



**MINUSCA**  
Mission multidimensionnelle intégrée  
des Nations Unies pour la stabilisation  
en République centrafricaine

**ONU  
FEMMES**



## Projet conjoint d'Appui à la Lutte contre les Violations des Droits de l'Homme et à la Relance de la Justice en Centrafrique

**Axe 2 du Programmed'urgence du  
Gouvernement de Transition :** Sécurité et protection civile

Appui au processus de restauration de la paix et de la sécurité  
Protection et Résilience communautaire

**Axe prioritaire 1 SNU**

Protection et résilience communautaire

**Objectif prioritaire 1:**

1. Le cadre stratégique et opérationnel de la justice assorti des mécanismes de lutte contre l'impunité est mis en place pour une réponse immédiate aux besoins de protection des populations

2. La protection des personnes et groupes vulnérables et leur accès à la justice sont renforcés à travers le redémarrage des fonctions essentielles de la chaîne pénale

**Résultats attendus:**

3. La police et la gendarmerie fournissent progressivement des services de protection dans les sites sensibles

4. Le monitoring des cas de violences basées sur le genre et le sexe est effectué et les victimes de VBGS reçoivent une assistance

5. Les conflits et l'insécurité dans les sites sensibles d'intervention sont progressivement gérés à travers des mécanismes de protection des droits et modes communautaires de règlement de litiges

### Brève Description

Pour répondre à la crise sociopolitique et militaire que traverse la Centrafrique, le PNUD, la MINUSCA et ONUFEMMES ont élaboré, dans le cadre et l'esprit du Point Focal Global pour la police, justice et les prisons dans les pays en crise (GFP), et en coordination avec les partenaires techniques et financiers, un projet d'appui à la réactivation de la chaîne pénale à Bangui. Les premières réactions attestent qu'il a été bien reçu par la partie nationale et les bénéficiaires, mais aussi que les besoins de justice et de protection des populations restent très importants sur tout le territoire.

Le PNUD, la MINUSCA et l'ONU-FEMMES entendent aller encore plus loin pour contribuer à faire de la justice l'un des acteurs clés de la construction de la paix et la réconciliation nationale en Centrafrique. Ils ont ciblé de ce fait la lutte contre les graves violations, la justice transitionnelle et la protection des droits dans les communautés à travers une approche pouvant mobiliser les communautés autour d'objectifs et d'intérêts communs et contribuer au retour de la cohésion sociale.

L'effort va se concentrer sur deux axes : (i) L'appui institutionnel en vue de renforcer les capacités du système judiciaire pour donner une bonne réponse appropriée à la situation actuelle et aux multiples violations des droits de l'homme, (ii) l'appui communautaire en vue de renforcer la sécurité et la protection des communautés.

Cet objectif sera atteint à travers la réalisation de cinq produits : (1) Le cadre stratégique et opérationnel de la justice assorti des mécanismes de lutte contre l'impunité est mis en place pour une réponse immédiate aux besoins de protection des populations, (2) La protection des personnes et groupes vulnérables et leur accès à la justice sont renforcés à travers le rapprochement des mécanismes juridictionnels nationaux et internationaux, (3) L'appui conjugué aux populations, aux acteurs étatiques et non étatiques locaux contribue à réduire l'impunité en matière de violences basées sur le genre et le sexe et permet aux victimes de recevoir une assistance, (4) Les mécanismes de protection des droits et les modes communautaires de règlement des litiges sont renforcés dans les zones d'intervention ; (5) Les fonctions de protection de base de la police et gendarmerie sont restaurées.

Le projet sera mis en œuvre dans les villes de Bangui et ses environs (Bégoua et Bimbo), Bambari/Bria, Bossangoa et Bouar et dans les préfectures de Haute Kotto, l'Ouham, et Nana-Mambere. La zone de mise-en-œuvre du projet est tributaire de la situation sécuritaire et sera revue périodiquement.

Période couverte par le Projet: 3 ans

Composante du programme : Gouvernance

Code budgétaire (ATLAS) \_\_\_\_\_

Date de démarrage: 04 Juillet 2014

Date de clôture : 03 Juillet 2017

Modalité d'exécution

DIM

Budget estimatif : **14.984.004 USD**

Total des ressources allouées: **5.300.000 USD**

Budget ordinaire PNUD

- (Track 1) 900,000

- (BCPR) 1.800.000

ONU-FEMMES 600.000

Gouvernement:

Autres (Danemark) 2.000.000

A mobiliser: **9.684.004 USD**

Approuvé par le Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération internationale chargé des pôles de développement :

**Madame Florence LIMBIO**, Ministre de l'Economie, du Plan et de la Coopération internationale chargée des pôles de développement

Signature

[Redacted signature]



Date

07 JUL 2014

Approuvé par le Ministère de la Justice:

**Madame Isabelle GAUDEUILLE**, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, Chargée de la Réforme Judiciaire et des Droits de l'Homme

Signature

[Redacted signature]

Date

07/07/14



[Redacted signature]

Approuvé par le Ministère de la Sécurité publique :

**Colonel Denis WANGAO KIZIMALET**, Ministre de la Sécurité publique et de l'Emigration-Immigration

Signature

Date

07 JUL 2014

Approuvé par le PNUD:

**Aurélien AGBENONCI**, Représentant Résident du PNUD, Représentant spécial adjoint du Secrétaire Général pour la RCA et Coordinateur Résident des Nations Unies

Signature



Date

07 JUL 2014

## Sommaire

Liste des abréviations .....	5
1. Contexte général .....	6
2. Objectif.....	8
3. Analyse spécifique du contexte .....	8
4. Interventions antérieures et en Cours .....	15
5. Paramètres du projet .....	18
6. Stratégie .....	20
7. Matrice des résultats .....	36
8. Matrice des risques.....	62
9. Alignement des interventions .....	67
10. Arrangements de gestion .....	67
11. Plan de suivi et d'évaluation.....	67
12. Cadre légal.....	68
13. Annexes .....	69
Annexe 1 : Budget détaillé .....	69
Annexe 2 : Structure d'organisation du projet.....	70
Annexe 3 : Attributions des différentes composantes du dispositif d'exécution du projet .....	71
Annexe 4 : Plan de suivi et d'évaluation détaillé.....	72

## Liste des abréviations

AJ	Assistance judiciaire/Accès à la justice
APJ	Agent de police judiciaire
BINUCA	Opérations des Nations Unies en République Centrafricaine
CA	Cour d'Appel
CJ	Clinique juridique
CME	Commission Mixte d'enquêtes
CP	Coordination du projet
CPR	Prévention de conflits et relèvement (conflict prevention and recovery)
CSEI	Cellule Spéciale d'enquêtes et d'instruction
CTP	Conseiller Technique Principal
DH	Droits de l'Homme
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
GFP	Point Focal Global des Nations Unies pour la police, justice et les prisons dans les pays en crise
JT	Justice transitionnelle
M&E	Monitoring and évaluation
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée de stabilisation des Nations unies en RCA
ONG	Organisation non gouvernementale
OPJ	Officier de police judiciaire
PANPEEG	Plan d'Action de la politique Nationale de Promotion de l'Égalité et de l'Équité
PGA	Prime globale d'alimentation
PJ	Police judiciaire
PNPEEG	Politique Nationale de promotion de l'Égalité et de l'Équité
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRED	Projet de Renforcement de l'Etat de Droit
PTF	Partenaires techniques et financiers
RCA	République Centrafricaine
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle (Ambassade de France)
SNU	Système des Nations Unies
TGI	Tribunal de Grande Instance
UE	Union Européenne
VBG	Violences basées sur le genre
VBGS	Violences basées sur le genre et le sexe
VS	Violences sexuelles

## 1. Contexte général

Vaste pays d'Afrique Centrale (623 000 Km<sup>2</sup>), avec une population de plus de 4,5 millions d'habitants, la RCA est marquée par des décennies de crises politico-militaires depuis son indépendance, chaque crise étant caractérisée par des graves violations de droits, des pillages et des destructions systématiques des édifices publics et privés. La RCA est également caractérisée par une présence faible de l'Etat en dehors de la capitale, laissant *de facto* de larges parts du pays à elles-mêmes depuis des décennies. Une enquête menée en 2010 à Bangui et dans quatre préfectures (la Lobaye, l'Ombella-M'Poko, l'Ouham, et l'Ouham-Pendé), indiquait que 54 % des répondants considéraient « Dieu » comme le garant de la protection de la population contre les violences dans le pays.<sup>1</sup> Ces résultats révélaient ainsi une absence de l'État en RCA, aussi bien physique que dans les esprits.

Ces dix dernières années, les Nations unies se sont mobilisées pour soutenir la consolidation de la paix. Mais alors que le pays peinait à consolider la paix et à s'engager sur la voie du développement après des décennies de conflit armé, d'instabilité politique et de pauvreté, il a été entraîné en décembre 2012 dans une nouvelle crise politico-militaire qui a abouti le 24 mars 2013 à un coup d'état par la coalition SELEKA. Ce renversement de l'ordre constitutionnel a été suivi d'assassinats et d'autres graves violations des droits de l'homme, ainsi que d'une crise humanitaire sans précédent dans l'histoire du pays.

Le 5 décembre 2013, le Conseil de Sécurité a autorisé par la résolution 2121, l'intervention des forces internationales en Centrafrique. Ceci a permis l'arrivée dans le pays des forces de l'Union Africaine baptisées Mission Internationale pour la Stabilisation de la Centrafrique (MISCA) et des forces françaises « Opération Sangaris ». La démission le 10 janvier 2014 du Président de la transition n'a pas apporté d'accalmie. La montée en puissance de la milice Anti Balaka et la constitution de nombreux « groupes d'autodéfense » commettant des exactions et des règlements de compte sur la population civile ont poussé plus de 276,500 personnes à quitter leur domicile pour trouver refuge dans les quelques 62 sites des déplacés identifiés dans la ville de Bangui<sup>2</sup>. D'autres centrafricains et étrangers sont obligés de se déplacer vers le Nord ou les pays voisins. Le pays est désormais marqué par des violations de droits de l'homme à grave échelle, y compris des crimes contre l'humanité, des violences ciblant des individus et communautés en raison de leur origine ethnique ou leur religion.

Au plan humanitaire et social, l'actuelle crise politico-militaire, amplifiée par les autres crises que le pays a connues depuis son indépendance a engendré d'importantes conséquences humanitaires et sociales, mis à mal les fondements des institutions et créé de profondes fractures dans la société centrafricaine. Plus de la moitié de la population centrafricaine a besoin d'assistance humanitaire tandis que 20% de la population est PDI/réfugiée. Les forces nationales de défense et de sécurité ont déserté leur lieu de

---

<sup>1</sup>Vinck P., Pham P.N. (2010) *Building Peace, Seeking Justice: A Population- Based Survey on Attitudes about Accountability and Social Reconstruction in the Central African Republic*, Human Rights Center, University of California, Berkeley.

<sup>2</sup>Maintenant réduit à 232,000 dans 57 sites à Bangui, mars 2014, OCHA Sitrep

travail et la coalition SELEKA a été plutôt un vecteur d'insécurité et de violences, se révélant notamment incapable de mener une transition politique<sup>3</sup>.

