

DOCUMENT D'ACTION

FONDS FIDUCIAIRE D'URGENCE DE L'UNION EUROPÉENNE EN FAVEUR DE LA STABILITÉ ET DE LA LUTTE CONTRE LES CAUSES PROFONDES DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE ET DU PHÉNOMÈNE DES PERSONNES DÉPLACÉES EN AFRIQUE

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Référence: T05-EUTF-SAH-BF-11 Appui à la justice au Burkina Faso pour renforcer la lutte contre l'impunité au travers d'un système judiciaire plus accessible et efficace.				
Zone bénéficiaire de l'action / localisation	Burkina Faso				
Coût total	Coût total estimé : 10 000 000 EUR Montant total provenant du Fonds fiduciaire : 100% EUR				
Méthode d'assistance / Modalités de mise en œuvre	Approche par projet - Gestion indirecte avec un Etat membre; - Subvention(s) directe(s) en gestion directe.				
Code CAD	15130 – Développement des services légaux et judiciaires 15131 – Développement et administration des politiques de justice et de maintien de l'ordre 15134 – Système judiciaire				
Canaux d'acheminement ¹	11000 Organisation gouvernementale 21000 ONG internationale				
Marqueurs ²	Objectif politique	Non ciblé	Objectif important³	Objectif principal⁴	
	Contribution au développement / bonne gouvernance	☐	☐	X	
	Soutien à l'environnement	X	☐	☐	
	Egalité de genre et autonomisation des femmes et filles ⁵	☐	X	☐	
	Développent commercial	X	☐	☐	

¹ Pour les codes CAD, les codes de canal de distribution et les marqueurs, voir : <http://www.oecd.org/dac/stats/dacandcrscodelists.htm> (choisir)

² Lorsqu'un marqueur est signalé comme un objectif significatif ou principal, la description de l'action doit refléter une intention explicite d'aborder le thème particulier dans la définition des objectifs, des résultats, des activités et/ou des indicateurs (ou des critères relatifs aux performances/au décaissement, dans le cas de l'appui budgétaire).

³ N'étant pas parmi les motivations principales du projet, cet objectif doit néanmoins apparaître explicitement dans les objectifs/activités du Document d'action.

⁴ Objectif défini comme étant fondamental dans la conception et l'impact du projet et propre au but de ce projet. Il peut être déterminé en répondant à la question "le projet aurait-il été réalisé sans cet objectif ?"

⁵ Veuillez consulter les critères minimaux recommandés pour l'égalité de genre et le Manuel sur la politique de l'égalité de genre du Comité d'aide à l'égalité de genre du CAD de l'OCDE. Si l'égalité de genre n'est pas ciblée, veuillez fournir des explications à la section 3.4 Questions transversales.

	Santé reproductive, maternelle, des nouveaux nés et santé infantile	X	☐	☐
	Réduction des risques de catastrophes ⁶	X	☐	☐
	Nutrition	X	☐	☐
	Handicap	X	☐	☐
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	☐	☐
	Lutte contre la désertification	X	☐	☐
	Atténuation du changement climatique	X	☐	☐
	Adaptation au changement climatique	X	☐	☐
	Marqueur migration⁷	X	☐	☐
	Digitalisation	X	☐	☐
	COVID-19	X	☐	☐
Objectifs de Développement durable (SDG)	ODD 5 : Egalité entre les sexes ODD 16 : Paix, justice et institutions fortes			
Priorité d'intervention du Plan d'Action de La Valette	Domaine 1 : Avantages des migrations en termes de développement et lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées ;			
Objectif Stratégique du Fonds fiduciaire	Objectif n°4 : Amélioration de la gouvernance, de la prévention des conflits et la réduction du déplacement forcé et de la migration irrégulière			
Bénéficiaires de l'action	Les groupes cibles bénéficiaires comprendront : - Le Ministère de la Justice des Droits Humains et de la Promotion Civique. - Le Ministère de la Sécurité. - Le Ministère de la Défense. - Le Parlement : dans sa mission de vote des lois, le Parlement devra faciliter l'adoption des lois que la mise en œuvre de ce programme implique, s'assurer que ces lois protègent les droits humains et ne sont pas contraires aux normes et principes fondamentaux relatifs à ces droits. - Les départements spécialisés du Ministère de la Justice : les services et institutions intervenant dans le secteur de la justice et des droits humains sont chargés chacun de la mise en œuvre des actions concourant à l'atteinte des objectifs du programme. - Les juridictions de l'ordre judiciaire et parquets afférents : ils seront chargés de poursuivre, instruire, juger et faire exécuter les décisions judiciaires. Leurs compétences devront être sensiblement améliorées par le programme. - L'administration pénitentiaire. - Les justiciables. - Les organisations de la société civile : celles-ci constituent un			

⁶ Pour plus d'informations sur les efforts de modernisation du rapportage statistique, et l'ajout des indicateurs DRR, nutrition et handicap, voir : <https://webgate.ec.testa.eu/Ares/document/show.do?documentId=080166e5bdecd748×tamp=1554726563007>

⁷ Toutes les actions du FFUE sont considérées par défaut comme incluant la migration comme un "objectif important". Pour toutes les actions visant l'objectif stratégique n°3 et/ou ayant une composante migration spécifique, la migration est considérée comme "objectif principal". Pour plus d'information, voir : <https://webgate.ec.testa.eu/Ares/document/show.do?documentId=080166e5c0fa115f&activeTab=2&taskId=73241346>

	organe de veille de la redevabilité du gouvernement. Leurs actions peuvent contribuer à la réussite du programme. Les bénéficiaires finaux de l'action seront les populations du Burkina Faso et en particulier celles résidant dans les régions en situation de crise judiciaire du pays.
Dérogations, accord préalable et exceptions autorisées	Option 1 : n/a Option 2 : Cas à signaler 20.b : attribution directe d'une ou plusieurs subventions.

2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

2.1. Résumé de l'action et ses objectifs

Cette action vise à lutter contre l'impunité en renforçant le secteur de la justice, et a un budget de 10 millions d'euros pour une durée de mise en œuvre de 36 mois.

L'objectif général sera de contribuer à améliorer au niveau national le fonctionnement de la justice pour lutter contre le sentiment général d'impunité au Burkina Faso, ce qui se déclinera en deux grands objectifs stratégiques : 1) l'amélioration générale du fonctionnement de la chaîne pénale, afin de répondre à la demande de justice dans l'ensemble du pays ; et 2) le renforcement du système judiciaire au travers de la mise en œuvre et la concrétisation de certains chantiers prioritaires. Il y aura d'un côté, en première priorité de ce projet, un objectif stratégique poursuivant l'obtention de résultats tangibles à court terme, répondant à des besoins conjoncturels – à savoir la résorption des retards accumulés dans la chaîne pénale, visant la résolution des nombreux cas en attente de traitement - alors que le deuxième objectif stratégique poursuit une volonté de travailler sur des questions structurelles, afin d'augmenter l'efficacité du système judiciaire et d'en pérenniser des résultats. Dans ce même objectif, une priorité forte est mise également sur l'amélioration de la justice militaire et de sa propre chaîne de commandement. Enfin, afin de contribuer à l'amélioration de la perception de la justice par la population, ainsi que potentiellement au désengorgement des tribunaux, les possibilités de la justice de proximité seront explorées à travers des opérations pilotes.

Le projet s'articule autour de quatre axes prioritaires :

- **OS1 : Améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale afin de répondre à la demande de justice**
Dans ce cadre, le fonctionnement de la justice formelle est assuré afin de désengorger les cours et tribunaux et de juger les dossiers en instance d'audience : droit commun, terrorisme, violations du DIH, avec, en parallèle, un travail de fond sur l'accès à la justice pour les justiciables.
- **OS2 : Renforcer le système judiciaire à travers la mise en œuvre de chantiers prioritaires, notamment l'opérationnalisation de certaines recommandations du programme PA-PNJ** (Programme d'Appui à la Politique Nationale de Justice - 10ème FED), avec par exemple la concrétisation de certaines activités d'informatisation, le renforcement des services de traduction et d'interprétation ou l'appui au Conseil Supérieur de la Magistrature.
- **OS 3 : Soutenir la chaîne militaire afin d'accroître la lutte contre l'impunité** avec notamment la création d'un commandement de la gendarmerie prévôtale, rattaché au parquet militaire.
- **OS 4 : Développer, structurer la Justice de proximité pour mieux répondre aux besoins des justiciables** avec l'exploration de possibilités visant à améliorer l'accès à la justice des populations et participer au désengorgement des tribunaux au travers d'initiatives pilotes, comme par exemple des Maisons de Justice ou la médiation pénale, et en s'appuyant sur la justice traditionnelle.

Cette action s'aligne avec la Politique Sectorielle Justice et Droits de l'Homme, PS-JDH (2018-2027), du gouvernement. En ce qui concerne le financement FFUE, cette action porte sur le domaine du plan d'action de La Valette "Avantages des migrations pour le développement et causes profondes des migrations illégales et des déplacements forcés". L'action se concentre sur les objectifs du FFU de "renforcer la résilience des communautés, en particulier les plus vulnérables, ainsi que des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays" et du soutien à "l'amélioration de la gouvernance".

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

Autrefois réputé pour sa stabilité et la sécurité, le Burkina Faso connaît depuis 2016 un contexte sécuritaire particulièrement difficile, marqué, d'une part par l'augmentation de la petite criminalité, principalement sous la forme de coupeurs de route et de voleurs de bétail, et par la recrudescence des actes terroristes, et, d'autre part, par les trafics transnationaux des stupéfiants et autres produits illicites. Cette érosion du tissu sécuritaire est conjuguée avec la fragilisation de la cohésion interne des Forces de Sécurité Intérieures (FSI), l'avènement de nouvelles formes d'infractions liées aux attaques terroristes et à l'émergence de mouvements extrémistes, la persistance de la corruption au sein des FSI et des services de la Justice et la prolifération des groupes d'auto-défense. Dans ce contexte, la police judiciaire qui constitue le maillon premier de la chaîne pénale au Burkina Faso se trouve ainsi fortement affectée et mise sous pression.

Le sentiment d'insécurité s'est accentué de manière exponentielle à partir de l'année 2018. Les groupes associés au GSIM⁸ et à l'État Islamique au Grand Sahara (EIGS) ont tout d'abord visé les institutions étatiques (principalement des écoles et des postes de FDS), dans les régions du Nord frontalières avec le Mali avant de s'étendre aux zones de l'Est limitrophe du Niger, du Bénin et du Togo, puis les populations civiles elles-mêmes. Ces attaques s'ancrent dans la volonté de la part des groupes djihadistes de décourager toute volonté de coopération des populations avec les FDS et d'adhésion aux groupes locaux d'autodéfense. Alors que les Nations-Unies rapportaient déjà 180 victimes en 2018, le nombre de morts causés par des actes terroristes est passé à 1.853 en 2019. Ces attaques ont entraîné en outre des déplacements massifs de populations (plus de 1 million de personnes déplacés internes à ce jour dont 81.46% de femmes et d'enfants) ainsi qu'une crise humanitaire grandissante. A cette menace terroriste s'ajoute le développement d'autres menaces telles que le trafic d'armes, de migrants et de stupéfiants.

Plusieurs actions ont été entreprises dès 2017 en réponse à ces menaces comme la création de pôles judiciaires spécialisés, le déploiement de plusieurs unités spéciales de lutte contre le terrorisme – dont le Groupement des Forces Antiterroristes (GFAT) et l'Unité Spéciale d'intervention de la Gendarmerie Nationale (USIGN) - et la création de l'Office central d'investigation anti-terroriste (OCIAT). Cependant, des organisations de défense des Droits de l'Homme ainsi que l'organisation non-gouvernementale *Human Rights Watch* documente à partir mai 2018, dans la zone d'opération du GFAT et de l'USIGN, plusieurs cas allégués de violations des droits humains et des exécutions sommaires tant du fait des islamistes que des FDS⁹. Douze détenus ont récemment été retrouvés morts le 12 mai 2020 dans les cellules de la Gendarmerie de Tanwalbougou dans la région Est du Burkina Faso après avoir été arrêtés lors d'une opération anti-terroriste¹⁰.

