Force de police permanente (*Standing Police Capacity*) du Département des Opérations de maintien de la paix des Nations Unies, du GFP, ou d'autres pools d'experts du PNUD ou de partenaires tels que *Justice Rapid Response*. Cette approche permettra également une réponse rapide aux besoins à moindre coût, en évitant de passer par de longs processus de recrutement.

---

<sup>69</sup> Voir point 6.2.2.

<sup>70</sup> Activités 2 du produit 3.4 et activités 3 du produit 4.1.

---

## 7. CADRE DE RÉSULTATS

<b>Effet visé tel qu'il est énoncé dans le Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable (UNSDCF):</b> Priorité stratégique n°1 : Consolidation de la paix, respect des droits humains, protection des civils, cohésion sociale et démocratie											
<b>Indicateurs d'effet tels qu'ils figurent dans le Cadre de ressources et de résultats du Programme Pays y inclus la situation de référence et les cibles :</b> <b>Pourcentage de confiance des juridictions civiles et militaires dans les zones d'intervention (HHI)</b>											
<b>Produit(s) applicable(s) du Plan stratégique du PNUD :</b> Outcome 2 – Accélérer les transformations structurelles propices au développement durable											
<b>Intitulé et numéro Atlas du programme :</b> XXX											
RESULTATS ESCOMPTÉS	INDICATEURS DE RESULTATS	SOURCE DES DONNÉES	SITUATION DE RÉFÉRENCE		CIBLES (par fréquence de recueil des données)						MÉTHODES DE RECUEIL DES DONNÉES ET RISQUES Y RELATIFS
			Valeur	Année	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	FINAL	
<b>Résultat 1</b> <i>Le pilotage de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Réforme de la Justice est amélioré et coordonné</i>	<i>1.1 Nombre de nouveaux textes législatifs conformes aux DH qui sont appuyés</i>	JORDC	0	2020	1	2	3	3	1	10	JORDC
	<i>1.2 Taux de représentation des femmes dans le secteur de la Justice (y compris administration pénitentiaire) (désagrégation en fonction de l'institution, la fonction et du niveau de responsabilité) (PSI 2.2.b)</i>	Statistique CSM et administration pénitentiaire	13%	2019	15%	17%	20%	25%	30%	30%	Données statistiques du CSM – % femmes au sein des CA et des hautes cours
	<i>1.3 Taux de recommandations mises en œuvre à l'issue des comités de pilotage du GTJDH (PSI 1.1.1 b)</i>	Rapport GTJDH	ND	2020	20%	25%	30%	40%	50%	50%	Rapport annuel de suivi opérationnel du PAP
	<i>1.4 Existence d'un plan prioritaire pour les réformes législatives [indicateur de premier changement]</i>	Plan	0	2020	0	1	1	1	1	1	Plan validé par le Ministère de la Justice
	<i>1.5 Existence d'une politique pénale [indicateur de premier changement]</i>	Circulaire	0	2020	0	1	1	1	1	1	Circulaire du PG de la République
	<i>1.6 Nombre de provinces utilisant un tableau de bord statistique [indicateur de premier changement]</i>	Tableaux de bord	1	2020	2	3	4	4	5	5	Tableau de bord existant transféré auprès du CSM
	<i>1.7 Existence d'une Direction Générale de l'Administration Pénitentiaire opérationnelle [indicateur de premier changement]</i>	Organigramme	0	2020	0	0	1	1	1	1	Organigramme du Ministère de la Justice

<b>Résultat 2</b> <i>La redevabilité des acteurs de la chaîne pénale est améliorée et renforcée permettant un fonctionnement des institutions plus conforme à l'état de droit</i>	<b>2.1</b> Taux de recommandations mises en œuvre à la suite des inspections dans les provinces d'intervention.	IGSJP	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Rapport de suivi des missions d'inspection	
	<b>2.2.</b> Nombre de décisions prononcées par les chambres disciplinaires dans les provinces d'intervention, données ventilées par type (non-lieu, acquittement, condamnation)	Rôle des chambres disciplinaires	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Rôle des chambres disciplinaires
	<b>2.3.</b> Nombre de rapports de monitoring des OSC sur le fonctionnement de la chaîne pénale, y compris sur les dossiers prioritaires des stratégies provinciales de poursuite des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit	Rapports des OSC	0	2020	1	2	2	2	2	2	9	Rapports des OSC
	<b>2.4</b> Existence d'un référentiel d'inspection des services judiciaires et pénitentiaires [indicateur de premier changement]	Référentiel	0	0	1	1	1	1	1	1	1	Référentiel validé par IGSJP
	<b>2.5</b> Existence d'un référentiel de monitoring pour les OSC, y compris sur les dossiers prioritaires des stratégies provinciales de poursuite des crimes de droit international [indicateur de premier changement]	Référentiel	0	0	1	1	1	1	1	1	1	Référentiel validé par les OSC
<b>Résultat 3</b> <i>L'offre d'une justice de qualité est améliorée par le renforcement des institutions de la chaîne pénale dans la poursuite des infractions, avec un accent sur les crimes de droit international et les violences sexuelles</i>	<b>3.1</b> Taux de détention préventive par zone d'intervention, données ventilées par âge et sexe (SDG indicateur 16.3.2)	Statistiques pénitentiaires	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Annuaire statistique rédigé par le MINJUST
	<b>3.2</b> % de personnes rapportant avoir eu une expérience de corruption avec la justice (SDG indicateur 16.5.1) ; données ventilées par sexe	Enquête de perception	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Enquête de perception dans les zones d'intervention au début et à la fin du programme
	<b>3.3</b> Durée moyenne des détentions préventives, données ventilées par sexe et âge	Statistiques judiciaires	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Rapport annuel
	<b>3.4</b> Durée nécessaire pour trouver un dossier dans les greffes	Statistique programme	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Rapport annuel

commises en période de conflit	<b>3.5 Taux de mise en œuvre des stratégies provinciales de priorisation de poursuites [% et nombre d'affaires portant sur des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit identifiées dans les stratégies de poursuite et ayant fait l'objet d'un jugement (ventilé province, par crime, par âge et sexe des victimes, âge et sexe des responsables, par groupe (civil ou militaire/préciser le grade), par juridiction (civile ou militaire). Préciser également le nombre d'affaires demeurant à la phase d'enquête et de jugement (procès en cours) selon les mêmes données ventilées.</b>										
	<b>3.6 Nombre de décisions judiciaires portant sur des crimes de droit international et des violences sexuelles commises en période de conflit</b>										
	<b>3.7 % de cas de SGBV rapportés à une autorité et jugés dans le système formel (Plan Stratégique Indicator 1.6.2, ventilé par âge et sexe)</b>	Statistique programme Statistiques judiciaires									Rapport annuel
	<b>3.8 Nombre et fréquence des réunions des acteurs de la chaîne pénale par zone d'intervention [indicateur de premier changement]</b>	PV des réunions									Rapport annuel
	<b>3.9 Existence d'un plan d'actions de renforcement des capacités dans chaque zone d'intervention [indicateur de premier changement]</b>	Plan d'action									Plans d'actions validés par les acteurs de la chaîne pénale
<b>Résultat 4</b> La demande de justice est améliorée pour les populations	<b>4.1 Pourcentage de personnes qui ont eu une expérience positive de justice (PS 2.4), données ventilées par sexe, âge et type de justice (formelle – civile/militaire-- ou informelle)</b>	Enquête de perception									Enquête de perception dans les zones d'intervention au début et à la fin du programme

<i>dans les zones d'intervention, favorisant la résolution pacifique des conflits</i>	<b>4.2</b> <i>Nombre et fréquence des réunions de concertation entre les acteurs de la chaîne pénale</i>	<i>PV des réunions</i>									<i>Rapport annuel</i>
	<b>4.3</b> <i>Nombre de personnes qui ont accès effectif à la Justice ventilé par sexe, âge et type de justice (formelle ou informelle) et bénéficiaire (personnes poursuivies ou victimes) (PS 2.2.3)</i>	<i>Enquête de perception Statistiques judiciaires</i>									<i>Enquête de perception dans les zones d'intervention au début et à la fin du programme</i>
	<b>4.4</b> <i>Nombre mapping provinciaux réalisés sur les MARC [indicateur de premier changement]</i>	<i>Rapport de cartographie</i>									<i>Rapport portant sur les zones d'intervention</i>

---

## 8. SUIVI ET ÉVALUATION

### 8.1. Un système S&E sensible aux changements

Comme expliqué dans les principes d'intervention (supra 3.3), un certain niveau de flexibilité pendant la mise en œuvre est indispensable pour permettre à l'équipe d'intervention d'atteindre les objectifs attendus. Toutefois, cette flexibilité ne peut être justifiée qu'en assurant au même moment la **redevabilité** entre partenaires. Par ailleurs, le besoin de flexibilité lors de la mise en œuvre ne légitime pas non plus des changements arbitraires de la stratégie d'intervention. Au contraire, les changements opérés devraient être basés sur un système solide **d'apprentissage systématique** menant à des **décisions stratégiques** justifiées.