Concernant la gouvernance économique et le développement, la RCA occupe le dernier rang en Afrique Centrale et est classée parmi les pays les plus pauvres au monde. La crise a complètement détruit le tissu économique qui était déjà très embryonnaire et a entraîné la dégradation des conditions de vie des populations. Le taux de chômage déjà élevé avant la crise est devenu inquiétant. Même le secteur informel qui pourvoyait quelques emplois précaires a été très touché; beaucoup de ces chômeurs sont recrutés parmi les jeunes. La corruption qui est un obstacle sérieux à l'accès à la justice, constituait aussi avant la crise, un frein aux investissements.

En raison de la complexité de la situation et la vigueur des affrontements communautaires engendrés par la crise, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a décidé le 10 avril 2014 du déploiement d'une opération de maintien de la paix en RCA. La Mission multidimensionnelle intégrée de stabilisation des Nations unies en RCA (MINUSCA) comprendra 12 000 casques bleus et sera opérationnelle le 15 septembre prochain. Les éléments civils de la mission devraient être progressivement déployés d'ici septembre 2014. Le mandat de la MINUSCA a pour priorité la protection des civils, le rétablissement de l'Ordre Public, l'appui à l'accès humanitaire, la surveillance du respect des droits de l'Homme et la lutte contre l'impunité. Ce mandat prévoit au rang des tâches prioritaires un appui aux autorités de transition pour arrêter et traduire en justice les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité commis dans le pays, de renforcer les capacités de l'appareil judiciaire du pays et des institutions nationales de défense de droits de l'homme, et contribuer aux efforts de réconciliation nationale. Le mandat inclut également un appui à la mise-en-œuvre de la transition, y compris action en faveur de l'extension de l'autorité de l'Etat.

Les Nations Unies vont travailler dans le cadre et l'esprit du GFP en RCA pour ce qui a trait du soutien à l'Etat de droit, la justice et la sécurité. En d'autres termes, les Nations Unies vont développer un cadre stratégique et programmatique au sein duquel le présent projet s'insérera afin de répondre aux défis de la crise en matière d'Etat de droit, justice et sécurité dans le pays. Ce cadre devrait également être opérationnel avec la possible mise-en-place d'une unité conjointe. La structure de gestion conjointe prévue permettra d'assurer une solide attache du projet au sein de cette unité conjointe.

---

<sup>3</sup>La coalition SELEKA est un groupe hétéroclite et indiscipliné composé de 4 mouvements politico-militaires sans véritable hiérarchie, ni chaîne de commandement et encore moins un programme de gouvernement, après le coup d'état, Monsieur Michel DJOTODIA s'est autoproclamé Président de la République avant d'être confirmé à ce poste par le Conseil National de Transition

## 2. Objectif

**Objectif général :** Contribuer à restaurer l'état de droit et la cohésion sociale et soutenir le processus de réconciliation nationale en vue de construire une paix durable.

### Objectifs spécifiques:

- Contribuer à la lutte contre les graves violations des droits de l'homme, à la lutte contre l'impunité et à la mise en place des mécanismes de réconciliation, de construction de la paix et de justice transitionnelle ;
- Contribuer à la relance de la justice et à établir sa présence au sein des communautés ;
- Permettre à la Gendarmerie et à la Police de fournir des services de protection dans les sites sensibles ;
- Contribuer à la lutte contre l'impunité en matière de violences basées sur le genre et le sexe et à la protection des survivantes ;
- Promouvoir et protéger les droits dans les communautés et soutenir l'amélioration des mécanismes communautaires de résolution des litiges et le rétablissement des fonctions de justice.

## 3. Analyse spécifique du contexte

La crise a eu de nombreuses conséquences sur les plans institutionnel, économique, social et humain et aggravé l'impunité et la pauvreté. Elle a aussi exacerbé certains problèmes de la justice centrafricaine qui existaient bien avant sa survenance. Le présent projet répond, en complémentarité avec les autres initiatives en cours, à certains des défis auxquels le pays est actuellement confronté.

### a. Banalisation des graves violations des droits de l'homme et exacerbation de l'impunité dans un contexte d'effondrement des institutions d'Etat de droit

Les différentes crises politico-militaires qu'a connues la Centrafrique depuis son indépendance sont toutes émaillées de graves atteintes aux droits de l'homme. Mais tous les observateurs et les centrafricains reconnaissent unanimement que l'ampleur des graves violations commises ou même en cours depuis la prise du pouvoir par la coalition SELEKA jusqu'à maintenant est sans précédent<sup>4</sup>. Aux atrocités commises par la SELEKA, se sont succédées celles des Anti-Balakas avec à la clé, des pillages, des vols et surtout des assassinats cruels. La crise a subitement pris une connotation religieuse et le niveau très élevé d'insécurité a contraint beaucoup de citoyens à se réfugier dans des camps des déplacés à Bangui ou à l'intérieur du pays. Une volonté d'épuration religieuse est même clairement affichée par certains acteurs et la chasse aux musulmans se poursuit en dépit des condamnations nationales et internationales et de la présence des forces internationales.

---

<sup>4</sup> Assassinats, viol, profanation des corps des personnes assassinées qui sont exposés, découpés, incendiés, actes de cannibalisme etc.

Le dénominateur commun entre les différentes crises centrafricaines est qu'elles ont été toutes suivies de graves violations<sup>5</sup> et que ces violations sont toutes restées impunies. Le procès Bemba pour les atrocités commises par ses troupes venues en renfort à l'ancien Président Patassé est certes en cours à la Cour Pénale Internationale, mais aucun dirigeant ou même un exécutant centrafricain n'a été poursuivi jusqu'à la fin du procès. Les victimes n'ont jamais bénéficié de reconnaissance et de réparation.

Les institutions étatiques n'ont pas été en mesure de jouer leur rôle de protection suite à un manque de volonté politique des différents dirigeants qui se sont succédé au sommet de l'Etat. L'accumulation des frustrations et graves traumatismes au fil des crises et le culte de l'impunité est l'une des conséquences de l'explosion de la violence à des niveaux extrêmes.

**Au plan de la justice:** L'accès à la justice a toujours été une fiction pour la grande majorité de la population. La capacité des institutions nationales à garantir la justice et sécurité a traditionnellement été faible en dehors de Bangui. Cette situation est aggravée par la faiblesse des structures de gouvernance locales et de populations qui ne disposent pas de leurs droits. Le secteur judiciaire qui souffrait de multiples dysfonctionnements avant la crise et avait perdu la confiance d'une importante couche de la population comme beaucoup d'études ont pu le démontrer est quasiment inexistant<sup>6</sup>. Aux défis d'avant la crise qui étaient, sur le plan politique un système judiciaire au service du pouvoir et des élites plutôt qu'organisé pour garantir les droits de la population, et sur le plan technique, un arsenal normatif vieillissant, des infrastructures insuffisantes, un personnel insuffisant<sup>7</sup> et pas recyclé, une justice couteuse, des moyens matériels inexistantes ou vétustes, une faiblesse du contrôle des cours et tribunaux, une insuffisance de la documentation juridique etc., s'ajoutent de nouveaux défis parmi lesquels, la lutte contre les graves violations de droits de l'homme, la reprise des activités judiciaires, la réparation des victimes<sup>8</sup>, le maintien de la cohésion sociale et la préparation des élections.

La réaction des autorités nationales semble hésitante. En mai 2013, une Commission Mixte d'enquêtes a été créée pour six mois avec pour mission de transmettre les dossiers clôturés au Président de la République. Le Décret de création de cette commission qui n'a pas été reconduit à l'expiration du délai de 6 mois ne prévoit aucune passerelle avec la justice.<sup>9</sup>

Le Ministère de la Justice a ensuite annoncé la création d'une juridiction criminelle spéciale à compétence nationale, mais l'idée a été abandonnée au profit de la création par décret d'une cellule spéciale d'enquêtes et d'instruction (CSEI). Composée d'OPJ, de magistrats du parquet et d'instruction, cette cellule devrait enquêter, instruire et clôturer sa mission par une ordonnance de renvoi ou de non-

---

<sup>5</sup>L'ampleur des violations actuelles est cependant sans précédent

<sup>6</sup>En dehors de quelques audiences sans grande envergure entre juin et décembre 2013 à Bangui et de quelques actions du Parquet du Tribunal de Grande Instance de Bangui, la justice centrafricaine ne fonctionne plus.

<sup>7</sup>Environ 200 magistrats pour environ 5.000.000 d'habitants

<sup>8</sup>Même s'il n'appartient pas à la justice de réparer le préjudice subi par les victimes, c'est d'abord elle qui doit constater la faute, le préjudice, fixer le quantum de la réparation et en ordonner le paiement.

<sup>9</sup>Le Décret précise toutefois que le délai de 6 mois est reconductible ce qui pourrait laisser croire que la reconduction est automatique

lieu<sup>10</sup>. Toutefois, la base légale de cette cellule est jugée insuffisante et cette dernière n'a pas encore démarré ses travaux. Le Ministère envisage également la reprise des assises criminelles dont la dernière session remonte à 2010 pour assurer le lien entre la CSEI et la juridiction de jugement.

**Au plan sécuritaire :** la situation est relativement identique à celle de la justice avec une présence presque inexistante de la police et gendarmerie sur le terrain en raison de l'absence de capacités opérationnelles depuis la crise (infrastructures et équipements pillés, absence de paiement des salaires, etc.). A cela s'ajoute des déficits structurels tels qu'un personnel non recyclé depuis plusieurs années, dont une partie est encore en débandade depuis la crise ; des infrastructures et équipements limités, etc. Il faut toutefois noter que la gendarmerie disposait avant la crise d'un personnel relativement bien formé et d'une structure organisationnelle et de capacités opérationnelles fonctionnelles bien que limitées. En revanche, la police a été caractérisée par le passé par l'absence de personnel qualifié, le népotisme, une structure de commandement peu fonctionnelle et l'absence d'équipements nécessaire à ses missions. Il est à noter que le contexte de la crise ajoute un défi supplémentaire en ce que la nature des services de sécurité doit répondre aux nouveaux besoins de la population, et particulièrement des groupes vulnérables ; tandis que la demande d'impartialité et possible implication de membres de forces de police et gendarmerie dans les graves violations de droit de l'homme rend cette réponse plus compliquée.

Cette absence des services de sécurité et de justice et leur possible implication dans les violences a pour conséquence la multiplication des graves violations et l'impunité. Les mécanismes communautaires de règlement des litiges qui absorbaient une partie des litiges mineurs avant la crise, ont eux aussi été ébranlés par celle-ci et sont inactifs. Cet effondrement des institutions de justice et sécurité et explosion des violences et exactions, s'accompagne également d'une fragmentation de la société, la crise actuelle ayant exacerbé les clivages communautaires sur plusieurs fronts, exigeant une réponse en matière de sécurité et justice qui cible les groupes vulnérables toujours plus nombreux.<sup>11</sup>

#### **b. Destructures et pillages des infrastructures de justice et de sécurité et insécurité du personnel judiciaire**

S'il est vrai que la prise du pouvoir par la force a toujours été suivie de pillages en Centrafrique, il y a lieu de remarquer que le mode opératoire a été différent cette fois-ci. En effet, sur leur chemin vers Bangui, les forces SELEKA ont été les premières à s'attaquer aux tribunaux, prisons, commissariats, brigades de gendarmerie et même les maisons de droit et du citoyen construites par le PNUD. Les prisons ont été vidées de leurs pensionnaires avant d'être pillées. Ils ont donc perpétré les premiers pillages et détruit les dossiers de procédure et les populations ont suivi après leur passage. Seuls les tribunaux de Bimbo, Bangui et Berbarati sont actuellement en mesure de tenir des audiences mais avec des capacités

---

<sup>10</sup>Le Ministère de la Justice aurait abandonné l'idée de la création d'une juridiction spéciale parce que la création d'une juridiction doit se faire par une loi et que la longueur de la procédure ne lui permettrait pas d'atteindre ses objectifs à court terme. Cette approche ne donne pas assez de garantie à la lutte contre les graves violations

<sup>11</sup>La capitale Bangui concentre l'essentiel des ressources et l'attention internationale, alors que le Nord-Est est nettement exclu. Les tensions entre les populations pastorales et agricoles sont de plus en plus fréquentes, tandis que les disparités socio-économiques ont tendance à suivre les lignes ethniques et confessionnelles.

réduites. Ces destructions et pillages ont été suivis d'un phénomène nouveau, les attaques ciblées contre le personnel judiciaire.

