Rapport d'évaluation du programme d'appui au secteur de la justice au Burundi (composante Enabel)

PASJU

Référence Enabel : BDI 22001_JUSTIBUR

Burundi

Cota

Rapport final

Date de remise du rapport final : janvier 2026

Belgian development agency

enabel.be



Cette évaluation a été réalisée dans le cadre de la coopération entre le Burundi, l'UE et la Belgique. Le rapport a été rédigé par des experts externes indépendants. Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue des auteurs et ne sont pas nécessairement partagées par Enabel, la Coopération belge, l'UE ou les autorités burundaises.

Table des matières

Table des tableaux 5
Liste des acronymes 6
Fiche du projet/programme de coopération 8
Remerciements 9
Équipe d'évaluation 9
1 Historique et contexte 10
1.1 Historique et contexte du projet d'appui au secteur de la justice 10
1.1.1 Le programme PASJU (composante Enabel) 10
1.1.2 Contexte socio-économique et géographique 11
1.1.3 Contexte politique 13
1.1.4 Contexte spécifique au secteur de la justice 13
1.1.5 Contexte spécifique au système pénitentiaire 14
1.2 Le programme PASJU C-Enabel 14
1.3 Les facteurs déterminants liés au contexte 15
1.3.1 Un contexte de réouverture de la collaboration UE-Burundi 15
1.3.2 Le remaniement institutionnel 16
1.3.3 La gestion du projet 16
1.4 La gouvernance du PASJU 17
1.4.1 Modalités d'exécution 17
1.4.2 Structure organisationnelle de la composante 1 d'Enabel 17
1.4.3 Ancrage institutionnel 17
1.4.4 Durée de l'action 17
2 Objectifs et méthodologie de l'évaluation 18
2.1 Les objectifs de l'évaluation 18
2.2 La portée de l'évaluation 18
2.3 Les principaux utilisateurs 18
2.4 Méthodologie 19
2.4.1 Cadre de l'évaluation 19
2.4.2 Référentiel du jugement 19
2.4.3 Collecte et analyse de données 19
2.4.4 Sources et méthodes de collecte des données 19
2.4.5 Echantillonnage 20
2.5 Normes éthiques 20
2.6 Contraintes et limites 20
3 Analyse et constats 21
3.1 Analyse de la performance 21

3.2 Analyse approfondie de l'atteinte des résultats et des changements observés 27
3.2.1 Appréciation globale de l'atteinte des résultats 27
3.2.2 Résultats relatifs au système judiciaire et pénitentiaire 28
3.2.2.1 Recrutement et formation initiale des magistrats 28
3.2.2.2 Formation continue 28
3.2.2.3 Appui au secteur pénitentiaire 29
3.2.3 Résultats relatifs au genre et à l'inclusion 32
3.2.4 Résultats relatifs au renforcement des capacités institutionnelles 32
3.2.5 Résultats relatifs à la gouvernance de l'intervention et l'efficacité du dialogue institutionnel 35
3.3 Prise en compte des autres interventions existantes (Cohérence) et autres acteurs 40
3.3.1 Contexte général des interventions au Burundi 40
3.3.2 Coordination avec les autres acteurs externes au PASJU 40
3.3.2.1 Coordination avec le PNUD 40
3.3.2.2 Coordination avec le CICR 40
3.3.2.3 Réunions du Groupe sectoriel Justice et État de droit 41
3.3.3 Synergies avec la composante Cordaid du PASJU 42
3.3.3.1 Appui direct aux justiciables 42
3.3.3.2 Genre et inclusion 42
3.3.4 Synergies avec l'intervention de Bibliothèque Sans Frontières 42
3.3.4.1 Appui à la numérisation des dossiers judiciaires 42
3.3.4.2 Collaboration dans le renforcement des capacités des AOJ et échange d'expériences 43
3.3.5 Résultats relatifs à la synergie d'action entre les trois composantes : rôle de l'AT 43
3.3.5.1 Assistant technique en statistiques 44
3.3.5.2 Assistant technique en renforcement du ministère de la Justice 44
3.4 Prise en compte des modalités de mise en œuvre et des mécanismes de gestion du projet45
3.4.1 Pertinence des instruments de mise en œuvre (subventions, appels d'offres, ASC) 45
3.4.2 Contraintes liées à la mise en œuvre sur le terrain 46
3.4.3 Comité de suivi technique 46
3.4.3.1 Réunion de coordination Enabel – ministère de la Justice 46
3.4.4 Comité de Pilotage (CoPil) 47
3.5 Prise en compte des effets non intentionnels et leurs conséquences 48
3.6 Prise en compte des besoins du projet en matière d'archivage 50
4 Conclusions 54
5 Recommandations 59
6 Leçons apprises 64

Table des tableaux

Tableau 1: Synthèse analytique sur le renforcement des capacités institutionnelles 33
Tableau 2: Analyse SWOT sur la durabilité des institutions 35
Tableau 3: Points forts, limites, implications stratégiques de l'approche du double ancrage 37
Tableau 4: Points forts, limites, implications stratégiques concernant la cohérence du PASJU (C-Enabel) avec d'autres actions 39
Tableau 5: Indicateurs et niveau d'atteinte des indicateurs au 1er novembre 2025. 28

Liste des acronymes

AOJ	Agents de l'Ordre Judiciaire
ASC	Accord Spécifique de Coopération
AT	Assistance Technique
BSF	Bibliothèque Sans Frontières
CA	Cour d'Appel
CAD	Comité d'Aide au Développement
CAICP	Consolidation de l'Appui Institutionnel Central et Périphérique du secteur de la justice
CAJ	Commission d'Assistance Judiciaire
CFPJ	Centre de Formation Professionnelle du Personnel de la Justice
CHASAA	Chambre Sectorielle d'Art et Artisanat
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CNDD-FDD	Conseil National pour la Défense de la Démocratie – Forces pour la Défense de la Démocratie
CINAUB	Centre d'incubation et d'Accélération de l'Université du Burundi
CNPK	Centre Neuropsychiatrique de Kamenge
CTB	Coopération Technique Belge (Enabel, actuel)
DAO	Dossier d'Appel d'Offre
DGAP	Direction Générale des Affaires Pénitentiaires
EPU	Examen Périodique Universel
ISCO	Institut Supérieur de Commerce
JAP	Juge de l'Application des Peines
MJ	Ministère de la Justice
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ODD	Objectif de Développement Durable
OPJ	Officier de Police Judiciaire
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PASJU	Programme d'Appui au Secteur de la Justice
PND	Programme National de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

ROM	Resulted Oriented Monitoring
TdH	Terre des hommes
TdR	Termes de référence
TGI	Tribunal de Grande Instance
TIG	Travaux d'Intérêt Général
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Fiche du projet/programme de coopération

Titre	Projet d'Appui au Secteur de la Justice au Burundi – PASJU (Composante Enabel – dite « Justibur »)
Code du projet	Référence Enabel : BDI 22001_JUSTIBUR NDICI AFRICA/2022/437-466 (EC)– OPSYS ACT-60412
Zone d'activités	Burundi – provinces ciblées : Bujumbura, Ngozi, Cibitoke, Muramvya, Mwaro, Cankuzo, Makamba, Muyinga, Kirundo, Ruyigi, Karusi, Bubanza avec zone de concentration de certains appuis sur certaines provinces (Ngozi, Muyinga, Kirundo)
Secteur(s) prioritaires(s) **Enjeux mondiaux**	Gouvernance & société civile – général ⇒ 15131 – Justice, ordre public, politiques et administration (100 %) Paix et sécurité – Justice et État de droit
Pays partenaire(s)	Burundi
Institution(s) partenaire(s)	Union européenne (partenaire financier) Enabel via une Convention de contribution
Budget total	8.246.120 euros
Date de début et de fin de la convention spécifique	17/11/2022 – 31/05/2026 (avenant signé le 3 juin)
Date de début et date de fin attendue de mise en œuvre	01/12/2022 - 30/11/2025 (36 mois) * Un avenant sans impact budgétaire a été validé et prolonge la mise en œuvre de six mois, jusqu'au 31 mai 2026.
Impact (Objectif Général)	Contribuer au renforcement de l'État de droit et au respect et à la protection des droits humains de tous, en veillant à ne laisser personne pour compte
Outcome (Objectif Spécifique)	La gouvernance judiciaire pour une justice plus rapide, indépendante, impartiale, sensible au genre, numérique et proche des titulaires de droit est améliorée
Outputs (Résultats)	Résultat 1.1 : « L'indépendance du pouvoir judiciaire et la performance du ministère de la Justice sont améliorées ». Résultat 1.2 : « Les détenu.es femmes, hommes, mineur.es et personnes en situation de handicap bénéficient de meilleures conditions d'incarcération, respectueuses des principes

Remerciements

Les auteurs de l'évaluation remercient, pour leur assistance et leurs contributions à travers leur partage d'informations et la qualité des échanges qu'ils ont rendus possibles, l'ensemble des représentants institutionnels, partenaires et bénéficiaires rencontrés dans le cadre d'entretiens individuels et d'entretiens de groupes au Burundi.

Les évaluateurs remercient chaleureusement l'équipe du programme PASJU-Enabel pour leur éclairage sur le contexte et le projet en amont des travaux menés dans le cadre de cette évaluation. Leurs observations constructives et leur appui dans la réalisation et la planification de cette mission d'évaluation nous ont été d'une grande utilité.

L'équipe remercie également Madame Alexandra Cogels du Cota pour sa coordination, son dynamisme et sa disponibilité.

Nous souhaitons saluer la qualité du travail réalisée par l'équipe de mise en œuvre, qui, non sans contraintes, a fait preuve d'un engagement exemplaire et d'une grande résilience. Votre contribution a permis d'atteindre des avancées significatives, et nous tenons à souligner votre professionnalisme et votre dévouement dans un contexte exigeant.

Équipe d'évaluation

Cheffe de mission : juriste de formation et experte internationale senior en justice, droits de l'homme, migration, gouvernance et État de droit, **Isis Nespoulous** cumule plus de 24 ans d'expérience, dont 19 ans dans le secteur judiciaire. Elle a conduit et participé à 85 missions d'évaluation, d'assistance technique financées par l'Union européenne, les Nations Unies, l'UNICEF, ainsi que le ministère des Affaires étrangères français et la Croix-Rouge dans plus de cinquante pays d'Afrique, du Moyen-Orient, d'Asie et des Caraïbes. Spécialiste reconnue de l'évaluation de projets et programmes selon les critères CAD-OCDE et les méthodologies EVAL de l'UE, elle dispose d'une maitrise approfondie des politiques européennes et de réformes sectorielles en matière de justice, droits fondamentaux, migration et genre. Sa solide expérience de cheffe de mission, notamment pour Enabel et la Commission européenne, lui a permis de diriger des équipes pluridisciplinaires et de formuler des recommandations stratégiques dans des contextes complexes. Forte d'une excellente connaissance des contextes divers et d'une capacité éprouvée à articuler approche juridique, institutionnelle et sociétale, Isis Nespoulous incarne une expertise complète au service du renforcement de l'État de droit et de la gouvernance démocratique.

Expert local : licencié en droit, **Armand Ndayizeye** cumule plus de 15 ans d'expérience dans la coordination, le suivi-évaluation et l'évaluation de projets dans les domaines de la justice, des droits humains, du genre et de la bonne gouvernance. Spécialiste du système judiciaire burundais, il a piloté des projets complexes auprès d'acteurs étatiques et de la société civile. Sa solide expérience chez RCN Justice & Démocratie, où il a occupé différents postes de coordination stratégique et accompagné la réforme judiciaire, le renforcement des capacités des acteurs judiciaires et la promotion de la justice pénale humanisante, lui a permis de conduire des diagnostics contextuels poussés, de concevoir des stratégies d'intervention, de gérer les relations avec les bailleurs et d'encadrer les processus de suivi, d'évaluation et de capitalisation. Armand est également fut également employé d'Enabel (ex. CTB) entre 2011 et 2015 et est familier des critères CAD de de l'OCDE tant comme employé de la coopération bilatérale, multilatérale que consultant indépendant en charge des formulations et évaluation de projets et programmes. Il est également intervenu à maintes reprises pour des missions ponctuelles pour d'autres structures en soutien à la formulation de projets intégrant une forte dimension genre et communautaire. Il dispose d'une connaissance fine des dynamiques sociales locales et les dynamiques juridico-judiciaires du Burundi et de la région des Grands-lacs.

1 Historique et contexte

1.1 Historique et contexte du projet d'appui au secteur de la justice

1.1.1 Le programme PASJU (composante Enabel)

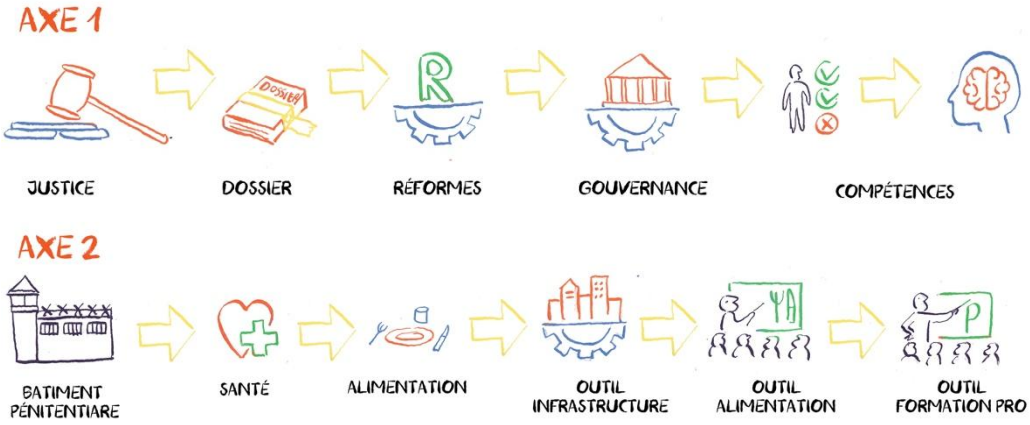
La composante Enabel du Programme d'Appui au Secteur de la Justice au Burundi (PASJU C-Enabel) [1], a fait l'objet d'une convention de contribution avec l'Union européenne (UE). La période de mise en œuvre de cette composante s'étend de décembre 2022 à novembre 2025, une extension a été accordée par l'UE jusqu'en mai 2026[2]. Dotée d'un budget global de 8.246.120 euros, le programme PASJU (C-Enabel) vise à « renforcer l'État de droit et à garantir la protection des droits humains au Burundi, et promeut une justice plus rapide, indépendante, impartiale, sensible au genre, numérique et proche des citoyens » [3]. Parallèlement à la composante Enabel, une deuxième composante axée sur l'accès à la justice pour les vulnérables et les victimes de violation des droits humains est mise en œuvre par Cordaid en partenariat avec les Barreaux de Gitega et Bujumbura, l'Association des Femmes Juristes (AFJ) et Ntabariza. La 3ème composante de l'action vise la numérisation des dossiers judiciaires dans la région centre-ouest (ancienne zone d'activités de la Coopération Technique Belge) est mise en œuvre par Bibliothèque Sans Frontières en partenariat avec l'AFJB.