Afin de répondre aux besoins de redevabilité, d'apprentissage systématique et de pilotage stratégique, le programme développera et documentera sa stratégie d'intervention (en constante évolution). A cet effet, un système robuste de S&E qui permettra d'apprécier les changements facilités par l'intervention sera développé. Il devra permettre d'évaluer dans quelle mesure le processus de changement envisagé ne s'est pas concrétisé.

Un des éléments essentiels de tout système de S&E est le suivi des différents ensembles d'indicateurs (produit<sup>71</sup>, résultat<sup>72</sup>, impact<sup>73</sup>). Afin de mesurer ces indicateurs, le système de suivi-évaluation du programme, dans la mesure du possible, s'appuiera et fera **usage des dispositifs de S&E existants** (cadres, systèmes et outils), notamment les indicateurs du PNSD, de la PNRJ/PAP, du tableau de bord trimestriel du Ministère de la Justice, de l'UNSDCF et du CPD. Bien que les niveaux des indicateurs traditionnels mentionnés ci-dessus soient **indispensables et utiles**, leurs interprétations restrictives et la combinaison du cadre de résultats classique avec la chaîne des résultats utilisés en gestion axée sur les résultats ne saisissent pas toujours les progrès enregistrés dans le processus de changement que les programmes de développement doivent faciliter. Bien souvent, les changements de personnes et d'organisations sont souvent subtils et presque invisibles s'ils sont mesurés à travers des indicateurs de "produit", ou de "résultat". En revanche, les changements de comportement qui peuvent être des **premiers effets intermédiaires** des activités réalisées sont de bons indicateurs pour mesurer que l'intervention est sur la bonne voie, bien avant que les réalisations ne deviennent visibles dans les indicateurs de « résultat ». Dans l'environnement souvent imprévisible et volatile de la RDC, ce type d'information est indispensable pour l'atteinte des objectifs.

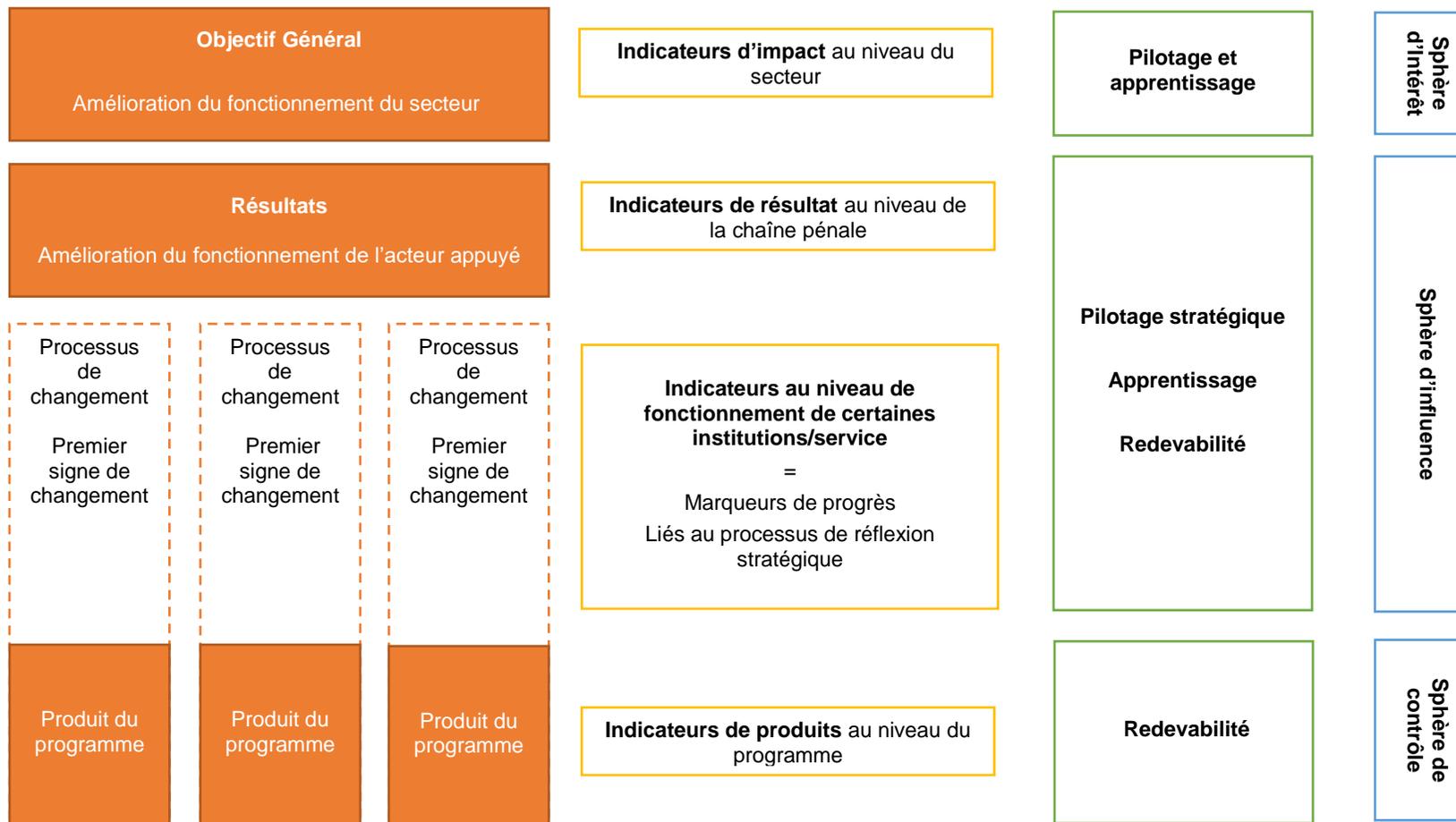
Pour contrer le manque d'indicateurs sur le changement dans le cadre de résultat classique, le présent programme suivra activement le processus de changement en adaptant le cadre de résultat classique. Cela implique que le programme suive les changements de comportement (liés au transfert de compétences dans le cadre du développement des capacités) et cherche **les premiers signes d'une performance accrue**. Puisque le changement est imprévisible et dépend fortement du contexte, le document de programme ne va faire que des suggestions pour ce type d'indicateur de niveau intermédiaire entre les indicateurs de "produits" et les indicateurs de "résultats". Dans ce PRODOC, ces indicateurs seront appelés les indicateurs de « premiers changements » ou « d'effets intermédiaires ». Le développement actuel de ces indicateurs sera effectué au cours de l'étude de base et à intervalles réguliers au cours de la mise en œuvre afin de refléter les changements dans la stratégie d'intervention. Le schéma dessous montre les différents types/niveaux d'indicateurs qui seront utilisés par le programme.

---

<sup>71</sup> Ces indicateurs mesurent la fourniture de produits ou de services issus directement des activités réalisées. Ces indicateurs serviront aussi bien à des fins de reddition de comptes que pour l'apprentissage et le pilotage du programme.

<sup>72</sup> Ces indicateurs mesurent le niveau d'atteinte des résultats. Si la responsabilité est toujours importante en ce qui concerne ce type d'indicateurs, l'accent est mis sur l'apprentissage et la direction stratégique. Le suivi de ces indicateurs peut permettre de mesurer si les activités sont bien ciblées et si elles contribuent à un véritable changement. Ces indicateurs seront (dans la mesure du possible) tirés des cadres de suivi existants et porteront sur l'ensemble des résultats du programme.

<sup>73</sup> Ces indicateurs mesurent le niveau d'atteinte de l'objectif général. L'intervention n'est pas responsable de l'impact final. Elle ne peut que viser à contribuer à la réalisation de cet objectif. Pour ce niveau, les indicateurs du pays et du secteur seront surveillés.