Les magistrats et les greffiers ont été particulièrement visés lors de la crise puisque les résidences de certains d'entre eux ont été pillées. Tous les magistrats en service dans les villes de l'intérieur du pays se sont réfugiés à Bangui depuis le début de la crise. Des cas d'attaque aux magistrats sont enregistrés et un magistrat en service à la Chancellerie a même été tué avec son aide de camp en décembre 2013 par les éléments de la SELEKA. En raison de cette situation, les magistrats craignent de reprendre les audiences. Aucun plan de protection pour les magistrats n'existe. L'UE prévoit la construction d'une clôture autour de la Cour d'Appel et du Tribunal de Grande Instance de Bangui, mais ces ouvrages ne seront pas disponibles avant plusieurs mois. Bien plus, les autres juridictions du pays ne bénéficieront pas de cette mesure. Actuellement, la sécurité du tribunal de Grande Instance de Bangui est assurée par un militaire du bataillon provincial armé et un gendarme non armé. Tout en reconnaissant la nécessité de trouver une solution rapide à cette question de sécurité, les différents PTF ne se reconnaissent aucune compétence directe pour la traiter et soutiennent que le problème doit être porté à un niveau politique. A l'exception de l'appui ponctuel du PNUD ayant permis la mobilisation d'un détachement de la police pour une période limitée de 30 jours, le palais de justice reste sans protection appropriée.

La réflexion sur la sécurité des édifices judiciaires et des magistrats doit concerner tout le territoire et ne pas se limiter à Bangui car le retour de la justice sur tout le territoire dépend de l'évolution de la situation sécuritaire.

### **c. Arsenal normatif inadapté à la crise et ne permettant pas une réponse d'urgence**

La récente crise a rappelé l'importance et même l'urgence pour la RCA de se doter d'un arsenal juridique adapté aux impératifs de la lutte contre les graves violations et l'impunité, de la réparation et de la réconciliation nationale. Malgré quelques réformes récentes<sup>12</sup>, l'arsenal juridique centrafricain actuel semble insuffisamment adapté au regard des réponses qu'exige la crise actuelle. L'essentiel des lois et procédures a été hérité de la colonisation ou date des premières années de l'indépendance alors que la réponse à la crise nécessite de nouveaux outils, mécanismes et structures pour lutter contre l'impunité et protéger les populations.

Le programme de réforme décennale de la justice centrafricaine avait prévu au rang de ses priorités, la réforme des textes et le Ministère de la Justice a été baptisé Ministère de la Justice chargé de la Réforme Judiciaire en 2012 pour mettre en exergue cette orientation stratégique<sup>13</sup>. Avec l'appui du PNUD, 11 avant projets de lois et de décrets avaient été validés par les différents comités créés par le Ministère<sup>14</sup>. Ces avant projets n'ont pas été transmis au Gouvernement puis au parlement en 2013

---

<sup>12</sup> Code pénal et code de procédure pénale en 2010, loi fixant les principes fondamentaux de l'administration pénitentiaire, livre du code civil sur le droit des personnes et de la famille, qui ont été révisés ces dernières années

<sup>13</sup> Le Ministère a été renommé Ministère de la Justice chargé de la Réforme Judiciaire et de des Droits de l'homme en 2014.

<sup>14</sup> Il s'agit des projets de loi sur l'organisation et fonctionnement des TGI et Tribunaux d'Instance ; sur l'organisation et fonctionnement de la Cour d'appel , sur le code de l'enfant, sur l'aide légale, des projets de Décret sur les tarifs des actes des notaires ; sur les charges d'huissiers ; sur la caisse de prévoyance des notaires ; sur la garantie

comme initialement prévu du fait de la crise. Les plus pertinents d'entre-eux peuvent être rapidement repris. A cela, s'ajoute la nécessité de produire les textes pour les outils et structures prévus dans le cadre des mesures d'urgence du secteur de la justice, telles que les commission d'enquêtes.

L'adaptation de l'arsenal juridique est une priorité même dans un contexte de crise afin que la réponse sécuritaire et judiciaire à la crise puisse être établie ; elle permettra également de bâtir le socle assurant la prévention des conflits et la lutte contre l'impunité.

#### **d. Difficile accès des populations à la Justice et inefficacité du mécanisme d'aide légale**

Avant la crise, l'accès des populations à la justice était très faible en dépit de l'apport des PTF. Les 24 tribunaux de Grande Instance et les 3 Cours d'Appel étaient loin de couvrir effectivement tout le territoire.<sup>15</sup> Le difficile accès des populations à la justice était lié aux facteurs<sup>16</sup> sus indiqués. Du faible accès à la justice avant la crise, les populations sont passées à l'absence totale d'accès à la justice. Même les modes traditionnels de règlement des litiges ne fonctionnent plus très bien car la cohésion sociale a volé en éclats et l'autorité des chefs traditionnels est affaiblie.

Il en est également pour les Préfets, les Sous-préfets et les Maires qui, de par la pratique et certaines dispositions textuelles éparses avaient un pouvoir de conciliation et qui étaient très souvent saisis par les populations. Beaucoup de préfectures, de sous-préfectures, mairies ont été pillées et les autorités administratives ont fui leur circonscription.

Le difficile accès des populations à la justice est aussi dû à l'inadaptation du mécanisme d'aide légale. Les textes en vigueur ne prévoient l'assistance d'un avocat par la voie de la commission d'office que lorsque la personne est poursuivie pour un crime. Dans ce cas, l'avocat n'intervient qu'en phase de jugement et son client est privé de toute l'assistance dont il aurait dû bénéficier lors des enquêtes préliminaires et de l'instruction. Les avocats se désintéressent de ce mécanisme parce que le montant prévu (5000FCFA c'est-à-dire environ 12 USD par dossier) est dérisoire et n'est même plus payé par le trésor public depuis plusieurs années.

Si l'assistance judiciaire est prévue par un décret devenu caduc de nos jours, l'assistance juridique n'est prévue par aucun texte. Quelques associations fournissent de temps en temps des conseils juridiques, mais leur action qui est fonction de la disponibilité des ressources est limitée dans l'espace et dans le temps et ne produit pas un grand impact.

Les 5 Maisons du droit et du citoyen ouvertes par le PNUD dans ses anciennes zones d'intervention pour soutenir l'aide légale n'ont pas fonctionné en dehors de quelques activités expérimentales. La construction de ces maisons de droit ne reposait sur aucun socle juridique puisqu'aucun texte ne reconnaissant et organisant leur compétence n'avait été pris.

---

collective des notaires ; projet de Décret modifiant et complétant le Décret portant création et fonctionnement de l'Inspection générale ; projet de Décret relatif aux indemnités des assesseurs des Tribunaux de Travail, de Commerce et pour enfants ; projets de Décrets d'application du Code de Procédure Pénale ; projet de textes d'application de la Loi pénitentiaire.

<sup>15</sup> La RCA dispose d'un (1) Tribunal de Grande Instance de 1<sup>ère</sup> classe dont le siège est à Bangui, quinze Tribunaux de Grande Instance de 2<sup>e</sup> classe et huit (8) Tribunaux de Grande Instance de 3<sup>e</sup> classe

<sup>16</sup> Ces facteurs existent toujours et vont réapparaître dès la reprise des audiences sur tout le territoire

#### **e. Quasi absence de documents légaux nécessaires à la transition politique et au relèvement précoce**

La question des actes de naissance qui se posait déjà avec acuité avant la récente crise a été aggravée par celle-ci. Le défaut d'actes de naissance a plusieurs causes en RCA dont leur coût<sup>17</sup> ; Naissance pendant l'une des crises alors qu'aucun service public ne fonctionnait ; Perte de l'acte lors des multiples déplacements en forêt pendant les crises, destruction ou incendie des maisons suivi de la destruction des registres de beaucoup de Mairies toujours lors des crises ; L'ignorance ou la négligence des parents.

La question de l'acte de naissance va se poser avec acuité lors des élections car sans pièce d'état civil, il n'y aura pas moyen de se faire établir une carte d'électeur. Le processus de délivrance desdits actes est conditionné à la reprise des activités judiciaires car les jugements supplétifs ou de reconstitution des actes de naissance sont délivrés par le TGI. La question des actes de naissance et autres documents d'état civil est donc hautement politique en plus d'être un défi technique et logistique.

Cette question est également centrale au relèvement précoce car elle est une cause de la précarité. Sans cette pièce, les individus ne peuvent ni aller à l'école, ni trouver un emploi rémunéré, ni développer eux-même une affaire personnelle puisqu'ils ne peuvent pas ouvrir de compte bancaire ou encore accéder au crédit. Elle empêche également les citoyens d'accéder à la justice puisqu'ils ne peuvent pas être identifiés<sup>18</sup>.

#### **f. Faiblesse de la réponse à la multiplication des violations des droits de l'homme et des violences liées au genre et au sexe**

En matière de violations des droits de l'homme et de violences basées sur le genre et le sexe, la situation déjà préoccupante avant la crise est devenue critique avec une recrudescence des graves violations des droits de l'homme accompagnées des violences basées sur le genre notamment l'augmentation des violences sexuelles sur les femmes et les jeunes filles, y compris par des civils.<sup>19</sup> La crise a également eu pour conséquence, l'accroissement de la pauvreté féminine déjà bien présente avant son avènement. En dépit de l'adoption d'importants documents, stratégies et politiques en faveur de la promotion du droit des femmes et du genre (PNPEEG, PANPEEG, l'adoption d'importants instruments juridiques internationaux), l'Etat éprouve d'énormes difficultés à répondre aux violations des droits de l'Homme et aux violences basées sur le genre et le sexe. On note également une faiblesse en ressources humaines, en structures de prise en charges holistique des victimes. Cette situation s'est compliquée avec l'absence prolongée des travailleurs sociaux de leur lieu d'affectation à cause de l'insécurité. Compte tenu du fait que le projet base son appui sur les plus vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes, des actions ciblées à l'endroit des femmes victimes seront menées en vue d'assurer leur protection et leur prise en charge globale.

---

<sup>17</sup> Certaines mairies exigent de petites sommes pour délivrer les actes d'état civil, de plus les centres d'état civil sont souvent loin du lieu de résidence et il faut payer le transport pour s'y rendre

<sup>18</sup> Il est aussi un frein au développement puisque cette personne est condamnée à vivre dans l'informel

<sup>19</sup> Tandis que les cas de violences sexuelles reportés aux ONG de droits de l'homme représentaient 5% de la totalité des cas de VBGS répertoriés, ce pourcentage est monté à 40% depuis quelques mois selon la société civile.