Le programme PASJU C-Enabel adopte une logique du double ancrage qui combine l'accompagnement institutionnel et l'appui de terrain avec une antenne opérationnelle dans la province de Ngozi. Il agit au niveau central, à Bujumbura, via un appui au ministère de la Justice et à certaines administrations clés, et au niveau décentralisé, principalement dans le ressort de la Cour d'appel de Ngozi (cour d'appel de Ngozi, juridictions et parquets de Ngozi, Muyinga et Kirundo), à travers un soutien direct aux juridictions et établissements pénitentiaires (prison pour hommes de Ngozi, prison de Muyinga, prison pour femmes et filles mineures de Ngozi). Initialement, cette action n'incluait pas le Tribunal de Grande Instance (TGI). Grâce aux reliquats principalement issus de l'échec de la formation initiale des magistrats (Cf. Question 1 de la matrice), la prison de Ngozi (3ème prison bénéficiaire de l'action) pour femmes et mineures a été incluse dans les établissements pénitentiaires à réhabiliter. Les travaux sont prévus de démarrer en décembre 2025.

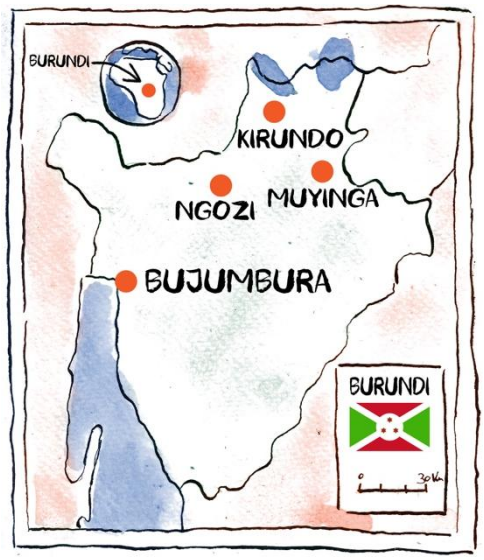
Les résultats attendus du PASJU C-Enabel sont structurés en deux axes[4] :

- **Axe 1** : Amélioration de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de la performance du ministère de la Justice, par le biais de réformes, d'une meilleure gouvernance judiciaire, d'un appui à la chaîne pénale et au renforcement des capacités.
- **Axe 2** : Amélioration des conditions d'incarcération et de la justice pénale, grâce à des actions en faveur du désengorgement des prisons, de l'infrastructure, de la santé, de l'alimentation, de l'assistance judiciaire et de la réinsertion des détenus.

[1] Nous utiliserons « PASJU (C-Enabel) » comme acronyme pour désigner la composante qui fait l'objet de cette évaluation.
[2] Selon l'accord de prolongation signé le 3 juin 2025, le programme PASJU (C-Enabel) est prolongé sans coût jusqu'au 31 mai 2026.
[3] Document d'action du programme PASJU (C-Enabel), p6.
[4] Notons qu'il ne s'agit pas ici de reprendre le libellé exact des 2 résultats du projet qui nous intéressent pour cette évaluation mais bien de reformuler, sur base des résultats tels que décrits dans les Termes de Référence et des activités qui en découlent, notre compréhension des deux axes principaux d'intervention. Cette proposition pourra faire l'objet d'une discussion avec le groupe de référence en phase de cadrage s'il s'avérait nécessaire de l'ajuster.



1.1.2 Contexte socio-économique et géographique



Le Burundi est un pays enclavé d'Afrique de l'Est, densément peuplé, avec plus de 12 millions d'habitants en 2023, dont près de la moitié a moins de 20 ans[5]. Le pays connaît une croissance démographique soutenue (+2,8 % en 2023), dans un contexte de fragilité économique aiguë[6]. Environ 90 % de la population dépend de l'agriculture de subsistance[7], qui peine à suivre la pression démographique. Près de 80 % des Burundais vivent sous le seuil de pauvreté (moins de 1,90 USD par jour)[8], et l'inflation, estimée à des niveaux très élevés en 2025, accentue la vulnérabilité des ménages[9]. Ces conditions socio-économiques ont un impact direct sur l'accès aux services publics essentiels, notamment la justice[10].

Le système judiciaire évolue dans un environnement institutionnel sous pression, caractérisé par des moyens limités, une forte demande sociale, une gouvernance encore perfectible et des inégalités structurelles, notamment en matière de genre[11]. Dans ce contexte, PASJU (C-Enabel) cible des zones stratégiques à la fois urbaines et rurales, réparties entre la capitale économique et administrative, Bujumbura, et plusieurs provinces du nord et de l'est du pays, marquées par des réalités contrastées :

- **Bujumbura Mairie**

Bujumbura Mairie, située au bord du lac Tanganyika, est la capitale économique du Burundi et concentre l'essentiel des institutions nationales, notamment le ministère de la Justice, les juridictions supérieures et les administrations centrales. La population de la province est estimée à environ 1,2 million d'habitants au début des années 2020[12]. La structure de l'emploi y est largement dominée par le secteur tertiaire, qui

[5] Banque mondiale, World Development Indicators – Burundi (population totale et structure par âge). https://data.worldbank.org/country/burundi
[6] Banque mondiale, World Development Indicators – Population growth (annual %). https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW?locations=BI
[7] Nations Unies, United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) Burundi 2023–2027. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf
[8] Banque mondiale, Poverty & Equity Brief – Burundi. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099929001032539532
[9] FMI, Burundi – Article IV Consultation Reports (inflation et vulnérabilités macroéconomiques). https://www.imf.org/en/Countries/BDI
[10] PNUD, Human Development Report – Burundi (liens entre pauvreté et accès aux services). https://hdr.undp.org/data-center/country-insights#/BDI
[11] Nations Unies, UNSDCF Burundi 2023–2027 – Analyse du secteur de la justice et des inégalités de genre. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf
[12] CityPopulation.de, *Bujumbura Mairie Province (Burundi) – données démographiques et géographiques* https://www.citypopulation.de/en/burundi/admin/2__bujumbura

concentre l'essentiel des activités économiques urbaines[13]. Malgré son rôle central, la ville fait face à des défis structurels importants, notamment des coupures d'électricité fréquentes, une forte pression sur les infrastructures urbaines et des inégalités persistantes dans l'accès aux services de base[1415].

- **Province de Ngozi**

Située au nord du Burundi, la province de Ngozi compte environ 660 000 habitants sur une superficie d'environ 1 470 km², ce qui en fait l'une des provinces les plus densément peuplées du pays[16]. L'économie provinciale repose principalement sur l'agriculture vivrière, dans un contexte de forte pression foncière et de vulnérabilité climatique[17]. Malgré un potentiel agricole relativement favorable, la province est confrontée à des contraintes structurelles importantes, notamment des infrastructures de transport limitées et un accès restreint aux services publics, y compris la justice[18]. Ngozi constitue une zone prioritaire du PASJU (C-Enabel), avec des interventions au niveau de la cour d'appel, des tribunaux de grande instance, des parquets et des établissements pénitentiaires, dans une logique de renforcement de la gouvernance judiciaire et d'amélioration de l'accès au droit[19].

- **Province de Muyinga**

Frontalière avec la Tanzanie, la province de Muyinga compte environ 632 000 habitants, avec une densité moyenne d'environ 344 habitants par km²[20]. L'économie locale repose principalement sur l'agriculture familiale et les échanges transfrontaliers[21]. Toutefois, l'éloignement des centres urbains, la faiblesse des infrastructures de transport et de services, ainsi que le retour et la présence de réfugiés et de déplacés internes exercent une pression accrue sur les communautés locales et contribuent à des tensions sociales persistantes[2223]. Dans ce contexte, le PASJU (C-Enabel) intervient au niveau du tribunal de grande instance (TGI), du parquet et de la prison mixte, avec un accent particulier sur l'amélioration des conditions de détention et le renforcement de l'accès à une justice de proximité[24].

- **Province de Kirundo**

Avec environ 628 000 habitants sur une superficie d'environ 1 703 km², la province de Kirundo a longtemps été considérée comme le « grenier du Burundi »[25]. Toutefois, la province a subi une baisse significative de la production agricole au cours des dernières décennies, liée à la dégradation des sols, aux aléas climatiques récurrents et aux séquelles de la guerre civile[26]. Les communautés rurales y font face à une pauvreté structurelle élevée, à des situations de malnutrition chronique et à un isolement relatif, en raison

---

[13] Banque mondiale, *Burundi Urbanization Review: Investing in Resilient and Inclusive Growth* rapport complet sur l'urbanisation au Burundi, ses défis et opportunités, y compris l'importance des villes pour le développement économique et l'emploi urbain. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099615012072113098/burundi-revue-de-lurbanisation-investir-dans-une-croissance-resiliente-et-inclusive

[14] Banque mondiale, Burundi Poverty Assessment – Urban services and infrastructure. https://documents1.worldbank.org/curated/en/630991620762646430/pdf/Burundi-poverty-assessment.pdf

[15] UNSDG, United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) Burundi 2023–2027. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf

[16] CityPopulation.de, *Ngozi Province (Burundi) – population et superficie provinciale*, compilé à partir des données officielles de l'ISTEEBU et des recensements. https://www.citypopulation.de/en/burundi/admin/butanyerera/407__ngozi/

[17] Banque mondiale, Burundi – Agriculture and Rural Development Overview. https://www.worldbank.org/en/country/burundi/overview

[18] Banque mondiale, Burundi Poverty Assessment – Disparités territoriales et accès aux services. https://documents1.worldbank.org/curated/en/630991620762646430/pdf/Burundi-poverty-assessment.pdf

[19] Nations Unies – UNSDCF Burundi 2023–2027, sections Justice et Gouvernance locale. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf

[20] Institut national de la statistique du Burundi (INSBU), *Annuaire statistique du Burundi – Édition 2023* https://www.insbu.bi/documents/Annuaires/Annuaire_Statistique_Burundi_Edition_2023.pdf

[21] Banque mondiale, Burundi – Agriculture and Rural Development Overview. https://www.worldbank.org/en/country/burundi/overview

[22] Banque mondiale, Burundi Poverty Assessment – Disparités territoriales et accès aux services. https://documents1.worldbank.org/curated/en/630991620762646430/pdf/Burundi-poverty-assessment.pdf

[23] HCR (UNHCR), Burundi – Operational Updates and Regional Refugee Response. https://www.unhcr.org/burundi

[24] Nations Unies – UNSDCF Burundi 2023–2027, sections Justice et Gouvernance locale. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf

[25] ISTEEBU – Institut de Statistiques et d'Études Économiques du Burundi. Annuaire statistique du Burundi (population et superficie par province). https://www.insbu.bi/annuaireStatistique

[26] FAO – Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Burundi: Country Programming Framework et analyses sur la sécurité alimentaire, la dégradation des sols et les impacts climatiques. https://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=BDI

notamment de l'insuffisance des infrastructures et de l'éloignement des principaux centres de services[27][28]. Dans ce contexte, PASJU (C-Enabel) cible les tribunaux de grande instance (TGI) et les parquets de la province, dans une logique de déconcentration des services judiciaires et de renforcement institutionnel, contribuant ainsi à améliorer l'accès au droit et la gouvernance locale[29].

1.1.3 Contexte politique

Depuis l'élection du président Évariste Ndayishimiye en 2020, issu du Conseil national pour la défense de la démocratie, Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD), le Burundi a entamé une phase de stabilisation politique relative[30]. Le chef de l'État, investi à la suite du décès de son prédécesseur Pierre Nkurunziza, a adopté un discours axé sur la lutte contre la corruption, la gouvernance administrative et la relance de la coopération internationale[31]. Cette orientation a conduit à une normalisation progressive des relations avec plusieurs partenaires, dont l'Union européenne, qui a levé les mesures restrictives prises à l'encontre du Burundi en 2022[32].

Le gouvernement central, dirigé depuis Bujumbura par la Présidence de la République, le gouvernement et les services de l'État, dont le ministère de la Justice, continue à exercer une influence forte sur l'ensemble du territoire. Ce pouvoir central assure la définition des priorités politiques, le pilotage des politiques publiques et le contrôle des ressources. Le secteur de la justice reste ainsi étroitement encadré par les institutions centrales, avec un pouvoir judiciaire constitutionnellement indépendant, mais souvent perçu comme dépendant dans sa pratique, en raison de pressions politiques et de contraintes budgétaires[33].

À l'échelle territoriale, les autorités locales, gouverneurs de province, administrateurs communaux et responsables des juridictions provinciales, appliquent principalement les directives émanant du niveau central et disposent de marges de manœuvre limitées pour adapter les politiques publiques aux réalités locales. Leur fonctionnement est fréquemment entravé par un manque de moyens logistiques, humains et financiers, ce qui freine l'accès équitable à la justice, en particulier dans les zones rurales[34].
Dans ce contexte, PASJU (C-Enabel) s'aligne sur les priorités politiques nationales tout en tenant compte des contraintes opérationnelles à l'échelle locale. Prévue entre décembre 2022 et novembre 2025, avec une prolongation potentielle jusqu'à mai 2026, cette intervention vise à renforcer la gouvernance judiciaire dans un environnement institutionnel encore centralisé mais engagé dans une dynamique de réforme. Sa période de clôture coïncide avec le début d'un cycle électoral stratégique (2025–2027), susceptible d'influencer les perspectives de stabilité et de continuité pour une éventuelle phase II du projet[35].

1.1.4 Contexte spécifique au secteur de la justice

Le secteur de la justice au Burundi est confronté à de nombreux défis structurels et institutionnels qui entravent l'accès équitable, rapide et impartial à la justice pour les citoyens[36]. Malgré les réformes engagées, le système judiciaire reste marqué par un manque de moyens humains, matériels et financiers, une faible capacité de coordination entre les acteurs, ainsi qu'une insuffisante appropriation des cadres

---

[27] Banque mondiale. Burundi Poverty Assessment – Conditions de vie rurales, accès aux services et disparités territoriales. https://documents1.worldbank.org/curated/en/630991620762646430/pdf/Burundi-poverty-assessment.pdf
[28] PAM (WFP). Burundi – Food Security and Nutrition Assessments. https://www.wfp.org/countries/burundi
[29] Nations Unies – United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) Burundi 2023–2027, sections Justice et Gouvernance locale. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf
[30] International Crisis Group, Burundi: A New Chance for Stability?, rapports pays récents. https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi
[31] *Le Président burundais appelle à une lutte sans relâche contre la corruption et la bonne gouvernance*, discours officiel publié le 22 février 2025 sur le site de la Présidence du Burundi. https://presidence.gov.bi/2025/02/22/le-president-burundais-appelle-a-une-lutte-sans-relache-contre-la-corruption/
[32] Conseil de l'Union européenne, *Burundi : l'UE lève les restrictions existantes au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE*, communiqué de presse du 8 février 2022. https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/02/08/burundi-eu-lifts-existing-restrictions-under-article-96-of-the-acp-eu-partnership-agreement/
[33] PNUD, Accès à la justice et État de droit au Burundi – analyses institutionnelles. https://www.undp.org/burundi
[34] Nations Unies, United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) Burundi 2023–2027. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf
[35] Enabel, *Programme d'Appui au Secteur de la Justice au Burundi (PASJU)* – fiche programme et description de l'intervention. https://open.enabel.be/fr/108/2543/p/programme-d-appui-au-secteur-de-la-justice-au-burundi.html
[36] https://www.undp.org/fr/burundi/actualites/pnud-renforcer-la-justice-et-letat-de-droit-pour-un-burundi-developpe

stratégiques[37]. L'indépendance du pouvoir judiciaire demeure fragile, affectée par des interférences politiques et des pratiques institutionnelles peu transparentes[38].