## 8.2. Plan de suivi

Activité de suivi	Objet	Fréquence	Action prévue	Partenaires Éventuels	Coût Éventuel
-------------------	-------	-----------	---------------	-----------------------	---------------

<b>Suivre les progrès vers les résultats</b>	Recueillir et analyser les données sur les progrès par rapport aux indicateurs de résultats du RRF afin de déterminer les progrès du programme vers l'obtention des produits convenus.	Trimestrielle ou à la fréquence requise pour chaque indicateur.	Intervention des organes de gouvernance du programme en cas de progrès plus lents que prévus.	GTJDH	
<b>Suivre et gérer les risques</b>	Identifier les risques spécifiques susceptibles de menacer l'atteinte des résultats prévus. Identifier et suivre les mesures de gestion des risques au moyen d'un registre des risques. Ceci comprend les mesures et les plans de suivi qui ont pu être requis selon les normes sociales et environnementales du PNUD. Des audits seront réalisés conformément à la politique d'audit du PNUD pour gérer les risques financiers.	Trimestrielle	La direction du programme identifie les risques et prend des mesures de gestion de ces risques. Elle veille à la tenue et à l'actualisation du registre des risques pour assurer le suivi des risques repérés et des mesures prises.	Comité technique	
<b>Apprendre</b>	Les connaissances, les bonnes pratiques et les enseignements seront dégagés périodiquement des activités du programme ainsi que recherchés activement auprès d'autres programmes et de partenaires puis réintégrés dans le programme.	Au minimum annuelle	L'équipe du programme dégage les leçons appropriées et en tient compte pour éclairer les décisions de gestion.	Comité technique	
<b>Assurance qualité du programme</b>	La qualité du programme sera évaluée par rapport aux normes de qualité du PNUD pour repérer les forces et les faiblesses du programme et pour éclairer la prise de décisions de gestion afin d'améliorer le programme.	Annuelle	La direction du programme examine les forces et les faiblesses du programme et en tient compte pour éclairer ses décisions et améliorer les performances du programme.	Comité technique	
<b>Revoir et Prendre des mesures correctives</b>	Revue interne des données et des preuves issues de toutes les actions de suivi afin d'éclairer la prise de décisions.	Au minimum annuelle	Les données sur les performances, les risques, les leçons et la qualité font l'objet d'un examen du comité de pilotage et sont utilisées pour prendre des mesures correctives.		

<b>Rapport du programme</b>	<p>Il sera présenté au comité de pilotage du programme et aux parties prenantes clés un rapport d'avancement qui comprendra les données sur les résultats obtenus au regard des cibles annuelles prédéfinies au niveau des produits, le résumé d'évaluation annuel de la qualité du programme, un registre des risques actualisé avec indication des mesures d'atténuation et tous les rapports d'évaluation et de revue établis au cours de la période considérée.</p>	<p>Annuelle et à la fin du programme (rapport final)</p>	<p>Présentation de chaque rapport en réunion de comité de pilotage et approbation par le comité de pilotage de chaque rapport</p>		
<b>Revue du programme (comité de pilotage)</b>	<p>Le mécanisme de gouvernance du programme (comité de pilotage) effectuera des revues périodiques du programme pour en évaluer la performance et examiner le Plan de travail pluriannuel afin de garantir le réalisme des budgets pour la durée du programme. La dernière année du programme, le comité de pilotage effectuera une revue du programme pour dégager les leçons à retenir, examiner les possibilités d'amplification d'échelle et diffuser les résultats et les enseignements à retenir du programme auprès des publics concernés.</p>	<p>À préciser (au moins annuelle)</p>	<p>Il convient que le comité de pilotage examine toutes les préoccupations relatives à la qualité et à la lenteur de l'avancement du programme et que des mesures de gestion soient prises pour traiter les problématiques mises en évidence.</p>		

### 8.3. Plan d'évaluation<sup>74</sup>

Titre de l'évaluation	Partenaires (éventuels)	Produit associé du plan stratégique	Effet du PNUAD/DPP	Date d'achèvement prévue	Parties prenantes clés de l'évaluation	Coût et source du financement
Etude Baseline	UPAQ			02/2021	Agence de mise en œuvre / Minjust / CSM	
Évaluation à mi-parcours	ISSAT/DCAF			04/2022	Agence de mise en œuvre / Minjust / CSM	
Audit financière à mi-parcours	Cabinet externe			04/2022	Agence de mise en œuvre / Minjust / CSM	
Evaluation finale	ISSAT/DCAF			03/2025	Agence de mise en œuvre / Minjust / CSM	
Audit financière à mi-parcours	Cabinet externe			03/2025	Agence de mise en œuvre / Minjust / CSM	

<sup>74</sup> Facultatif ; selon les besoins

## 9. PLAN DE TRAVAIL PLURIANNUEL

RESULTAT ESCOMPTÉS	ACTIVITÉS PRÉVUES	Budget prévu par année				PARTIE RESPONSABLE	BUDGET PRÉVU		
		A1	A2	A3	A4		Source de financement	Poste budgétaire	Montant
<b>Résultat 1 : Le pilotage de la Politique Nationale de Réforme de la Justice est amélioré et coordonné</b>  <i>Marqueur genre : 2</i>	Produit 1.1. Le cadre légal et institutionnel est appuyé afin d'instaurer un environnement protecteur des droits de la population civile répondant aux besoins de justice de la population	16.500	16.500	16.500	16.500	Ministère de la Justice, PTF secteur de la Justice		Ateliers	66.000
		13.000	13.000	13.000	13.000			Expertise	52.000
		2.750	2.750	2.750	2.750			Formation	11.000
		6.750	6.750	6.750	6.750			Impression	30.000
		2.500	2.500	2.500	2.500			Mission	10.000
		6.000	6.000	6.000	6.000			Sensibilisation	24.000
	Produit 1.2. Les capacités du Ministère de la Justice (DEP, GTJDH, administration pénitentiaire) sont renforcées pour améliorer le pilotage de la PNRJ	3.000	3.000	3.000	3.000	Ministère de la Justice, PTF secteur de la Justice		Ateliers	12.000
		78.750	78.750	78.750	78.750			Equipement	315.000
		75.000	75.000	75.000	75.000			Enquête de perception	600.000
		15.000	15.000	15.000	15.000			Expertise	60.000
		4.500	4.500	4.500	4.500			Formation	18.000
		75.000	75.000	75.000	75.000			Infrastructure	300.000
		30.000	30.000	30.000	30.000			Mission	120.000
		6.000	6.000	6.000	6.000			Réunions coordination	24.000
	Produit 1.3. Les capacités du CSM et des juridictions supérieures sont renforcées en vue d'améliorer la performance des juridictions et particulièrement en matière pénale	18.000	18.000	18.000	18.000	CSM, PTF secteur de la Justice		Ateliers	72.000
		25.000	25.000	25.000	25.000			Equipement	100.000
		13.500	13.500	13.500	13.500			Expertise	54.000
		4.500	4.500	4.500	4.500			Formation	18.000
		2.500	2.500	2.500	2.500			Mission	10.000
	<b>Total partiel pour le résultat 1</b>								1.896.000 \$
<b>Résultat 2 : La redevabilité des acteurs de la chaîne pénale est améliorée permettant un fonctionnement des institutions plus conforme à l'état de droit</b>	Produit 2.1. Le contrôle interne et externe est amélioré en vue d'augmenter la performance des institutions de la chaîne pénale dans les zones d'intervention	7.500	7.500	7.500	7.500	Ministère de la Justice, IGSJP, OSC		Ateliers	30.000
		11.250	11.250	11.250	11.250			Equipement	45.000
		14.500	14.500	14.500	14.500			Expertise	58.000
		7.500	7.500	7.500	7.500			Formation	30.000