La RCA n'a pas encore suffisamment intégré la question du genre tant dans son arsenal normatif qui reste encore peu sensible au genre que dans son administration qui est dominée à plus de 85% par le genre masculin. Au 31 janvier 2012, le pays comptait 180 magistrats<sup>20</sup> de tous les ordres dont 14 femmes, à la même période, la gendarmerie nationale avait 437 Officiers de Police Judiciaire dont 18 femmes, 1329 Agents de Police Judiciaire dont 127 femmes, la police nationale comptait quant à elle 1780 fonctionnaires dont 110 femmes ; le Barreau affichait 123 avocats dont 13 femmes. Ces chiffres qui ont été relevés par le PNUD dans le cadre de ses activités illustrent à suffisance le déséquilibre du genre dans le pays.

Déjà en temps normal, les pesanteurs socioculturelles avaient une forte influence sur une bonne couche de la population centrafricaine et poussaient à la multiplication des violences sexuelles et des violences basées sur le genre. La crise a contribué à aggraver l'impact de ces pesanteurs avec pour conséquences, la multiplication des cas de violences sexuelles<sup>21</sup>.

Quelques acteurs sur le terrain fournissent un appui médical et psychosocial aux survivantes<sup>22</sup>, mais l'appui juridique et judiciaire reste très limité. Cet appui judiciaire doit aussi comprendre la capacité pour les différents acteurs judiciaires<sup>23</sup> de bien comprendre la problématique et d'être en mesure de traiter les cas de violences sexuelles reçus selon les règles de l'art et sans traumatiser la survivante. Actuellement, ces acteurs judiciaires sont eux aussi inhibés par les mêmes pesanteurs socioculturelles ce qui limite leurs capacités d'écoute et de traitement judiciaires des cas de violences sexuelles. Il faut donc intégrer la formation des acteurs judiciaires à la stratégie de lutte contre ce crime.

De même, la pratique judiciaire en Centrafrique a démontré que les certificats médicaux délivrés par les médecins présentaient très souvent des faiblesses qui ne permettent pas toujours à la justice de bien apprécier la matérialité des violences sexuelles. L'accompagnement par les acteurs de la société civile et par les avocats sera indispensable surtout qu'il n'existe aucun service de protection des victimes et des témoins en Centrafrique.

#### **g. Faiblesse de la société civile**

La société civile, toute aussi ébranlée par la crise, peine à assumer sa mission primordiale en matière de promotion et de protection des droits, de renforcement de l'état de droit à travers son double rôle de régulateur de la vie sociale et de partenaire au développement. Elle est limitée à cause de sa faiblesse matérielle, financière, structurelle et des conditions de sécurité qui limitent son déploiement.

En dehors des actions isolées de quelques avocats par ailleurs activistes des droits de l'homme, le Barreau ne dispose d'aucun programme d'assistance juridique et judiciaire en faveur des plus démunis.

---

<sup>20</sup> Ces chiffres ont été obtenus à la Direction Générale des Services Judiciaires. A la même période, une autre Direction du même Ministère de la Justice parlait de 190 magistrats, mais le nombre de 180 semblait plus convaincant.

<sup>21</sup> 190 cas ont été enregistrés par le sous-cluster GBV en janvier 2014 et lorsqu'on admet que beaucoup de survivants/tes n'en parlent pas ou étaient dans l'impossibilité de le faire, on peut avoir une idée sur l'ampleur de ce crime.

<sup>22</sup> Mercy Corps, Association des Femmes Juristes entre autres

<sup>23</sup> Les APJ et OPJ, les avocats, les magistrats et les greffiers, sans oublier les médecins dont l'intervention a un volet médical, psychologique et judiciaire puisqu'ils doivent délivrer le certificat médical.

La lutte contre les graves violations des droits de l'homme et les exigences du procès équitable, exigent une forte implication du Barreau pour défendre les droits des accusés et des victimes. Mais faible structurellement et financièrement et en l'absence d'un mécanisme officiel viable d'aide légale, le Barreau ne peut pas jouer son rôle d'acteur de premier rang de l'accès à la justice des populations.

Bien que très volontaires, les associations des droits de l'homme, sont faibles tant structurellement que financièrement. Cette faiblesse existe certes bien avant la crise, mais l'ampleur de l'insécurité ne leur a laissé aucune initiative. Les acteurs de la société civile formés par le PNUD en 2012, en techniques du parajurisme et en monitoring n'ont pas été en mesure de soutenir les victimes des différentes infractions à cause du grave risque sécuritaire et de l'absence de ressources.

Leurs capacités ont besoin d'être développées pour qu'elles soient en mesure de formuler des projets et de mobiliser des financements<sup>24</sup>.

#### **h. L'absence de réparation**

Les victimes de la crise actuelle s'ajoutent à la longue liste des victimes des multiples crises politico-militaires qu'a connues le pays depuis son indépendance. En victimologie, les principales préoccupations de la victime sont : (i) La reconnaissance de l'état de victime par le corps social - La condamnation ; (ii) La réparation. Aucune de ces étapes n'a été réalisée au fil des crises en Centrafrique où les réparations semblent être comprises en termes d'indemnisations seulement.

Le niveau des atrocités évolue au fil des crises parce que depuis des années, cette charte éthique des victimes n'a jamais été respectée ce qui développe chez certains l'esprit de vengeance et chez d'autres une tendance d'assimilation à l'agresseur.

## **4. Interventions antérieures et en Cours**

Ce projet qui découle du programme d'appui à la transition en RCA du bureau pays du PNUD, s'inscrit dans la continuité des interventions du PNUD dans le domaine de l'état de droit. Il constitue également un complément critique au programme de protection communautaire et de renforcement de la résilience (CPR) visant en particulier à renforcer la cohésion sociale, la protection des droits et le relèvement communautaire en RCA.

Il s'appuie sur les acquis du projet de renforcement de l'état de droit du PNUD (PRED) en RCA exécuté de 2008 à 2012. Les apports du PRED ont enclenché des initiatives relatives à la promotion de l'état de droit à travers des réformes dans le domaine de justice et de la sécurité. Ils ont également soutenus l'émergence du procès équitable ainsi que l'accès à la justice et aux services de sécurité des populations des zones d'intervention<sup>25</sup>. Ses interventions visent aussi la complémentarité avec les actions déjà

---

<sup>24</sup> Le PNUD a soutenu un réseau d'associations en 2011 et 2012 et a formé 25 de leurs membres en monitoring et en techniques du parajuridisme, mais à quelques exceptions près, ces associations n'ont pas été en mesure de mettre en pratique les enseignements reçus sans l'appui du PNUD

<sup>25</sup> Rien qu'en 2012, 48 audiences foraines et l'appui combiné aux tribunaux ont permis le jugement de 2391 affaires, 362 leaders communautaires ont été formés sur différentes thématiques et 3548 sensibilisées sur divers droits...

entreprises par d'autres partenaires dans ce domaine et décrites ci-dessous, et viennent en appui aux priorités nationales pour faciliter la mise en œuvre du Programme de transition et la relance de la justice.

#### **4.1. Au niveau du Gouvernement**

Dans son programme d'urgence, le Gouvernement de Transition a inscrit la restauration de la Sécurité, de la paix et la promotion de la Justice et des Droits de l'Homme au rang des priorités.

Bien que son document d'orientation stratégique ne soit plus à jour, le Ministère de la Justice a retenu la lutte contre les graves violations des droits et l'impunité en général, ainsi que la reprise des activités de la justice comme priorité majeure. Une commission mixte d'enquêtes a été créée et un décret mettant en place une cellule spéciale d'enquêtes et d'instruction a été pris. La mise en place de cette structure selon le décret annule toute disposition antérieure ce qui de fait annule la commission mixte d'enquêtes créée précédemment. La mise en place effective de ces deux organes et leur opérationnalisation devraient, si elle est faite sans interférence, sur une base légale par texte de loi adopté par le Conseil National de Transition, et dans un cadre global de lutte contre les graves violations, donner plus de visibilité à l'action du Ministère de la Justice. Cette situation ambiguë mérite d'être clarifiée par les autorités afin de trouver un compromis sur une juridiction compétente pour traiter les dossiers de violations des droits et les crimes commis.

#### **4.2. Au niveau du PNUD/MINUSCA/ONU-FEMMES**

##### **a. Liens avec le programme CPR du PNUD**

Pour mieux adapter son appui au contexte actuel de crise, le PNUD a formulé un programme CPR. Ce dernier a pour objectif général de contribuer à la stabilisation de la sécurité et à la consolidation de la paix en République Centrafricaine à travers un cadre d'intervention cohérent et multisectoriel en vue de créer les conditions propices à la relance de l'économie et au processus de cohésion sociale.

Le présent projet découle également du programme CPR ; il contribuera à l'atteinte des objectifs du programme CPR qui visent l'accès au droit et à la justice, mais aussi la protection des droits dans les communautés en l'occurrence les objectifs spécifiques suivants : - Appuyer les efforts de stabilisation rapide des communautés en proie aux conflits et à l'insécurité et ainsi contribuer à restaurer la confiance entre les différentes composantes des communautés et entre le citoyen et l'État - favoriser la mise en place des capacités, des processus politiques et institutionnels au niveau local et national en vue d'asseoir durablement les bases d'un État stable à moyen et long terme.

##### **b. Liens avec d'autres projets du PNUD**

A travers différents projets clôturés ou en cours d'exécution, le PNUD a renforcé et continue de renforcer les capacités de la partie nationale, des leaders communautaires, des associations et des populations sur différentes thématiques en lien avec la cohésion sociale, le relèvement immédiat, etc.

Toutes ces actions ont été ou sont réalisées par les composantes suivantes : Projet pilote d'appui à l'apaisement social à Bangui, Projet d'appui à la réduction de la vulnérabilité des femmes victimes de

violences (plateforme), Programme d'appui à la stabilisation des moyens d'existence, à la protection et à la résilience des communautés affectées par les conflits en Centrafrique, Projet d'appui au processus de réconciliation nationale en Centrafrique, Projet d'appui au cycle électoral en RCA, Projet d'Appui à la Réactivation de la chaîne pénale à Bangui, Projet d'appui à la relance de l'administration publique, Projet d'appui à l'amélioration des recettes publiques par la sécurisation des corridors, Projet d'appui au renforcement de la police et de la gendarmerie, projet RESEGEP de l'UE et bien d'autres initiatives toutes très importantes. Le présent projet est conçu en parfaite complémentarité et cohérence avec ces différentes initiatives. Il s'inscrit dans le cadre du programme d'appui à la transition et à la gouvernance du PNUD.

#### **c. Liens avec MINUSCA :**

Le projet viendra compléter l'action de la MINUSCA et s'appuiera sur ses capacités, notamment humaines. La MINUSCA contribuera à travers les activités prévues par son mandat, ses capacités humaines particulièrement dans le domaine du mentoring des partenaires nationaux (police/gendarmerie, justice et corrections). La MINUSCA appuiera également le projet à travers sa mission de bons offices au plus haut-niveau en cas de besoin.

#### **d. Au niveau des autres Partenaires**

L'Union Européenne est en ce moment le plus grand PTF de la Centrafrique en matière de d'appui à la justice, suivi de la France. Le Projet justice de l'Union Européenne a un budget de 15 millions d'euros, la France n'a pas de projet et soutient les initiatives qui cadrent avec ses axes d'interventions (appui institutionnel, formation, protection des droits au niveau communautaire, développement des modes communautaires de règlement des litiges, etc.). Ces contributions couvrent entre autres, la construction ou la réhabilitation des infrastructures judiciaires et pénitentiaires, l'équipement des institutions judiciaires et pénitentiaires, l'amélioration du fonctionnement des institutions judiciaires, la formation, etc. Le présent projet est formulé en parfaite synergie et complémentarité avec ces appuis.