Dans les provinces de Ngozi, Kirundo, Muyinga et à Bujumbura, les juridictions font face à des contraintes opérationnelles significatives : arriérés judiciaires importants, infrastructures obsolètes, archivage physique déficient et insuffisante informatisation[39]. Le manque de formation continue pour les magistrats, greffiers et autres personnels judiciaires limite également l'amélioration de la gouvernance judiciaire[40]. Toutefois, certaines dynamiques de réforme sont en cours, notamment à travers l'appui ciblé aux tribunaux de grande instance et aux cours d'appel, dans une logique de professionnalisation et d'harmonisation des pratiques[41].

1.1.5 Contexte spécifique au système pénitentiaire

Le système pénitentiaire burundais reflète les faiblesses structurelles du secteur de la justice. Les établissements pénitentiaires sont surpeuplés, parfois à plus de 200 % de leur capacité, avec des conditions de détention qui peinent à respecter les standards internationaux en matière de droits humains[42][43]. Les prisons de Ngozi (hommes et femmes) et de Muyinga, incluses dans le périmètre du PASJU, en sont des exemples typiques, confrontées à une vétusté des infrastructures, un accès limité aux soins médicaux et psychologiques, une alimentation insuffisante et des contraintes logistiques récurrentes[44][45].

Par ailleurs, les dispositifs de réinsertion sociale et professionnelle des détenus restent embryonnaires, malgré quelques initiatives appuyées par les partenaires techniques et financiers[46]. La gouvernance du système pénitentiaire souffre d'un déficit de coordination, d'une insuffisance de données fiables pour orienter les décisions, et d'une capacité institutionnelle limitée à intégrer durablement les réformes[47]. Le PASJU (C-Enabel)tente de répondre à ces enjeux à travers un appui à la Direction générale de l'administration pénitentiaire et à certains établissements ciblés, dans une logique de justice pénale plus humanisée, sensible au genre et respectueuse des droits fondamentaux[48].

1.2 Le programme PASJU C-Enabel

Le programme s'inscrit dans la lignée du Plan National de Développement 2018-2027 qui positionne la promotion de la justice et la protection des droits humains aux côtés des objectifs de renforcement des institutions et de leur efficacité. Il vient renforcer la stratégie sectorielle du ministère de la Justice 2020-2027 qui reconnait à la justice un rôle particulièrement important pour la consolidation de l'Etat de droit, vecteur de paix et de développement social et économique du pays. Le programme PASJU C-Enabel est composé d'un objectif spécifique « *l'amélioration de la gouvernance judiciaire pour une justice plus rapide,*

---

[37] United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) Burundi 2023–2027, https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf

[38] International Commission of Jurists (ICJ), *Judicial Independence in Burundi* / analyses régionales sur l'Afrique de l'Est. https://www.icj.org/tag/burundi/ et International Crisis Group, analyses sur la gouvernance et l'État de droit au Burundi. https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi

[39] PNUD / ONU, *UNSDCF Burundi 2023–2027* – sections Gouvernance, Justice et Institutions. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf

[40] PNUD, *Rule of Law and Human Rights Global Programme, Burundi Country Briefs.* https://rolhr.undp.org/annualreport/2023/africa/burundi.html

[41] Enabel, *Programme d'Appui au Secteur de la Justice au Burundi (PASJU)* – fiche programme. https://open.enabel.be/fr/108/2543/p/programme-d-appui-au-secteur-de-la-justice-au-burundi.html

[42] Prison Insider, *Burundi – Country Profile* (données issues du World Prison Brief). https://www.prison-insider.com/en/countryprofile/burundi

[43] Nations Unies, *Règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/18-07461_F_Ebook.pdf

[44] ACAT Burundi, *Rapport annuel sur la situation des droits humains au Burundi – Édition 2023* (PDF). https://www.acatburundi.org/wp-content/uploads/2024/03/ACAT-Burundi-annual-report-on-the-human-rights-situation-2023-edition.pdf

[45] CICR, *Burundi – Conditions de détention et appui aux services pénitentiaires* (pages pays). https://www.icrc.org/en/where-we-work/africa/burundi (voir sections "Detention" / "Health in detention").

[46] Penal Reform International, *Global Prison Trends* (chapitres Afrique / réinsertion). https://www.penalreform.org/resource/global-prison-trends/

[47] Nations Unies – UNSDCF Burundi 2023–2027, sections *Justice*, *Institutions* et *Données*. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-05/UNSDCF_Burundi_2023-2027.pdf

[48] Enabel, *Programme d'Appui au Secteur de la Justice au Burundi (PASJU)* – fiche programme. https://open.enabel.be/fr/108/2543/p/programme-d-appui-au-secteur-de-la-justice-au-burundi.html

indépendante, impartiale, sensible au genre, numérique et proche des titulaires de droit » lequel s'aligne à l'Objectif de Développement Durable (ODD) 16 visant à « *Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, d'assurer l'accès de tous à la justice et de mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces responsables et ouvertes à tous* ».

L'action cherche à atteindre 2 principaux résultats :

Résultat 1. L'indépendance du pouvoir judiciaire et la performance du ministère de la Justice sont améliorées.

Résultat 2. Les détenus femmes, hommes, mineurs et personnes en situation d'handicap bénéficient de meilleures conditions d'incarcération respectueuses des principes constitutionnels et la justice pénale répond au mieux aux critères de justice pénale humanisée/humanisante ».

Les principales activités ont consisté dans l'objectivation et le portage des réformes, l'amélioration de l'archivage physique des juridictions et des parquets, l'amélioration de la gouvernance judiciaire à travers la redynamisation de la chaine pénale, le renforcement des capacités des magistrats, des Agents de l'Ordre Judiciaire (AOJ) et du personnel pénitentiaire, l'appui aux logiques de désengorgement des prisons, l'amélioration du bâti carcéral des prisons de Ngozi homme et Muyinga mixte, l'amélioration de la prise en charge psychologique et médicale, de l'alimentation mais également l'appui à l'assistance judiciaire des détenus et des parties civiles, ainsi que la formation professionnelle à des fins de réinsertion des ex. détenus.

La mise en œuvre du programme PAJSU C-Enabel a impliqué :

- Fondation Terre des Hommes (Lausanne) et l'association Ntabariza concernant la prise en charge psychologique et la formation professionnelle des détenus en vue d'une future réinsertion sociale et économique à leur sortie de prison ;
- Les Barreaux de Bujumbura et de Gitega s'agissant de l'assistance juridique et judiciaire des détenus et des parties civiles ;
- Institut Supérieur de Commerce (ISCO) pour l'archivage physique des dossiers et la formation continue des greffiers et secrétaires des parquets sur l'archivage ;
- Centre d'Incubation et d'Accélération de l'Université du Burundi (CINAUB/UB) pour la formation continue via une plateforme numérique ;
- Chambre Sectorielle d'Art et Artisanat (CHAASA) concernant la formation professionnelle en préparation de la réinsertion post détention.

1.3 Les facteurs déterminants liés au contexte

1.3.1 Un contexte de réouverture de la collaboration UE-Burundi

Le projet PASJU est mis en œuvre dans un contexte de réouverture de la collaboration entre l'Union européenne (UE) et le Burundi grâce à la levée de l'article 96 de l'accord de Cotonou en date du 8 février 2022[49], lequel avait permis à l'UE de suspendre son aide directe au Burundi en 2016 en raison de violations des droits humains. La décision a été prise en faveur d'une réouverture de la collaboration après plusieurs consultations entre les parties, notamment après les élections de 2020 et l'instauration d'un dialogue

[49] Burundi: l'UE lève les restrictions au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE, https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/02/08/burundi-eu-lifts-existing-restrictions-under-article-96-of-the-acp-eu-partnership-agreement/

politique. La levée des sanctions a permis à l'UE de reprendre la coopération et de rétablir le soutien financier direct au gouvernement burundais.

En conséquence, ce nouveau contexte a créé de fortes attentes de la part du bénéficiaire. Cependant, l'UE et les pays membres dont la Belgique sont restés vigilants afin d'apprécier le niveau d'ouverture des autorités concernées, la reprise de l'économie et la collaboration entre l'État burundais, le fonds monétaire et la banque mondiale. Dans cette logique, le programme PASJU C-Enabel a été élaboré à titre pilote pour renforcer le secteur défaillant de la justice depuis la suspension de la collaboration entre le Burundi et l'Union européenne.

1.3.2 Le remaniement institutionnel

Au Burundi, un remaniement ministériel est intervenu le 5 août 2025, aboutissant à la nomination d'un nouveau gouvernement dirigé par le Premier ministre Nestor Ntahontuye (ex. ministre des Finances dans le gouvernement sortant)[50]. Il a été précédé par les élections législatives du 5 juin 2025, remportées par le parti au pouvoir, le CNDD-FDD[51].

À la suite de ce remaniement ministériel, les attributions et le nom dudit ministère de la Justice du Burundi ont été modifiés. Il s'agit désormais du ministère de la Justice, des Droits de la Personne Humaine et du Genre. Outre les domaines habituellement couverts dont les affaires judiciaires (mise en œuvre de la politique judiciaire générale et du bon fonctionnement des cours et tribunaux) et l'administration pénitentiaire judiciaires, le ministère de la justice couvre les droits de la personne humaine en termes de promotion et de protection des droits de l'homme, l'éducation à la paix et à la réconciliation nationale. Il est également impliqué dans les mécanismes internationaux, tels que l'Examen Périodique Universel (EPU) et les organes des traités. Enfin, le ministère de la Justice couvre le domaine du genre, c'est-à-dire qu'il a la responsabilité des projets et programmes genre, l'autonomisation de la femme et la promotion des droits des filles, ainsi que la prévention et la prise en charge holistique des victimes de violences sexuelles et basées sur le genre.

1.3.3 La gestion du projet

En ce qui concerne la gestion et le suivi-évaluation, le programme PASJU C-Enabel est mis en œuvre par une équipe technique et un service support. L'équipe technique est composée d'un responsable de la gestion globale de l'action, d'un responsable du volet formation juridique et renforcement des capacités, d'un responsable des réformes centrales et d'un responsable de l'amélioration du bâti carcéral et d'un responsable « suivi évaluation » (démissionnaire au moment de la mission de terrain) qui assurait le suivi qualité de l'action en collectant et analysant les données. La mise en œuvre des activités en provinces est effectuée par une équipe décentralisée basé en province Ngozi. Elle assure la mise en œuvre au quotidien et la gestion du projet en collaboration étroite avec les représentants des acteurs publics concernés (juridictions, parquets et prisons) et les partenaires opérationnels (organisations subsidiées : Barreaux, CFPJ). En outre, compte tenu de l'orientation du projet sur l'appui en matière d'alimentation, un agent d'appui à la formation en agri élevage a intégré l'équipe début 2025.

L'équipe support est assurée, sur le plan de la gestion des ressources humaines et des services administratif, finances et logistique, par des personnes mutualisées entre le programme PASJU C-Enabel et d'autres projets d'Enabel. Elles contribuent en matière de passation des marchés publics, des fournitures et des

[50] Burundi : remaniement ministériel, nomination historique et réduction du nombre de ministères, https://www.rpa.bi/index.php/actualites/politique/burundi-remaniement-ministeriel-nomination-historique-et-reduction-du-nombre-de-ministeres
[51] https://www.lalibre.be/international/afrique/2025/08/07/un-remaniement-ministeriel-pour-resserrer-les-rangs-au-burundi-RZRFHWEHSVCRDHQLZAY7KFZKMI/

recrutements. Enfin, des chauffeurs assurent à Bujumbura comme en provinces le déplacement des équipes à des fins de réalisation des activités.

1.4 La gouvernance du PASJU

1.4.1 Modalités d'exécution

Le programme PASJU C-Enabel est la composante n°1 du PASJU. Une autre composante porte sur l'accès à la justice des vulnérables et des victimes de violations des droits humains mise en œuvre par Cordaid ; une troisième composante est relative à la numérisation judiciaire est mise en œuvre par Bibliothèques Sans Frontières (BSF).

1.4.2 Structure organisationnelle de la composante 1 d'Enabel

Un comité de pilotage du PASJU est chargé d'assurer le suivi stratégique global de l'action et l'atteinte des résultats, l'analyse des contraintes et d'y apporter des solutions au niveau macro. Il réunit tous les six mois les agences chargées de la mise en œuvre pour faire état de l'avancement du programme et prendre les mesures stratégiques nécessaires en fonction des besoins. La Délégation de l'Union Européenne (DUE) et le chef de file du ministère concerné échangent, partagent des observations et formulent des recommandations à l'égard des opérateurs de mise en œuvre.

Un comité technique est chargé de coordonner et de suivre techniquement la mise en œuvre globale des activités prévues par l'action. Il assurer le partage d'informations concernant l'action à toutes les parties prenantes. Des réunions de coordination sont organisées entre les partenaires de mise en œuvre des composantes du PASJU. Ces réunions permettent de faire le point sur les avancées de l'action.

1.4.3 Ancrage institutionnel

L'ancrage institutionnel de l'action est élevé. Le renforcement des capacités et/ou l'appui proposé ont contribué à favoriser l'ancrage de l'action au sein des tribunaux mais également des centres de détention et des services du ministère visés par l'action tel que le service des statistiques, la Direction de la planification qui porte en son sein le service statistiques, l'Inspection Générale de la Justice, le service des affaires pénales et détention, le service de l'aide légale. L'ancrage institutionnel a également concerné les administrations personnalisées sous tutelle du ministère de la Justice, telles la DGAP et le CFPJ. Toutefois, malgré la disponibilité et la conviction des acteurs de faire perdurer les résultats de l'action, si les avancées ne sont pas soutenues par des réformes politiques et judiciaires structurantes, elles perdureront difficilement.