En décembre 2018, le président Roch Marc Christian Kaboré déclare l'état d'urgence dans sept des treize régions du pays. Dans le même temps, les mouvements djihadistes ont attisé les tensions intercommunautaires, d'abord dans la région du Nord et la province du Soum. A partir de janvier 2019, des milices des communautés Mossi, Dogon et Peul s'affrontent et lancent des attaques et des représailles contre des villages. La perte de crédibilité de l'état, incapable de réguler la criminalité ordinaire ou de faire face à l'aggravation des conflits intercommunautaires, ont eu comme effet combiné de fragiliser encore davantage le fonctionnement de la justice dans les régions affectées. Au premier semestre de 2019, plusieurs opérations militaires d'envergure sont néanmoins menées pour rétablir l'autorité de l'état dans les régions de l'Est, du Centre-Est, du Nord, du Centre-Nord et du Sahel. Malgré des succès tactiques, les attaques terroristes s'intensifient et les arrestations opérées durant les opérations anti-terroristes entraînent un engorgement du traitement judiciaire des suspects. Ces opérations se sont également accompagnées de nouvelles exécutions

⁸ Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans.

⁹ Human Rights Watch a ainsi documenté entre fin 2017 et février 2019 plus de 60 meurtres commis par les islamistes armés et 130 meurtres de suspects principalement peuls par les FDS burkinabè dans la région du Sahel.

¹⁰ <https://www.hrw.org/fr/news/2020/05/20/burkina-faso-enqueter-de-maniere-credible-sur-des-executions-presumees>

extra-judiciaires mais seuls quelques cas documentés ont fait l'objet d'une enquête, et aucun des responsables n'a encore été traduit en justice.

Face à un maillage sécuritaire du territoire national particulièrement incomplet (plus d'un tiers des communes et départements ne sont pas couverts par la police ou la gendarmerie), et pour contourner l'inefficacité de l'État, des civils burkinabè ont très vite constitué des groupes de vigilance afin de fournir des prestations de sécurité et de justice à l'échelle locale, à l'image des groupes Dozo et Koglweogo qui ont commencé eux aussi à commettre des violations des droits de l'homme. La participation accrue des civils dans la sécurité a ensuite été encouragée par la loi de janvier 2020 qui autorise désormais des corps de « Volontaires pour la Défense de la Patrie » constitués de civils armés dans les régions peu couvertes par les forces de sécurité. Ces civils armés, recrutés dans leurs zones de résidence, doivent ainsi venir appuyer les FDS dans la lutte anti-djihadistes. Les exactions à Yirgou de la région Centre-Nord, à Banh, Kain-Ouro et Barga de la région du Nord, à Arbinda et Nassoumbou de la région du Sahel ou encore à Tanwalbougou de la région de l'Est, ont été attribuées aussi bien à des membres des FDS qu'à des groupes d'autodéfense. Le sentiment de défiance des populations s'est ainsi étendu aux groupes comme les Koglweogo souvent considérés comme des supplétifs des militaires.¹¹

La justice peine de ce fait à enrayer le cycle de violence dont sont victimes les populations. Ainsi, le traitement judiciaire du massacre de 46 civils à Yirgou perpétré en Janvier 2019, qui supposément débute par une attaque de djihadistes peuls contre le village mossi suivie de représailles des miliciens Koglweogo mossi contre la communauté Peule, illustre les différents blocages que rencontrent les victimes de violence tout au long de la chaîne pénale¹². De nombreux témoignages ont fait état de pressions sur les officiers de police judiciaire menant l'enquête et leurs effets directs sur la collecte des preuves et la vitesse de traitement des procédures. Au-delà de ces blocages, cette affaire a également souligné l'enjeu de la protection des témoins dans les affaires sensibles.

Une étude de l'ONG *International Alert* relève que le facteur le plus décisif du basculement des jeunes sahéliens vers l'extrémisme violent est l'expérience (ou la perception) d'abus de la part des FDS¹³ ce qui accentue encore le plus le besoin renforcer le secteur de la justice au Burkina Faso afin de restaurer le lien de confiance entre les populations et l'Etat et ainsi contrer les plans d'expansion des groupes armés terroristes. Plus généralement, il existe une forte attente de justice de la part de la population, mettant en lumière l'écart grandissant entre la demande de la société et les prestations du système judiciaire.

Malgré ces engagements, les inégalités entre les hommes et les femmes existent et persistent même si des actions ont été menées au cours des décennies écoulées pour la promotion féminine et la réduction des inégalités liées au genre. Les pratiques discriminatoires et les résistances socio-culturelles à l'égalité de genre sont encore importantes, malgré l'existence de lois, qui du reste, ne sont pas souvent appliquées. De nombreux défis persistent tel que la réduction des violences à l'égard des femmes et des filles comme la pratique de l'excision, la prévalence des mariages précoces et/ou forcés mais aussi l'augmentation de l'accès sécurisé à la terre comme propriétaire foncière, l'exclusion de la femme à l'héritage familial, la représentation féminine aux instances de décision, l'accès des femmes à la justice et le renforcement à l'accès à la santé, la planification familiale et l'éducation. Ce traitement inégalitaire fait que les femmes et les jeunes filles sont souvent privées de la possibilité de prendre des décisions importantes qui n'appartiennent pourtant qu'à elles. Concernant la justice, les obstacles principaux sont l'ignorance, la pauvreté, l'analphabétisme, la lenteur des dossiers, la corruption avérée des magistrats et le manque de

¹¹ Le rapport d'enquête publié en mai 2019 sur le massacre de Yirgou de février 2019 par la Commission nationale des droits humains (CNDH) et le Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale (HCRUN) condamne la lente réactivité des FDS et leur tolérance affichée au regard des groupes d'autodéfense.

¹² Cf. « Rapport de la mission conjointe sur les événements de Yirgou », CNDH/HRCRUN, mai 2019.

¹³ International Alert, « Si les victimes deviennent bourreaux : Facteurs contribuant à la vulnérabilité et la résilience à l'extrémisme violent au Sahel central », Luca Raineri, juin 2018, p.7.

ressources humaines féminines au sein du système judiciaire¹⁴.

De même, en raison de la pandémie de coronavirus et de la situation sécuritaire, les femmes et les filles sont confrontées à une augmentation des violences sexuelles.

Parallèlement, on observe dans les zones rurales et périphériques du Burkina Faso une tendance à l'affaiblissement du pouvoir coutumier et une certaine fragilité des modes traditionnels de conciliation et de régulations sociale, qui ne s'est toutefois pas traduit par une consolidation du rôle de l'État en région. L'État central donne ainsi l'impression aux habitants des territoires périphériques du pays d'être délaissés. Le lien entre l'administration publique et les communautés s'est délité et a mis en exergue une fragmentation socio-spatiale entendue comme une discontinuité croissante du contrat social entre les différentes parties du pays. Le rapport à l'État dans ces régions s'est particulièrement dégradé en fonction de l'accroissement de la précarité, de l'approfondissement des écarts sociaux et du sentiment d'abandon des populations rurales entretenu désormais par les stratégies d'influence mises en œuvre par les groupes djihadistes. Or, toutes les analyses convergent vers le constat que ce sentiment d'abandon est un facteur plus fort que l'idéologie religieuse dans les recrutements opérés par ces différents groupes dans leur communauté.

2.2.2. Contexte sectoriel : politiques et défis

Un Forum National sur la Justice, organisé en octobre 1998, avait déjà reconnu les nombreux dysfonctionnements des institutions de justice. L'assassinat quelques mois plus tard du journaliste Norbert Zongo avait soulevé une très vive émotion auprès des citoyens burkinabè et le non-lieu qui avait conclu le procès en juillet 2006 avait provoqué un tollé et décrédibilisé la justice du régime de Blaise Compaoré.

Le secteur de la justice a longtemps eu pour seul référentiel la politique nationale de la Justice (PNJ), mise en œuvre avec entre autres les concours de l'UE. La signature du Pacte national pour le renouveau de la justice en mars 2015 et la loi n°072 de 2015 portant révision constitutionnelle ont conduit à de nouvelles mesures visant à réprimer la corruption et à renforcer l'indépendance des magistrats en retirant au Président de la République son pouvoir de nomination. Ce Pacte a surtout mené à la formulation d'une réforme en profondeur du fonctionnement de la chaîne pénale portée par une politique sectorielle « Justice et Droits humains » (PS-JDH) 2018-2027. Un plan d'actions prioritaires pour la période 2018-2021 a notamment été développé sur la base de cinq objectifs : améliorer l'accès des populations au service public de justice ; renforcer la crédibilité de la justice ; contribuer à assurer la sécurité publique ; favoriser la réinsertion sociale des détenus ; ainsi que promouvoir les Droits Humains (DH) et le Droit International Humanitaire (DIH). Des indicateurs de suivi pour la mise en œuvre de la PS-JDH ont été définis avec le soutien donné par le Danemark et l'UE dans le cadre de la modernisation de l'administration publique.

Ces initiatives ont été soutenues dès le départ par l'UE, qui a notamment financé le Programme d'appui de la PNJ (PA-PNJ) à partir de 2015. Toutefois, beaucoup d'observateurs estiment que la réforme n'a pas permis les changements structurels espérés. Bien que le cadre légal au Burkina Faso soit aujourd'hui quasiment complet et conforme aux standards internationaux, certains acteurs de la justice burkinabè regrettent précisément que certains textes inadaptés à la réalité du pays aient été élaborés au gré des interventions des bailleurs internationaux qui auraient nuis à la lisibilité d'une vraie politique nationale de justice. Le Pacte national reste néanmoins le référentiel de base pour tous les acteurs institutionnels, même si l'élan réformateur semble avoir perdu de la vigueur et que la structure dédiée prévue pour suivre la mise en œuvre des recommandations n'ait jamais été mise en place.

La justice au Burkina Faso continue aujourd'hui de souffrir de plusieurs maux, dont le déficit en ressources humaines¹⁵ et matérielles, son faible budget de fonctionnement, la faiblesse du contrôle du pouvoir

¹⁴ Livret Genre édité par l'INSD 2019

hiérarchique, ou le défaut de respect de la déontologie. La société civile burkinabè alerte aussi régulièrement sur l'état de la corruption au sein du pouvoir judiciaire. Par ailleurs, malgré l'ambition du Pacte national pour le renouveau de la justice de 2005 pour rapprocher la justice des justiciables, il reste très difficile pour les populations rurales d'avoir accès aux auxiliaires de justice tels que des avocats et des huissiers, et les instances judiciaires sont éloignées pour une bonne partie de la population rurale.

Malgré les efforts déployés afin d'augmenter l'allocation à la justice de 1% du budget global de l'État en 2015 à quasiment 1,5% en 2019, ces ressources ne permettent pas de mettre en place toutes les juridictions prévues par la loi (25 TGI en place sur 45 prévus) et d'octroyer des moyens de financement suffisants à celles qui existent. Le nombre de magistrats est également insuffisant pour répondre à la demande de justice et leur distribution sur le territoire est trop concentrée sur les grands centres urbains. Les droits pénal et civil et leurs procédures respectives sont peu connus ou mal compris de la population. Pour les victimes elles même, le coût des prestations des avocats, huissiers et notaires sont trop élevés en comparaison de leur capacité financière.