A côté de ces partenaires, il faut noter les différentes entités du SNU qui jouent un rôle très important comme l'UNICEF, l'UNFPA et le HCR dont les interventions étaient concertées dans le cadre de l'UNDAF<sup>26</sup>. Le projet travaillera également en étroite collaboration avec l'OMS et UNFPA pour les aspects liés aux violences sexuelles.

Le présent projet est formulé dans le cadre du Global Focal Point avec le BINUCA/MINUSCA.

---

<sup>26</sup>Maintenant, elles sont appelées à coordonner leurs actions dans le cadre du Global Focal Point

## 5. Paramètres du projet

### 5.1. Durée du projet

Le projet sera mis en œuvre sur une période de 36 mois avec possibilité d'extension suivant l'évaluation de la première phase et la disponibilité des ressources.

### 5.2. Principes directeurs

Le PNUD, la MINUSCA et ONUFEMMES s'appuieront sur les principes directeurs suivants pour mettre en œuvre le projet:

#### L'interdiction de nuire

La mise en œuvre de ce projet emmènera à s'attaquer aux causes profondes des multiples crises et des multiples violations des droits de l'homme ainsi que de la recrudescence des VBG et des VS en RCA. Le projet mettra en œuvre la méthodologie « do no harm » (DNH) basée sur des approches culturellement sensibles de résolution de conflits en vue d'assurer son bon développement. Ce concept permet d'éviter que les actions entreprises n'amplifient les conflits et les tensions ou n'expose certains/certaines survivants (tes).

#### Approche participative et inclusive

Les ministères techniques et les institutions publiques ou traditionnelles concernés, les organisations de la société civile et les leaders communautaires, déjà impliqués dans la formulation de ce projet seront encore fortement impliqués à sa mise en œuvre. Il en va de même pour les populations qui sont les bénéficiaires finaux.

#### Renforcement des capacités nationales, appropriation et pérennisation

La mise en œuvre des interventions prévues privilégiera l'appropriation par la partie nationale du projet et des instruments qu'il mettra en place. La modalité d'exécution du projet sera certes la gestion directe en raison du contexte de crise et de l'affaiblissement des institutions, mais le PNUD tempèrera cela en impliquant très fortement la partie nationale dans la gestion du projet. Le PNUD apportera une attention particulière aux besoins de renforcement des capacités nationales de planification stratégique, de mise en œuvre et de coordination du Ministère de la Justice, chargé des Droits de l'Homme et de la Réforme judiciaire et du Ministère de la Sécurité Publique, de l'émigration et de l'immigration.

Le projet a été conçu en réponse aux priorités nationales; il a aussi été formulé de manière participative. Tout cela devrait favoriser l'appropriation et la pérennisation.

#### Durabilité

Dans le même ordre d'idée que dessus, la durabilité a été prise en compte dès la formulation du projet de plusieurs manières : L'arrimage aux priorités nationales et l'approche participative. Elle sera assurée en cours d'exécution par l'implication des principaux acteurs nationaux et le renforcement de leurs capacités pour leur permettre d'assurer la relève.

### 5.3. Bénéficiaires

Les bénéficiaires indirects : Les bénéficiaires indirects du projet sont les institutions étatiques et les fonctionnaires de ces institutions, les associations partenaires des droits de l'homme, les chefs traditionnels, les journalistes dont les capacités techniques et opérationnelles seront développées.

Les bénéficiaires directs : Les bénéficiaires directs du projet sont les populations des zones d'intervention plus précisément les personnes les plus affectées par le conflit, les femmes et les enfants ainsi que les victimes de graves violations des droits, des victimes de VBG dont les activités leur permettront de connaître leurs droits et de demander leur protection.

### 5.4. Zones d'intervention

Le projet s'appropriera l'analyse faite dans le programme CPR du bureau et utilisera la logique des zones pilotes pour s'implanter étant entendu que les bonnes pratiques développées dans ces zones pourront être étendues à tout le territoire par la partie nationale ou les autres PTF. Les zones d'intervention seront choisies parmi celles retenues dans le programme CPR susvisé puisque ces zones sont celles qui ont le plus été touchées par la crise, ou encore celles qui connaissent un taux de pauvreté élevé et enfin celles qui subissent encore plus les pesanteurs socioculturelles avec de graves conséquences sur les droits notamment des femmes et des enfants. D'autres zones seront néanmoins retenues en dehors de celles contenues dans ledit programme en fonction des exigences spécifiques du projet et de la nécessité d'apporter des réponses appropriées aux besoins nationaux (cas par exemple de l'appui aux assises criminelles qui ne se tiennent qu'à Bangui, Bouar et Bambari). La présence d'un bureau des Nations Unies, d'une Maison de droit construite par le PNUD ou même d'un autre PTF a été aussi un critère déterminant puisque cela facilitera la mise en place des synergies entre les interventions. Cependant les activités du projet peuvent s'étendre à d'autres zones du territoire en fonction de l'évolution du contexte sécuritaire.

Fort de ces critères, les zones prioritaires identifiées à ce stade pour la mise en œuvre du projet sont : Bangui et ses environs (Bimbo et Bégoua), Bouar, Bambari/Bria, les préfectures de l'Ouham, l'Ouham-Pende et de la Nana-Gribizi.

Ces zones pourront être revues à la baisse ou à la hausse en fonction de l'évolution du contexte sécuritaire dans ces zones, des besoins et des ressources disponibles.

Il est important de préciser qu'en dehors des appuis spécifiques qui se dérouleront sur le terrain, les actions initiées au niveau national profiteront à tout le pays. En plus des interventions au niveau communautaire, ce projet a pour objectif de renforcer en amont, les mécanismes institutionnels nécessaires à la pérennisation des acquis en termes de sécurité au niveau communautaire.

## 6. Stratégie

La stratégie conjointe du PNUD, de la MINUSCA et de l'ONUFEMMES s'inscrit dans le cadre et l'esprit du GFP qui vise à fournir une réponse de qualité aux demandes des pays en crise en matière d'Etat de droit, justice et sécurité à travers une stratégie et programmation conjointe des Nations Unies. La stratégie conjointe est également basée sur l'axe prioritaire 1 du SNU en RCA qui vise l'appui au processus de restauration de la paix et de la sécurité ; le mandat de la MINUSCA dont les tâches prioritaires sont notamment la protection des civils, l'action en faveur de la justice nationale et internationale et de l'Etat de droit, et l'appui à la mise-en-œuvre de la transition ; et sur l'objectif prioritaire 1 du PNUD Centrafrique qui vise la protection et la résilience communautaire.

Le PNUD, la MINUSCA et ONUFEMMES mettront en œuvre le projet en se basant sur la structure stratégique, programmatique et opérationnelle prévue par le GFP en RCA, à savoir un cadre stratégique et programmatique au sein duquel le présent projet s'insérera afin de répondre aux défis de la crise en matière d'Etat de droit, justice et sécurité dans le pays ; ainsi qu'une possible unité conjointe justice dont la structure de gestion conjointe permettra d'assurer une solide attache du projet au sein de l'unité conjointe. Le PNUD, la MINUSCA et ONUFEMMES mettront en œuvre le projet en se basant également sur leurs avantages comparatifs, à savoir (i) pour le PNUD: son expertise technique, sa relation de confiance avec le Ministère de la Justice, le Ministère de la Sécurité Publique, sa connaissance approfondie du secteur grâce aux précédents projets et à sa présence sur le terrain dans 5 préfectures avant le début de la crise ; (ii) pour la MINUSCA : son mandat « d'Action en faveur de la justice nationale et internationale et de l'Etat de droit », son poids politique, son expertise technique, sa présence sur le terrain ainsi que sa connaissance du secteur grâce à la présence passée du BINUCA ainsi quesa relation de confiance avec les Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique; (iii) pour ONUFEMMES : son expertise dans le domaine VGBS et le déploiement d'experts justice/sécurité dans ce domaine.

A travers ce projet, le PNUD et ses partenaires entendent contribuer à la lutte contre les graves violations de droits de l'homme et au renforcement de la cohésion sociale dans les communautés et soutenir l'activation des fonctions de justice sur le territoire visé par le projet. Ce projet soutiendra au niveau national, la dynamique enclenchée par le projet d'appui à la relance de la chaîne pénale à Bangui et les processus nationaux de construction de la paix et de réconciliation, y compris de justice transitionnelle à moyen-terme. Il complétera et bénéficiera également d'autres projets dans le domaine de l'Etat de droit prévus par le PNUD/MINUSCA/ONUFEMMES.

### 6.1. Opportunité d'action et positionnement du PNUD, de la MINUSCA et d'ONUFEMMES

Un processus prometteur de réforme suppose une appropriation nationale et un engagement politique fort des autorités nationales. Il doit être également bien coordonné en vue d'assurer que les institutions nationales compétentes et les partenaires au développement agissent dans la même direction. Le Gouvernement de Transition affiche dans son programme d'urgence, sa volonté d'assurer la sécurité et la protection civile. La nouvelle dynamique a été matérialisée par la réorganisation du Ministère de la Justice qui est désormais également en charge des droits de l'homme. Le PNUD, MINUSCA et ONUFEMMES entendent soutenir cette politique tout en souhaitant que le Ministère de la Justice

définisse des orientations stratégiques fortes en matière de lutte contre les graves violations et de justice transitionnelle.

### **6.2. Définition du projet et méthodologie**

Au niveau central, le projet aura pour objectif principal de renforcer les capacités techniques et institutionnelles de certains services publics de la justice et de la sécurité pour formuler et mettre en œuvre des bases claires en matière de lutte contre l'impunité, de justice transitionnelle et de protection des droits.

Au niveau communautaire, le projet adoptera une approche basée sur les principes de participation communautaire et d'appropriation locale. Ainsi, l'ensemble des acteurs au niveau local seront associés à la mise en œuvre du projet (autorités administratives locales, chefs traditionnels, société civile, groupes de femmes et de jeunes) afin de trouver des solutions concrètes et innovantes favorisant la protection des droits des populations, et notamment des groupes vulnérables, et la cohésion sociale.

### **6.3. Synergie avec les autres initiatives du PNUD, de la MINUSCA, d'ONUFEMMES et des PTF**

- Au sein du système des Nations Unies : Le projet sera complémentaire des activités entreprises par les Nations Unies, en particulier la MINUSCA, le PNUD, ONUFEMMES, le Haut-Commissariat aux Droits de l'homme, en matière de soutien à l'Etat de droit, justice et sécurité en RCA à travers le cadre et l'esprit du GFP. Il sera notamment complémentaire du projet de restauration des fonctions de base urgentes de la police et de la gendarmerie mis-en-œuvre par le PNUD, MINUSCA, le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, et ONUFEMMES. Le projet bénéficiera notamment des activités de l'Outcome 3 de ce projet, notamment : identification des besoins de sécurité des populations, particulièrement des groupes vulnérables, dans les sites spécifiques ; déploiement de la police/gendarmerie dans des sites où la population est/se sent vulnérable ; assistance aux victimes, y compris les victimes de VBGS. Le projet bénéficiera également de l'assistance technique du CTP du projet *Restauration des fonctions de base urgentes de la police et de la gendarmerie*.
- Au sein du PNUD : Le nouveau programme sera intégré dans le pilier Gouvernance. Il s'intégrera aussi à ce qui se fait déjà ou est en cours de préparation comme présenté au Point 4.
- Avec les autres PTF : L'exécution du projet mettra l'accent sur un partenariat stratégique étroit avec les principaux PTF œuvrant dans le domaine de la justice (France, UE-projet RESEJEP-, UNICEF, HCR, UNFPA). Ce partenariat se fera aux niveaux suivants :
- Au niveau stratégique et politique à travers les échanges d'informations et d'analyse sur des situations spécifiques et par le plaidoyer en réseau sur des problématiques spécifiques. La réforme des lois et la mise en place d'un système efficace et durable d'aide légale feront partie des priorités conjointes.