<i>Marqueur genre : 2</i>		3.000	3.000	3.000	3.000			Impression	12.000		
		25.000	25.000	25.000	25.000			Mission	100.000		
	Produit 2.2. Les organes internes de discipline et de contrôle de conduite des acteurs de la chaîne pénale sont améliorés		2.000	2.000	2.000	2.000	CSM, CA, DAP		Equipement	8.000	
			6.000	6.000	6.000	6.000				Expertise	24.000
			1.250	1.250	1.250	1.250				Impression	5.000
			6.250	6.250	6.250	6.250				Mission	25.000
	<b>Total partiel pour le résultat 2</b>									337.000 \$	
<b>Résultat 3 : L'offre d'une justice de qualité est améliorée par le renforcement des institutions de la chaîne pénale dans la poursuite des infractions, avec un accent sur les crimes de droit international et les violences sexuelles commises en période de conflit</b> <i>Marqueur genre : 2</i>	Produit 3.1. Les capacités des institutions sont renforcées en vue d'une meilleure gestion interne (fonctionnement interne)	24.250	24.250	24.250	24.250	CA, TGI, Police, EP (prisons) des zones d'intervention		Ateliers	97.000		
		54.000	54.000	54.000	54.000				Audience foraine	216.000	
		125.000	125.000	125.000	125.000				Equipement	500.000	
		22.500	22.500	22.500	22.500				Expertise	90.000	
		13.500	13.500	13.500	13.500				Formation	54.000	
		557.344	557.344	557.344	557.344				Infrastructure	2.229.376	
	Produit 3.2. La coopération et la coordination des acteurs de la chaîne pénale est institutionnalisée (fonctionnement horizontal), en particulier pour la mise en œuvre effective de stratégies de poursuites coordonnées	16.250	16.250	16.250	16.250	CM, CA, TGI, Police, EP (prisons) des zones d'intervention + GLJCN		Ateliers	65.000		
		225.000	225.000	225.000	225.000				Audience foraine	900.000	
		70.500	70.500	70.500	70.500				Expertise	282.000	
		22.500	22.500	22.500	22.500				Formation	90.000	
		12.000	12.000	12.000	12.000				Mission	48.000	
		11.000	11.000	11.000	11.000				Réunions mensuelle	44.000	
		7.500	7.500	7.500	7.500				Voyage étude	30.000	
		52.448	52.448	52.448	52.448				Salaire d'un expert provincial	209.792	
	Produit 3.3. Le contrôle et l'encadrement des acteurs de la chaîne pénale par les autorités hiérarchiques est renforcé (fonctionnement vertical)	7.250	7.250	7.250	7.250	CA, TGI, Police, EP (prisons) des zones d'intervention + CSM		Ateliers	29.000		
		21.750	21.750	21.750	21.750				Mission provinciale	87.000	
		36.000	36.000	36.000	36.000			Expertise	144.000		

		150.000	150.000	150.000	150.000			Formation	600.000
		12.500	12.500	12.500	12.500			Equipement	50.000
	Produit 3.4 La qualité de la justice rendue par les acteurs de la chaîne pénale dans les régions d'intervention est améliorée	5.500	5.500	5.500	5.500	CA, TGI, Police, EP (prisons) des zones d'intervention + INAFORJ + DGEF		Ateliers	22.000
		157.344	157.344	157.344	157.344			Expertise Salaires de 3 Experts (conseillers) pédagogiques	629.376
	<b>Total partiel pour le résultat 3</b>								6.416.544 \$
<b>Résultat 4 : La demande de justice est améliorée pour les populations dans les zones d'intervention favorisant la résolution pacifique des conflits</b>  <i>Marqueur genre : 2</i>	Produit 4.1 Les populations sont sensibilisées sur leurs droits, avec un accent sur les personnes à risques (femmes et mineurs) et les personnes vulnérables (victimes de crimes de droit international et de violences sexuelles commises en en période de conflit, et personnes détenues)	150.000	150.000	150.000	150.000	Sociétés civiles partenaires, barreaux, avocats		Assistance judiciaire	600.000
		15.000	15.000	15.000	15.000			Assistance psychosociale	120.000
		6.750	6.750	6.750	6.750			Impression	27.000
		90.000	90.000	90.000	90.000			Orientation juridique	360.000
		15.000	15.000	15.000	15.000			Radio	120.000
		60.000	60.000	60.000	60.000			Sensibilisation	240.000
		26.968,31	26.968,31	26.968,31	26.968,31			Expertise – 1 VNU national sensibilisation	107.873,24
	Produit 4.2 : Les MARC sont renforcés pour apporter des solutions équitables aux justiciables congolais en conformité avec les droits humains	2.750	2.750	2.750	2.750	Sociétés civiles partenaires, barreaux, avocats		Ateliers	30.000
		37.500	37.500	37.500	37.500			Appuis	150.000
		30.000	30.000	30.000	30.000			Expertise	120.000
		16.250	16.250	16.250	16.250			Formation	65.000
		11.000	11.000	11.000	11.000			Réunion mensuelle	44.000
	<b>Total partiel pour le résultat 4</b>								1.983.873,24 \$
<b>Suivi &amp; Evaluation</b>	Définition Baseline	30.000						Expertise	30.000
	Backstopping	7.500	7.500	7.500	7.500			Expertise	30.000
	Evaluation mi-parcours		60.000					Expertise	60.000
	Evaluation finale				60.000			Expertise	60.000
	Audit financière		10.000		10.000			Expertise	20.000
	Suivi-évaluation interne	10.000	10.000	10.000	10.000			Mission	40.000
	Réunion de coordination de l'équipe de projet	5.000	5.000	5.000	5.000			Atelier	20.000

	Organisation du CT et du COPIL	5.000	5.000	5.000	5.000			Atelier	18.000
	<b>Total partiel pour Suivi &amp; Evaluation</b>								278.000 \$
<b>Communication</b>	Communication	3.996,64	3.996,64	3.996,64	3.996,64			Couverture médiatique et production des outils de visibilité	15.986,56
	<b>Total partiel pour communication</b>	3.996,64	3.996,64	3.996,64	3.996,64				15.986,56 \$
<b>Appui général à la gestion</b>	Chef/fe de programme (P5)							Salaire	1.874.708
	Coordinateur/trice de programme (SC10)							Salaire	228.240
	2 experts provinciaux							Salaire	419.584
	2 Admin fin							Salaire	272.424
	1 Admin log							Salaire	136.212
	4 chauffeurs							Salaire	275.568
	<b>Total partiel pour Ressources humaines</b>								2.516.736 \$
<b>DPC</b>	Team Leader CPRD (3%)	8.467,50	8.467,50	8.467,50	8.467,50				33.870
	Coordinatrice CPRD (3%)	4.920	4.920	4.920	4.920				19.680
	Analyste au programme (5%)	5.860	5.860	5.860	5.860				23.440
	Experte internationale (5%)	10.400	10.400	10.400	10.400				41.600
	<b>Total partiel DPC</b>	29.647,50	29.647,50	29.647,50	29.647,50				118.590
<b>Fonctionnement</b>	Achat véhicule (x3)	200.000						Equipement	200.000
	Fournitures des 4 bureaux (base 3.000/ans)	12.000	12.000	12.000	12.000			Fourniture	48.000
	Communications équipe	6.250	6.250	6.250	6.250			Communication	25.000
	Frais de missions – déplacement en dehors des activités	9.841,08	8.172,36	10.000	10.000			Mission	40.000
	Equipement Télécommunications–IT	40.000						Equipement	40.000
	Matériel de bureau des 4 bureaux	20.000						Equipement	20.000
	Matériel et équipement de sécurité	25.000						Equipement	25.000
	Entretien véhicules	10.000	10.000	10.000	10.000				40.000

	<b>Total partiel pour Fonctionnement</b>								436.013,44 \$
<b>Services communs</b>	Loyer	37.722,67	37.722,67	37.722,67	37.722,67				150.890,68
	VSAT	51.954,65	51.954,65	51.954,65	51.954,65				207.818,62
	Sécurité	16.756,60	16.756,60	16.756,60	16.756,60				67.026,39
	Dispensaire	7.439,73	7.439,73	7.439,73	7.439,73				29.758,90
	<b>Total partiel services communs</b>	113.873,65	113.873,65	113.873,65	113.873,65				455.494,59
<b>TOTAL COUTS OPERATIONNELS</b>	1.095.796,23	809.127,51	810.955,15	810.955,15				<b>3.526.834,03 \$</b>	
<b>TOTAL COUTS PROGRAMMATIQUES</b>	3.814.647,18	3.567.987,46	3.500.806,10	3.570.806,10				<b>14.454.237,83 \$</b>	
<b>TOTAL GMS</b>	305.171,77	285.438,28	280.064,49	285.664,49				<b>1.156.339,03 \$</b>	
<b>TOTAL GENERAL</b>	4.119.818,95	3.853.426,73	3.780.870,59	3.856.470,59				<b>15.610.576,86 \$</b>	

---

## 10. MODALITÉS DE GOUVERNANCE ET DE GESTION

### 10.1. Principes

Le programme sera mis en œuvre sous la tutelle du Ministère de la Justice et en collaboration avec le CSM ; le Ministère de l'Intérieur, Sécurité et Affaires coutumières ; la PNC ; le Ministère de la Défense, le Ministère du Genre, Famille et Enfant ; le Ministère des Droits humains et le Parlement.

Le programme sera mis en œuvre conjointement par le PNUD, la MONUSCO (JSS, Corrections, UNPOL), le BCNUDH et « l'Equipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles » commises en période de conflit (ToE). Le PNUD aura la charge de la coordination globale du programme, la gestion des ressources financières allouées au programme,<sup>75</sup> le suivi-évaluation global du programme et la consolidation des rapports soumis par les parties prenantes et transmis aux bailleurs et au Ministère de la Justice.

Les agences de mise en œuvre fourniront un appui en expertise sur les questions policières, pénitentiaires et judiciaires et relatives aux droits humains, mettront à disposition des spécialistes et coordonnateurs de programmes et fourniront un appui administratif et logistique afin d'assurer la mise en œuvre effective du programme.