Dès lors, la justice n'arrive pas non plus à remplir son rôle conformément aux attentes de la population. En effet, la proportion de prévenus de droit commun (36,7% au 31 décembre 2018) en attente de jugement ne fait qu'augmenter. Près de la moitié des détenus ont entre 25 et 39 ans, 6,3 % sont des mineurs entre 1 et 17 ans, et 96,5% sont des hommes. De plus, le pays est confronté, depuis fin 2015, à une multiplication des attaques terroristes dont certains suspects ont été interpellés et déférés en justice, mais très peu de jugements ont pu avoir lieu. Il est ainsi reconnu qu'une justice plus réactive sur des cas de terrorisme pourrait par ailleurs décourager des dérives, notamment chez les membres des FDS, ainsi qu'à mieux informer sur les motivations des jeunes qui rejoignent les rangs des djihadistes et contribuer ainsi indirectement à l'amélioration des politiques de cohésion sociale. De même, il est constaté une lenteur dans le traitement de certains dossiers d'infractions économiques et financières. L'institution des deux pôles spécialisés pour faire face à la montée du terrorisme et lutter efficacement contre les infractions économiques et financières n'a pas encore permis d'améliorer cette situation. Les causes de cette inefficacité sont multiples : le manque de coordination entre ces pôles et les autres juridictions (dans la mesure où les pôles spécialisés ayant une compétence exclusive dans leurs domaines respectifs, doivent opérationnaliser la complémentarité de leurs interventions respectives avec celles des autres juridictions), l'ineffectivité des garanties d'indépendance et d'impartialité, l'indisponibilité de la documentation, etc.

A cela s'ajoute les faiblesses spécifiques à la chaîne pénale, mises en évidence par la mission de renforcement de la chaîne pénale dans le cadre du PA-PNJ :

- Un grave déficit de communication entre les services d'enquête et le parquet ;
- L'absence d'une véritable permanence au sein des parquets ;
- L'existence d'un reliquat important d'affaires en cours non traitées qui pollue le bon traitement des dossiers réellement actifs ;
- Un dérèglement des audiences correctionnelles au tribunal de grande instance et à la cour d'appel ;
- L'absence d'un service de l'exécution des peines et d'un casier judiciaire effectif.

Résultat de l'engorgement du système pénal, la population carcérale est en constante augmentation¹⁵. On constate également une augmentation significative du nombre de détenus présentant des signes de radicalisation. Le gouvernement a adopté un plan stratégique 2018-2022 pour moderniser l'administration pénitentiaire mais des mouvements de grèves de la Garde de Sécurité Pénitentiaire (GSP) en 2018 et 2019 ont paralysé la chaîne pénale pendant plusieurs mois.

Il apparait donc crucial que la justice au Burkina Faso puisse fonctionner de manière à punir sans distinction les auteurs de crime de masse, de violations des droits humains et du droit international humanitaire, afin de

¹⁵ En 2017 le nombre de magistrats était de 559 dont 115 magistrats de sexe féminin (20.5%). Le ratio magistrats pour 100 000 habitants était donc de 2,6 pour une norme de 10 magistrats pour 100 000 habitants.

¹⁶ 2.204 détenus recensés en 2000 à 7.812 début 2019, soit une augmentation de plus de 300%.

protéger les droits des victimes les plus vulnérables et de rendre justice même aux victimes les plus indigentes et les plus éloignées des centres urbains.

2.2.3. Justification de l'utilisation des fonds du FFUE pour l'Afrique

Conformément aux objectifs stratégiques de FFU et à la hiérarchisation des priorités décidées lors de son conseil d'administration pour la meilleure utilisation des fonds restants, cette action porte sur le domaine du plan d'action de La Valette "Avantages des migrations pour le développement et causes profondes des migrations illégales et des déplacements forcés". L'action se concentre sur les objectifs du FFU de "renforcer la résilience des communautés, en particulier les plus vulnérables, ainsi que des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays" et du soutien à "l'amélioration de la gouvernance".

Au vu de la dégradation très nette de la situation sécuritaire dans le Sahel, l'Union européenne a su conjointement réagir à l'urgence, avec l'aide de la communauté internationale, en créant des instruments adéquats comme le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique. La recrudescence des violences armées, la multiplication de conflits intercommunautaires liés à la présence de milices, l'absence de l'Etat de certaines zones déjà fragiles ont mené à une augmentation des exactions contre les populations locales. Si les groupes armés radicaux qui opèrent dans les régions en crise du Burkina Faso sont montrées du doigt, certaines forces de défense et de sécurité du Burkina Faso ont pu être soupçonnées de violations des droits humains et du droit international humanitaire.

Face à ce constat, et dans le cadre de l'engagement dans le Partenariat pour la Sécurité et la Stabilité pour le Sahel (P3S), l'Union européenne a décidé d'agir avec l'adoption de ce programme de soutien au secteur de la justice au Burkina Faso afin de redonner confiance aux citoyens dans le fonctionnement de leurs institutions et œuvrer pour un règlement rapide et efficace des conflits.

2.3. Enseignements tirés

Le secteur de la justice au Burkina a bénéficié d'un Programme d'Appui à la Politique Nationale de Justice (PA-PNJ) de 2014 à 2019, financé par l'Union européenne à hauteur de 10 millions d'euros dans le cadre du 10^{ème} FED. Ce programme, qui s'est également inscrit dans les orientations du PNDES et du Pacte National pour le Renouveau de la Justice (PNRJ) adopté en mars 2015, visait les résultats suivants : la mise en place d'une justice indépendante opérant dans un cadre structurel fonctionnel ; l'optimisation du service public de la justice et le renforcement des instruments de mise en œuvre de la PNJ. Le PA-PNJ a permis d'apporter un appui au Conseil Supérieur de la Magistrature, d'actualiser le droit positif burkinabè, d'amorcer l'informatisation de la chaîne pénale, de contribuer au renforcement de la formation initiale et continue des magistrats et des personnes des greffes, et de poser les bases d'une amélioration effective des conditions carcérales. Les indicateurs de l'aide budgétaire de l'UE (Contrat de Développement et de bonne Gouvernance) dans le secteur de la justice ont également contribué à la diminution de la détention abusive et au renforcement du budget alloué à la justice. Cependant, des difficultés d'appropriation et d'opérationnalisation de la réforme de la chaîne pénale dans le cadre du PA-PNJ se sont posées avec acuité depuis.

L'UE a aussi apporté, en complément du travail effectué dans le cadre du PA-PNJ, un appui budgétaire conséquent en soutien à la gouvernance, avec un pilier spécifiquement dédié à la justice prévoyant notamment des travaux dans l'infrastructure de la justice au Burkina Faso.

Un projet actuellement financé à hauteur de €21 millions par le Fonds Fiduciaire d'Urgence au Nigéria¹⁷, en collaboration avec le British Council, soutient le secteur de la justice traditionnelle, notamment à travers la

¹⁷ "Enhancing state and community level conflict management capability in North Eastern Nigeria".

formation en droits humains, Genre et résolution des conflits des leaders traditionnels (y compris en ce qui concerne les mécanismes de référencement vers la justice formelle), l'aide à l'enregistrement des décisions rendues dans le cadre de la justice traditionnelle et la mise en place de mécanismes d'encadrement au sein du Ministère de la Justice et des tribunaux.

Un autre projet financé via le FFU, mis en œuvre par l'Institut danois des droits de l'homme (IDDH) d'accompagnement des FSI en partenariat avec la CNDH, vise à lutter contre l'impunité et faciliter le rétablissement de la confiance entre les populations civiles et les forces de défense et de sécurité au Mali, au Burkina Faso et au Niger.

A travers le programme régional 'Composante Police G5 Sahel ' (COPOL G5) financé par l'IcSP, l'UE entend renforcer les capacités ainsi que la redevabilité de la Brigade Spéciale d'Investigation Anti-terroriste (BSIAT) au Burkina Faso afin de lui permettre de travailler davantage en étroite collaboration avec son environnement à la fois technique et judiciaire.

Par ailleurs, un appui de l'Union européenne aux missions d'enquête et aux audiences foraines en République Démocratique du Congo a contribué à renforcer l'offre et la demande de justice mais également à rapprocher la justice des citoyens dans ses provinces les plus volatiles. A travers ce projet pilote de lutte contre l'impunité des violations graves des droits humains et du droit international humanitaire dans l'est de la RDC, mis en œuvre par le PNUD et l'ONG TRIAL, on a constaté un nombre croissant d'investigations conjointes avec la justice militaire qui ont abouti à des condamnations pour crimes contre l'humanité de chefs de milices, responsables politiques et membres des forces de sécurité.

2.4. Actions complémentaires et synergies

Le projet veillera à assurer une coordination étroite avec l'ensemble des initiatives pour l'appui au secteur de la justice au Burkina Faso, afin d'éviter toute duplication et favoriser les synergies. Cet effort de coordination et alignement vise notamment :

- Les stratégies nationales (PNDES, Stratégie d'extension du Programme d'urgence pour le Sahel Burkinabé / PUS 2019-2021, etc.) et régionales (G5 Sahel, initiative P3S, Coalition pour le Sahel, etc.) ;
- Les stratégies des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), en particulier l'Union européenne et ses Etats-Membres, les partenaires bilatéraux et les acteurs humanitaires.
- Au niveau des Etats-membres de l'UE, il conviendra de coordonner et aligner l'action autant que possible avec :
 - Le Danemark, qui met en œuvre depuis 2016 et pour une période de 4 ans un programme visant à l'amélioration du cadre législatif concernant l'indépendance de la justice et les droits catégoriels ciblés, et le respect de la déontologie au sein de l'administration de la justice et par les acteurs du pouvoir judiciaire. Une nouvelle programmation est prévue prochainement pour la suite de cet appui institutionnel ancré au Ministère de la justice.
 - Les Pays-Bas, qui prévoient le financement au second semestre 2020 d'un projet d'appui intégré au système de justice pénale, à travers un partenariat entre le Ministère de la Justice danois et l'ONUDC et la collaboration avec un réseau d'organisations de la société civile burkinabè. L'objectif de ce projet sur 4 ans sera d'améliorer l'efficacité, l'efficience et le respect des droits et des procédures de l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale de l'État, en particulier par le biais de cadres de concertation réguliers réunissant les acteurs de la chaîne pénale locale, entre eux et avec les organisations de la société civile.
 - La France, qui met actuellement en œuvre un projet bilatéral de 18 mois (avril 2020 – septembre 2021) visant à faciliter le traitement judiciaire des prévenus suspectés d'avoir participé à des entreprises

terroristes dans les régions du Nord, de l'Est et de l'Ouest du Burkina Faso, à travers notamment le renforcement de la collaboration entre les acteurs de la chaîne pénale ainsi que du renseignement pénitentiaire.

- La Suède, qui soutient le Ministère de la Justice burkinabè depuis 2013 et finalise actuellement un nouvel appui substantiel dans le cadre d'un programme de Cohésion sociale et Etat de Droit (COSED) du PNUD. Ce programme d'une durée d'un an (2020-2021), et à hauteur de €5 millions, mènera des activités en vue de renforcer les capacités du système judiciaire à lutter contre l'impunité, notamment en améliorant le traitement des affaires et la remise des documents, et permettre un meilleur accès à la justice pour les populations éloignées des juridictions.

Au niveau des Etats-membres de l'UE intervenant dans le secteur judiciaire, et si possible également avec les autres partenaires, il sera recherché pour le démarrage de l'action une harmonisation des barèmes d'intervention (per diems, soutiens aux opérations, etc.), ainsi que des mécanismes de suivi et d'évaluation.