1.4.4 Durée de l'action

L'action est initialement prévue d'être mise en œuvre sur une durée de 36 mois, toutefois, grâce à un avenant accordé par l'UE le 3 juin 2025, la période initiale prévue de fin de mise en œuvre est étendue du 30 novembre 2025 jusqu'au 31 mai 2026. Cette extension permet à l'équipe Enabel de progresser concernant notamment l'appui au secteur pénitentiaire, au genre et aux personnes avec handicap, aux formations et à la chaine pénale.

2 Objectifs et méthodologie de l'évaluation

2.1 Les objectifs de l'évaluation

Cette évaluation poursuit deux objectifs principaux. Le premier objectif consiste à évaluer le niveau d'atteinte des résultats prévus ce qui implique la performance des actions entreprises. Cette analyse est réalisée selon les six critères d'évaluation du Comité d'Aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (CAD-OCDE). Cet objectif vise également à examiner la capacité du projet à intégrer les dimensions transversales comme le genre, les personnes avec handicap, l'inclusion, l'environnement et la durabilité institutionnelle.

Le deuxième objectif concerne les modes de gestion partenariale tel que le double ancrage, l'articulation de l'action avec les réformes en cours mais aussi l'identification d'effets non intentionnels positifs et négatifs, ainsi que la capitalisation des apprentissages clés/leçons apprises et la préparation à une éventuelle phase II.

Elle permettra aussi de tirer des conclusions sur la valeur ajoutée de l'action et d'identifier les marges de progression possibles. Enfin, des recommandations concrètes seront formulées pour améliorer la performance globale du projet, en lien direct avec les conclusions de l'évaluation.

2.2 La portée de l'évaluation

L'évaluation porte sur la période allant du 1er mars 2023 au quatrième trimestre 2025, avec un ROM réalisé en juin 2024. Elle couvrira l'ensemble de la période du projet de manière sommative, en tenant compte des progrès réalisés au cours de la phase opérationnelle de 2023-2025.

L'évaluation intervient lors de la dernière année de mise en œuvre conformément à l'obligation contractuelle d'Enabel auprès du bailleur de fonds et à une obligation interne d'Enabel d'évaluation de projet et de son souhait d'être une organisation apprenante.

Concernant la dimension géographique, l'évaluation concerne trois anciennes provinces du Nord-Est du Burundi (Muyinga, Ngozi et Kirundo) et Bujumbura Mairie.

Le cadre logique de l'action sera évalué dans son ensemble avec une attention particulière concernant les résultats et les cibles prévus considérant le PASJU-Enabel comme un projet pilote.

Les six critères du CAD seront pris en compte dans cette évaluation et complétés par des thématiques transversales tel que la gouvernance, le genre, l'inclusion et l'environnement.

2.3 Les principaux utilisateurs

Les résultats de l'évaluation seront utilisés par un ensemble d'acteurs au Burundi.

Les principaux utilisateurs sont l'équipe Enabel au Burundi, les membres du CoPil PASJU (Enabel, DUE, ministère de la Justice, tribunaux et centres de détention concernés) ; les organisations et institutions subsidiées dans le cadre du PASJU (CFPJ, Terre des Hommes, Ntabariza, Barreaux et l'Université).

La durabilité et l'apprentissage sont les principaux enjeux de la présente évaluation pour toutes les parties prenantes et utilisateurs.

2.4 Méthodologie

2.4.1 Cadre de l'évaluation

L'évaluation s'appuie sur des informations qualitatives obtenues dans le cadre de recherches documentaires et d'entretiens semi-structurés avec les parties prenantes concernées et un échantillon de bénéficiaires finaux. Elle a permis d'obtenir des réponses préliminaires et de dégager celles qu'il convient de rechercher ou d'approfondir.

La grille de questions proposées dans les Termes de référence (TdR) a servi de cadre pour le choix d'une approche méthodologique participative, flexible et systémique. L'idée étant de permettre à tous les acteurs de l'action de partager leurs perceptions, les leçons à tirer et les recommandations pour maintenir les acquis et améliorer les programmations futures.

L'équipe d'évaluation a suivi les questions d'évaluation de la matrice d'évaluation élaborées et détaillées dans le rapport de démarrage présentée en annexe de ce rapport.

Les éléments du cadre logique ont servi de fondement pour répondre aux critères d'évaluation et aux thématiques transversales.

2.4.2 Référentiel du jugement

Chaque question et sous question de la matrice d'évaluation est associée à des indicateurs précisant les informations qui seront collectées et analysées pour constituer les preuves relatives à la question. Nous avons repris dans le chapitre dédié à l'analyse approfondie, pour chacune des sous-questions, les indicateurs prévus et si ceux-ci ont pu être mesurés grâce aux sources de vérification. Pour ce qui concerne l'efficacité et plus particulièrement, la Q1, les indicateurs proposés comme référentiel de jugement sont ceux du cadre logique. Les informations recueillies au cours de la recherche sur le terrain ont été traitées, classées, analysées et combinées aux résultats de la recherche documentaire. Les informations ont ensuite été recoupées à l'aide de sources primaires et secondaires afin d'en assurer la validité. Sur les fondements des données recueillies, les lacunes et les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de l'action ont été formulées et adressées lors de la restitution des principaux constats de l'évaluation (14 novembre 2025).

2.4.3 Collecte et analyse de données

La collecte des données a été effectuée en deux étapes. D'une part, une étape en amont de la mission de terrain et à distance, avec la mise à disposition d'un ensemble de documents et de réunions avec l'équipe Enabel de mise en œuvre pour définir le calendrier de la mission, les personnes ressources et les sites à visiter. D'autre part, une étape de collecte de données **à distance** concernant des entretiens avec la représentante de la DUE, l'Assistant Technique (AT) ainsi que le coordinateur du projet démissionnaire. Enfin, une étape de collecte sur le terrain au **Burundi a eu lieu du lundi 3 novembre au 14 novembre**.

2.4.4 Sources et méthodes de collecte des données

L'équipe d'évaluation a axé son analyse sur des données qualitatives secondaires et primaires.

Les données secondaires sont issues de l'exploitation de la documentation provenant de différentes sources. Il s'agit de documents projet, de documentation de politique et de stratégies nationale et sectorielle, de propositions de réformes, de minutes des Comités de Pilotage (CoPil) et du Comité technique, de rapports d'activités, des termes de référence et de l'ensemble des documents listés en annexes à ce rapport (voir annexe).

Les données primaires sont les fruits des entretiens individuels et des focus groupe semi-directifs conduits pour approfondir certaines informations. Les focus groups ont été constitués concernant les magistrats et les détenus en tenant compte du critère genre. Au total, **quatre focus groups** ont été organisés sur **quatre sites différents de la zone d'intervention.**

2.4.5 Echantillonnage

Les focus groups et les personnes interviewées ont été soumises à un échantillonnage non aléatoire, tenant compte de leur statut de bénéficiaires finaux, de leur connaissance approfondie du projet, du genre et de leur accessibilité.

Quatre focus groups constituant des échantillons représentatifs des bénéficiaires finaux provenant de diverses régions ont été organisés comme suit :

- Le premier focus groups a été constitué sur la base d'un échantillon proposé par l'équipe de mise en œuvre concernant le TGI de Ngozi. Ce focus group était constitué d'un homme et de trois femmes de la magistrature assise.
- Un deuxième focus group organisé au centre de détention de Ngozi constitué de six hommes (formation menuiserie et trois bénéficiaires de l'assistance judiciaire).
- Un troisième focus group organisé au TGI de Muyinga était constitué de cinq femmes détenues.
- Le quatrième focus group est composé de six (5 hommes, 1 femme) magistrats substituts généraux, du Procureur général et des conseillers de la cour d'Appel de Ngozi.

Au total, 85 entretiens semi-directifs ont été menés en personne dans les provinces concernées, dont douze avec des bénéficiaires finaux (participation à la formation Compostage à l'aide d'un activateur à base de vinaigre), et 4 entretiens ont été réalisés en ligne (Cf. Annexe 3 Liste des personnes rencontrées). Chaque entretien a fait l'objet d'une analyse afin d'étayer ou de contredire les informations déjà recueillies. La liste des entretiens menés figure à l'Annexe1.

2.5 Normes éthiques

Les normes éthiques appliquées incluent le respect de la confidentialité et des données privées des personnes rencontrées durant la mission. L'évaluation a été menée dans le respect strict du principe de confidentialité et de la protection des personnes rencontrées lors des discussions en groupe, des entretiens individuels et des visites de terrain. L'équipe d'évaluation n'a pas été en contact avec des enfants.

Les participants aux discussions en groupe et aux entretiens individuels ont été informés des objectifs de l'entretien et des moyens par lesquels les informations sont collectées, de l'utilisation qui en sera faite et du traitement anonyme des données. Ils ont aussi été informés de leur droit de refuser d'être interrogés, photographiés ou enregistrés. Toutes les notes ont été prises avec l'accord explicite des personnes concernées. Aucune photo de bénéficiaire finaux n'a été prise. Les participants ont été informés que les données collectées ne serviront qu'aux objectifs de l'évaluation et ne seront en aucun cas transmis à un tiers. Les entretiens et les échanges de groupe se sont déroulés dans le respect des uns et des autres et la bienveillance.

2.6 Contraintes et limites

L'accès aux sources d'information et la disponibilité des documents officiels n'ont pas été problématiques. La présente mission n'a pas rencontré de limites méthodologiques qui ont remis en question la robustesse des constats.

L'équipe d'évaluation a constaté que certaines données mises à disposition dans le SharePoint par le partenaire de mise en œuvre n'étaient pas correctes/actualisées. Cependant, la mission note qu'une série d'ajustements a rapidement été effectuée par Enabel.

Le rapport de démarrage est inclus en annexe pour toutes informations complémentaires (voir annexe).

3 Analyse et constats

3.1 Analyse de la performance

Tel que prévu dans les TdR, l'équipe d'évaluation fournira une analyse concise des critères d'évaluation tels que définis par les lignes directrices du CAD de l'OCDE. L'évaluateur présente ci-dessous un résumé de l'analyse par critère en un maximum de 3 pages.

PERTINENCE	A	B	C	D

PERTINENCE : Mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires, du pays, de la communauté internationale et des partenaires/institutions et demeurent pertinents même si le contexte évolue.

La pertinence du PASJU C-Enabel, composante 1 du PASJU financé par l'UE, est relativement bonne en répondant aux besoins identifiés mais des éléments tel que la sous-estimation de certains besoins viennent altérer sa qualité.

Les besoins cruciaux en matière d'amélioration des conditions de détention, d'appui à la dignité humaine, de réinsertion des détenus, de prise en considération du genre et des personnes vulnérables, de fonctionnement de la chaine pénale garante d'un échange quotidien et d'une coordination déterminante entre ses différents acteurs, de renforcement des capacités des professionnels du secteur judiciaire, sont toujours alignés avec l'appui identifié par la logique d'intervention du PASJU.

L'action n'a fait l'objet ni d'une étude de faisabilité, ni d'un atelier de réflexion ou encore de concertation avec le bénéficiaire avant le démarrage, malgré l'absence de coopération UE-Burundi pendant plus de sept ans[52] . Toutefois, le programme PASJU C-Enabel a été formulé par Enabel sur base du document d'action élaboré par la DUE.

L'action s'inscrit dans la continuité des projets justice appuyés par le Royaume de Belgique. L'intervention est également alignée avec les documents stratégiques pays : vision 2040-2060, Plan National de Développement, Politique nationale genre et sectorielle, et stratégie nationale (2023-2027). En outre, les drafts des politiques pénale et pénitentiaire sont également en ligne avec le PASJU C-Enabel, cependant ces derniers documents n'ont pas encore été signés par l'autorité compétente [53].

En outre, le programme PASJU (C-Enabel) répond aux besoins d'hygiène du commissariat de Kirundo (transit des détenus avant leur transfert à Ngozi) en collaborant avec le programme de santé NTUSIGARINYUMA d'Enabel. Ainsi, le circuit des citernes d'eau potable, les fosses septiques et le réseau eau du commissariat ont été réhabilités grâce aux fonds du programme bilatéral belge d'appui à la santé.

Cependant, la formulation du projet a fait l'objet d'une sous-estimation des besoins en infrastructures pénitentiaires [54]. (espaces, vétusté).

[52] Cf. *Q2. Dans quelle mesure le dialogue avec le partenaire national et l'approche du « double ancrage » ont-elles été efficaces pour favoriser l'indépendance du pouvoir judiciaire et améliorer les performances du ministère ? et sous-question 2.1 Dans quelle mesure l'intervention répond aux priorités du partenaire national et prend en compte les évolutions du contexte ? (Pertinence)*

[53] Cf. *Q2. Dans quelle mesure le dialogue avec le partenaire national et l'approche du « double ancrage » ont-elles été efficaces pour favoriser l'indépendance du pouvoir judiciaire et améliorer les performances du ministère ? et sous-question 2.1 Dans quelle mesure l'intervention répond aux priorités du partenaire national et prend en compte les évolutions du contexte ? (Pertinence)*

[54] Cf. *1.2 Dans quelle mesure le projet a-t-il bénéficié au groupe « Femmes et personnes vulnérables » ? (Genre & Inclusion) Efficacité-Durabilité ; partie 3.2.2 synthèse analytique ; 1.4 Dans quelle mesure les institutions concernées ont-elles la capacité de pérenniser et d'internaliser les acquis, le cas échéant ? (Durabilité) et Conclusion C.2.*

COHÉRENCE	A	**B**	C	D

COHÉRENCE: Mesure dans laquelle l'intervention est compatible avec les autres interventions menées au sein d'un pays, d'un secteur ou d'une institution.

Une certaine cohérence de l'action existe avec les autres interventions menées dans le secteur de la justice au Burundi mais est perfectible.

Des conventions de subsides ont été signées entre Enabel, Terre des Hommes – Ntabariza [55]et les Barreaux, en vue de mettre en œuvre un ensemble d'activités permettant d'appuyer le milieu carcéral, d'y améliorer les conditions de vie en contribuant au respect des droits élémentaires des détenus. L'action prévoit également des activités d'assistance juridique et judiciaire (barreaux) et d'archivage (Université du Burundi). Malgré une qualité de communication un peu faible avec Terre de Hommes, une coordination géographique et ciblée est assurée entre les partenaires afin d'éviter les chevauchements et de favoriser les complémentarités.