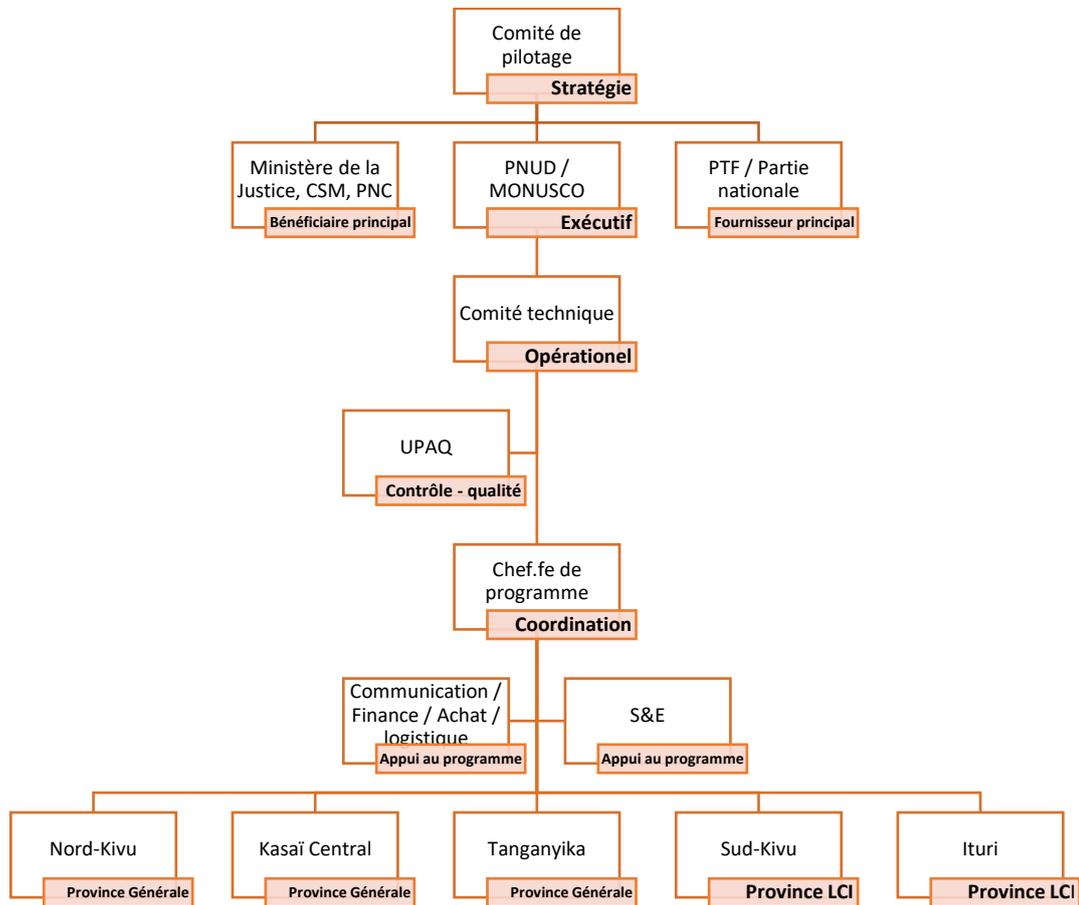
Le programme sera mis en œuvre selon une modalité DIM (Direct Implementation - Exécution directe), sous la supervision globale de la Direction Pays, en accord avec l'approche de gestion basée sur les résultats du PNUD. Le PNUD RDC, la MONUSCO et le BCNUDH seront conjointement responsables de la réalisation des objectifs immédiats. Le PNUD sera exclusivement responsable de l'administration des ressources financières et humaines.<sup>76</sup> La gestion des fonds alloués sera réalisée conformément aux règles et réglementations financières du PNUD, basée sur un plan de travail de quatre ans (2020-2024) avec un budget détaillé.

En tant qu'agence de mise en œuvre, le PNUD sera responsable de : 1) la programmation et la gestion générale des ressources financières allouées au programme ; 2) l'exécution des tâches à temps et de la façon déterminée avec la partie nationale et les contributeurs financiers au programme ; 3) fournir un rapport narratif et financier aux bailleurs sur les ressources allouées au plan de travail.

---

<sup>75</sup> Les fonds programmatiques de la MONUSCO qui seront gérés par le PNUD feront l'objet d'un mémorandum d'accord.

<sup>76</sup> Idem.



## 10.2. Mécanismes de coordination du programme

Trois mécanismes de coordination seront mis en place dans le cadre de ce programme à savoir un Comité de pilotage, des réunions techniques de suivi et une équipe de gestion.

### 10.2.1. Le Comité de pilotage du programme

Afin d'assurer un suivi permanent de l'atteinte des résultats du programme, un comité de pilotage (COFIL) sera mis en place. Il sera coprésidé par la MONUSCO, le PNUD, le Ministère de la Justice et le partenaire financier principal dans le cadre du GTJDH, avec la participation des chefs des sections substantives de la MONUSCO y compris le BCNUDH. Il est composé de représentants du CSM, du Ministère des droits humains, du Ministère de l'Intérieur, Sécurité et Affaires coutumières ; de la PNC ; du Ministère de la Défense ; du Ministère du Genre, Famille et Enfant et du Ministère des Finances, du Barreau, de la société civile, des unités de mises en œuvre du SNU, des PTF.

Ses membres se réuniront sur une base semestrielle pour discuter des avancées accomplies dans la mise en œuvre des activités, les défis rencontrés et harmoniser les données en leur possession.

Le comité de pilotage a pour tâches :

- L'approbation et le suivi du plan de travail, ainsi que l'adoption de la stratégie de communication ;
- Le suivi et évaluation des progrès dans l'exécution du Programme ;
- La coordination et harmonisation des actions ;
- L'approbation des rapports narratifs et financiers périodiques présentés par l'équipe de gestion ;
- La vérification de l'état d'avancement des activités afin de proposer des réajustements éventuels ;
- De plus, le CP agira en tant que mécanisme de coordination pour garantir l'harmonisation avec les autres interventions dans le domaine ;
- L'analyse et la validation des notes d'orientation et de plaidoyer.

### 10.2.2. Les réunions techniques nationales et provinciales

Une fois par mois, plusieurs réunions de coordination technique se tiendront tant à Kinshasa que dans les zones d'intervention. Elles seront composées de tous les techniciens de la partie nationale et des agences d'exécution présents dans chaque site.

Tous les deux mois, cette réunion de coordination provinciale sera suivie d'une réunion de coordination générale par vidéoconférence (Skype, vidéoconférence, téléphone etc.) et/ou présentielle, et co-présidée par le PNUD et la MONUSCO-JSS. Elle sera organisée avec tous les techniciens du programme présents tant à Kinshasa que dans les zones d'intervention et le cas échéant les institutions bénéficiaires. Elle sera convoquée et animée par le/la chef(fe) de programme et portera sur :

- Le suivi du plan de travail ;
- La coordination et l'harmonisation des actions ;
- La préparation et le suivi des notes d'orientation et de plaidoyer ;
- La formulation des recommandations à l'attention du CP.

Dans chaque site d'intervention, l'équipe de programme se réunira de manière hebdomadaire afin d'organiser les activités et de s'assurer du suivi de l'approche systémique. La réunion sera animée par la personne en charge de la coordination au niveau provincial.

### 10.2.3. Assurance Qualité du programme

Le rôle d'assurance qualité revient au comité de pilotage du programme, ce dernier le délègue à l'unité assurance qualité du bureau pays (UPAQ) conformément aux règles et procédures de gestion de programme au sein du PNUD. Pour plus d'indépendance, cette entité relève directement du Représentant Résident Adjoint Programme et n'est pas impliquée dans la mise en œuvre du programme.

---

## 11. CADRE JURIDIQUE

### Option a. Lorsque le gouvernement du pays a signé l'[Accord de base type en matière d'assistance \(SBAA\)](#)

Le présent Document de programme est l'instrument défini à l'article 1 de l'Accord de base type en matière d'assistance (« SBAA ») entre le gouvernement de la RDC et le PNUD, signé le 27 mai 1976. Toutes les références faites dans le SBAA à « l'Organisation chargée de l'exécution » sont réputées faire référence au « Partenaire de réalisation ».

Le présent programme sera réalisé par le PNUD (« Partenaire de réalisation ») conformément à ses réglementations financières, règles, pratiques et procédures, seulement dans la mesure où elles ne contreviennent pas aux principes du Règlement financier et des Règles de gestion financière du PNUD. Lorsque la gouvernance financière d'un Partenaire de réalisation ne prévoit pas les mesures nécessaires pour garantir le meilleur rapport qualité/prix, l'équité, l'intégrité, la transparence et une concurrence internationale effective, c'est la gouvernance financière du PNUD qui s'applique.