- Au niveau des autres partenaires, bilatéraux et multilatéraux, il s'agira de promouvoir la complémentarité avec notamment :
 - Le Canada, qui, en tant que membre du G7 est partie prenante de l'initiative P3S, et qui planifie un nouveau programme de cinq ans avec la mise à disposition d'un consultant au ministère Burkinabé de la Justice dans le but d'aider à améliorer le traitement des personnes détenues accusées /suspectées d'actes terroristes. Il est en outre prévu une évaluation des besoins pour développer un projet plus important sur la base des résultats de cette évaluation. Un programme de €6,5 millions d'euros, également sur cinq ans, a actuellement pour bénéficiaires des professionnels du système de justice chargés de la protection de l'enfance dans des commissariats de police et des centres sociaux (magistrats, policiers, travailleurs sociaux).
 - Le Système de Nations-Unies. En particulier, le PNUD a cofinancé un projet de la Fondation Terre des hommes Lausanne en 2018-2019 sur la promotion de la médiation pénale pour les enfants à travers le renforcement de la collaboration et de la complémentarité entre les systèmes de justice officielle et les systèmes de justice traditionnelle, en collaboration avec le Ministère de la Justice et huit chefferies de Ouagadougou et Bobo-Dioulasso. Dans le cadre du programme COSED, cofinancé par la Suède, il appuie également les capacités des structures locales de dialogue et de médiation, couvrant les régions du Nord, du Centre-Nord et les régions occidentales du Burkina Faso (Hauts Bassins, Cascades, Boucle du Mouhoun).
 - La Banque Mondiale qui apporte quant à elle un soutien au fonctionnement des tribunaux administratifs, au fonctionnement des TD/TA, à la modernisation des outils de GRH, à l'amélioration des outils de pilotage, de suivi évaluation et gestion financière.
 - L'Organisation Internationale de Droit du Développement (IDLO) qui a récemment signé une convention de partenariat avec la CNDH relatif à la mise en œuvre de son programme Sahel Initiative « Appui intégré aux systèmes de justice pénale du Mali, Burkina Faso et Niger ».
- Au niveau des acteurs humanitaires, le projet cherchera à assurer une synergie avec :
 - Les activités des organisations humanitaires elles-mêmes actives dans le secteur de la justice au Burkina Faso et dans la zone d'intervention du projet tel que le futur projet Promotion des droits humains dans les prisons financé par l'UE.

2.5. Coordination des bailleurs

Différents cadres de coordination et mécanismes de coopération sont à recenser :

- Le « Cadre Sectoriel de Dialogue Justice et Droits Humains » (CSD-JDH) entre les représentants des ministères sectoriels en charge de la Justice, des Droits Humains et de la Promotion Civique, de l'Administration Territoriale, de la Fonction Publique et de Protection Sociale et de la Sécurité, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), les faîtières des collectivités, le secteur privé et la société civile.
- L'Alliance Sahel, qui cible six secteurs prioritaires : (i) éducation et emploi des jeunes, (ii) agriculture, développement rural, sécurité alimentaire, (iii) énergie et climat, (iv) gouvernance, (v) décentralisation et services de base et (vi) sécurité intérieure.
- La matrice d'actions prioritaires établie dans le cadre de l'initiative P3S (Partenariat pour la Sécurité et la Stabilité au Sahel) validée par les autorités nationales (PM), les Etats Membres de l'UE et les pays membres du G7 présents au Burkina Faso, et en particulier l'axe « justice et chaîne pénale » du premier volet centré sur la sécurité et la justice. Le suivi de l'opérationnalisation de cette matrice d'actions, ainsi que la coordination avec les Etats Membres, est assuré par la Délégation de l'Union européenne, que ce soit dans le cadre des coordinations régulières des Chefs de mission ou à travers les réunions des PTF des Cadres Sectoriels de Dialogue concernés, en l'occurrence ceux de la Défense et Sécurité, d'une part, et celui de la Justice et Droits Humains, d'autre part.

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs et résultats attendus

L'objectif global (impact attendu) de l'action est de contribuer à améliorer le fonctionnement de la justice pour lutter contre le sentiment d'impunité au Burkina Faso.

Cet objectif global s'aligne entièrement avec la PS-JDH (2018-2027), qui, comme mentionné précédemment, vise à améliorer l'accès des populations au service public de justice, à renforcer la crédibilité de la justice, contribuer à assurer la sécurité publique, favoriser la réinsertion sociale des détenus, et promouvoir les Droits Humains (DH) et le Droit International Humanitaire (DIH). De ce fait, l'impact attendu de la politique sectorielle serait d'accroître la satisfaction par les populations des services rendus par la justice et de la protection de leurs droits.

Comme indiqué plus haut (voir section 2.1.2), la justice au Burkina fait face à d'importants défis qui l'empêchent de fonctionner correctement, c'est-à-dire d'une façon efficace, transparente, redevable et en ligne avec les droits humains ainsi que le droit Burkinabè. Parmi ceux-ci, nous mentionnerons notamment les problèmes de ressources humaines, financières et matérielles, la corruption, et plus généralement, les difficultés d'accès à la justice pour les justiciables. Le manque d'indépendance est également mentionné, ainsi que les délais liés aux dossiers au pénal en attente de jugement. La collaboration entre les différentes parties prenantes de la chaîne judiciaire (y compris la justice militaire), doit également être renforcée.

Cette intervention veillera donc à adresser certains de ces problèmes, et il convient de préciser que cette action ne pourra, en un temps limité, contribuer qu'à la réalisation d'une partie de la PS-JDH.

Les deux priorités politiques premières de cette action sont d'une part de travailler au niveau national à la résorption de l'engorgement des tribunaux, avec l'obtention de résultats concrets de nature conjoncturelle (la résolution des nombreux cas en attente) et d'autre part au renforcement de la chaîne judiciaire militaire, condition nécessaire à la prévention d'exactions ou au jugement de cas d'exactions; en deuxième priorité, il est prévu d'actionner certains chantiers d'un point de vue structurel si ceux-ci permettent l'obtention de résultats rapides et concrets (en particulier suite aux recommandations du PA-PNJ), et, enfin, de travailler sur la visibilité de la judiciarisation de certains dossiers emblématiques, afin de raffermir l'image de la justice et tenter d'améliorer la perception de la justice par le justiciable.

Ainsi, l'action recherchera par synergies ou complémentarités une double dimension: 1) elle visera à obtenir des changements rapides/conjoncturels et tangibles pour la population par l'apurement d'une grande partie des dossiers en souffrance, en faisant en sorte d'avoir un système pénal et une justice plus accessible et performante afin de mieux lutter contre l'impunité; 2) l'action utilisera ces changements pour créer un effet

de levier au niveau des politiques sectorielles, visant à créer des améliorations durables et donc également un impact plus structurel.

Les objectifs spécifiques (résultats attendus) sont les suivants :

OS1 : Améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale afin de répondre à la demande de justice

Une attention particulière est portée sur la justice pénale car elle constitue le levier principal et prioritaire de l'amélioration de l'image de la justice¹⁸. Ce faisant, cet OS touchera autant à l'offre de justice (Résultats 1 à 3), qu'à la demande de justice et au lien existant entre la justice et le justiciable (Résultat 4).

En matière pénale, comme spécifié dans la loi n° 015-2019/AN du 2 mai 2019 sur l'organisation judiciaire, les Cours d'Appel (il en existe 3 actuellement sur tout le territoire, dont une à Ouagadougou, une à Bobo Dioulasso et une à Fada N'Gourma) sont compétentes en matière criminelle (au travers la « chambre criminelle ») en premier ressort et appel. Les Tribunaux de Grande Instance (TGI) sont compétents en matière de délits (au travers du « tribunal correctionnel »), et contraventions (au travers d'un « tribunal de police »)¹⁹, et est habilité pour connaître en appel les décisions rendues par les tribunaux départementaux. Chaque cour et tribunal peut aussi organiser des audiences foraines (Art. 9).

R1.1 Le fonctionnement de la Justice formelle est assuré et les cours et tribunaux sont désengorgés

Plusieurs possibilités qui sont toutes interconnectées sont envisageables pour renforcer le fonctionnement de la chaîne pénale et permettre de désengorger les cours et tribunaux, en ce qui concerne aussi bien les dossiers liés à la criminalité de droit commun, la grande criminalité, que ceux en lien direct avec l'extrémisme violent. Celles-ci devraient être abordées dans une approche qui soit sectorielle et nationale. On notera par exemple :

1. *Analyse des arriérés judiciaires et détentions préventives* : l'action démarrera par une analyse de la situation des arriérés judiciaires, particulièrement en matière pénale, et une analyse sur la situation des détentions préventives. Cette analyse fournira les données de base et permettra d'affiner la stratégie d'appui du projet aux Cours et Tribunaux.

D'après certaines statistiques reprises par DCAF-ISSAT, il y aurait un arriéré judiciaire de 1.134 dossiers criminels impliquant 1.765 inculpés en raison d'un manque d'organisation des services, particulièrement de ceux des juges d'instruction, dont la durée moyenne des affaires clôturées devant eux est de 4 ans et 2 mois. D'après un haut magistrat, il y aurait par ailleurs environ 600 dossiers criminels à Ouagadougou et 300 à Bobo qui seraient bloqués faute de la non prise des décrets prévus par la loi n°040 de mai 2019 Portant code de Procédure Pénale. En conséquence, dans plusieurs dossiers, les inculpés ont bénéficié de mesures de liberté provisoire et, en l'absence de jugement, les faits ont de fait été prescrits, ce qui a grandement contribué au sentiment d'impunité et d'inefficacité de la justice. Un meilleur traitement des arriérés permettrait donc au système judiciaire de justice d'être plus efficace en réduisant les délais pour chaque dossier, et par la même, de désengorger le système carcéral. Cela influencerait également sur la question des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la détention préventive²⁰. Pour commencer, il faudra donc avoir une idée concrète du nombre de dossiers en cours de traitement au niveau national, en suspens, classés sans suite, etc., au travers d'un recensement précis²¹.

2. *Analyse de la sensibilité au conflit* : en respect du principe “do no harm”, cette phase de démarrage comprendra une analyse de la sensibilité au conflit. L'action envisagée comporte en effet un risque considérable de raviver ou d'attiser certains conflits. Ils pourraient également être instrumentalisés ou visés

¹⁸ PAPNJ, “Renforcement de la chaîne pénale au Burkina Faso”, Janvier 2017.

¹⁹ Voir Article 36, Loi sur Organisation Judiciaire.

²⁰ D'après d'autres statistiques fournies par DCAF et Particip, il y aurait 36.7% de détenus en attente de jugements en 2018.

²¹ D'après des premières estimations fournies par DCAF et Particip, le ratio de dossiers criminels sortis/entrés à Ouagadougou est de 0.2 en 2018. Il y avait 8068 dossiers en cours d'instruction en 2020.

par les Groupes Armés Non-Etatiques (GANE) pour attiser les tensions communautaires. Cette analyse identifiera les risques potentiels et mesures d'accompagnement souhaitables.

3. *Mise à disposition d'interprètes* : une barrière importante pour l'accès à la justice au Burkina est celle de la langue parlée dans les structures de justice. En effet, il est important que chaque population puisse avoir accès à la justice dans sa langue parlée, ou le cas échéant, d'avoir accès à des interprètes/traducteurs qualifiés. Si bien un travail de fond doit être fait par rapport aux traducteurs, il s'agira ici surtout de veiller à ce que les justiciables des zones d'action puissent avoir accès à un service de qualité en cas de besoin, ce qui impliquerait non seulement d'augmenter le nombre d'interprètes si besoin (par exemple au travers du fond d'assistance judiciaire), mais également de renforcer leur capacité.

4. *Information et vulgarisation* : les droits pénal et civil et les procédures au sein des cours et tribunaux sont généralement mal connus et mal compris de la population du fait également de l'analphabétisme. Une première mesure consisterait donc à la vulgarisation des textes et à s'assurer d'une meilleure publication des informations relatives au fonctionnement des cours et tribunaux et dossiers juridiques, l'affichage des frais judiciaires, etc. Un travail sur la déontologie, et l'explication sur le fonctionnement judiciaire devrait aussi être fourni et adapté en prenant en compte les besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles. Cette communication auprès de la population pourra être couplée avec les audiences foraines.

5. *Une meilleure coordination entre acteurs et juridictions de la chaîne pénale est nécessaire*. Etablir un cadre de concertation entre ces derniers serait une contribution importante afin de permettre une prise en compte effective des droits de la défense dans les procédures judiciaires et la sensibilisation des acteurs militaires au dispositif judiciaire et institutionnel lié à la lutte contre le terrorisme²². Cette coordination pourrait, le cas échéant, même mener à la prise en charge de dossiers conjoints entre juridictions militaires et civiles, comme ça a déjà été fait dans d'autres contextes (cf. exemple de la République Démocratique du Congo). Des cadres communs d'échange entre magistrats, avocats et huissiers de justice permettraient d'harmoniser les connaissances des principaux acteurs sur une législation évolutive en l'absence de formation spécialisée et commune à tous ces acteurs.