Par ailleurs, l'action mise en œuvre par Enabel est cohérente avec la composante numérisation judiciaire de BSF [56] dans la mesure où elle prépare le futur travail de numérisation des dossiers judiciaires correctement classés selon un plan de classement uniformisé entre juridictions. Elle est également cohérente avec l'appui à l'accès à la justice mis en œuvre par Cordaid. L'équipe Enabel se charge de l'offre de justice et Cordaid de la demande concernant le ressort du TGI de Kirundo uniquement. Cependant, force est de constater que les composantes sont restées isolées structurellement, les tentatives d'élaborer un cadre logique commun aux trois composantes et une harmonisation de la mise en œuvre de certains indicateurs, ont échoué en raison de départs, des démissions à répétition de l'AT. Les trois composantes du PASJU C-Enabel ne sont pas mises en œuvre comme un tout propice à la création de synergies. Chaque partenaire de mise en œuvre s'investit dans sa composante mais, par exemple, il n'existe pas d'action commune des responsables évaluation de chaque composante permettant d'assurer un suivi transparent, complémentaire et permettant d'ajuster rapidement l'ensemble si besoin. Ceci était le mandat de l'AT et paraissait initialement complexe du fait de l'intervention sur trois zones différentes (sauf Kirundo pour Enabel/Cordaid). Cependant, malgré les faiblesses concernant l'AT, Enabel a initié auprès de Cordaid et de BSF une collaboration afin d'éviter des doublons en termes d'assistance judiciaire concernant Kirundo et d'évaluation des besoins en matière d'archivage physique et en le fournissant aux juridictions appuyées par BSF.

En outre, un manque de clarification/de communication concernant les activités mises en œuvre par le PNUD ne facilite pas les synergies. L'absence d'appui du PNUD initialement prévu dès le démarrage de l'action dans la province de Kayanza crée un déséquilibre

[55] Cf. **3.**3.2. Coordination avec les autres acteurs externes au PASJU
[56] Cf. Collaboration dans le renforcement des capacités des AOJ et échange d'expériences.

EFFICACITÉ	A	B	C	D

EFFICACITÉ : Mesure dans laquelle les objectifs et les résultats de l'intervention ont été atteints, ou sont en train de l'être, y compris les résultats différenciés entre populations.

L'atteinte des résultats est disparate [57].

L'efficacité n'est pas correcte concernant les aspects liés aux défaillances de conception de l'action (Enabel n'a pas réalisé d'étude de faisabilité), au rôle de l'AT et aux décisions ministérielles qui échappent à Enabel. L'efficacité est de bonne qualité s'agissant des activités réalisées comme prévu.

Le volet désengorgement des prisons n'est pas atteint. La non-atteinte de cet indicateur n'est pas totalement imputable à Enabel dans la mesure où elle est liée aux réformes structurelles. Toutefois, Il aurait fallu en étudier la faisabilité. En effet, la population carcérale est similaire au démarrage de l'action, l'indépendance de la justice n'est pas améliorée, la formation initiale des magistrats proposée par l'action est en grande partie un échec issu d'une décision unilatérale du ministère de la Justice de ne pas respecter le cadre légal existant[58], les autorités ayant souhaité qu'Enabel s'investisse dans cet appui mais de façon peu qualitative (4 mois de formation au lieu de 24 prévus dans le cadre légal). Un décalage apparait en l'occurrence entre l'appui proposé et le souhait du bénéficiaire. Malgré les besoins identifiés, l'appui proposé ne correspondait dans ces conditions pas aux attentes du bénéficiaire. La formation continue ne peut s'y substituer et certaines cibles non réalistes n'ont pas pu être atteintes et ont été ajustées en cours de mise en œuvre. L'action a cependant appuyé le recrutement de 159 nouveaux magistrats via un concours transparent en 2024.

Cependant, des résultats de qualité sont atteints comme prévu et/ou sur le point de l'être s'agissant de l'appui aux infrastructures, en informatique et matériel de bureau, à l'archivage juridique, de la fourniture de véhicules, mais également concernant les soins aux détenus (santé, psychologique, nutrition, agri-élevage pour et par les détenus (non prévu initialement), l'appui en matière d'assistance légale et judiciaire des détenus et des parties civiles, ainsi que le renforcement de la chaine pénale et l'appui aux formations.

Les formations continues des AOJ, ainsi que les formations prodiguées aux agents pénitentiaires, aux directeurs de centres de détention et au personnel santé en détention, ont été bénéfiques et correspondent aux résultats prévus grâce à l'appui du CFPJ.

S'agissant d'un projet pilote dont le précédent appui date de sept ans au démarrage du programme PAJSU C-Enabel, l'ambition des résultats et des cibles initiales à atteindre apparait décalée avec la réalité du terrain. Qui plus est, l'Assistance Technique (AT) chargée notamment de faciliter la coordination des trois composantes et le dialogue politique n'a pas été en mesure de satisfaire à ses engagements [59]

Malgré les défis rencontrés, l'équipe Enabel a fait preuve de force de proposition et d'une agilité remarquable.

[57] Cf. *Tableau: Indicateurs et niveau d'atteinte des indicateurs au 1.11.25 - Source Monitoring Enabel.*
[58] Cf. *2.1 Dans quelle mesure l'intervention répond aux priorités du partenaire national et prend en compte les évolutions du contexte ? (Pertinence)*
[59] Cf. *3.3 Quel rôle joue l'Assistance Technique, chef de file chargé de rendre opérationnel la synergie d'action entre les 3 opérateurs de mise en œuvre ? (Efficacité) ; et Q4. Dans quelle mesure les modalités de mise en œuvre (ex : Subvention, etc.) et les mécanismes de gestion du projet ont-ils facilité une mise en œuvre efficiente afin d'atteindre les objectifs du projet, dans le contexte spécifique secteur et de la justice au Burundi, sous-question : 4.1 Les subventions, les AO, les ASC, utilisés dans le cadre de ce projet comme outil de mise en œuvre sont -ils appropriés pour soutenir les objectifs du projet? (Efficience).*

EFFICIENCE	A	B	C	D

EFFICIENCE : Mesure dans laquelle l'intervention produit, ou est susceptible de produire, des résultats de façon économique et dans les temps.

L'efficience de l'action est mitigée. Les structures ont été bien équipées comme prévu mais des besoins en ressources humaines et matérielles sont apparues. La rotation du personnel [60] concernant plusieurs membres du service statistiques, le directeur du CFPJ, ainsi que plusieurs magistrats ayant bénéficié des formations ont créé des besoins additionnels de renforcement des nouveaux arrivants. Cette rotation est intervenue en septembre 2025, soit avant la phase initiale de clôture et après l'extension sans coût, période pendant laquelle il est difficile de mobiliser des ressources adéquates.

Concernant les aspects financiers et matériels, les prévisions ne correspondaient pas à la réalité des besoins, s'agissant par exemple du nombre de bénéficiaires en matière de formation de magistrats revu considérablement à la baisse en cours de mise en œuvre (cible initiale 1770 magistrats ; 380 magistrats ciblés). Malgré ces défis, Enabel a cependant souhaité et finalement obtenu de réduire le nombre d'apprenants par session de 60 à 40 afin de favoriser l'efficacité de l'appui.

L'action a fait face à des retards dès n+1 [61]. En effet, le chef de projet est arrivé cinq mois après le démarrage de l'action, ce qui a retardé plusieurs validations nécessaires au démarrage. Les formations ont été lentes à mettre en œuvre en raison des procédures administratives ministérielles et d'Enabel. Certains besoins ont été surestimés (cf. formation de 1770 magistrats) d'autres sous-estimées (salles d'archive). Cependant, la flexibilité de l'UE aux différentes étapes de la mise en œuvre a permis à Enabel de s'adapter aux besoins des bénéficiaires notamment en matière d'espaces à réhabiliter ou à étendre (terrain de jeu des prisons, salles d'archives et de saisie des juridictions).

Le comité de pilotage [62] s'est déroulé comme prévu mais constitue davantage un lieu d'échange d'information et de suivi de l'action plutôt que de pilotage.

La cellule d'appui aux partenaires du MJ permet de faciliter une certaine coordination, ainsi que le groupe sectoriel Justice et État de droit supervisé par le MJ et composé des institutions publiques et des principaux partenaires internationaux (UE, Ambassade des Pays-Bas, Coopération Suisse, PNUD, UNICEF).

Enfin, le niveau de décaissement du budget global atteint [63]71,91% ce qui démontre une capacité d'absorption un peu faible malgré la consommation de lignes budgétaires au-delà du budget disponible. A titre d'exemple, 119% du budget est consommé concernant l'amélioration de la prise en charge psychologique, médicale et l'alimentation des détenus ; 122% du budget est consommé s'agissant de l'entretien des véhicules. Trois véhicules mis à disposition du ministère de la Justice ou des juridictions ont été déclarés hors d'usage suite à des accidents graves. Les véhicules ont été remplacés par l'assureur.

Au contraire, la ligne budgétaire concernant l'appui aux logiques de désengorgement des prisons est consommée à hauteur de 73%, la ligne budgétaire prévue pour l'équipement et la rénovation des bureaux est consommé à hauteur de 74%. Cependant, selon les propos recueillis par la mission a posteriori, cette ligne budgétaire sera réallouée aux activités.

Dans ce contexte, des réallocations sont prévues et l'extension sans coût accordée par l'UE devrait permettre de consommer le reliquat dans les nouveaux délais impartis.

[60] Cf. Conclusion C3

[61] Cf. 3.5.1. Cadre partenarial : Enabel, Cordaid, Terre des Hommes ; 4.2 Dans quelle mesure les modalités de gestion, en particulier les mécanismes de gouvernance interne du projet, ont-elles été appropriées et ont-elles facilité l'atteinte des objectifs du projet ? ; Effets inattendus négatifs de l'action ; Conclusions C5 et C6.

[62] CF. P section sur le Comité de Pilotage (CoPil)

[63] Cf. Rapport financier Enabel (11.2025)

DURABILITÉ	A	B	C	D

DURABILITE : Mesure dans laquelle les bénéfices nets de l'intervention perdureront ou sont susceptibles de perdurer.

Le renforcement des capacités en termes de planification, d'organisation, de compétences techniques est constaté par la mission d'évaluation.

Toutefois, la pérennisation des résultats reste fragile en raison de la rotation du personnel, d'une volonté politique parfois mitigée, de décisions ministérielles soudaines, sans concertation avec le projet, hors cadre légal et éloignés du besoin estimé en terme de formation initiale des magistrats de quatre semaines au lieu de deux ans prévus dans le cadre légal (12 mois proposé puis 6) [64] d'un appui budgétaire ministériel incertain s'agissant par exemple de la maintenance des équipements et des véhicules fournis.

Le suivi des formations effectué en ligne par le CFPJ auprès des magistrats ne permet pas d'envisager une continuité de la part de l'institution concernée, faute de motivation, de moyens et des possibilités du CFPJ d'y répondre avec le budget qui lui est alloué par le ministère concerné.

Le plan de classement et archivage dont se sont servis les archivistes n'a pas encore été validé au niveau institutionnel, ce qui contribue à la reprise d'anciennes pratiques de classement et d'archivage par les greffiers et secrétaires des parquets. Par ailleurs, le fait que de telles pratiques puissent subsister au sein de certaines juridictions appuyées (cas du TGI Kirundo) démontrent une tendance « à faire comme avant »[65]. Une validation institutionnelle permettrait d'y remédier. Le maintien des archives pose également des problèmes faute de moyens humains suffisants au parquet Muyinga (dont le secrétariat était tenu par un planton à notre passage) ainsi que dans les autres services concernés (faute d'archiviste attitré).

[64] Cf. 2.1 Dans quelle mesure l'intervention répond aux priorités du partenaire national et prend en compte les évolutions du contexte ? (Pertinence)
[65] Cf. *6.3 Quels résultats concrets ont été obtenus en matière d'archivage ? Des points forts sont-ils observés ? (Efficacité)*

IMPACT	A	B	C	D

IMPACT : Mesure dans laquelle l'intervention a produit, ou devrait produire, des effets importants et de vaste portée, positifs ou négatifs, intentionnels ou non.

L'impact de l'intervention portant sur la contribution aux objectifs général et spécifiques est de bonne qualité et constitue une réussite concernant certains aspects de l'action.

Malgré des marges d'amélioration nécessaires pour garantir la durabilité des acquis, l'impact est jugé notable sur plusieurs dimensions. En effet, la mise à disposition d'un système d'archivage efficace au sein des juridictions visées[66], l'opérationnalisation d'une chaîne pénale fonctionnelle [67], la formation nécessaire d'agents administratifs et pénitentiaires [68] - notamment en vue de promouvoir le respect des droits des détenus - l'amélioration significative des conditions de détention en cohérence avec l'Objectif Général « (…) et au respect et à la protection des droits humains de tous, en veillant à ne laisser personne pour compte »), ainsi que le développement de formations continues pour certains magistrats et un appui structurel visible et pertinent, constituent des résultats concrets qui témoignent d'un bon impact.

En outre, la sensibilisation au genre et aux personnes avec handicap (Objectif spécifique (…) une justice sensible au genre et proche des titulaires de droit est améliorée), constituent autant d'actions et de résultats positifs qui contribuent à l'appropriation et à la crédibilité du système judiciaire dans son ensemble et qui n'existaient pas avant le PASJU.

Cependant, l'impact est altéré par les difficultés rencontrées (appui aux réformes, formation des magistrats, désengorgement des prisons) en raison notamment d'une conception trop ambitieuse et d'indicateurs non réalistes. Ainsi, malgré les efforts considérables d'Enabel, ces volets harmonisés avec l'OG et l'OS ne sont pas atteignables dans les temps impartis et le contexte actuel.

[66] Cf. *6.1 L'archivage a-t-il été pris en compte dès la phase de conception du projet en tenant compte des capacités (humaines, ressources financières, techniques) et contexte ? (Pertinence)*
[67] Cf. *2.2 Dans quelle mesure l'approche du double ancrage est-elle perçue comme une stratégie pertinente (renforcement des capacités, appropriation institutionnelle, volonté politique évolution des stratégies ou de gouvernance, amélioration de la transparence) pour renforcer la collaboration avec le partenaire national et répondre aux enjeux d'indépendance judiciaire ? (Pertinence-Durabilité)*
[68] Cf. Conclusions de C4 à C7.

3.2 Analyse approfondie de l'atteinte des résultats et des changements observés

3.2.1 Appréciation globale de l'atteinte des résultats

Q1. Dans quelle mesure l'intervention a-t-elle progressé vers l'atteinte de ses objectifs et la réalisation des changements escomptés ?

L'analyse approfondie vise à évaluer la performance globale du projet au regard des six critères du CAD de l'OCDE, tels qu'opérationnalisés dans la matrice d'évaluation. Les résultats observés présentent un niveau d'atteinte contrasté.

Certains résultats sont de bonne qualité, en particulier ceux relatifs à l'appui psychologique aux détenus, à l'amélioration des conditions de détention, à l'assistance judiciaire et au renforcement de certaines fonctions du ministère de la Justice, notamment en matière d'archivage. D'autres résultats planifiés n'ont toutefois pas été atteints comme prévu, en particulier en ce qui concerne le désengorgement des prisons, l'appui aux réformes structurelles, la formation initiale des magistrats, la formation des greffiers, ainsi que certains aspects transversaux tels que le genre et la prise en compte des personnes vivant avec un handicap, malgré des avancées constatées.

La mission souligne que le désengorgement des prisons ne pouvait raisonnablement pas être résolu par l'intervention d'Enabel seule. Cette faiblesse de conception a affecté la qualité de la pertinence globale de l'action, qui aurait pu être évaluée plus favorablement dans un cadre plus réaliste.