---

## 12. GESTION DES RISQUES

### PNUD (modalité de réalisation directe - DIM)

1. Le PNUD, en qualité de Partenaire de réalisation, respectera les politiques, procédures et pratiques du Système de gestion de la sécurité des Nations Unies (UNSMS).
2. Le PNUD, en qualité de Partenaire de réalisation, déploiera tous les efforts raisonnables pour faire en sorte qu'aucuns des [fonds du programme]<sup>77</sup> [fonds du PNUD reçus en vertu du Document de programme]<sup>78</sup> ne soient utilisés pour financer des personnes physiques ou morales associées au terrorisme et à ce que les bénéficiaires de toute somme remise par le PNUD dans le cadre de ces

---

<sup>77</sup> À inclure lorsque le PNUD est le Partenaire de réalisation

<sup>78</sup> À inclure lorsque les Nations Unies ou un fonds/programme ou une institution spécialisée de l'Organisation est le Partenaire de réalisation.

dispositions ne figurent pas sur la liste administrée par le Comité du Conseil de sécurité établie en vertu de la résolution 1267 (1999) du Conseil, laquelle liste peut être consultée à [https://www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/1267/aq\\_sanctions\\_list](https://www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/1267/aq_sanctions_list). Cette disposition doit figurer dans tous les sous-contrats ou sous-accords conclus au titre du présent Document de programme.

3. La durabilité sociale et environnementale du programme sera favorisée par l'application des normes du PNUD en la matière (<http://www.undp.org/ses>) et du mécanisme de responsabilisation connexe (<http://www.undp.org/secu-srm>).
4. Le PNUD, en qualité de Partenaire de réalisation : a) mènera les activités liées au projet et au programme en accord avec les normes du PNUD en matière sociale et environnementale, b) mettra en œuvre tout plan de gestion ou d'atténuation élaboré pour le projet ou programme en conformité avec ces normes, et c) s'emploiera de manière constructive et opportune à répondre à toute préoccupation et plainte émise par le biais du mécanisme de responsabilisation. Le PNUD veillera à ce que les communautés et autres parties prenantes au programme soient informées du mécanisme de responsabilisation et y aient accès.
5. Tous les signataires du Document de programme sont tenus de coopérer de bonne foi à toute activité d'évaluation des engagements ou de respect des normes sociales et environnementales du PNUD en rapport avec le programme ou projet. Ceci inclut l'octroi de l'accès aux sites du programme au personnel correspondant et aux informations et à la documentation.
6. Le PNUD, en qualité de Partenaire de réalisation, veillera à ce que les obligations suivantes soient opposables à chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire :
  - a. Conformément aux dispositions de l'Article III du SBAA [*ou des Dispositions supplémentaires du Document de programme*], la responsabilité de la sécurité de chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire et de son personnel et de ses biens, et des biens du PNUD dont lesdits partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire ont la garde, relève desdits partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire. À cette fin, chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire :
    - i. Met en place un plan de sécurité et veille à son administration, compte tenu de la situation en matière de sécurité dans le pays où le programme est réalisé ;
    - ii. Assume tous les risques et toutes les responsabilités liées à la mise en œuvre de sa sécurité respective et assure la mise en œuvre complète du plan de sécurité.
  - b. Le PNUD se réserve le droit de vérifier si un tel plan est en place et de suggérer que des modifications y soient apportées si nécessaire. Le défaut de mise en place et de mise en œuvre d'un plan de sécurité approprié tel que requis en vertu du présent document sera réputé constituer un manquement aux obligations de la partie responsable, du sous-traitant et du sous-bénéficiaire au titre du présent Document de programme.
  - c. Chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire prendra des mesures appropriées de prévention du mésusage des fonds, de la fraude ou de la corruption du fait de ses personnels officiels, des consultants, des parties responsables, des sous-traitants et des sous-bénéficiaires dans la réalisation du projet ou du programme ou dans l'emploi des fonds du PNUD. Elle/il veillera à ce que ses politiques de gestion financière et de lutte contre la corruption et la fraude soient en place et appliquées pour tous les financements reçus provenant du PNUD ou acheminés par l'intermédiaire de celui-ci.
  - d. Les exigences énoncées dans les documents suivants en vigueur à la date de la signature du Document de programme s'appliquent à chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire : a) la Politique du PNUD en matière de fraude et autres pratiques de corruption et b) les Directives relatives aux enquêtes du Bureau de l'audit et des enquêtes du PNUD. Chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire accepte les exigences énoncées dans les documents ci-dessus, qui font partie intégrante du présent Document de programme et sont disponibles en ligne à [www.undp.org](http://www.undp.org).
  - e. Au cas où il s'impose de procéder à une enquête, le PNUD enquêtera sur tout aspect de ses projets et programmes. Chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire y accordera sa pleine coopération, notamment en mettant à disposition le personnel et la documentation appropriée et en accordant l'accès à ses locaux (et à ceux de ses consultants, sous-traitants et sous-bénéficiaires) à ces fins. à des heures et dans des conditions raisonnables ainsi que peut l'exiger l'objet de l'enquête. Au cas où l'exécution de cette

obligation serait sujette à une limite, le PNUD consulte la partie responsable, le sous-traitant et le sous-bénéficiaire concernés pour trouver une solution.

- f. Chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire informeront promptement le PNUD, en qualité de Partenaire de réalisation, de tout éventuel emploi inapproprié de fonds ou d'allégation crédible de fraude ou de corruption en respectant dûment la confidentialité de cette information.

Lorsqu'elle/il a connaissance de ce qu'un programme ou une activité du PNUD fait, en tout ou en partie, l'objet d'une enquête à la suite d'allégations de fraude/corruption, chaque partie responsable, sous-traitant et sous-bénéficiaire en informeront le représentant résident/chef de bureau du PNUD, qui en informera promptement le Bureau de l'audit et des enquêtes (OAI) du PNUD. Elle/il fournira des informations périodiques au responsable du PNUD dans le pays et à l'OAI sur le statut de ladite enquête et sur les actions y afférentes.

- g. Le PNUD aura droit à un remboursement de la part de la partie responsable, du sous-traitant ou du sous-bénéficiaire de tous fonds fournis qui ont été employés de manière inappropriée, notamment par fraude ou corruption, ou versés d'autre manière de façon non conformes aux dispositions du Document de programme. Cette somme peut être déduite par le PNUD de tout paiement dû à la partie responsable, au sous-traitant ou au sous-bénéficiaire au titre du présent accord ou de tout autre.

Lorsque ces fonds n'ont pas été remboursés au PNUD, la partie responsable, le sous-traitant ou le sous-bénéficiaire convient que les donateurs du PNUD (notamment le gouvernement) dont le financement est la source, en tout ou en partie, des fonds attribués aux activités figurant dans le présent Document de programme, peuvent se retourner contre elle/lui pour recouvrer tous fonds dont il a été déterminé par le PNUD qu'ils ont été employés de manière inappropriée, notamment par fraude ou corruption, ou versés d'autre manière de façon non conforme aux dispositions du Document de programme.

N.B. : Le terme « Document de programme » employé dans la présente clause est à interpréter comme incluant tout accord subsidiaire pertinent au titre du présent Document de programme, et notamment les accords avec les parties responsables, sous-traitants et sous-bénéficiaires.

- h. Chaque contrat émis par la partie responsable, le sous-traitant ou le sous-bénéficiaire en rapport avec le présent Document de programme doit comporter une disposition selon laquelle il ne saurait être accordé, reçu ou promis de redevances, gratifications, rabais, cadeaux, commissions ni autres paiements, si ce n'est ceux qui figurent dans la proposition, en rapport avec le processus de sélection ou de réalisation du contrat, et prévoyant que le bénéficiaire de fonds de la partie responsable, du sous-traitant ou du sous-bénéficiaire est tenu de coopérer avec toute enquête et tout audit après paiement quels qu'ils soient..
- i. Au cas où le PNUD s'adresserait aux autorités nationales compétentes pour entamer des actions juridiques appropriées concernant toute faute présumée en rapport avec le programme ou programme, le gouvernement veillera à ce que lesdites autorités nationales enquêtent activement sur l'affaire et prennent des mesures juridiques appropriées à l'encontre de toutes les personnes dont il aura été déterminé qu'elles ont participé à la commission de la faute, recouvrent les fonds et rendent tous les fonds recouverts au PNUD.
- j. Chaque partie responsable, sous-traitant ou sous-bénéficiaire est tenu(e) de veiller à ce que toutes ses obligations énoncées dans la présente section à la rubrique « gestion des risques » soient transférées à ses sous-traitants et sous-bénéficiaires et à ce que toutes les clauses de la présente section intitulées « clauses standard de gestion des risques » soient reproduites ainsi qu'il convient, *mutatis mutandis*, dans tous ses sous-contrats ou sous-accords conclus suite au présent Document de programme.