6. *L'appui à la tenue des audiences extraordinaires, voire foraines, dans les TGI et CA* : c'est la grande priorité de ce projet, en vue du désengorgement effectif des tribunaux, avec comme objectif la résolution d'une grande majorité des cas en attente de justice dans le pays. Tout en veillant à ne pas déstructurer l'organisation des Cours et Tribunaux et en étroite concertation avec ces acteurs, le projet soutiendra la tenue accélérée d'audiences exceptionnelles, voire foraines. Ces audiences seront précédées par les mesures précitées pour s'assurer de leur efficience et efficacité et intégrer les mesures de gestion des risques.

7. *La mise en place d'une communication auprès du grand public sur les avancées des procédures judiciaires en cours*. Celle-ci aura pour but de rendre compte auprès des populations des avancées quant à l'apurement des dossiers judiciaires en cours afin de renforcer la confiance des administrés dans le secteur de la Justice au Burkina Faso.

R.1.2 La gestion, par les pôles spécialisés, des dossiers liés à l'extrémisme violent et à la grande criminalité est améliorée

Deux pôles judiciaires sont en charge de la chaîne pénale 'spécialisée', d'un côté pour la répression des actes de terrorisme (PSJ-T) et des infractions économiques, financières et de la criminalité organisée de l'autre (PSJ-E). Selon les lois constitutives, ces deux pôles sont installés auprès des TGI de Ouagadougou et comprennent chacun une section spécialisée du parquet, des cabinets d'instruction spécialisés et une chambre de jugement spécialisée. Ils disposent d'une compétence géographique sur toute l'étendue du territoire, mais demeurent concurrentes à celles des juridictions de droit commun²³. Leur compétence matérielle a trait aux infractions de terrorisme et de financement du terrorisme, pour l'un, et aux infractions

²² DCAF, Op Cit.

²³ Article 1 de la loi 006-2017, op.cit.

de très grande complexité en matière économique et financière et en matière de criminalité organisée pour l'autre. Une unité d'enquête spécialisée composée d'agents de police judiciaire de la police et de la gendarmerie (BSIAT²⁴) et appuyant le pôle judiciaire spécialisé lors des enquêtes en matière de terrorisme est désormais opérationnelle. Ces unités disposent d'une compétence nationale qui n'est pas exclusive²⁵.

Ces structures policières et judiciaires spécialisées sont assez récentes et ont commencé à instruire leur premiers dossiers ces derniers mois. Cependant, il subsiste de nombreux défis, tel des faibles capacités opérationnelles et organisationnelles. Par exemple, il manque de juges d'instruction alors que les PSJ continuent de gérer une partie du contentieux de droit commun faute de clarté de leur statut des pôles spécialisés²⁶. La sécurité des infrastructures et des acteurs judiciaires semble également être la source de beaucoup d'inquiétudes. Au vu de la multitude d'acteurs concernés, la coordination et la collaboration entre les acteurs de la chaîne pénale (notamment avec la chaîne militaire) ne semble pas encore optimale. La disponibilité d'avocats pour certains accusés serait aussi parfois problématique et constituerait un obstacle à la tenue de certaines audiences. Ces différents éléments sont souvent avancés pour justifier la lenteur du traitement de ces dossiers pour lesquelles l'attente se fait de plus en plus pressante, avec une estimation de 700 à 1000 détenus préventifs (parfois depuis plusieurs années) pour des faits de terrorisme en attente d'un jugement.

L'objectif escompté ici sera donc d'appuyer les deux pôles, à savoir les sections spécialisées du parquet, les cabinets d'instructions spécialisés et les chambres de jugement spécialisées, notamment au travers de :

- Renforcement des capacités: Les magistrats et OPJ spécialisés des pôles devraient bénéficier d'une politique des ressources humaines spécifique et d'un soutien durable de renforcement de leurs capacités en matière d'enquête, de poursuite et de jugement des infractions ;
- Accueil/orientation/information des parties civiles et des victimes des dossiers ;
- Appui à la sécurisation des deux TGI accueillant les audiences ;
- Appui à la protection des témoins.

Cette action sera complémentaire avec celle d'autres projets, notamment le COPOL - financé par l'UE sous modalité IcSP - et pourra venir en appui (à travers une subvention) à l'action du SCAC de l'Ambassade de France prévue pour accélérer et opérationnaliser la tenue de sessions de jugement des présumés terroristes.

R1.3 L'accès à la justice en toute sécurité est garanti pour les justiciables y inclus pour les femmes et les filles dans le cadre particulier des Violences Basées sur le Genre

Le secteur de la Justice au Burkina Faso pâtit du sentiment d'insécurité que ressentent beaucoup de victimes ou témoins de violence lorsqu'elles apportent des signalements ou informations aux instances de justice. Egalement, ce sentiment est exacerbé chez les femmes et les filles du fait du traitement inégal entre les hommes et les femmes. Ce besoin de sécurisation s'applique aussi aux membres des FDS (policiers ou militaires) voulant dénoncer des exactions, ainsi que les informateurs, journalistes ou militants associatifs. Par ailleurs, l'intégrité physique des magistrats et membres du système judiciaire est également à prendre en compte. Des réponses sont donc nécessaires, et passeront par :

- *Un programme de protection des victimes, des témoins et des magistrats* dans le cadre de la procédure judiciaire avec assistance policière des victimes/témoins lors de déplacements, ainsi que la réinstallation

²⁴ Décret n°2018-0974 PRES/PM/MSECU/MJDHPC/MINEFID portant création, organisation, attributions et fonctionnement de la brigade spéciale des investigations anti terroristes et de lutte contre la criminalité organisée du 29 octobre 2018.

²⁵ Cela signifie dans le cas d'espèce que les unités de police et de gendarmerie « classiques » peuvent continuer à enquêter sur ces infractions dans leur circonscription territoriale, à moins qu'elles ne soient dessaisies par le procureur de leur ressort ou des pôles spécialisés.

²⁶ « Analyse des besoins en justice des populations dans les zones déstabilisées au Burkina Faso », rapport de mission de DCAF, juillet 2020.

des victimes dans d'autres régions si nécessaire. Il faudrait également faire une évaluation des besoins et de plans de sécurisation établis pour chaque TGI, Cour d'Appel et centres de détention.

- *L'aide à la réinsertion des victimes*, notamment avec l'aide du Fond d'Assistance Judiciaire et en partenariat avec les OSC (ce qui pourrait impliquer par ailleurs une aide psycho-sociale aux victimes) et la sensibilisation des populations sur l'existence de ce fond.
- *Un appui financier et technique au Fond d'Assistance Judiciaire et à la Direction de l'Accès à la Justice et l'Aide aux victimes (DAJAV)* devra être envisagé afin de rapprocher la justice des justiciables, notamment en appui à la réalisation du R1.1. Il convient de rappeler que le fond d'appui souffre de procédures longues pour des populations majoritairement analphabètes, et il serait donc pertinent de questionner les changements éventuels à apporter afin d'améliorer le fonctionnement du Fond. L'objectif serait ici de permettre aux populations rurales, d'avoir un meilleur accès aux auxiliaires de justice tel que les avocats, paralégaux, et huissiers, dont les frais pourraient être pris en charge et qui pourraient à la fois être mieux encadrés²⁷.
- *Des renforcements des dispositifs d'aide juridique* (sensibilisation, conseil, assistance judiciaire) seront envisagés, notamment en appuyant les OSC pour la mise en place de cliniques juridiques, avec notamment pour cibles principales les déplacés, les personnes vulnérables, les femmes et les mineurs en conflit avec la loi.
- *Un plaidoyer pour un système de réparation comprenant la prise en charge des victimes sous forme d'accès gratuit aux services de l'Etat* (gratuité de la justice, de la santé, de l'éducation). A défaut de l'existence d'un fond d'indemnisation des victimes actions, une action de plaidoyer doit être menée pour la création d'un système de réparation constitué par la prise en charge des victimes sous forme d'accès gratuit aux services de l'Etat (gratuité de la justice, de la santé, de l'éducation).
- *Un renforcement de la mise en application du protocole des violences basées sur le genre* – police judiciaire édité par le Ministère de la Femme, Solidarité Nationale, famille et Action Humanitaire à travers un plaidoyer et des sensibilisations auprès des femmes et des filles.

OS2 : Renforcer le système judiciaire à travers la mise en œuvre de chantiers prioritaires

Cet OS2 se distingue du premier en ce qu'il touche au fonctionnement plus général de la justice. Il s'agira ici de venir en appui aux réformes du système de la justice au sens large, notamment en se basant sur les apprentissages et écueils tirés de l'Objectif Spécifique 1. L'ancrage ou public cible sont donc aussi différents, et dans ce cas implique davantage les structures centrales, telles le Ministère de la Justice dans son ensemble, le Conseil Supérieur de la Magistrature, et le barreau. Alors que dans l'OS1, l'ancrage se trouve plutôt au niveau des juridictions de l'ordre judiciaire (cours et tribunaux, tel que les TGI et CA, ainsi que les instances militaires).

R 2.1 Capitalisation des bonnes pratiques et amélioration du système judiciaire dans son ensemble

Le Résultat 2.1 a mis en lumière certaines défaillances au niveau de la chaîne pénale, mais qui dans une certaine mesure sont aussi d'application au système judiciaire dans son ensemble. Le résultat 2.1 veillera donc à fournir un appui visant à répondre à ces défis, qui pourront comprendre les actions suivantes :

- *Simplification et activation du schéma directeur de l'informatisation de la chaîne pénale et de la chaîne civile*. Dans le cadre d'une évaluation soutenue par l'UE et dont certaines des recommandations avaient été mises en œuvre par le PA-PNJ, des besoins en communication entre services et acteurs de la chaîne pénale avaient été décelés. Il faudra commencer par identifier la faisabilité du produit PA-PNJ, analyser la solution aux problèmes et mettre en place un appui visant à concrétiser et récolter les fruits du travail déjà effectué dans le cadre du PA-PNJ. Il faudra aussi évaluer la possibilité d'une relocalisation de l'informatisation dans les lieux en capacité de le gérer (par exemple les Cours d'appel ou par exemple la

²⁷ De 2016 à 2019, 875 personnes ont été assistées par le Fond (Statistiques PNDES).

mise en réseau des centres pénitentiaires), sécurisés et disposant de personnel ou de ressources capable de le gérer ainsi que former des opérateurs au nouveau dispositif proposé.

- *Amélioration de la gestion des ressources humaines et de la formation pour l'ensemble du personnel judiciaire.* Certains chantiers pourraient être inclus: l'établissement d'un plan d'affectation du personnel en fonction de la demande de justice et des arriérés ; une réflexion sur la gestion des ressources humaines (GRH) dans l'ensemble du secteur de la justice, y compris en améliorant le ratio de recrutement homme/femme dans les différents poste à responsabilité; un plan de formation continue afin de permettre au personnel judiciaire (magistrats et auxiliaires dans leur ensemble) d'accomplir les tâches de manière plus performante et adaptée aux besoins ; une analyse et une réadaptation le cas échéant des niveaux de rémunération, ce qui pourrait contribuer à la diminution de la corruption.
- *Traduction et interprétation :* le travail des interprètes et traducteurs est un jalon important dans l'accès à la justice. En effet, bien que certains tribunaux ruraux disposent d'interprètes, leur formation, la représentativité homme/femme et disponibilité devraient être mieux encadrées, notamment pour s'assurer qu'ils comprennent bien des mécanismes institutionnels qu'ils servent. Une réflexion pourrait aussi être engagée afin de mieux encadrer la formation des interprètes, mais aussi pour réfléchir aux conditions d'accès, les conditions salariales des interprètes, etc. De même, un des leviers pour permettre aux femmes d'accéder à la justice, en sus d'une meilleure connaissance du système judiciaire, est de pouvoir collaborer avec des femmes.
- *Un appui à la tenue des conseils de discipline du CSM sera aussi envisagé afin de renforcer l'intégrité de la profession.*
- *Un appui à l'information des centres pénitentiaires et au développement du renseignement pénitentiaire.*
- *Un appui à la gestion des carrières des magistrats.* Le CSM est chargé de la gestion des carrières des magistrats. Cette fonction doit être renforcée pour contribuer à l'indépendance de la justice vis-à-vis du politique.
- *Un appui à la coordination:* le besoin de coordination entre les PTFs d'une part, et aussi entre ces derniers et les autorités Burkinabè, est en forte augmentation du fait du nombre croissant de soutiens apportés dans l'urgence et avec peu de coordination préalable par divers PTFs dans ce domaine. A travers ce projet, un soutien à la coordination sera développé de façon ad hoc, notamment pour appuyer la cohérence de la matrice des priorités d'action de l'initiative P3S et l'action de l'UE dans ces efforts de coordination, et pour alimenter également le CSD justice et droits de l'homme.