Les niveaux de réalisation des indicateurs illustrent ces écarts entre cibles initiales et résultats atteints, avec des performances très variables selon les domaines d'intervention.

Le tableau ci-dessous présente les indicateurs et leur niveau d'atteinte au 1er novembre 2025, sur la base des données de monitoring d'Enabel ; la couleur verte indique une cible presque atteinte, atteinte ou très largement atteinte, tandis que la couleur rouge signale une cible non atteinte.

Indicateur	Valeur de base	Valeur cible	Cible atteinte
Réformes	0	3	**1 guide de l'inspection générale**
Magistrats formés	0	1770	**541**
Greffiers formés	0	160	**109**
Archivage des services greffes et secrétariats de parquets (TGI et CA de Kirundo, Muyinga et Ngozi)	0	8	**18**
Temps moyen de recherche d'un dossier judiciaire dans les archives des juridictions appuyées **(Moins de 2 minutes)**	240	5	**5**
Évolution de la coordination des acteurs de	0	24	**24**

la chaine pénale dans les zones appuyées			
Nombre de détenu(e)s appuyés psychologiquement	0	2291	**2220**
Taux d'occupation de la prison ciblée de Muyinga	158%	79%	**132%**
Taux d'occupation des prisons ciblées **Ngozi hommes** **Ngozi femmes**	 338% 84,8%	 169% 42%	 **374%** **63%**

Tableau 1: Indicateurs et niveau d'atteinte des indicateurs au 1er novembre 2025. Source Monitoring Enabel

3.2.2 Résultats relatifs au système judiciaire et pénitentiaire

Dans quelle mesure les changements souhaités et les résultats (1 et 2) ont-ils été atteints (Q1.1) ?

L'analyse porte sur le recrutement, la formation et le concours des magistrats, la formation des AOJ (accueil, archivage), l'appui au secteur pénitentiaire (santé, psychologie, assistance judiciaire, réinsertion des détenus, formation, acquisition des compétences du personnel pénitentiaire), le désengorgement et la rénovation des prisons. Il convient également d'analyser dans quelle mesure l'atteinte des résultats a contribué à atteindre l'objectif global en tenant compte des aspects genre, personnes vulnérables, mineurs et environnement.

3.2.2.1 Recrutement et formation initiale des magistrats

La sélection de la promotion 2024 de magistrats sur la base de critères précis constitue une évolution notable, rompant avec la pratique antérieure de nominations par décret. L'implication du ministère de la Justice, du CFPJ et d'Enabel dans l'organisation et la définition du concours a contribué à renforcer la transparence et la crédibilité du processus.

Toutefois, la réduction progressive de la durée de la formation initiale, initialement prévue sur deux ans par le cadre légal, puis ramenée à douze mois, six mois et finalement quatre semaines par décision unilatérale du ministère de la Justice, constitue un risque important. Ce format validé par le ministère de la Justice ne permet pas un renforcement durable des capacités des nouveaux magistrats et compromet la consolidation des compétences théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, mais également la collaboration avec Enabel et la DUE. Cette situation limite la continuité des bonnes pratiques instaurées et affecte le renforcement du secteur de la justice dans la durée.

3.2.2.2 Formation continue

Parallèlement aux limites observées dans la formation initiale, des formations continues ont été dispensées aux magistrats à partir de modules élaborés ou actualisés par le CFPJ, avec l'appui d'Enabel. Trois formations de formateurs ont été organisées avec le soutien de l'Institut de formation judiciaire belge, contribuant au renforcement des capacités pédagogiques.

Les valeurs cibles initiales relatives au nombre de magistrats formés ont été révisées, celles-ci ayant été jugées irréalistes. L'ajustement de 1770 à 380 participants, formalisé en 2023 et communiqué à l'Union

européenne (ajustement inséré dans OPSYS), a servi de base au reporting annuel sans observation particulière de la DUE.

Au-delà des magistrats, d'autres acteurs du système judiciaire ont bénéficié de formations, notamment les greffiers, secrétaires de parquet, personnels pénitentiaires, agents techniques et administratifs, avocats et universitaires. Ces actions ont contribué au renforcement global des capacités institutionnelles et au transfert de compétences en adéquation avec les besoins identifiés du secteur. Le management du PASJU C-Enabel déclare avoir voulu limiter le nombre de participants aux sessions de formation pour tenter d'en améliorer l'impact, les valeurs de base initiale paraissaient en effet irréalisables considérant les "habitudes" du ministère de la Justice d'organiser des formations à plus de 60 magistrats. Le nombre de participants a finalement été limité à 30 au lieu de 20 prévu par Enabel afin de favoriser la qualité de l'apprentissage auprès des bénéficiaires.

3.2.2.3 Appui au secteur pénitentiaire

L'appui au secteur pénitentiaire a couvert plusieurs dimensions complémentaires, incluant la santé, l'assistance psychosociale et judiciaire, la formation professionnelle et la réinsertion des détenus, le renforcement des compétences du personnel pénitentiaire, ainsi que l'amélioration des conditions matérielles, infrastructurelles et l'appui à l'alimentation (développement de l'agri élevage dans les prisons ciblées) en détention. Il convient également de saluer la mise en place d'un plan de formation continue des agents de l'administration pénitentiaire qui tient compte des besoins par métier pénitentiaire et de l'élaboration des supports pédagogique. Selon le personnel ayant contribué à cette initiative, c'est le premier plan de formation depuis l'existence de la direction de l'administration pénitentiaire.

Santé et hygiène : Dans les centres de détention visités, du matériel médical a été livré conformément aux besoins identifiés tel que des tables de consultation, des stéthoscopes, des tables gynécologiques et des potences. Certaines ressources demeurent toutefois sous-utilisées, notamment les filtres à eau, en raison d'un manque de confiance du personnel médical. Les ruptures récurrentes de stocks de médicaments fournis par les services du ministère de la Justice et ceux des structures médicales locales partenaires de la DGAP apparaissent régulièrement et limitent la capacité de prise en charge des détenus.
Pour les femmes détenues (majeures, mineurs), la production artisanale de serviettes hygiéniques en tissu ne permet pas de compenser l'insuffisance d'accès au savon et à l'eau, notamment à Ngozi, ce qui favorise le développement d'infections chroniques et des conditions de vie indignes.

Appui psychologique et social : L'appui psychologique mis en œuvre par l'association Ntabariza, via une convention de subsides signée avec Terre des Hommes et Enabel, s'avère particulièrement pertinent. Il offre aux détenus un espace d'expression et de projection vers la réinsertion, et contribue à la réduction des tensions en milieu carcéral grâce à des groupes de parole et des activités culturelles et sportives. Des groupes de parole, ainsi que des animations culturelles (théâtre, tambours, veillée culturelle, etc.), ont été organisés, contribuant ainsi à la réduction des tensions entre les prisonniers. La réhabilitation du terrain de sport à Ngozi (1700 détenus pour une capacité de 400) couplée à la redynamisation des activités récréatives contribuent à limiter les conflits entre détenus.
La réduction du nombre de psychologues en poste (de huit à cinq) pour des raisons budgétaires pose néanmoins la question de la pérennité de cet appui. La continuité de ces services apparaît essentielle pour la stabilité des détenus et supposerait la création de postes permanents au sein des établissements pénitentiaires.

Nutrition, agri-élevage et environnement

L'équipe Enabel a pris l'initiative de recruter une expertise non prévue initialement s'agissant du volet « aide à l'alimentation » afin de garantir un certain niveau de qualité nutritive pour les détenus et a opté

pour une approche plus inclusive. A ce titre, le volet agri-élevage introduit en court de mise en œuvre permet d'améliorer les pratiques et de fournir des aliments produits sur place pour les détenus.

Des formations supplémentaires sur la culture du maïs, la fabrication d'insecticides, la gestion des déchets et la protection de l'environnement ont été dispensées aux détenus et au personnel. L'action a fourni du matériel agricole, des équipements de protection et des produits phytosanitaires, accompagnés de sensibilisation à l'usage de pesticides bio. La consolidation de ces pratiques environnementales reste à poursuivre d'autant plus que les réalisations ont démarré en n+3 (2025).

La collaboration entre le responsable d'Enabel dudit service d'accompagnement agropastoral et les responsables du service production des prisons est de bonne qualité. Cet atout devrait permettre une appropriation limpide malgré le court délai de cet accompagnement (janvier 2025-juin 2026).

Assistance judiciaire : L'assistance judiciaire est opérationnelle et assurée par Terre des Hommes, Cordaid et Ntabariza intervenant de manière coordonnée. Cependant, le personnel reste limité : deux assistants juridiques ne suffisent pas à couvrir toutes les zones ciblées, compte tenu des distances géographiques et du nombre élevé de détenus.
Les Commissions d'Assistance Judiciaire sont fonctionnelles dans chaque juridiction et garantissent un équilibre entre les différentes parties au procès.
Si des succès notables ont été observés, l'impact de l'assistance judiciaire reste limité pour certaines catégories de détenues, notamment en raison de la nature des infractions et des peines incompressibles prononcées pour infractions d'infanticide, d'avortement, d'escroquerie, d'empoisonnement. A titre d'exemple, concernant la prison de Muyinga quartier femmes, sur 100 détenues condamnées on compte 56 infanticides, 3 avortements, 8 empoisonnements, 6 coups et blessures graves ayant entrainé la mort, 14 assassinats, 3 viols.

Si le suivi de la qualité des services fournis par les avocats demeure perfectible, tout comme la prise en compte des contraintes financières et logistiques auxquelles ils font face, la présente mission note quelques succès notables à relever : l'acquittement d'une prévenue condamnée à tort à perpétuité pour déficience mentale en 2022, et celui d'une accusée d'outrage au Président de la République condamnée à trois ans de prison en 2024. Ces exemples démontrent l'impact positif de l'assistance judiciaire sur la protection des droits des détenus et la crédibilité du système judiciaire. Il est à noter que des efforts d'encadrement et d'accompagnement de l'assistance judiciaire doivent être consentis par les barreaux pourvoyeurs de cette assistance. En effet, le recrutement des avocats sur concours et la confiance placée en eux n'exclut pas le suivi de l'effectivité et de la qualité des services fournis. Bien plus, dans la mesure du possible, privilégier les avocats locaux pour plus de proximité des instances judicaires et de réalisation aisée des devoirs d'audience. Outre le fait que les honoraires (500.000Fbu/dossiers au fond) ne suffisent pas à couvrir la rétribution et les frais de déplacement entre Bujumbura et les juridictions du nord, il s'est manifesté un relâchement de leur part probablement dû à des difficultés pécuniaires d'honorer les engagements pris.

Formations professionnelles et réinsertion : Des formations professionnelles en couture, vannerie, menuiserie et agri-élevage ont été mises en place afin de favoriser la réinsertion des détenus et de contribuer à l'alimentation des établissements en tenant compte de la protection de l'environnement. Les mécanismes de répartition des bénéfices issus des activités génératrices de revenus sont conformes au cadre réglementaire. En effet, les détenus qui prennent part aux activités génératrices de revenus achètent eux-mêmes le matériel de fabrication des corbeilles et des paniers et perçoivent un pécule égal à la moitié des bénéfices encaissés (art 112 règlement d'ordre intérieur des prisons), le reste étant réinvesti dans l'achat de matériel pour les centres. Ce pourcentage ne s'applique pas pour la vannerie car les détenus s'achètent eux-mêmes le matériel de fabrication des corbeilles et paniers qu'ils vendent directement à leur

profit. Des accords avec des chambres sectorielles d'artisanat ont été signés pour assurer la continuité des formations à Muyinga ; ce qui contribue à l'appropriation et à la pérennisation.

Les formations dispensées par le CFPJ au personnel pénitentiaire ont contribué à renforcer la prise de conscience des droits des détenus et l'inspection des lieux de détention, le Directeur de la prison de Ngozi a indiqué avoir interdit tout usage de violence envers les détenus.

Néanmoins, des lacunes persistent, notamment en matière de genre, de droits des mineurs, de connaissance des règles internationales applicables (Mandela et Bangkok), de disponibilité des équipements et de kits de démarrage (par manque de moyens) à la sortie de prison, ce qui fragilise les perspectives de réinsertion. Deux détenus de la prisons Ngozi homme nous ont témoigné que « 50% des inscrits ont décroché dans la menuiserie en raison notamment de l'absence de kit de démarrage à la sortie ».

Appui matériel et infrastructures du secteur pénitentiaire : Le projet a fourni des installations de qualité concernant l'appui au secteur pénitentiaire (lits dans les dortoirs de Ngozi etc.). L'ensemble de ces interventions améliore les conditions de vie des détenus.

Politique pénitentiaire : Le décret de janvier 2023 réorganisant l'inspection générale de la justice a conduit à la révision des outils d'inspection. Le conseil supérieur de la justice de la Belgique a été mobilisé en 2024 à cette fin et un guide révisé d'inspection a été validé en mai 2025. Les inspecteurs ont été accompagnés concernant la rédaction du nouveau guide en août 2025, mais le rythme reste lent. La nomination d'un nouveau responsable chargé des réformes devrait accélérer la mise en œuvre des inspections en conformité avec les nouveaux outils.
La réforme pénitentiaire, notamment en matière de libération conditionnelle, n'a pas produit les effets attendus. Les mécanismes existants sont largement inopérants et les mesures ponctuelles de libération décidées au niveau central ne permettent pas de répondre durablement au problème du surpeuplement carcéral. De telles mesures sont ad hoc et ne sauraient répondre à la population carcérale estimée à plus de 400% dans certaines prisons. En effet, trois mois après le passage de ladite commission, la population carcérale est alarmante car aucune réforme structurelle n'a été entreprise.

Les inspections des cachots pourraient contribuer à atténuer cette situation, à condition de s'inscrire dans un cadre structuré de coordination et de complémentarité entre les acteurs concernés. En effet, les inspections cachots réalisées par le parquet Kirundo avec l'aide de Cordaid dans le même programme financé par l'UE, pourraient significativement contribuer si elles s'intègrent dans un cadre de synergie et complémentarité entre Enabel et Cordaid. Lors de la présente évaluation, le service juridique de Ngozi hommes affirme ne pas constater d'effet des inspections cachots sur la population carcérale originaire de Kirundo, le ratio des arrivants originaires de Kirundo reste le même. Selon l'équipe terrain d'Enabel, à l'exception de certaines réunions auxquelles l'équipe terrain de Cordaid est conviée, il n'existe pas de cadre de coordination ou d'actions réalisées en synergie avec Cordaid. Toutefois, en appui à la même structure du parquet à Kirundo, Enabel et Cordaid pourraient impacter la population carcérale originaire de cette province si des échanges sur les approches, les outils d'inspection cachots et d'encadrement de l'enquête policière étaient réguliers et s'inscrivaient dans un plan de synergies et complémentarités entre ces deux acteurs.