- Au niveau programmatique et opérationnel, par le développement des activités conjointes, le cofinancement des activités, le partage d'approche et d'expertise et par la répartition du travail. S'agissant de la répartition du travail proprement dite, il convient de préciser que ce programme justice du PNUD est conçu pour compléter le travail des divers PTF œuvrant déjà sur le terrain.
- Le projet s'appuiera également sur le mandat de coordination des Nations Unies en matière de l'assistance internationale pour assurer la complémentarité du soutien des PTF au secteur de l'Etat de droit, justice et sécurité. Il s'appuiera en particulier sur le mandat de la MINUSCA en matière de coordination de l'assistance internationale dans le secteur de la justice(para 30/f/iii) et le mandat du PNUD en matière de coordination de l'aide au développement.

#### **6.4. Résultats et activités**

Le fait de cibler les interventions qui combinent éducation, protection des droits, gestion des conflits et renforcement des capacités des autorités dans les zones d'intervention qui sont très touchées par la crise ou par la pauvreté, devrait permettre d'engendrer dans ces localités une masse critique d'interventions nécessaire pour infléchir la dynamique de conflit au niveau communautaire et soutenir la création d'un environnement favorable au retour de la paix et au développement.

Pour traduire ces orientations, la stratégie de mise en œuvre sera déclinée à travers les quatre résultats suivants (voir la matrice détaillée des activités et le budget) :

**Résultat 1** :Le cadre stratégique et opérationnel de la justice assorti des mécanismes de lutte contre l'impunité est mis en place pour une réponse immédiate aux besoins de protection des populations,

**Résultat 2** : La protection des personnes et groupes vulnérables et leur accès à la justice sont renforcés à travers le rapprochement des mécanismes juridictionnels nationaux et internationaux,

**Résultat 3** : L'appui conjugué aux populations, aux acteurs étatiques et non étatiques locaux contribue à réduire l'impunité en matière de violences basées sur le genre et le sexe et permet aux victimes de recevoir une assistance,

**Résultat 4** : Les mécanismes de protection des droits et les modes communautaires de règlement des litiges sont renforcés dans les zones d'intervention

**Résultat 1 : Le cadre stratégique et opérationnel de la justice assorti des mécanismes de lutte contre l'impunité est mis en place pour une réponse immédiateaux besoins de protection des populations**

**Résultat 1.1 :Un plan d'urgence et un document d'orientation stratégiquesont produits et mis-en-œuvre**

#### **Situation :**

La dernière situation de la justice centrafricaine a été dressée par les états généraux de la justice d'octobre 2007. Un programme décennal a été formulé pour opérationnaliser ce document d'orientation stratégique. Ses deux outils d'orientation stratégique ne sont plus totalement d'actualité et

doivent être mis à jour, sans oublier que dès le départ, le programme décennal était surréaliste et ne pouvait pas impulser les changements attendus. Le Ministère de la Justice qui est face à plusieurs défis, manque d'organes pour discuter sur les orientations stratégiques indispensables face au contexte actuel<sup>27</sup>. C'est pourquoi le Ministère recourt souvent à des comités ad hoc pour l'éclairer face à des situations spécifiques. L'inconvénient de ces comités est qu'ils se prononcent sur une question qui leur est posée par le/la Ministre et ne peut pas avoir dans ce cadre restreint, l'ouverture nécessaire pour aborder toutes les orientations stratégiques de la justice et pour mettre toutes les initiatives en cohérence.

Face à la gravité des crimes commis en Centrafrique, aux besoins des victimes et aux engagements de la RCA, il serait judicieux de créer un comité ad hoc qui doit réfléchir sur les orientations stratégiques de la justice et les dimensions opérationnelles de leurs applications. Ce comité qui doit examiner tous les aspects de la lutte contre l'impunité, de la réparation, mais aussi les exigences de la cohésion sociale et de la réconciliation devrait être en mesure de proposer des orientations cohérentes au Ministère de la Justice. Ce comité doit également appuyer la définition d'une politique pénale en regard des priorités (priorisation des infractions graves par le système judiciaire, etc). Ce document d'orientation stratégique et son pendant opérationnel seront aussi un outil de mobilisation des ressources pour le Ministère de la Justice.

Par ailleurs, le Ministère a produit un plan d'urgence qu'il convient de réviser afin que les mesures immédiates permettent de répondre aux besoins de protection des populations.

**Actions :**

Le projet appuiera la révision du plan d'urgence, du document d'orientation stratégique et soutiendra leur opérationnalisation.

Les inputs clés ici seront le plaidoyer, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

**Résultat 1.2 : Des mécanismes de réconciliation, construction de la paix et de justice transitionnelle sont développés et mis-en-œuvre**

**Situation :**

Beaucoup de graves violations des droits de l'homme ont été commises en RCA surtout lors des multiples crises politico-militaires qui ont jalonné son histoire et sont restées impunies. La dernière crise a complètement fait voler en éclats le très fragile équilibre social. Le pays n'a jamais tiré les leçons en prenant des mesures susceptibles de rétablir la confiance entre l'Etat et les citoyens d'une part, d'autre part entre les citoyens eux-mêmes. Il s'agit des mesures que les Etats qui sortent d'un conflit ou d'une crise prennent généralement pour faire face aux horreurs du passé et qu'on appelle justice transitionnelle et qui intègrent également la réconciliation nationale. La commission mixte d'enquête créée en mai 2013 pour six mois est en veilleuse et aucun rapport public n'a été produit, ni aucune suite donnée aux dossiers instruits par celle-ci.

---

<sup>27</sup> Il n'est pas non plus nécessaire de tenir de nouveaux états généraux puisque la trame de fond des états généraux de 2007 reste d'actualité.

La nécessité d'un processus efficace de justice transitionnelle s'impose, pour traiter non seulement des violations commises durant la présente crise, mais également des graves violations du passé.

**Actions :**

Le projet fera le plaidoyer pour la création et le soutien aux mécanismes de réconciliation et d'un processus de justice transitionnelle, y compris pour des mécanismes judiciaires immédiats tels que la cellule spéciale d'enquêtes et d'instruction ou la commission mixte d'enquêtes.

Il renforcera les capacités techniques et opérationnelles des mécanismes existants et soutiendra la mise en place des mécanismes judiciaires et des mécanismes non judiciaires de justice transitionnelle.

Les inputs clés ici seront le plaidoyer, la sensibilisation, la formation, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

**Résultat 1.3 : La réforme du cadre légal soutenue, favorise la réponse aux violations de droits de l'homme**

**Situation :** Le contexte de crise requiert de développer de nouveaux mécanismes permettant la protection des individus, et notamment des catégories vulnérables de la population, nécessitant une base légale. Il s'agit notamment d'élargir des dispositifs existants afin de répondre à la situation de crise, tels que l'assistance judiciaire et juridique et la protection des femmes et enfants ; mais également de développer des mécanismes rendus nécessaires par la crise tels que la protection des victimes et témoins.

L'accès à la justice des personnes vulnérables et des femmes déjà très difficile avant la crise, est devenu quasiment impossible maintenant. Cette catégorie de citoyens a le plus souffert de la crise et n'est pas suffisamment protégée par les instruments juridiques en vigueur. Un avant-projet de loi portant sur l'aide légale a été adopté en 2012 à l'issue d'un long cheminement par un comité technique créé par le Ministère de la Justice. Ce document n'a pas été transmis au parlement avant la crise.

De même, bien qu'il existe une loi contre les violences faites aux femmes, le constat est que les femmes centrafricaines ne sont pas protégées dans leur quotidien. Aucun état des lieux des normes nationales et des procédures de protection juridique de la femme n'a été fait à ce jour. Ce vide ne facilite pas une bonne protection de la femme tant sur le plan patrimonial que son intégrité physique et mentale.

**Actions :**

Dans ce contexte de crise, le projet soutiendra la modernisation du cadre normatif pour mieux protéger les personnes vulnérables et des femmes. De même, il soutiendra des études pour faire l'état des lieux des normes nationales et des procédures en matière de protection juridique des catégories vulnérables, dont les femmes ainsi que pour le développement de système de protection de victimes et témoins. Ces études permettront de connaître les forces et les faiblesses des mécanismes existants et de définir les

actions à entreprendre à court terme. Les inputs clés ici seront le plaidoyer, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

**Résultat 2 : La protection des personnes et groupes vulnérables et leur accès à la justice sont renforcés à travers le redémarrage des fonctions essentielles de la chaîne pénale**

**Résultat 2.1. :Un mécanisme national d'enquêtes et d'instruction est opérationnel et mène des enquêtes relatives aux graves violations de droits de l'homme et l'impunité**

**Situation :**

En dehors de Bangui, les services de police et de gendarmerie ainsi que les parquets ne sont pas encore opérationnels sur le terrain et au vu de la tendance actuelle, il y a lieu de penser que leur retour sera lent et progressif. Bien plus, lorsque ces unités reviendront sur le terrain, elles devront assurer la sécurité publique et enquêter sur les infractions qui se commettent tous les jours. Elles ne seront donc pas en mesure d'enquêter sur les graves violations commises lors de la crise. Des initiatives ont été prises depuis le début de la crise afin de créer des mécanismes nationaux d'enquêtes et d'instruction pour les cas de graves violations de droits de l'homme. Ainsi, une commission mixte d'enquêtes a été créée par décret en mai 2013 afin d'enquêter sur les violations de droits de l'homme, les atteintes aux biens et les effets collatéraux. Cette commission a mené des enquêtes sur plusieurs centaines de cas. Toutefois, la légitimité de cette commission a été contestée en raison des circonstances de sa création et de sa base légale.

Plus récemment, une cellule d'enquête et d'instruction (CSEI) a été créée par Décret en devrait permettre de s'attaquer uniquement aux graves violations des droits de l'homme pendant la crise. Cette cellule devrait aussi faciliter le retour des services de sécurité et de la justice sur le terrain. La nouvelle cellule a pour mission d'enquêter sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les crimes d'agression ; il s'agit là d'infractions internationales qui demandent un niveau d'expertise que les acteurs nationaux n'ont actuellement pas ainsi qu'une réponse prenant en compte de l'environnement socio-politique. Toutefois, la CSEI est contestée en raison du manque de base légale permettant de conduire ses activités et mener à bien son mandat. Par ailleurs, la CSEI n'a pas encore démarré ses activités.

Par ailleurs, le gouvernement a demandé à la MINUSCA d'adopter des mesures urgentes et temporaires (UTM) pour maintenir l'ordre public fondamental et lutter contre l'impunité et les modalités de ces dernières sont en train d'être définies. Dans ce cadre, il est possible que les mécanismes nationaux d'enquêtes développés jusqu'à présent soient à nouveau transformés en un nouvel organe. Des consultations ont actuellement cours pour discuter du format approprié pour un tel organe.