OS 3 : Soutenir la chaîne militaire afin d'accroître la lutte contre l'impunité.

La dégradation de la situation sécuritaire au Burkina Faso conduit à un engagement de plus en plus massif des forces armées burkinabés et notamment des forces spéciales mais également d'unités « supplétives », dont principalement les milices locales (dénommées Koglwéogo en pays mossi), ainsi que, plus récemment, les « Volontaires pour la Défense de la Patrie » (VDP). Les Forces armées, ainsi que les membres de la Gendarmerie sont justiciables de la justice militaire pour les faits commis dans le cadre des opérations de sécurisation du territoire. Suite à la production de plusieurs rapports faisant état de violations des droits de l'homme, dont l'affaire dite de "Tanwalboulgou", la justice militaire a annoncé avoir ouvert plusieurs enquêtes, dont certaines le sont depuis plusieurs années. Dans l'attente des premiers jugements et en l'absence d'information quant au suivi de ces dossiers, la pression se fait de plus en plus forte sur cette institution.

Certains des dossiers ouverts par la justice militaire sont en outre connexes aux dossiers ouverts par les cours et Tribunaux de droit commun ou des pôles spécialisés. D'autres dossiers ont été initialement ouverts par la Justice militaire, avant d'être transmis à d'autres juridictions.

R3.1 La Justice militaire dispose d'une force de prévôté opérationnelle et collabore mieux avec la Justice civile.

De ces éléments, il ressort dès lors que la justice militaire joue un rôle crucial dans la judiciarisation des dossiers en lien avec le terrorisme, d'où la nécessité d'une réponse urgente au regard de trois impératifs interconnectés :

- Sur un plan général, assurer le respect des droits fondamentaux de la personne humaine ;
- Garantir la cohérence du traitement pénal des auteurs de faits relevant du terrorisme ;
- La prévention du risque d'engrenage des violences.

Cette réponse urgente doit porter prioritairement sur l'édification d'une force prévôtale à même de pouvoir exercer efficacement sa fonction régulatrice prioritaire de l'outil militaire et des milices, mais également de procéder sur le terrain à des actes d'enquête de par la position de primo arrivants des prévôts placés en accompagnement des unités et/ou dans le ressort de leur compétence géographique. Actuellement, le dispositif prévôtal consiste en une brigade de 13 à 15 gendarmes formés par EUCAP Sahel Niger, déployés au profit du bataillon de la Force Conjointe du G5 Sahel.

Ce dispositif doit être impérativement conforté par la création d'un commandement prévôtal qui doit présenter les caractéristiques suivantes :

- Recentrage sur les missions relevant d'une prévôté (police judiciaire aux armées) ;
- Organisation comportant un état-major, trois brigades prévôtales et une brigade de recherche à même de soutenir ces dernières ou de s'y substituer dans la conduite d'enquêtes complexes ;
- Placement à sa tête à minima d'un lieutenant-colonel et à celle des unités d'officiers de façon à pouvoir rééquilibrer la relation avec les cadres des armées. Ceci impose en préalable d'augmenter le nombre d'officiers au sein de la gendarmerie, actuellement très désavantagée en la matière par rapport aux armées ;
- Composition mixte comportant des personnels affectés pour cinq ans et en fonction des besoins de personnels de renfort ayant suivi la formation requise et avec une attention particulière portée au genre ;
- Mise en place d'un lien fonctionnel avec le procureur près de la future cour de justice militaire ;
- dans la mesure où la création d'une unité prévôtale est effective, un soutien pourra être apporté à sa capacité d'action.

Cette activité, pour pouvoir être lancée, devra, comme condition préalable, avoir été l'objet au niveau des autorités nationales, d'un acte officiel et d'un cadre formel en permettant le déploiement.

De manière globale, la performance de la justice militaire dans son ensemble devra être renforcée par des mesures adéquates.

OS 4 : Développer, structurer la Justice de proximité pour mieux répondre aux besoins des justiciables, y compris en prenant en compte les besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles.

L'exploration des possibilités de développement de moyens de rapprocher la justice des justiciables répondra à un double objectif: communiquer vers la population sur les conditions d'accès et le fonctionnement de la justice, et offrir des méthodes alternatives de résolution de conflit permettant de désengorger et d'améliorer l'efficacité du système judiciaire, notamment en se basant sur les outils de la justice informelle, qui est comprise par le plus grand nombre au Burkina Faso pour tout ce qui ressort de la basse justice (conflits fonciers ou relationnels, domaine du contraventionnel, etc.). Un dialogue avec les collectivités territoriales devra être engagé sur cette initiative afin de lancer des opérations pilotes répondant à ces objectifs, comme par exemple la création de maisons de justice ou d'opérations similaires, permettant à moindre coût de rendre justice, notamment en créant des espaces dédiés à la médiation pénale, en s'appuyant éventuellement sur la justice traditionnelle.

R4.1 Les possibilités de renforcement d'outils existants et/ou la création de nouveaux outils (par exemple des maisons de Justice, cliniques de justice, etc.) sont testées à travers des opérations pilotes, en vue d'améliorer l'accès à la Justice des populations.

- Rendre davantage fonctionnels les bureaux d'accueils auprès des TGI ;
- Développer des opérations pilotes d'information, de médiation et de mise en place de point d'accès aux droits dans les zones éloignées des TGI fonctionnels ;
- Ces initiatives seront l'occasion de développer l'éducation juridique et la sensibilisation des populations à leurs droits ; également en prenant en compte les besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles dans l'atteinte à leurs droits fondamentaux

R4.2 La Justice de proximité participe au désengorgement des tribunaux.

Des opérations pilotes serviront de point d'ancrage pour les mécanismes de médiation pénale déjà existant dans les domaines de la Justice juvénile, familiale et du droit foncier. La médiation pénale en étant que mécanisme alternatif de règlement des conflits confie aux autorités traditionnelles le règlement de certains délits. Le but de ce résultat sera de lancer une réflexion pour l'extension de la médiation pénale à d'autres champs d'action et travailler à sa bonne articulation avec le système de Justice formelle et informelle dans l'optique de permettre un désengorgement effectif des tribunaux :

- Une étude devrait être réalisée permettant de faire l'état des lieux sur la justice informelle et mettre en valeur des propositions d'action.
- En fonction des besoins, un ou plusieurs appui pilote pourront être envisagés, en coordination avec les actions poursuivies sous R1.3.
- *Des renforcements des dispositifs d'aide juridique* (sensibilisation, conseil, assistance judiciaire, etc.) seront envisagés, notamment en appuyant les OSC pour la mise en place de cliniques juridiques, avec notamment pour cibles principales les déplacés, les femmes et les mineurs en conflit avec la loi.
- *Un plaidoyer pour un système de réparation comprenant la prise en charge des victimes sous forme d'accès gratuit aux services de l'Etat* (gratuité de la justice, de la santé, de l'éducation) A défaut de l'existence d'un fond d'indemnisation des victimes actions, une action de plaidoyer doit être menée pour la création d'un système de réparation constitué par la prise en charge des victimes sous forme d'accès gratuit aux services de l'Etat (gratuité de la justice, de la santé, de l'éducation).

Il sera à cet effet également tenu compte des protocoles développés par le MSFNSAH en ce qui concerne l'accès à la justice

Un cadre logique indicatif reflétant les objectifs et les résultats est inclus dans l'Annexe de ce Document d'Action.

3.2. Principales activités

3.2.1. Activités liées à chaque résultat

OS1 : Améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale afin de répondre à la demande de justice

R1.1 Le fonctionnement de la justice formelle est assuré et les cours et tribunaux sont désengorgés.

Liste d'activités non exhaustive liées à ce résultat :

- Analyse des arriérés judiciaires.
- Analyse de sensibilité aux conflits.
- Mise à disposition d'interprètes et renforcement des capacités.
- Appui à la communication et publication d'information des cours et tribunaux.
- Organisation de cadre d'échange (tables rondes ; formations, etc.) entre acteurs de la chaîne pénale.
- Etude pour évaluer les besoins des TGI et CA en matière de sécurité, et mise en place (ou appui) de structures appropriées pour la prise en charge des témoins.

- Appui aux audiences exceptionnelles, voire foraines.

L'ancrage de l'action se situera au niveau des cours et tribunaux, principalement les TGI et CA. D'autres parties prenantes du système judiciaire seront aussi concernées (par exemple lors des cadres d'échange).

R1.2 La gestion, par les pôles spécialisés, des dossiers liés à l'extrémisme violent et à la grande criminalité est améliorée

- Appui au renfort des capacités et appui à la sécurisation des installations judiciaires.
- Prise en charge des parties civiles aux dossiers, notamment par la mise à disposition d'avocats ou d'assistance judiciaire.

R1.3 L'accès à la justice en toute sécurité est garanti pour les justiciables

Liste d'activités non exhaustive liées à ce résultat :

- Appui au renforcement en sécurité des infrastructures juridiques, ainsi que de prise en charge pour la protection des victimes/témoins (tel que l'assistance policière lors des déplacements).
- Appui au Fond d'Assistance Judiciaire et aux OSC afin d'encourager la réinsertion des victimes.
- Appui technique, matériel et financier pour assister l'implantation des maisons de justice ou de cliniques juridiques.

L'ancrage de l'action à ce niveau se situera à la fois au niveau local (cours et tribunaux, TGI, CA, etc.), ainsi que les OSCs, et autres acteurs de justice et autorités locales en lien avec l'accès à la justice.

OS2 : Renforcer le système judiciaire à travers la mise en œuvre de chantiers prioritaires

R 2.1 Capitalisation des bonnes pratiques et amélioration du système judiciaire dans son ensemble

Liste d'activités non exhaustive liées à ce résultat :

- Etat de lieux et appui en équipement et infrastructure, y compris matériel informatique.
- Soutien en formation afin d'assurer l'appropriation et manutention du matériel.
- Réalisation d'un plan d'affectation du personnel juridique et appui aux reformes GRH.
- Appui au développement de la filière d'interprétation, au travers de formations, et de réflexion sur les conditions pour les interprètes.
- Renforcement des capacités des greffiers.
- Appui logistique à la tenue des conseils de discipline du CSM. Rédaction d'un guide de procédures sur la tenue des conseils de discipline du CSM, si le guide a déjà été élaboré, organisation de sessions de vulgarisation et reprographie dudit guide.
- Développement d'un logiciel de numérisation des dossiers des magistrats (gérer par le CSM qui se situe à Ouagadougou et qui dispose de l'accès électrique et internet).
- Mise en réseau des centres pénitentiaires et développement du renseignement pénitentiaire.

L'ancrage de l'action à ce niveau se situera au ministère de la Justice (via les différentes Directions en fonction des thématiques traitées).

OS 3 : Soutenir la chaîne militaire afin d'accroître la lutte contre l'impunité.

R3.1 La Justice militaire dispose d'une force de prévôté opérationnelle et collabore mieux avec la Justice civile.