3.2.3 Résultats relatifs au genre et à l'inclusion

Dans quelle mesure le projet a-t-il bénéficié au groupe « Femmes et personnes vulnérables » (Q1.2) ? (Genre & Inclusion -Efficacité-Durabilité).

Genre et mineurs : L'assistance judiciaire et psychologique prend en compte les besoins spécifiques des femmes et des mineurs en ce sens qu'elle est systématique. Cependant, les infrastructures restent limitées : à la prison Ngozi femmes, le matériel de santé est présent mais la salle gynécologique n'est pas opérationnelle, ce qui empêche de fournir les soins nécessaires aux bénéficiaires. Cette situation est due au retard de réhabilitation, car initialement la prison Ngozi femmes ne faisait pas partie des infrastructures pénitentiaires à réhabiliter. Elle le sera au premier semestre 2026.

Personnes vulnérables : Une prise de conscience des acteurs et des groupes cibles est observable, mais les moyens restent insuffisants. Trois détenus avec handicap mental et une épileptique sont identifiés à Muyinga, mais l'infrastructure ne permet pas un appui adapté, à l'exception de toilettes réhabilitées à Ngozi et Muyinga. Dans les juridictions réhabilitées, seuls le tribunal et le parquet de Kirundo disposent de rampes d'accès pour les personnes avec handicap physique. En outre, des rampes ont été aménagées au sein des bureaux d'accueil, des salles d'archivage et des salles d'audience des TGI et des parquets visés.

3.2.4 Résultats relatifs au renforcement des capacités institutionnelles

Dans quelle mesure le projet a-t-il contribué au renforcement des capacités des institutions judiciaires en matière d'outils, de pratiques professionnelles, de formations, connaissances, de gestion des procédures, et au transfert de compétences (Q1.3) ? (Efficacité- Durabilité)

Formations et transfert de compétences : Des formations pour magistrats, substituts des parquets, secrétaires, greffiers et cadres et agents de l'administration pénitentiaires ont été dispensées en informatique, droits des détenus, droit pénal et civil, management des juridictions et parquets, management des greffes et secrétariat. Ces formations sont utiles, mais certaines sont trop courtes pour permettre une maîtrise complète des compétences, notamment s'agissant de la rédaction des jugements et en informatique.

Contexte du secteur de la chaîne pénale : La chaîne pénale fonctionne avec des réunions mensuelles et un suivi des recommandations. Elle facilite la communication entre police judiciaire, parquets, tribunaux et services pénitentiaires. Cependant, le manque de personnel, d'escortes a pour conséquence de reporter les chambres de conseil au profit des audiences publiques (3 octobre 2025, 9 détenus devraient comparaitre à la CA, en vain. En outre, le manque de matériel limite le traitement des arriérés judiciaires et le traitement des dossiers. L'introduction du Juge de l'Application des Peines (JAP) pourrait améliorer l'efficacité des alternatives à l'emprisonnement. La participation à ces réunions de certaines OSC et ONG actives en matière de questions de justice et de droits de l'homme, pourrait renforcer la redevabilité mutuelle et le suivi effectif des recommandations émises. La présente mission constate l'impuissance actuelle du système judiciaire face aux arriérés des dossiers en phase pré-juridictionnelle et pourtant évoqués à plusieurs reprises lors des réunions du groupe technique chaine pénale. De nombreuses irrégularités apparaissent également s'agissant du dépassement des délais prévus de comparution à la chambre de conseil et de comparution à l'audience.

Matériel et infrastructures des juridictions concernées : L'appui matériel des juridictions contribue à la crédibilisation du système judiciaire (clôtures autour des tribunaux, bureaux d'accueil, salles d'archivage, latrines et protections contre la pluie). A titre d'exemple, les AOJ, avec lesquels la présente mission a échangé, ont déclaré « se sentir plus professionnels » car, avant l'appui, le justiciable dont le dossier était difficile d'accès pensait qu'il s'agissait d'une stratégie des AOJ pour monnayer leurs services.

Le matériel informatique et mobilier a été fourni, mais certains équipements sont déjà endommagés et les coûts de maintenance sont élevés. Si le projet subvient aux besoins de maintenance, les consommables sont très chers (ex. grand photocopieur de marque Kyocera) et les deux personnels du ministère de la Justice ne pourront pas suffire pour le service de maintenance après le projet. Les juridictions disposent désormais de bureaux d'accueil, salles d'archives séparées pour civil et pénal, et d'un accès amélioré aux dossiers. Des salles d'audiences publiques ont été réhabilitées et équipées ; ce qui facilite dans certaines juridictions comme Kirundo, la tenue d'audiences parallèles et la réduction des délais de remise (avant le projet, les remises allaient jusqu'à six mois mais qui sont actuellement d'1 mois).

Archivage et statistiques : Les systèmes d'archivage ont réduit le temps d'accès aux dossiers à moins de deux minutes. Toutefois, l'insuffisance du personnel aux greffes et les particularités de classement des dossiers en cours ne garantissent pas la viabilité du plan de classement dans certains greffes. A Kirundo, par exemple, le fait que les dossiers des détenus soient classés dans le bureau du Vice-président « pour des raisons de sécurité selon les propos recueillis », nous a paru sui generis dans la mesure où tous les autres greffes laissent les dossiers en cours, civils et pénaux aux greffes.
La rotation du personnel au service des statistiques du ministère freine la continuité des activités statistiques, mais une nouvelle plateforme va générer les tableaux de bord statistiques (prévu pour novembre 2025).

Synthèse analytique des points mentionnés ci-dessus, indiquant les points forts, les limites et les défis :

Points forts	Limites et défis
Appui ciblé aux magistrats, détenus et personnel pénitentiaire	Formation initiale insuffisante des magistrats et hors du cadre légal mais il s'agit du choix du ministère de la Justice.
Chaîne pénale dynamisée et opérationnelle (archivage, statistiques)	Infrastructures et équipements parfois inadaptés ou défectueux
Inclusion des femmes et des mineurs dans l'assistance judiciaire et psychologique	Ressources humaines limitées pour l'assistance judiciaire et la chaîne pénale (absence de cadre légal)
Formations professionnelles et dispositifs de réinsertion bien organisés	Moyens insuffisants pour les personnes vulnérables et les mineurs
Amélioration des conditions de détention (abris, literies, espaces récréatifs)	Absence de kit de démarrage pour faciliter la réinsertion à la sortie de prison
	Dépendance aux financements externes s'agissant de la durabilité.

Tableau 2: Synthèse analytique sur le renforcement des capacités institutionnelles

Dans quelle mesure les institutions concernées ont-elles la capacité de pérenniser et d'internaliser les acquis, le cas échéant ? (Q1.4) (Durabilité)

Les capacités des institutions concernées sont faibles à ce stade ; ce qui amenuise les perspectives de viabilité.

L'action a permis d'obtenir des avancées notables dans le renforcement du secteur judiciaire et pénitentiaire : mise en place de critères de sélection des magistrats (promotion 2024), relance de la coordination des acteurs de la chaîne pénale, réforme de l'inspection générale de la justice, amélioration des services psychologiques et de l'assistance judiciaire, ainsi que la création d'infrastructures essentielles (archivage, bureaux d'accueil, salles d'audience, bâti carcéral) et fourniture des équipements adéquats.

Malgré ces progrès, plusieurs facteurs fragilisent la durabilité :

- Absence de volonté des autorités d'investir dans la formation initiale des magistrats et des greffiers ;
- Initiation au métier de magistrats d'une durée de quatre semaines considérée insuffisante (l'action ne s'y est pas associée) ;
- Capacités institutionnelles limitées ;
- Dépendance forte des services pénitentiaires et judiciaires à l'appui extérieur ;
- Dysfonctionnements logistiques récurrents (médicaments, eau, cartouches d'encres, maintenance équipements) ;
- Rotation importante du personnel ;
- Obstacles structurels empêchant la pérennisation (budget, gouvernance, continuité administrative).

Le projet répond de manière adéquate aux besoins des groupes vulnérables, aux femmes, aux mineurs, et aux personnes souffrant de troubles mentaux mais les infrastructures et les moyens restent insuffisants pour garantir une prise en charge adaptée, notamment dans les prisons de **Ngozi et Muyinga**, où les problèmes d'accès à l'eau et l'insuffisance de produits d'hygiène compromettent la qualité des résultats prévus notamment en termes de dignité.

La chaîne pénale fonctionne effectivement, améliore la coordination interinstitutionnelle et favorise une justice plus fiable. Cependant, l'étiquette d'un cadre juridico-judiciaire sans réelle participation de la société civile, la fragilité des moyens (escortes, communication des dossiers, ressources humaines) limite son efficience et son efficacité.

Dans sa configuration actuelle, le projet atteint une bonne efficacité opérationnelle concernant certains aspects, mais la durabilité institutionnelle reste faible à moyen terme.

Des réformes structurelles demeurent nécessaires pour garantir la **continuité des acquis.**

Forces	Faiblesses
- Appui aligné aux besoins. - Résultats concrets : archivage, chaîne pénale, assistance psychosociale, assistance judiciaire, abri carcéral, formation du personnel judiciaire et pénitentiaire, réinsertion des détenus. - Engagement de certains directeurs de prison (ex. lutte contre les violences) - Matériel et infrastructures livrées et fonctionnelles (sauf exceptions).	- Formation initiale magistrats de 4 semaines insuffisante (hors appui PASJU C-Enabel). - Capacités institutionnelles faibles. - Police judiciaire non appuyée. - Pannes rapides d'une faible partie du matériel bureautique et absence de maintenance. - Déficit d'eau (citernes en cours de construction dans les 3 prisons) et d'hygiène (Ngozi/Muyinga) malgré la rénovation des sanitaires notamment en raison de la surpopulation carcérale. - Rotation du personnel et dépendance au projet.

Opportunités	Menaces
- Nouvelle dynamique politique via la nomination du responsable des réformes. - Renforcement possible de la chaîne pénale. - Professionnalisation progressive du système judiciaire. - Intégration du genre et des droits humains au sein du ministère de la Justice comme levier.	- Risques politiques (Persona non grata Enabel). - Moyens budgétaires insuffisants des institutions. - Tensions possibles si les acquis ne sont pas pérennisés. - Décrochage des réformes faute de continuité institutionnelle. - Risques sanitaires (déficit eau/savon/médicaments).

Tableau 3: Analyse SWOT sur la durabilité des institutions

Brève analyse politico-socio-techno-économique, légale et environnementale du secteur justice & pénitentiaire

- **Politique :** dépendance aux arbitrages ministériels ; évolutions possibles mais instables
- **Économique :** budgets publics très faibles pour les secteurs justice et pénitentiaire
- **Social :** forte attente d'une justice équitable ; vulnérabilités des détenus.
- **Technologique :** faibles capacités informatiques ; maintenance très faible pour le moment.
- **Environnemental :** risques sanitaires.
- **Légal : réformes non adoptées**. Textes en évolution (décret 2023), mais application lente.

3.2.5 Résultats relatifs à la gouvernance de l'intervention et l'efficacité du dialogue institutionnel

Q2. Dans quelle mesure le dialogue avec le partenaire national et l'approche du « double ancrage » ont-elles été efficaces pour favoriser l'indépendance du pouvoir judiciaire et améliorer les performances du ministère ?

Dans quelle mesure l'intervention répond aux priorités du partenaire national et prend en compte les évolutions du contexte (Q2.1) ? (Pertinence)

La mission constate une volonté politique partielle, l'absence d'une étude de faisabilité mais la conception d'une matrice des risques élaborée à la demande d'Enabel qui prévoit des mesures d'atténuation permettant d'ajuster la mise en œuvre si besoin. La coopération européenne et des pays membres avec le Burundi en matière de justice a été en sommeil pendant sept ans (2015-2022) en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou empêchant l'appui institutionnel. Ainsi, le programme PASJU (C-Enabel), seul programme de ce type dans le secteur, est considéré comme pilote afin de relancer la coopération.

L'intervention est en partie en ligne avec les priorités du partenaire national illustrées dans les drafts de la politique pénale et la politique pénitentiaire (politique sectorielle pas encore signée), ainsi que la stratégie nationale. La volonté politique n'est pas limpide concernant l'ensemble de l'appui à la réforme du système judiciaire. En effet, elle apparait en phase avec la mise en œuvre de l'action qu'il s'agisse de l'appui aux centres de détention, à l'équipement des tribunaux et des cours d'appel, à la construction de bâtiments, à une prise en charge des détenus (santé, psychologique, assistance judiciaire, réinsertion), à la formation ponctuelle des magistrats. Cependant, la demande d'appui clair et continu en matière de politique pénale n'est pas tangible pour le moment. En outre, le projet n'était pas aligné avec les priorités du partenaire concernant la formation initiale des magistrats, dans le sens où le projet s'est proposé soit de s'aligner sur

le cadre légal de formation initiale (2 ans) ou de s'adapter (1 an puis 6 mois). Le partenaire a décidé, de façon unilatérale, qu'une initiation de 4 semaines répondait à ses attentes.

L'indépendance de la magistrature prévue d'être renforcée n'est pas assurée si l'on considère que le Parquet est sous la tutelle du garde des sceaux, donc du pouvoir exécutif. En outre, la mission note que plusieurs magistrats ont été placés en détention depuis la mise en œuvre de l'action ; ce qui illustre des dysfonctionnements au sein du pouvoir judiciaire. Par ailleurs, l'interventionnisme du pouvoir local dans le fonctionnement des juridictions est également une réalité assumée.

Dans quelle mesure l'approche du double ancrage est-elle perçue comme une stratégie pertinente (renforcement des capacités, appropriation institutionnelle, volonté politique évolution des stratégies ou de gouvernance, amélioration de la transparence) pour renforcer la collaboration avec le partenaire national et répondre aux enjeux d'indépendance judiciaire ? (Q.2.2) (Pertinence-Durabilité)

L'approche du double ancrage est pertinente et contribue à faciliter l'appropriation par les bénéficiaires des services offerts par l'action. Les difficultés à l'échelle locale sont partagées au niveau central ce qui permet au pouvoir central d'être informé et de prendre les mesures nécessaires pour pallier ces problèmes.

Quant à Enabel, le double ancrage permet d'assurer une prise directe avec les réalités du terrain et de nourrir un dialogue d'expérimentation politique. Cette approche contribue à renforcer la collaboration avec le ministère de la justice via les centres de détention, les TGI, les CA à l'échelle centrale et régionale en appuyant l'accès à la justice.

Le double ancrage permet à l'équipe Enabel de proposer des réformes à l'administration centrale. Dans l'hypothèse où l'administration centrale valide la proposition, elle s'adresse à l'équipe Enabel afin d'accompagner la mise œuvre de la réforme. L'ancrage local concerne par exemple les activités de sensibilisation du personnel du tribunal de grande instance, de coaching auprès des parquets. Le concept de double ancrage a par exemple permis de travailler en juridictions sur la problématique des libertés conditionnelles.