Le projet appuiera le démarrage et les activités du mécanisme national d'enquêtes et d'instruction qui sera adopté par le gouvernement avec la nécessaire base légale et accompagnera la migration des anciens mécanismes vers cette nouvelle structure le cas échéant. La nouvelle structure sera soutenue pour permettre une coordination avec les mécanismes internationaux et une complémentarité positive.

**Actions :** Comme il s'agit d'une structure nouvelle sans expérience, le projet soutiendra le développement de ses capacités techniques et opérationnelles. Il s'agira surtout de formation de haut niveau sur les enquêtes et l'instruction en matière de crimes internationaux. Les inputs clés ici seront la formation, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

**Produit 2.2 : La justice criminelle réactivée dans les zones d'intervention contribue à la lutte contre les graves violations des droits commises lors des crises**

**Situation :**

En RCA, seules les Cours d'Appel sont compétentes pour connaître en premier ressort des crimes. Elles siègent en session d'assises criminelles, or depuis plusieurs années, aucune session d'assise n'a été convoquée faute de moyens financiers. Paradoxalement, avant la crise, les prisons n'étaient pas pleines de personnes en attente de jugement soit parce que certains s'étaient évadés, mais surtout parce que les magistrats du parquet et les juges ont pris l'habitude de correctionnaliser les crimes. Bien que justifiées par la nécessité d'éviter les longues détentions préventives (abusives), cette pratique de la correctionnalisation contribue à banaliser les graves atteintes aux droits. La correctionnalisation ne devrait pas être envisageable pour les graves atteintes aux droits commises lors de la crise.

**Action :**

Le projet soutiendra la tenue des assises criminelles pour permettre le jugement des affaires instruites par la cellule mixte d'enquêtes et d'instruction et pour assurer la lutte contre l'impunité. Les inputs clés ici seront la formation, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

**Produit 2.3 : Les audiences foraines relancées dans les zones d'intervention, favorisent la présence de la justice**

**Situation :** Avec la crise, les villes de l'intérieur du pays dont les populations avaient déjà un problème d'accès à la justice sont totalement privées de celle-ci. Les populations ont été abandonnées à elles-mêmes, l'absence des institutions de justice contribuant à l'effondrement de l'état de droit dans les régions. L'organisation d'audiences foraines, même limitée dans un premier temps à la délivrance de documents administratifs en raison de la destruction des archives et registres judiciaires et des conditions sécuritaires précaires, est importante afin que les institutions judiciaires soient visibles dans les régions et contribuent au rétablissement de l'état de droit. Ces audiences devraient permettre de contribuer à la délivrance de documents légaux, notamment d'actes de naissance qui permettront un meilleur accès aux droits, notamment du droit de vote dans le cadre des élections à venir. Ce n'est qu'à travers les audiences foraines que cette question d'identification peut trouver une solution car même en temps normal, la justice étatique est loin des populations et pas facilement accessible tant géographiquement, financièrement que techniquement. Des audiences foraines permettant de juger de délits seront organisées dès que les conditions sécuritaires le permettent.

Compte tenu du fait que les tribunaux n'ont pas encore repris leurs activités sur le terrain, les audiences foraines ne peuvent se tenir qu'avec le concours très actif des parajuristes membres des associations nationales et des leaders communautaires qui vont sensibiliser la population et collecter les requêtes permettant au tribunal de préparer les audiences. Les centres hospitaliers devront également être impliqués car c'est eux qui produiront dans beaucoup de cas, l'attestation de naissance.

**Actions :** Le projet soutiendra les associations et les leaders communautaires ainsi que les tribunaux des zones d'intervention pour la préparation et la tenue des audiences foraines. Les inputs clés ici seront la sensibilisation, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

#### **Produit 2.4 : Le système pénitentiaire réactivé dans les zones d'intervention contribue à la lutte contre l'impunité et au respect des droits des détenus**

##### **Situation :**

Le soutien au système pénitentiaire est particulièrement important dans le cadre de la lutte contre l'impunité, du redémarrage de la chaîne pénale et la nécessité de pouvoir incarcérer les prévenus. Avec la crise, la presque totalité des établissements pénitentiaires du pays ne sont plus opérationnels. Certains établissements comme la maison d'arrêt centrale de Ngaragba ont fait l'objet de rénovation sur fonds de l'Etat centrafricain mais, depuis, la crise, ces efforts ainsi que les résultats obtenus ont été réduits à néant.

Au-delà de la situation de crise, un état des lieux des prisons centrafricaines commandé par le PNUD en juillet 2009 avait fait un état des lieux préoccupant : locaux dans un état de délabrement avancé, n'ayant reçu aucune réhabilitation depuis l'indépendance pour certains, conditions de détention inhumaines, personnel non formés, militarisation des prisons, conditions de travail difficiles, absence de greffe de prison, absence d'une politique de resocialisation des détenus, etc.

Il faudra noter que sur le plan légal, en avril 2012, une nouvelle loi sur les principes fondamentaux sur l'administration pénitentiaire fut adoptée et promulguée. Cette loi est une avancée et vient remplacer une ordonnance de 1962 qui régissait le secteur pénitentiaire. Avant la promulgation de cette nouvelle loi dont les textes d'application sont en instance de dernière validation avant qu'un Décret les rende publics, les Fonds de stabilisation de la paix ont permis le recrutement et la formation à l'ENAM de 46 futurs surveillants et régisseurs qui seront appelés à remplacer les militaires qui assurent la sécurité dans les établissements pénitentiaires en conformité avec la nouvelle loi sur l'administration pénitentiaire. Tous ces nouveaux développements auguraient l'avènement d'un nouveau système pénitentiaire en RCA visant à démilitariser les prisons.

Divers partenaires dont le PNUD, le BINUCA, le CICR, l'Union Européenne, la France et bien d'autres ont initié diverses activités dont les résultats ont été la réhabilitation ou la construction d'environ 6 prisons. L'amélioration des conditions de détention dans quelques prisons et le développement des programmes

de réinsertion socioprofessionnelle des détenus. La formation du personnel était aussi au cœur de cette politique et visait la démilitarisation des prisons.

La crise a anéanti tous ces efforts, car toutes les prisons du pays ont été vidées de leurs détenus puis pillées. Après des travaux mineurs, la prison de Ngaragba a repris service en attendant des travaux plus importants qui seront financés par l'Union Européenne. L'union Européenne prévoit également de construire et d'équiper 3 maisons d'arrêt à Bangui, Bouar et Bambari. Bien que cet apport soit important, le gap à combler reste très grand. Les mauvaises conditions de détention qui prévalaient avant la crise ont empiré à la reprise des activités de la justice dans le pays puisque le minimum vital qui prévalait avant la crise n'existe plus. Par ailleurs, les prisons sont confrontées au défi important de la sécurité qui est avant tout comprise dans sa dimension statique. Plusieurs cas d'évasion à la prison de Ngaragba démontrent l'urgence d'intervenir pour contribuer à la lutte contre l'impunité parce que sans une prison opérationnelle et sécurisée, le travail des autres maillons de la chaîne pénale, notamment la police et les cours et tribunaux, ne pourra pas s'accomplir, tous les délinquants se retrouvant en liberté faute d'un lieu de détention sécurisé.

**Action :** Le projet soutiendra la reprise des activités de l'administration pénitentiaire à travers la formation initiale et continue avec un accent particulier sur la formation des greffiers, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services. Un accent particulier sera mis pour l'amélioration de la sécurité dynamique des prisons à travers la formation des surveillants et le développement de SOP.

#### **Produit 2.5. Les victimes de graves violations de droits de l'homme participent aux processus de construction de la paix**

**Situation :** Les victimes de la crise actuelle s'ajoutent à la longue liste des victimes des multiples crises politico-militaires qu'a connues le pays depuis son indépendance. En victimologie, les principales préoccupations de la victime sont : (i) La reconnaissance de l'état de victime par le corps social - La condamnation ; (ii) La réparation. Aucune de ces étapes n'a été réalisée au fil des crises en Centrafrique où les réparations semblent être comprises en termes d'indemnités seulement.

**Actions :** Le projet encouragera la participation des groupes de victimes dans les processus de réformes relatifs à l'Etat de droit à travers leur mise-en-réseau et des formations. Il appuiera l'Etat à initier une stratégie en matière d'assistance aux victimes et réparations. De petites subventions devraient également être allouées aux survivantes à travers des associations de victimes pour les aider à se relever, mais ce mécanisme sera mis en place dans le cadre du programme CPR du bureau.

#### **Résultat 3 : La Police et la Gendarmerie fournissent progressivement des services de protection dans les sites sensibles**

**Situation :** Ce résultat soutiendra le Ministère de la sécurité pour restaurer ses fonctions essentielles en répondant aux besoins de protection de la population, y compris dans les sites spécifiques où la population est vulnérable, et pour prévenir et répondre à des formes spécifiques de violences telles que

les violences sexuelles et sexistes et les assassinats ciblés. Ce soutien permettra au Ministère d'identifier les besoins de sécurité importants et de mettre en œuvre des opérations stratégiques telles que l'élaboration d'un plan de protection d'urgence ; l'établissement de groupes de travail ad hoc et formés et l'adoption de mesures administratives spécifiques pour fournir des incitations et des avantages supplémentaires à la police / gendarmerie qui leur permettront d'entreprendre ces tâches spécifiques. Le projet fournira une formation spécialisée à certains officiers de la police et de la gendarmerie pour leur permettre d'accomplir ces tâches dans les zones pilotes.

Ce résultat est complémentaire du projet conjoint PNUD-HCDH-ONU-FEMME relatif au paiement des salaires de la police/gendarmerie. Il permettra une approche transformative par laquelle les paiements des salaires et les avantages aux bénéficiaires seront liés aux fonctions de protection. Cela permettra d'améliorer la visibilité de la police au milieu de la population et de décourager les crimes violents, en particulier ceux ciblant les groupes vulnérables. Le projet contribuera ainsi à renforcer la confiance entre la population et les institutions en charge de la sécurité.

**Produit 3.1. Les besoins basiques de sécurité des communautés, particulièrement des groupes vulnérables, sont identifiés et traités à travers une méthodologie de sécurité de proximité :**

Le projet développera une méthodologie de sécurité de proximité pour identifier les besoins des communautés touchées par le conflit, y compris les femmes et les filles, les personnes déplacées et autres groupes vulnérables ; et engager des actions permettant d'améliorer la sécurité de sites et communautés sensibles.

**Produit 3.2. La Police/Gendarmerie est déployée dans des sites sensibles où la population est/se sent vulnérable**

**Situation :** Les camps de personnes déplacées demeurent des installations temporaires mais en grande demande de prestation de service de sécurité. En effet, ces zones sont appelées à disparaître dans un objectif de court à moyen terme mais entretemps, les résidents de ces camps sont victimes dans certains cas de graves violations de droits de l'homme. Afin de pouvoir porter plainte ou obtenir un service de sécurité adéquat, la victime doit sortir du camp et se déplacer bien souvent vers le centre de Bangui et ce sans être réellement certaine d'obtenir le service requis.

**Actions :** Le projet déploiera des groupes de travail spécialement formés et autres unités de la police / gendarmerie dans des sites spécifiques où les populations ne sont pas en sécurité et mener des activités de protection, comprenant la documentation des crimes et des enquêtes. A cet effet, le projet s'appuie dans un premier temps sur le concept de centre de commandement intégré (police et gendarmerie) ce qui permettra au Ministère de la Sécurité et aux états-majors de la police et gendarmerie de disposer d'un outil extrêmement efficace d'allocation et de gestion des ressources humaines en fonction des besoins réels sur le terrain prévenant ainsi les débordements et autres mouvements violents de foule.