---

## **13. ANNEXES**

### **13.1. Rapport sur l'assurance qualité du programme (intégré dans ATLAS)**

### **13.2. Modèle d'Examen préalable social et environnemental (document annexe)**

### **13.3. Termes de référence des postes clés de gestion.**

#### **13.3.1. Chef(fe) de programme international(e) [P5]**

##### **Fonctions**

Sous l'autorité générale du Comité de pilotage, les équipes techniques conjoints seront responsables de la mise en œuvre qualitative des actions du programme et la production des résultats du programme, avec l'appui du/de la Chef(fe) de programme (staff international, niveau P5). Il / elle développera et appliquera tout au long du programme une méthodologie de « rapprochement des acteurs » et d'analyse continue du fonctionnement (formel et informel) des organisations et institutions. Ceci doit permettre de mieux connaître, comprendre et agir sur les problèmes rencontrés. Il / elle s'acquittera des tâches suivantes :

##### **• Gestion du programme**

- Assurer la cohérence de la stratégie du programme et programmer les activités ;
- Planifier et mettre en œuvre les différentes activités du programme pour contribuer à atteindre les résultats intermédiaires ;
- Elaborer et concevoir les documents de planification stratégique : plans de travail (sur la base annuelle, trimestrielle et mensuelle), cadre de résultats, budget prévisionnel et termes de référence et accords avec les partenaires ;
- Procéder à l'évaluation (technique) interne des progrès du programme à base des indicateurs, des risques et hypothèses et de la contribution de toutes les parties prenantes ;
- Assurer la mise à jour des progrès/résultats réalisés par le programme dans ATLAS et procéder aux approbations nécessaires ;
- Assurer un suivi financier de l'utilisation de fonds du programme dans la stricte et cohérente application des règles et règlements du PNUD dans toutes les opérations du programme et en étroite collaboration avec les services financiers du bureau pays PNUD ;
- Produire les rapports nécessaires (mandataires (trimestriels, semestriels) et d'étapes conformément au document de programme ;
- Elaborer des rapports de progrès au niveau interne ainsi que des rapports destinés aux bailleurs des fonds ;
- Rédiger les appels d'offre pour les marchés publics et les contrats à signer avec les soumissionnaires dans le respect des règles régissant les marchés publics.
- Assurer l'accompagnement et la qualité technique de la mise en œuvre du programme et de ses quatre résultats ;
- Développer une méthodologie et organiser l'analyse continue et le rapprochement des acteurs : collecte d'informations (statistiques, études de cas, observations, participation, témoignages, etc.), analyse des données et ensuite définition des stratégies d'intervention ;
- Procéder aux observations et analyses profondes des données ;
- Définir des actions et outils de renforcement des capacités des individus, organisations et institutions ;
- Accompagner en action les acteurs (dans les activités de gestion interne, horizontale, verticale) ;
- Appuyer les chargés de programme provinciaux, les pédagogiques, les experts institutionnels (police, justice, pénitentiaire, droits humains) et l'expert en communication dans l'organisation et la méthodologie de travail ; suivre, analyser et les conseiller dans leur travail ;

- Promouvoir la cohérence des activités dans une logique de gestion axée sur les résultats ;
  - Assurer l'appui technique pour le bon déroulement des activités ;
  - Identifier les besoins d'études spécifiques et complémentaires et préparer ou vérifier les termes de références se rapportant aux actions proposées ;
  - Assurer la capitalisation des acquis du programme.
- **Assurer la coordination avec le Ministère de la Justice et les autres programmes du SNU et les PTF :**
    - Contribuer au renforcement des synergies et mode de collaboration entre les services centraux du Ministère, les établissements pénitentiaires, le CSM, les institutions judiciaires et la police judiciaire ;
    - Assurer la coordination des activités du programme et les relations avec les PTF en général et les bailleurs de fonds du programme spécifiquement ;
    - Servir d'interface au Ministère de la Justice pour le rapportage et la communication d'informations essentielles dans le cadre de l'exécution du programme ;
    - Assurer l'organisation des réunions du Comité de pilotage ;
    - Faire rapport technique au Comité de pilotage.

## **Profil**

- Être titulaire d'un diplôme universitaire de troisième cycle (Master ou équivalent) en droit, droit humains, droit international, relations internationales, sciences politiques, anthropologie, sociologie... (ou expérience équivalente) ;
- Avoir une expérience avérée et pertinente d'au moins 10 ans dans le travail de renforcement organisationnel et les dynamiques de changement (change management) ;
- 2 années d'expérience minimum dans la gestion d'équipes souhaitable ;
- Avoir une expérience et connaissance approfondies du système de la justice, ses institutions et fonctionnement et des programmes de réforme ;
- Avoir une expérience avérée et une connaissance de la problématique de la justice dans des pays en conflit, post-conflit et les pays en voie de développement, de préférence en Afrique ;
- Avoir une orientation pratique et opérationnelle ;
- Disposer de grandes capacités d'observation, d'analyse, et de développement de stratégie et d'actions ;
- Disposer d'une connaissance approfondie du contexte congolais ou de la sous-région constitue un atout ;
- Être capable de travailler dans un environnement multiculturel et sous pression ;
- Être ouvert d'esprit et favoriser l'approche consensuelle pour la résolution des problèmes ;
- Disposer de grandes compétences relationnelles et communicationnelles ;
- Être capable de travailler seul et également en équipe ;
- Avoir une bonne capacité d'adaptation et la capacité de penser « out of the box » ;
- Maîtriser les logiciels bureautiques de base (Word, Excel, Power point) ;
- Disposer d'une expérience en management et animation d'équipe ;
- Être prêt à faire de multiples déplacements à l'intérieur du pays.
- Disposer d'une excellente maîtrise du français à l'écrit et à l'oral, et une bonne maîtrise de l'anglais.

### **13.3.2. Coordinateur(trice) de programme (1) – SC10**

Sous l'autorité du/ de la chef(fe) de programme international(e), le/la coordinateur(trice) de programme provincial (staff national) travaille pour la réalisation des résultats poursuivis par le programme dans la province de Kinshasa et s'assurera du double ancrage avec les interventions menées en province.

## **Tâches spécifiques et fonctions du conseiller provincial :**

- Appuyer le/la chef(fe) de programme international(e) dans la planification du programme et assurer la cohérence de l'intervention entre le niveau central et les niveaux déconcentrés ;
- Contribuer à la définition de la méthodologie de collecte et d'analyse des données afin d'évaluer périodiquement les progrès de l'intervention ;
- Sous la supervision technique du/de la chef(fe) de programme international(e), apporter sa contribution à la recherche-action continue ;
- Contribuer au développement d'approche de renforcement des capacités en action, sous supervision technique du/de la chef(fe) de programme international(e) ;
- Accompagner le processus de révision des textes de lois ;
- Accompagner et soutenir d'une manière rapprochée (selon la méthodologie déterminée) la réforme de la Justice avec les institutions ciblées par le programme (CSM, Ministère de la Justice, services pénitentiaires, DEP) ;
- Appuyer les organes de contrôle dans leurs mandats ;
- Fournir un appui logistique et organisationnel pour toute activité se déroulant dans sa région ;
- Réaliser les activités d'information, de formation, d'appuis conseils et de recherches actions prévues ;
- Récueillir les informations et les données nécessaires pour la réalisation et le suivi/évaluation du programme ;
- Participer et contribuer aux échanges au niveau du programme ;
- Coordonner les experts mis à la disposition par la MONUSCO.

## **Profil du/de la chargé(e) de programme provincial :**

Le/la chargé(e) de programme provincial doit :

- Disposer d'une formation universitaire liée aux sciences humaines (droit, droit humains, droit international, relations internationales, sciences politiques, sociologie, ou autre domaine social pertinent,) ;
- Disposer d'une très bonne connaissance du système de la justice et son fonctionnement ;
- Avoir une expérience pertinente d'au moins 7 ans dans le travail de renforcement institutionnel, organisationnel et individuel ;
- Disposer d'une expérience dans la gestion d'équipe, la coordination, la supervision et l'encadrement des pairs et la gestion des institutions judiciaires
- Disposer d'une expérience dans la gestion des organisations ;
- Disposer de grandes compétences relationnelles et communicationnelles et de négociation ;
- Être capable de travailler seul et également en équipe ;
- Pouvoir démontrer un esprit et pratique innovant, créatif, dynamique et d'entrepreneur.
- Disposer d'une excellente maîtrise du français à l'écrit et à l'oral et de l'anglais est un atout ; ainsi qu'une maîtrise des/de la langue(s) locale(s) de la province sous sa responsabilité ;
- Maîtriser les logiciels bureautiques de base (Word, Excel, Powerpoint) ;
- Être prêt à vivre et à faire des déplacements fréquents à l'intérieur du pays.