Liste d'activités non exhaustive liées à ce résultat :

- Conseil et formation des personnels appartenant au commandement prévôtal, les magistrats et les greffiers de la Cour de Justice militaire, ainsi que la haute hiérarchie militaire.
- Equipement du commandement prévôtal de l'ensemble des moyens nécessaires à son fonctionnement tant au niveau de son état-major que de ses unités opérationnelles.
- Action de communication vers les forces armées pour les informer des bénéfices qu'il y a à retirer de l'appui de la gendarmerie prévôtale dans la judiciarisation du champ de bataille (préservation des droits des auteurs comme des victimes).

L'ancrage de l'action à ce niveau se situera au Ministère de la Défense.

OS 4 : Développer, structurer la Justice de proximité pour mieux répondre aux besoins des justiciables.

R4.1 La mise en place d'opérations pilotes renforce l'accès à la Justice des populations et participe au désengorgement des tribunaux.

Liste d'activités non exhaustive liées à ce résultat :

- Mise en place d'opérations pilotes comme les Maisons de justice.
- Formation en administration finances et logistique du coordinateur et en gestion RH.

R4.2 La Justice de proximité participe au désengorgement des tribunaux.

Liste d'activités non exhaustive liées à ce résultat :

- Formation en médiation pénale et civile.
- Formation des acteurs de la Justice traditionnelle aux droits humains, genre et sur la procédure pénale.

L'ancrage de l'action à ce niveau se situera à la fois au niveau local (cours et tribunaux, TGI, CA, etc.), ainsi que les OSCs, et autres acteurs de justice et autorités locales en lien avec l'accès à la justice.

3.2.2. Groupes ciblés et bénéficiaires finaux

Les groupes cibles du projet peuvent être classés en deux catégories :

- ✓ Ceux qui bénéficieront directement par les appuis du projet (groupes cibles bénéficiaires) ;
- ✓ Ceux qui seront affectés pendant la période de mise en œuvre du projet pour l'atteinte des résultats (groupes cibles partenaires).

Selon les besoins préalablement identifiés et sous réserve d'un affinage des différentes catégories lors de la phase de contractualisation, la première catégorie des groupes cibles bénéficiaires comprendra :

- Le Ministère de la Justice des Droits Humains et de la Promotion Civique.
- Le Ministère de la Sécurité.
- Le Ministère de la Défense

Ces trois Ministères sectoriels sont les acteurs incontournables pour la mise en œuvre du projet, pour admettre son impact et pour en assurer la durabilité des acquis.

- Le Parlement : dans sa mission de vote des lois, le Parlement devra faciliter l'adoption des lois que la mise en œuvre de ce programme implique, s'assurer que ces lois protègent les droits humains et ne sont pas contraires aux normes et principes fondamentaux relatifs à ces droits.

- Les départements spécialisés du Ministère de la Justice : les services et institutions intervenant dans le secteur de la justice et des droits humains sont chargés chacun de la mise en œuvre des actions concourant à l'atteinte des objectifs du programme.
- Les juridictions de l'ordre judiciaire et parquets afférents : ils seront chargés de poursuivre, instruire, juger et faire exécuter les décisions judiciaires. Leurs compétences devront être sensiblement améliorées par le programme.
- Les organisations de la société civile : elle constitue un organe de veille de la redevabilité du gouvernement. Ses actions peuvent contribuer à la réussite du programme.

Les bénéficiaires finaux de l'action seront les populations du Burkina Faso et en particulier celles vivant dans les régions en crise du pays. Une attention particulière sera portée aux populations vulnérables, en ce y compris les femmes.

3.3. Risques et hypothèses

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation prévues
L'insécurité dans certaines zones sensibles d'intervention a des répercussions sur la sécurité des justiciables et des magistrats	Moyen	Analyse de sensibilité au conflit dès le début de l'intervention ; évaluation périodique de la situation sécuritaire et politique ; et mise en place de mesures sécuritaires appropriées en fonction des activités.
L'insécurité dans certaines zones sensibles d'intervention impacte la tenue des audiences itinérantes dans les régions dans les régions	Moyen	Evaluation périodique de la situation sécuritaire et politique. Les audiences seront organisées dans les chefs-lieux de régions ou autres localités appropriées selon les exigences de sécurité.
Faiblesse du budget national consacré à la justice, en particulier du budget de fonctionnement	Elevé	Existence d'un dialogue permanent avec le Ministère de la Justice et prévision d'échanges réguliers avec les autorités burkinabés en vue d'améliorer la budgétisation des activités. Mise en place pour les besoins du projet, en vue du désengorgement des tribunaux, d'un dispositif financier venant soutenir le fonctionnement des instances de justice, avec un paiement ex post, après chaque session, au prorata des résultats obtenus (nombre de dossiers traités avec succès, etc.).

Manque d'engagement ou de mise à disposition de certains acteurs (notamment dans la chaîne militaire, de tribunaux, ou d'autres acteurs clés comme les OSC ou CSM) et manque d'implication des acteurs dans la volonté des poursuites des crimes commis (local, central)	Elevé	Des assurances seront prises dès le début de l'intervention quant à la disponibilité et volonté de collaboration de certains acteurs.
Manque de coordination parmi les différents partenaires et acteurs d'exécution.	Faible	Mise en place de mécanismes de coordination stratégique et opérationnelle du projet organisés de manière régulière dans les zones d'intervention.

Les hypothèses pour la réussite du projet et de sa mise en œuvre sont : n/a.

3.4. Mainstreaming

Approche basée sur les droits : L'action s'inscrira dans les principes établis par l'Union Européenne sur l'approche de la coopération du développement fondée sur les droits, englobant tous les droits humains. Elle travaillera à ce que le renforcement de la justice soit bien réalisé dans une logique de "débiteurs de droit" (institutions et acteurs judiciaires) envers une population "détentriche de droits". Le repositionnement de la justice en tant que service public / service au public est crucial dans le contexte burkinabé actuel de dé-administration/ « dé-étatisation » rampante et de défiance entre population et institutions publiques. La mobilisation et communication sociale qui seront menées pour faire état des changements et améliorations opérées dans le milieu judiciaire, reflèteront la vision d'une société inclusive.

Do no harm: Une analyse sensible aux conflits sera réalisée dans le cadre de la formulation du projet ou en tout début de mise en œuvre, et suivie par l'établissement de marqueurs. Ceci permettra de baliser l'approche et les actions menées afin de ne pas nuire et de rester pertinent face à l'évolution sécuritaire et sanitaire au Burkina Faso et dans les zones cibles.

Inclusion sociale : L'inclusion sociale fait référence à l'idée de ne laisser personne derrière, au respect de la non-discrimination et à la réduction de l'inégalité (ODD 10) et de la pauvreté (ODD 1). Le terme implique la participation de la personne à part entière dans la société dans les différents domaines de la vie (contacts sociaux, travail/école, logement...). Lors de la mise en œuvre du projet une attention particulière sera portée à l'atteinte des populations les plus vulnérables dans leurs relations au monde judiciaire (personnes illettrées, vivant dans des zones éloignées, familles à faibles revenus, populations déplacées).

L'égalité de genre : L'égalité des sexes en général - et la violence contre les femmes et les enfants en particulier - représentent des préoccupations majeures au Burkina Faso. Les inégalités entre les femmes et les hommes se manifestent en termes d'inégalités de droits, de devoirs, d'opportunités et de privilèges. Les mutilations génitales féminines, les passages à tabac, les mariages précoces et forcés, les viols et le harcèlement sexuel constituent certaines des violations les plus graves des droits fondamentaux des filles et des femmes mais aussi la difficulté de l'accès sécurisé à la terre comme propriétaire foncière, l'exclusion de la femme à l'héritage familial. La politique nationale de genre du Burkina Faso, adoptée en 2009, vise à réduire les inégalités de genre à tous les niveaux de la société. Fin 2019, une évaluation de l'implémentation de la PNG a été réalisée et a permis de définir les orientations pour la prochaines Stratégie Nationale Genre 2020-2024 qui a été validée. Dans le cadre de la justice, l'équilibre entre hommes et femmes pose quelques obstacles. Lors de la mise en œuvre du projet, une attention particulière sera mise sur l'égalité des citoyens/citoyennes devant la loi, à la promotion de la participation des femmes, et à la lutte contre les discriminations envers celles-ci. Il sera nécessaire d'inclure cette approche également au niveau de la justice

militaire. Les parties prenantes veilleront également à la stricte représentativité hommes/femmes à tous les niveaux du programme tels que les ressources humaines, les formations diverses. Le plan de suivi évaluation s'attachera à désagréger les données.

Environnement et changement climatique : la recherche de la durabilité environnementale sera intégrée (choix d'infrastructures consommant peu d'énergie, outils électroniques réparables localement).

3.5. Analyse des parties prenantes

L'analyse des parties prenantes laisse entrevoir plusieurs acteurs (déjà mentionnés précédemment), dont le Ministère de la Justice (y compris diverses Directions), les cours et tribunaux (dont le TGI et CA), le parquet, les magistrats et les pôles spécialisés, les autorités locales (police judiciaire, maires, gouverneurs), les autorités militaires, et enfin les OSCs.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement, si pertinent

Sans objet.

4.2. Période indicative de mise en œuvre opérationnelle

La période de mise en œuvre du projet commencera à partir de la date de signature par la dernière partie du premier contrat mettant en œuvre la présente action et durera jusqu'au 31/12/2024. Cette période de mise en œuvre opérationnelle sera suivie d'une période de liquidation de 18 mois qui s'achèvera le 30/06/2026.

4.3. Modalité(s) et composantes de mise en œuvre

La mise en œuvre du projet se fera comme suit.

(A) Une partie de l'action pourra être mise en œuvre en gestion directe via des subventions. Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à une ou plusieurs ONG sélectionnée(s) au moyen des critères suivants :

- a. Une connaissance du contexte national du Burkina Faso et du Sahel;
- b. Une compétence technique dans le secteur de la justice y compris avec les forces de défense et de sécurité et une capacité de levier dans le dialogue politique;
- c. Une connaissance du système judiciaire du Burkina Faso et une expérience de travail avec ses instances, y inclue aux niveaux régional et local;
- d. Une expérience dans le travail de la réforme du secteur de la justice;
- e. Des connaissances approfondies dans le domaine de la justice militaire y compris du système et du rôle de la gendarmerie prévôtale ;
- f. La capacité administrative et l'expérience pour mettre en œuvre ce type d'intervention en raison de son mandat et de son expertise;
- g. Un réseau étendu de partenaires nationaux et internationaux sur lesquels s'appuyer;
- h. Une capacité démontrée à coordonner avec divers intervenants.

Le recours à une procédure d'attribution de la subvention sans appel à propositions se justifie car le pays se trouve dans l'une des situations de crise visées à l'article 2, paragraphe 21, du règlement financier à la date de la décision de financement.

Dans le cas où cette subvention ne puisse pas être octroyée pour des raisons liées à la pandémie COVID-19 ou pour des raisons sécuritaires, cette partie sera mise en œuvre en gestion indirecte avec une entité qui sera sélectionnée par les services de la Commission au moyen des critères repris ci-dessus.

(B) Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec une entité qui sera sélectionnée par les services de la Commission au moyen des critères suivants

- a. Une connaissance du contexte national du Burkina Faso et du Sahel;
- b. Une compétence technique dans le secteur de la justice y compris avec les forces de défense et de sécurité et une capacité de levier dans le dialogue politique;
- c. Une connaissance du système judiciaire du Burkina Faso et une expérience de travail avec ses instances, y inclue aux niveaux régional et local;
- d. Une expérience dans le travail de la réforme du secteur de la justice;
- e. Des connaissances approfondies dans le domaine de la justice militaire y compris du système et du rôle de la gendarmerie prévôtale ;
- f. La capacité administrative et l'expérience pour mettre en œuvre ce type d'intervention en raison de son mandat et de son expertise;
- g. Un réseau étendu de partenaires nationaux et internationaux sur lesquels s'appuyer;
- h. Une capacité démontrée à coordonner avec divers intervenants.