Ce centre des Operations facilitera la patrouille et la sécurisation des camps de déplacés, des zones sensibles et pour la période 2015 et 2016, les diverses régions de la République Centrafricaine notamment la protection des points de passages inter états.

**Produit 3.3. Les forces de Police et Gendarmerie ne se rendent pas coupables de graves violations de droits de l'homme :**

**Situation :** Le conflit en cours a conduit à une destruction quasi totale des divers registres notamment des ressources humaines tant pour la police que pour la gendarmerie. Or, ces registres sont essentiels afin de bien contrôler/suivre les effectifs dans leur développement de carrière mais également afin de dénoter les comportements déviants. D'autre part, les écoles de formation ont cessé de fonctionner soit par destruction des sites soit par abandon des effectifs. Ces éléments ont conduit à une absence totale au sein des forces de sécurité intérieure d'outils afin de régulariser les comportements et sévir lorsque des comportements répréhensibles des membres de la police/gendarmerie sont constatés.

**Actions :** Le projet appuiera graduellement les reformes structurelles nécessaires suite aux destructions des registres des ressources humaines des forces de police/gendarmerie, des informations qui rattachent certains crimes graves de violation de droits humains aux policiers/gendarmes et l'absence d'écoles fonctionnelles de formations. Dans un premier temps, le projet appuiera la mise-sur-pied d'une base de données robuste de ressources humaines qui sera la pièce centrale de la future unité de gestion des ressources humaines de la gendarmerie et de la police. Cette base de données sera mise sur pied lors du processus de vetting (bonne conduite) ; opération qui permettra dans un premier temps d'identifier les éléments séparables et dans un second temps, une image claire des besoins en formation à court et moyen terme.

Dans un deuxième temps, le projet soutiendra les autorités nationales, avec l'appui de la MINUSCA, à relancer les activités des écoles de formation mais plus précisément à créer une école intégrée (police et gendarmerie) d'officiers afin d'améliorer les capacités de gestion, de discipline et d'imputabilité des cadres des forces de police/gendarmerie. Quant aux écoles de gendarmerie et de police, un appui technique et financier sera apporté afin de relancer les activités de formation, rendre ces institutions autonomes et, à partir de la base de données GRH, soutenir ces écoles dans leurs activités de planification des formations, en soutien avec la MINUSCA.

Finalement, le projet appuiera le développement, en étroite partenariat avec la MINUSCA, d'outils de contrôle des comportements déviants afin que la gendarmerie et de la police puissent servir en cas de non-respect des règles de base de respect des droits humains.

**Résultat 4 :Le monitoring des cas de violences basées sur le genre et le sexe est effectué et les victimes de VBGS reçoivent une assistance**

**Produit4.1: Les victimes connaissent mieux leurs droits et les mécanismes d'assistance en matière de violences liées au genre et au sexe**

Les cas de violences liées au genre et au sexe déjà très nombreux avant la crise, se sont multipliés lors de ces événements et continuent à se commettre<sup>28</sup>. De même, les pesanteurs socioculturelles sont encore trop présentes et tendent à banaliser certaines violences faites aux femmes. Certains acteurs de la prise en charge sont inhibés par ces pesanteurs et ne parviennent pas toujours à bien jouer leur rôle. De l'autre côté, les populations ignorent souvent leurs droits et se résignent à accepter les violations dont elles sont victimes. Ceux qui connaissent leurs droits sont en général démunis et en l'absence d'un mécanisme efficace d'assistance judiciaire, ne peuvent pas demander la sanction de leur violation aux autorités compétentes.

**Actions :**

Le projet renforcera les capacités des leaders communautaires et associations pour former et sensibiliser les populations sur leurs droits avec un accent particulier sur la lutte contre les violences basées sur le genre et les violences sexuelles. Les inputs clés seront la formation, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services.

**Produit 4.2 : Les victimes de VBGS bénéficient d'une assistance des organisations de la société civile dans les zones d'intervention**

**Situation :**

Certaines des associations des droits humains actives sur le terrain, font la sensibilisation contre les VS, mais le mal reste profond et ce travail doit être renforcé et étendu pour toucher le plus grand nombre de personnes tant dans les zones urbaines que rurales.

De même, beaucoup n'ont reçu aucune formation sur l'accompagnement social, médico-légal et judiciaire des victimes de VS. C'est ainsi que certains appuis manquent de professionnalisme et ne contribuent pas à soulager la victime. Par ailleurs, les victimes sont souvent très pauvres et ne peuvent pas subvenir aux dépenses de première nécessité pour leur prise en charge médicale et la saisine de la justice. L'agression contribue à aggraver leur pauvreté et il n'existe aucun programme pour les aider à se relever.

L'UNFPA est déjà active sur le terrain et dispose d'un réseau composé des comités de veille, des associations féminines et des pairs éducateurs. Le projet s'appuiera sur ces acquis et améliorera la collecte des données.

**Actions :**

Le projet soutiendra la sensibilisation sur le genre et contre les violences liées au genre et au sexe et l'assistance aux victimes. Compte tenu de l'importance des pesanteurs socioculturelles sus évoquées, il sera important de revoir la stratégie et de s'attaquer aux facteurs de blocage ; c'est ainsi que des campagnes de sensibilisation seront conçues avec les chefs traditionnels, qui souvent sous le couvert du respect des traditions, soutiennent ces violences (parfois par pure ignorance). De même, pour

---

<sup>28</sup>Selon la Représentante Spéciale du Secrétaire Général des Nations Unies sur les violences sexuelles dans les conflits, 4530 cas de violences sexuelles commises par des hommes armés ont été enregistrés entre janvier et novembre 2013

compléter cette action, ces associations seront formées et soutenues pour l'accompagnement social, médico-légal et judiciaire des victimes. Cette dernière leur permettra de préparer les victimes avant le procès en l'absence d'un service de protection des victimes et de supporter les frais de première nécessité comme le coût du certificat médical et les droits de timbre pour les plaintes.

De petites subventions devraient également être allouées aux survivantes à travers des associations de victimes pour les aider à se relever, mais ce mécanisme sera mis en place dans le cadre du programme CPR du bureau. Les inputs clés ici seront la sensibilisation, la formation, le transfert de connaissances et la fourniture de biens et services

**Résultat 5 : Les conflits et l'insécurité dans les sites sensibles d'intervention sont progressivement gérés à travers des mécanismes de protection des droits et modes communautaires de règlement de litiges**

**Produit 5.1 : La société civile sensibilise la population à ses droits, effectue un monitoring des droits de l'homme, et fournit une assistance juridique et judiciaire aux populations**

**Situation :** Depuis le début de la crise actuelle, les violations des droits de l'homme sont de plus en plus graves et de plus en plus nombreuses dans le pays. L'absence des services de justice et de sécurité aggrave la situation puisqu'il n'y a personne pour constater ces infractions et collecter les preuves. Les populations rurales déjà ignorantes de leurs droits sont désemparées face à cette situation et ne peuvent prendre aucun acte conservatoire.

Certains acteurs pratiquent déjà le monitoring, mais sans avoir reçu de formation appropriée en la matière<sup>29</sup>, c'est pourquoi les données et même les rapports sur les droits de l'homme sont très rares.

**Actions :** Le projet soutiendra les activités de développement du monitoring à travers la formation et l'appui à l'opérationnalisation des descentes et la production des rapports. Il soutiendra aussi les activités de vulgarisation des droits, d'écoute, de conseil, d'orientation et éventuellement d'accompagnement des personnes nécessiteuses. Le projet appuiera également le Barreau et les ONG à fournir l'assistance judiciaire en matière pénale.

Les inputs clés ici seront la formation, le transfert de connaissances, le monitoring, la sensibilisation et l'accompagnement juridiques et la fourniture de biens et services. Les maisons de droit seront relancées à l'occasion.

**Produit 5.2 : Les mécanismes locaux de gestion de conflits sont soutenus, assurent la protection des droits et diminuent l'insécurité dans les zones d'intervention**

**Situation :**

---

<sup>29</sup>En dehors de 25 personnes formées par le PNUD en 2012, aucune formation en monitoring n'a été donnée

En raison de la pénétration limitée de l'administration centrale au sein des régions et des populations, fragilisée par ailleurs par la crise, les structures de gouvernance locale vont devoir jouer un rôle important dans la gestion de la sécurité au niveau local. Il est important que les communautés puissent pleinement jouer leur rôle dans la stabilisation d'ensemble du pays en faisant valoir leur influence.

Néanmoins, les chefs traditionnels jouent un rôle très important pour la prévention des conflits et la gestion des litiges en RCA, même si la justice traditionnelle n'est pas reconnue officiellement et n'est soumise à aucun contrôle<sup>30</sup>. Leur compétence matérielle n'est pas limitée par les coutumes et ils reçoivent tous les litiges, même ceux qui ne relèvent pas de leur compétence. Beaucoup de cas comme les atteintes à l'intégrité physique et les VBGS posent des problèmes juridiques et sociologiques de plus en plus complexes à des chefs traditionnels qui ont déjà une connaissance insuffisante des droits des citoyens, du fonctionnement du système judiciaire, de l'équité, des exigences du genre et qui n'ont reçu aucune formation en gestion des conflits. Aucune publication n'a été faite pour soutenir le travail de ces autorités. L'autorité des chefs traditionnels, affaiblie depuis des décennies, l'a été encore davantage par la crise.

Au-delà des structures de gouvernance traditionnelles, un certain nombre de comités locaux a été établis ces dernières décennies (comités de sages; comités villageois de développement; comités de protection communautaire; etc). Toutefois, ces derniers ont eu des destinées variées avec un succès limité. Ces comités n'ont pas toujours fonctionné sur un principe participatif et inclusif ; ils ont souvent été créés et portés par l'administration locale ou des ONG, sans prendre racine dans les communautés locales. Dans certains cas, leur fonctionnement était peu transparent et leur mission dénaturée si bien qu'ils ont pu mener des activités prédatrices en relation avec les ressources locales (par exemple, des comités chargés de la gestion de l'eau ont prélevé des taxes aux points d'eau ; etc).

#### **Actions :**

Le projet fera une évaluation des structures de justice traditionnelles et soutiendra la mise-sur-pied de mécanismes locaux de gestion de conflits afin de permettre aux communautés d'identifier les besoins de protection, particulièrement ceux des groupes vulnérables. Le projet appuiera les communautés et autorités locales, les leaders communautaires, ainsi que la Police et de la Gendarmerie nationale à établir des comités locaux de sécurité permettant de répondre aux besoins de protection prioritaires des populations, et particulièrement des groupes vulnérables.

Le projet soutiendra également la formation des chefs traditionnels sur les modes alternatifs de règlement des litiges avec insistance sur le respect des droits particulièrement ceux des femmes et des enfants et sur l'équité. Il soutiendra le renforcement des liens fonctionnels entre les chefs traditionnels et les autorités administratives. Le programme sensibilisera et formera également les chefs traditionnels sur les attributions des autres autorités (magistrats, maires, préfets, sous-préfets) afin de faciliter le référencement des cas ne relevant pas de leur compétence. Les magistrats et sous-préfets seront

---

<sup>30</sup>La partie non satisfaite par la sentence du chef peut toutefois saisir l'autorité administrative la plus proche (Préfet ou Sous-préfet), ou la juridiction étatique compétente, mais cette fois, il n'est pas question de réexaminer la sentence du chef, mais de juger l'affaire comme si elle n'avait jamais été tranchée par une autre instance