## **Profil du/de la chargé(e) de programme provincial :**

Le/la coordinateur(trice) de programme doit :

- Disposer d'une formation universitaire liée aux sciences humaines (droit, droit humains, droit international, relations internationales, sciences politiques, sociologie, ou autre domaine social pertinent,) ;
- Disposer d'une très bonne connaissance du système de la justice et son fonctionnement ;

- Avoir une expérience pertinente d'au moins 7 ans dans le travail de renforcement institutionnel, organisationnel et individuel ;
- Disposer d'une expérience dans la gestion d'équipe, la coordination, la supervision et l'encadrement des pairs et la gestion des institutions judiciaires
- Disposer d'une expérience dans la gestion des organisations ;
- Disposer de grandes compétences relationnelles et communicationnelles et de négociation ;
- Être capable de travailler seul et également en équipe ;
- Pouvoir démontrer un esprit et pratique innovant, créatif, dynamique et d'entrepreneur.
- Disposer d'une excellente maîtrise du français à l'écrit et à l'oral et de l'anglais est un atout ; ainsi qu'une maîtrise des/de la langue(s) locale(s) de la province sous sa responsabilité ;
- Maîtriser les logiciels bureautiques de base (Word, Excel, Powerpoint) ;
- Être prêt à vivre et à faire des déplacements fréquents à l'intérieur du pays.

### **13.3.3. Chargé de programme provincial (3) – SC8**

Sous l'autorité du/ de la chef(fe) de programme international(e), le/la chargé(e) de programme provincial (staff national) travaille pour la réalisation des résultats poursuivis par le programme dans sa province (Kinshasa, Kasai central, Nord Kivu, Tanganyika). Il/elle travaillera d'une manière mobile dans les territoires concernés par le programme.

#### **Tâches spécifiques et fonctions du conseiller provincial :**

- Contribuer à la définition de la méthodologie de collecte et d'analyse des données afin d'évaluer périodiquement les progrès de l'intervention ;
- Sous la supervision technique du/de la chef(fe) de programme international(e), apporter sa contribution à la recherche-action continue ;
- Contribuer au développement d'approche de renforcement des capacités en action, sous supervision technique du/de la chef(fe) de programme international(e) ;
- Accompagner et soutenir d'une manière rapprochée (selon la méthodologie déterminée) les chefs de service des institutions de la chaîne pénale concernées par l'intervention ;
- Accompagner le processus de renforcement du fonctionnement horizontal et vertical des institutions judiciaires ;
- Assurer la mise en place d'un espace de concertation local et de dialogue périodique entre les différents acteurs de la justice (judiciaire et traditionnelle/alternative) dans sa région.
- Assurer la mise en place des activités de sensibilisation, d'assistance juridique et judiciaire en collaboration avec la société civile et le barreau de la région et l'expert en sensibilisation ;
- Contribuer à l'organisation des échanges verticaux et accompagnement des institutions qui doivent effectuer des visites et activités d'encadrement ;
- Contribuer à la mise en œuvre l'ensemble des activités du programme qui assurent aux juridictions et parquets un meilleur fonctionnement d'ici à la fin du programme ;
- Fournir un appui logistique et organisationnel pour toute activité se déroulant dans sa région ;
- Réaliser les activités d'information, de formation, d'appuis conseils et de recherches actions prévues ;
- Récolter les informations et les données nécessaires pour la réalisation et le suivi/évaluation du programme ;
- Participer et contribuer aux échanges au niveau du programme ;
- Coordonner les experts mis à la disposition par la MONUSCO.

#### **Profil du/de la chargé(e) de programme provincial :**

Le/la chargé(e) de programme provincial doit :

- Disposer d'une formation universitaire liée aux sciences humaines (droit, droit humains, droit international, relations internationales, sciences politiques, sociologie, ou autre domaine social pertinent.) ;
- Disposer d'une très bonne connaissance du système de la justice et son fonctionnement ;
- Avoir une expérience pertinente d'au moins 7 ans dans le travail de renforcement institutionnel, organisationnel et individuel ;
- Disposer d'une expérience dans la gestion d'équipe, la coordination, la supervision et l'encadrement des pairs et la gestion des institutions judiciaires
- Disposer d'une expérience dans la gestion des organisations ;
- Disposer de grandes compétences relationnelles et communicationnelles et de négociation ;
- Être capable de travailler seul et également en équipe ;
- Pouvoir démontrer un esprit et pratique innovant, créatif, dynamique et d'entrepreneur.
- Disposer d'une excellente maîtrise du français à l'écrit et à l'oral et de l'anglais est un atout ; ainsi qu'une maîtrise des/de la langue(s) locale(s) de la province sous sa responsabilité ;
- Maîtriser les logiciels bureautiques de base (Word, Excel, Powerpoint) ;
- Être prêt à vivre et à faire des déplacements fréquents à l'intérieur du pays.

#### **13.3.4. Conseiller(e) technique pédagogique (3)**

Sous l'autorité du/de la Chef de programme international(e) et la supervision du chargé de programme provincial, le conseiller technique pédagogique (poste national) travaille pour la réalisation des résultats poursuivis par le programme au niveau provincial. Il/elle travaillera d'une manière mobile dans les régions concernées par le programme.

#### **Tâches spécifiques et fonctions du/de la conseiller(e) :**

- Développer avec le/la chef(fe) de programme international(e) une méthodologie de renforcement rapprochée et ciblée sur les acteurs sur base des défis et opportunités constatés ;
- Contribuer, sous la supervision de le/la chef(fe) de programme international(e), à appréhender la réalité et les complexités du fonctionnement du système de la justice au niveau local ;
- Accompagner les acteurs de la chaîne pénale et les ALR dans l'amélioration de la qualité des jugements et actes ;
- Echanger avec les acteurs de la chaîne pénale et les ALR sur leur travail et proposer des améliorations concrètes ;
- Contribuer à l'exécution des activités de renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles ;
- Participer à l'identification, la conception et la préparation des thèmes devant faire l'objet de formations, d'accompagnement rapproché, et de renforcement ;
- Préparer des outils et approches d'apprentissage (par ex. Travail sur cas réels ou fictifs, fiches pédagogiques, etc.) et de suivi/évaluation de l'action (test de connaissances, grille d'évaluation, questionnaire, etc.) ;
- Réaliser l'accompagnement rapproché et continu des acteurs tout au long du programme ;
- Être dynamique, créatif et faire preuve d'initiative et d'autonomie si nécessaire tout en ayant un esprit d'équipe ;
- Participer et contribuer aux échanges au niveau du programme ;
- Contribuer à la cohérence interne du programme et avec d'autres interventions d'appui ;
- Contribuer, en collaboration avec le/la chef(fe) de programme international(e), à l'alimentation du niveau national des expériences de terrain en vue de développer des politiques stratégiques et sectorielles ;

#### **Profil du/de la conseiller(e) pédagogique**

Le/la conseiller(e) pédagogique doit :

- Être titulaire d'au moins d'une maîtrise en droit ;
- Disposer d'une expérience de 5 ans comme magistrat (au sein d'un parquet ou d'un siège de juridiction) ; ou équivalence (voir par exemple en tant que professeur en droit, praticien du droit) ;
- Disposer d'une expérience de 3 ans dans l'encadrement des pairs et des institutions judiciaires ;
- Avoir une expérience pertinente dans le travail de renforcement institutionnel, organisationnel et individuel ;
- Disposer de grandes compétences relationnelles et communicationnelles ;
- Être créatif, dynamique et faire preuve d'initiative ;
- Être capable de travailler seul et également en équipe, faisant preuve d'autonomie si nécessaire tout en gardant l'esprit d'équipe ;
- Disposer d'une excellente maîtrise du Français à l'écrit et à l'oral, ainsi qu'une connaissance de/s langue/s locale/s des provinces d'intervention un atout ;
- Maîtriser les logiciels bureautiques de base (Word, Excel, Power point) ;
- Être prêt à vivre et/ à faire des déplacements fréquents à l'intérieur du pays.