4.4. Budget indicatif

Composante	Montant EUR
OS1 : Améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale afin de répondre à la demande de justice ; OS2 : Renforcer le système judiciaire à travers la mise en œuvre de chantiers prioritaires ; OS 3 : Soutenir la chaîne militaire afin d’accroître la lutte contre l’impunité ; OS 4 : Développer, structurer la Justice de proximité pour mieux répondre aux besoins des justiciables.	9 800 000
Suivi, évaluation et audit	130 000
Communication et visibilité	70 000
Total de l'action	10 000 000

4.5. Suivi et rapport

Le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l’action et élaborer des rapports d’avancement réguliers et des rapports finaux.

Dans la phase initiale, le cadre logique indicatif convenu dans le contrat et/ou l’accord signé avec le partenaire de mise en œuvre doit être complété par des bases de références, jalons et des cibles pour chaque indicateur. Les rapports d’avancement communiqués par le partenaire de mise en œuvre doivent contenir la version la plus récente du cadre logique convenu de commun accord par les parties et présentant les valeurs courantes pour chaque indicateur. Le rapport final doit compléter le cadre logique par des points de référence et des valeurs finales pour chaque indicateur. Si une enquête ou une étude est nécessaire pour recueillir les données de suivi de l'un ou l'autre des indicateurs, veuillez l'indiquer clairement dans cette section, en précisant qui est responsable de sa mise en œuvre (c.-à-d. cette action ou un autre organisme ou projet), quand elle devrait être effectuée et à partir de quel budget. Si une enquête de référence est prévue, veuillez également préciser qu'il devrait y avoir une collecte finale de données à la fin (comme minimum pour pouvoir mesurer le changement).

Le rapport final, descriptif et financier, couvrira l'ensemble de la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire à la fois de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

Le(s) partenaire(s) de mise en œuvre devra/devront rendre compte d'un certain nombre d'indicateurs FFU communs de résultats sélectionnés pour cette Action (Cf. liste en anglais/et français publié sur le site internet du FFUE²⁸). Le cas échéant, d'autres indicateurs peuvent être sélectionnés et rapportés à partir des listes d'indicateurs sectoriels définies avec des unités thématiques²⁹.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre des projets devront fournir des données régulières, y incluant l'évolution des valeurs réels des indicateurs (au moins trimestrielles) à l'autorité contractante, dans un format qui sera indiqué au cours de la phase de négociation du contrat. L'évolution des indicateurs sera accessible au public à travers le site internet du FFU (<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/>) et la plateforme Akvo RSR (<https://eutf.akvoapp.org/en/projects/>).

4.6. Évaluation et audit

Si nécessaire, des audits ad hoc ou des missions de vérification des dépenses peuvent être demandés par la Commission européenne pour un ou plusieurs contrats ou accords.

Les audits et les missions de vérification des dépenses sont effectués en conformité avec l'analyse des risques dans le cadre de l'exercice du plan d'audit annuel réalisé par la Commission européenne. Le montant consacré dans le budget à l'évaluation et à l'audit externes est libellé en EUR. Les missions d'évaluation et d'audit sont mises en œuvre au moyen de marchés de services, faisant usage de l'un des contrats-cadres spécifiques de la Commission ou au moyen de la procédure concurrentielle avec négociation ou de la procédure d'appel d'offres unique.

4.7. Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent une obligation légale pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Cette action comportera des mesures de communication et de visibilité qui seront fondées sur un plan d'action spécifique en matière de communication et de visibilité, qui sera élaboré dès le début de la mise en œuvre.

Les mesures sont mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires et / ou les entités chargées en termes d'obligations légales en matière de communication et de visibilité. Des obligations contractuelles appropriées seront incluses dans la convention de financement, les contrats d'achat et de subvention et les conventions de délégation.

Les obligations de communication et de visibilité pour l'Union européenne sont utilisées pour établir le plan de communication et de visibilité de l'action et les obligations contractuelles pertinentes.

Pour la présente action il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un Plan d'Action. Néanmoins, la visibilité de l'Union

²⁸ EN : https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/eutf_results_indicators_41.pdf

FR : https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/eutf_results_indicators_41_fr.pdf

²⁹ <http://indicators.developmentresults.eu>. User name/password: results

européenne sera assurée en fonction de l'évolution du contexte sécuritaire local et selon la sensibilité des activités réalisées, afin de ne pas menacer la sécurité de l'organisation, du bailleur et des bénéficiaires finaux, et en particulier les organisations humanitaires pour ne pas compromettre leurs principes d'action humanitaire neutre et indépendante.

Liste d'acronymes

BSIAT :	Brigade Spéciale des Investigations Anti-Terroristes
FDS :	Forces de Défense et de Sécurité
FSI :	Forces de Sécurité Intérieure
CA :	Cour d'Appel
CNDH :	Commission Nationale des Droits de l'Homme
COSED :	Programme de Cohésion sociale et Etat de Droit
CSD :	Cadre Sectoriel de Dialogue
CSM :	Conseil Supérieur de la Magistrature
DIH :	Droit International Humanitaire
GRH :	Gestion des Ressources Humaines
IcSP :	Instrument Contributing to Stability and Peace
OPJ :	Officier de Police Judiciaire
ONUDDC :	United Nations Office on Drugs and Crime
OSC :	Organisation de la Société Civile
P3S :	Partenariat pour la Sécurité et la Stabilité au Sahel
PA-PNJ :	Programme d'Appui à la Politique Nationale de Justice
PM :	Premier Ministre
PNJ :	Politique Nationale de Justice
PNUD :	Programme des Nations-Unies pour le Développement
PNDES :	Plan National de Développement Economique et Social
PS-JDH :	Politique Sectorielle Justice et Droits Humains
PSJ :	Pôle Spécialisé de Justice
PTF :	Partenaires Techniques et Financier
PUS :	Programme d'Urgence pour le Sahel
SCAC :	Service de Coopération et d'Action Culturelle
TGI :	Tribunal de Grande Instance
VDP :	Volontaire pour la Défense de la Patrie

Annexe. Matrice indicative du cadre logique

Le cadre logique indicatif de l'Action devrait comporter un maximum de 10 résultats escomptés (impact, résultat et produit) et les indicateurs associés.

Sur la base de cette matrice indicative de cadres logiques, un ou plusieurs cadres logiques plus détaillés pourraient être élaborés au stade de la passation des marchés liés à la présente Fiche. La matrice indicative du cadre logique évoluera pendant la durée de l'intervention. Les activités, les résultats escomptés et les indicateurs connexes sont indicatifs et peuvent être mis à jour pendant la mise en œuvre de l'intervention, comme convenu entre les parties (la Commission européenne et le ou les partenaires de mise en œuvre).

La matrice du cadre logique doit être utilisée à des fins de suivi et d'établissement de rapports. Au plus tard dans le premier rapport d'avancement, le(s) partenaire(s) d'exécution devrait (devraient) inclure le cadre logique complet, y compris tous les niveaux de référence et les objectifs pour chaque indicateur. Chaque rapport d'avancement devrait fournir la version la plus à jour du cadre logique, comme convenu par les parties (la Commission européenne et le ou les partenaires d'exécution), avec les valeurs actuelles pour chaque indicateur. Le rapport final doit inclure le cadre logique avec les valeurs de référence et finales pour chaque indicateur.

Indicateurs à présenter, si possible, ventilés par sexe, âge, milieu urbain/rural, handicap, groupe défavorisé, quintile de revenu, etc.

Notes supplémentaires : Le terme "résultats" désigne les produits, le(s) résultat(s) et l'impact de l'Action. Les hypothèses devraient refléter les risques et les stratégies de gestion connexes définis dans l'analyse des risques

* Selon la définition CAD de l'OCDE, le terme "résultat" inclut les « *outputs* » (extrants), « *outcomes* » (effets directes) et « *impact* » (incidence à long terme) de l'action

	Chaine de résultats* (maximum 10 au total)	Indicateurs (au moins un indicateur par résultat attendu)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact (incidence à long terme)	Contribuer à améliorer le fonctionnement de la justice pour lutter contre le sentiment d'impunité au Burkina Faso.	- nombre de cas traités et/ou nombre de cas résolus en vue de la résorption des cas en souffrance ; ou pourcentage de cas en souffrance résolus - Statistiques sur les crimes et délits traités et sur le genre - Durée moyenne de traitement des affaires pénales (citations directes) et en fonction du genre	• PA-JDH • Cours et Tribunaux (TGI et CA) • DGEES • Annuaire statistiques • Etude sur les délais dans le traitement des dossiers (financé par cette action)	N/a

Objectif(s) spécifique(s): Effet(s) direct(s)	OS1 : Améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale afin de répondre à la demande de justice OS2 : Renforcer le système judiciaire à travers la mise en œuvre de chantiers prioritaires OS 3 : Soutenir la chaîne militaire afin d'accroître la lutte contre l'impunité. OS 4 : Structurer la Justice de proximité pour mieux répondre aux besoins des justiciables.	OS1. 1.1. Proportion des décisions rendues par affaires nouvelles des TGI en matière pénale (dans les cabinets d'instruction) 1.2 Proportion de détenus en attente de jugement. 1.3. Nombre de jugements rendus 1.4 Nombre de personnes bénéficiant d'aide du fond d'assistance juridique OS2. 2.2. Nombre de chantiers d'amélioration aboutissant à des livrables significatifs OS3. 3.1 Nombre d'unités prévôtales burkinabé créées. 3.2 Nombre de cas en rapport avec les exactions commises contre les civils traités par la Justice militaire. 3.2 Nombre de cas en rapport avec des exactions commises contre les forces de l'ordre traités par la Justice Militaire. OS4. 4.1 opérations pilotes réalisées ; nombre de personnes touchées. 4.2 Nombre de litiges traités au travers des mécanismes alternatifs de règlements des conflits.	OS 1 : Rapports produits par : • PA-JDH • DGESS • Cours et Tribunaux • DAJAV OS2 : Rapports produits par : • DGESS • Régie • Livrables tels décrets, directives, manuels, documents de capitalisation OS3 : • Rapports produits par le Ministère de la Défense • Arrêté(s) de création des unités prévôtales • Cours et Tribunaux de la filière militaire OS4 : • Rapports produits par ministère de la Justice	N/a
Autres résultats : Extrants directs	OS1. R1.1 Le fonctionnement de la Justice formelle est assuré afin de désengorger les cours et tribunaux et de juger des principales violations graves des Droits humains et du DIH R1.2 L'accès à la justice en toute sécurité est garanti pour les justiciables OS2. R 2.1 : Capitalisation des bonnes pratiques et amélioration du système	Nombre d'audience foraines, décision et bénéficiaires soutenus Nombre de dossiers appuyés auprès de la Justice militaire Nombre d'audience foraines, décision et bénéficiaires soutenus Nombre d'actions d'information et de sensibilisation (et de bénéficiaires) Nombre et qualité des livrables et produits de capitalisations proposés	Rapports d'activités des audiences Statistiques judiciaires Rapports d'activités Statistiques judiciaires Nombre de bénéficiaires de formations (Ind. FFU) Rapports d'activités Statistiques judiciaires Nombre de bénéficiaires de formations (Ind.FFU)	N/a

	judiciaire dans son ensemble OS3. R3.1 : La Justice militaire dispose d'une force de prévôté opérationnelle et collabore mieux avec la Justice civile. OS4. R4.1 La création et l'installation de Maison de Justice renforce l'accès à la Justice des populations et participe au désengorgement des tribunaux. R4.2 La Justice de proximité participe au désengorgement des tribunaux.	Nombres et qualité des améliorations du mécanisme d'assistance judiciaire proposés et/ou mis en œuvre Réalisation d'une étude et de recommandations pour le développement des mécanismes alternatifs	Délivrables (propositions de décrets, directives, produits de capitalisations, ...) Etude sur les mécanismes judiciaires alternatifs Document de capitalisation de l'expérience pilote	
--	---	--	---	--