Les réformes : une main tendue non saisie[69]

Selon les propos recueillis lors de la présente mission, « l'avancement de certaines initiatives va être relancé au nouveau du ministère de la Justice »[70]. Cependant, les réformes proposées par le programme PASJU (C-Enabel) sont à ce jour et dans l'ensemble non atteintes ; ce qui démontre une absence de volonté politique pour le moment.

A titre d'exemple :

- S'agissant du guide de l'inspection générale de la Justice validé, il n'a cependant pas encore été adopté par l'autorité compétente
- Concernant l'appui à la mise en place de la plateforme statistique au sein du SESPES relié au ministère de la Justice, la mobilisation d'un consultant est effective (fonds belges).
- Quant à l'appui aux services du ministère de la Justice sur les réformes du cadre légal d'application du TIG et l'introduction de la médiation pénale dans le dispositif légal, ces réformes sont en attente.
- Concernant la politique pénale et la politique pénitentiaire, les drafts ont été relus par l'équipe Enabel et validés par la commission d'élaboration du ministère de la Justice. Ces drafts doivent

[69] Informations recueillies auprès des bénéficiaires.
[70] Informations recueillies parmi les entretiens effectués au ministère de la Justice.

désormais être validés par une équipe plus large ainsi que par les partenaires intervenant sur la thématique.

- S'agissant de la sollicitation du ministère de la Justice au sujet d'une expérience pilote concernant la permanence pénale lors de la phase pré-juridictionnelle, un partage d'expériences avec l'ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique a été réalisé à travers une mission des barreaux en début d'année 2025. Cependant, le ministère concerné n'a pas démontré une mobilisation significative contrairement aux barreaux burundais.
- Enfin, un plaidoyer pour la mise en place d'un juge d'application des peines proposé dans le document de politique pénale est en attente de validation.

Par ailleurs, des réunions mensuelles avec les services du ministère de la justice sur l'état d'avancement et les atteintes des objectifs sont également organisées. Il ressort à ce titre de la présente mission que les parties prenantes se sont appropriées de l'action et sont demandeuses d'un appui supplémentaire. Le renforcement des capacités (formation continue) est par exemple très bien perçu par l'administration centrale.

L'amélioration de la transparence se perçoit notamment à travers l'appui à la chaine pénale mais aussi de l'assistance judiciaire qui permet à l'auteur de l'infraction mais également à la partie civile d'être conseillé et représenté en juridiction.

Le tableau ci-dessous indique les points forts, les limites et les implications stratégiques de l'approche du double ancrage : durabilité, appropriation et transparence.

Points forts	Limites
- Le concept de double ancrage (local et central) favorise l'appropriation institutionnelle et permet un retour structuré entre le terrain et l'administration centrale. - Il facilite la proposition de réformes concrètes, comme le coaching des parquets ou la sensibilisation du personnel judiciaire, et permet de travailler sur des problématiques spécifiques (ex. libertés conditionnelles). - Les bénéficiaires et l'administration centrale semblent demandeurs et réceptifs aux activités de renforcement de capacités. - La transparence est renforcée via l'assistance judiciaire et le suivi de la chaîne pénale, ce qui contribue à une meilleure perception d'équité et de responsabilité.	- Beaucoup de réformes restent en attente de validation ou peu atteintes, ce qui limite l'impact réel de l'approche. - Les initiatives légales et structurelles (plateforme statistique, cadre légal du TIG, médiation pénale, juge d'application des peines) sont en cours ou en suspens, retardant les bénéfices à long terme. - Le guide de l'inspection générale validé n'est pas encore adopté par l'autorité compétente, ce qui illustre une dépendance aux décisions centralisées.
Implications stratégiques	
- Le double ancrage est pertinent pour renforcer la collaboration et la durabilité, mais il dépend fortement de la réactivité des instances centrales. - Il serait stratégique d'identifier des leviers pour accélérer la validation des réformes et assurer un suivi plus efficace.	

Tableau 4: Points forts, limites, implications stratégiques de l'approche du double ancrage

Dans quelle mesure le projet s'articule avec d'autres initiatives nationales et politiques publiques dans le secteur judiciaire ? (Q2.3) (Cohérence)

Le document stratégique de politique pénale (2025-2030) élaboré par le ministère de la Justice et diffusé le 4 mars 2014 est en phase avec l'action. A ce titre, plusieurs axes mentionnés dans cette stratégie sont alignés avec le programme PASJU (C-Enabel) tel que : Proposer des stratégies de réduction des délais de traitement des dossiers pénaux ; Développer des mécanismes de collaboration et de coordination entre les groupes techniques provinciaux de la chaine pénale ; Proposer des thématiques de renforcement des capacités des acteurs de la chaine pénale ; Assurer le suivi des protocoles de prise en charge juridique et judiciaire des mineurs en conflit avec la loi ; Assurer la supervision des acteurs des services d'aide juridique et d'assistance judiciaire aux personnes vulnérables et indigentes ; Assurer le suivi, le fonctionnement des bureaux d'accueil et des commissions d'assistance judiciaire.

Points forts de l'intervention : L'intervention est clairement alignée avec les priorités du partenaire national, telles qu'exprimées dans la politique pénale, la politique pénitentiaire et la stratégie nationale.
La volonté politique semble forte pour les actions de soutien aux centres de détention, à l'équipement judiciaire, à la construction d'infrastructures, ainsi qu'à la prise en charge des détenus (santé, psychologique, réinsertion).

La formation continue des magistrats est bien prise en compte, ce qui renforce la capacité opérationnelle à court terme.

Limites de l'intervention : La formation initiale des magistrats n'est pas intégrée, ce qui illustre une limite de l'engagement des autorités qui ont refusé de saisir l'opportunité proposée par le PASJU (C-Enabel) et pourrait limiter l'impact à long terme sur la qualité globale du système judiciaire.
L'alignement est surtout opérationnel, mais la capacité de l'intervention à s'adapter à l'inertie du contexte politique ou judiciaire et à sa frilosité d'introduire le changement constitue un réel défi. Les réformes structurelles passant inaperçues témoignent d'une difficulté d'adaptation de l'action au système judiciaire lié aux changements institutionnels parfois rapides.

Implications stratégiques : Le projet est pertinent pour répondre aux priorités existantes, mais il serait utile d'anticiper l'évolution des besoins, notamment en matière de modernisation institutionnelle.
Le tableau ci-dessous indique les points forts, les limites et les implications stratégiques concernant la cohérence du PASJU (C-Enabel) avec d'autres actions.

Points forts	Limites
- L'action est alignée avec le document stratégique de politique pénale 2025-2030, ce qui assure une cohérence institutionnelle. - Plusieurs axes opérationnels du PASJU (C-Enabel) sont directement en phase avec les priorités nationales : - Réduction des délais de traitement des dossiers pénaux. - Coordination des groupes techniques provinciaux. - Renforcement des capacités des acteurs judiciaires.	- La cohérence est surtout stratégique, mais l'articulation opérationnelle avec d'autres initiatives reste à consolider (ex. interactions avec partenaires internationaux ou programmes locaux similaires). - Les validations nécessaires par des équipes ralentissent la mise en œuvre, ce qui peut générer des décalages entre stratégie et exécution.

- Suivi des protocoles pour les mineurs et les personnes vulnérables. - Supervision des services d'assistance juridique et judiciaire.	
Implications stratégiques	
- L'action bénéficie d'une forte légitimité politique et institutionnelle. - Un suivi régulier et une coordination renforcée avec le programme mis en œuvre par le PNUD permettrait d'optimiser les synergies et de réduire les risques de duplication. Il s'agit du rôle de l'AT et de la cellule de coordination des partenaires.	

Tableau 5: Points forts, limites, implications stratégiques concernant la cohérence du PASJU (C-Enabel) avec d'autres actions

3.3 Prise en compte des autres interventions existantes (Cohérence) et autres acteurs

Q3. Dans quelle mesure les synergies et complémentarités entre le projet, et les autres programmes ou projets en cours menés par Enabel ou par d'autres acteurs (EU, TdH, etc.) ont-elles renforcé le potentiel de l'intervention à atteindre ses résultats.

Comment le projet a-t-il été conçu et mis en œuvre en tenant compte des autres interventions existantes dans le secteur de la justice, qu'elles soient portées par Enabel, d'autres partenaires ou les autorités nationales ? (Q.3.3 - Cohérence)

Les synergies existantes sont-elles synonymes d'une utilisation optimale des ressources ? (Q.3.2 - Efficience et Efficacité)

3.3.1 Contexte général des interventions au Burundi

Le secteur judiciaire burundais traverse une phase de retrait significatif de la plupart des agences de coopération internationale. La coopération française demeure active sur un périmètre très limité et la coopération japonaise (JICA) continue à intervenir mais de manière ponctuelle et ciblée. Dans ce contexte, Enabel, Cordaid, BSF, le CICR, le PNUD, l'UE et Terre des Hommes (TdH) apparaissent comme les principaux acteurs de la coopération encore présents, assumant un rôle central dans la mise en œuvre des réformes judiciaires et dans l'appui direct aux bénéficiaires vulnérables.

Cette situation pose un défi majeur pour le PASJU (C-Enabel) : assurer la continuité des interventions tout en maximisant l'efficacité et l'impact du projet. La dépendance à un nombre restreint d'acteurs accentue la nécessité d'une coordination étroite et d'une complémentarité claire entre les programmes existants. Sans cette cohérence, le risque d'interventions fragmentées ou redondantes augmente, ce qui pourrait affecter la qualité des services et la confiance des bénéficiaires dans le système judiciaire.

3.3.2 Coordination avec les autres acteurs externes au PASJU

3.3.2.1 Coordination avec le PNUD

La collaboration avec le PNUD, qui aurait pu renforcer les synergies entre les acteurs de la justice, n'a pas été effective. L'absence de concrétisation de cette collaboration (non-partage du document d'action PNUD) a entraîné plusieurs conséquences :

- Certaines réformes pénitentiaires sont restées inachevées, la coordination et le soutien technique étant restés insuffisants tout au long de l'action. L'engagement du PNUD auprès du ministère de la Justice d'appuyer la gouvernance judiciaire, notamment la digitalisation de la chaine pénale et la procédure, n'a concrètement pas abouti.
- Fin 2024, le PNUD a annoncé un projet d'appui à la gouvernance judiciaire, visant notamment la digitalisation de la chaîne pénale, mais les modalités et le calendrier opérationnel n'ont pas été communiqués.
- Le responsable initialement recruté pour piloter ce projet a quitté ses fonctions six mois après son arrivée, laissant les partenaires sans interlocuteur identifié.

Cette situation met en évidence un manque de stabilité et de visibilité des interventions de certains acteurs, qui limite le potentiel de synergie et complique la planification et l'alignement des activités sur le terrain.

3.3.2.2 Coordination avec le CICR

Une coordination entre Enabel et le CICR avait été prévue pour appuyer les lieux de détention. Toutefois, dès l'été 2023, le CICR s'est retiré du secteur de la justice pour des raisons budgétaires et en raison de difficultés de communication avec la DGAP. Depuis fin 2023, le CICR n'intervient plus dans le domaine

judiciaire au Burundi. L'absence d'un acteur institutionnel majeur pour l'appui aux prisons accentue la charge sur Enabel et TdH et crée une lacune structurelle dans le suivi des conditions de détention, pouvant limiter l'impact des réformes et la protection des détenus

3.3.2.3 Réunions du Groupe sectoriel Justice et État de droit

Les réunions semestrielles des bailleurs UE, du PNUD, de l'UNICEF, de l'Association des femmes juristes, des barreaux, organisées sous la coordination du chef de file, offrent un espace de suivi et de coordination. Elles permettent de faire le point sur les avancées, de partager les défis rencontrés et de discuter des alternatives. Néanmoins, la fréquence semestrielle et la participation parfois limitée de certains acteurs peuvent restreindre la capacité du projet à ajuster ses activités en temps réel, ce qui peut affecter la réactivité face aux obstacles opérationnels. La faible coordination de l'AT PASJU avait aussi pour rôle de soutenir ce groupe sectoriel. Aucune cartographie des intervenants et des interventions n'a été finalisée. Il s'agit du rôle du service de coordination du ministère de la Justice (exemple : numérisation du secteur pénitentiaire prévue dans la composante Enabel puis par le PNUD). L'AT aurait aussi pu faire circuler ce manque de clarté au Cabinet du ministre ou auprès des bailleurs, ce qui aurait permis de travailler sur l'alignement des projets et sur une meilleure coordination Cadre partenarial de la composante Enabel : Terre des Hommes

Une convention de subsides a été signée entre Enabel et Terre des Hommes (TdH) afin de renforcer la mise en œuvre de la composante et de favoriser des synergies opérationnelles. Cette collaboration repose sur une complémentarité des compétences et des zones d'intervention, ainsi que sur un partage des ressources techniques et humaines. TdH intervient à Ngozi via une association locale et dispose d'une équipe étoffée comprenant un chef de projet, un superviseur, des assistants sociaux, des psychologues, des assistants juridiques, un coordinateur national et une équipe administrative.

Malgré ces atouts, des limites importantes affectent tant l'efficience que l'efficacité des interventions. Le nombre de psychologues apparaît insuffisant et la coordination avec Enabel est restée limitée jusqu'à fin 2024, ce qui a réduit la visibilité et l'alignement des interventions sur le terrain. Un cadre de concertation sectoriel a toutefois été identifié, plaçant la responsabilité de la coordination des acteurs au niveau du ministère de la Justice, Enabel se positionnant en appui méthodologique et financier. La coordination entre Enabel et TdH s'est par ailleurs améliorée récemment, notamment grâce au partage de bureaux entre TdH et Ntabariza sur le terrain, ce qui a permis d'optimiser la communication et de réduire les coûts.

Concernant l'efficience : TdH sous-contracte certaines activités à une association locale Ntabariza, réduisant la visibilité et la maîtrise directe des processus, ce qui impacte le ratio coût/efficience, tant sur le plan financier que sur les ressources humaines. En l'occurrence, les capacités de gestion administratives et financières de cette organisation sont apparues fragiles. Une convention de subsides aurait en ce sens pu être directement conclue avec Ntabariza. La matrice des risques prévoit, par exemple, le risque fiduciaire dans le cadre de conventions de subsides et la mesure atténuante suivante : « Standard de transparence et de reddition des comptes appliqués. Accompagnement des partenaires (si subsides) pour une bonne gestion des ressources et respect des procédures l'éligibilité/inéligibilités des dépenses ». Ce risque est validé, la mesure d'atténuation a permis d'améliorer les difficultés mais n'a pas réussi à faciliter une mise en œuvre fluide depuis le démarrage de l'action.

Concernant l'efficacité : La coordination entre TdH-Ntabariza et DGAP n'est pas limpide, elle peine parfois à prendre forme et cause des retards car elle nécessite la permission de la DGAP pour avoir accès au pairs éducateurs. La prise en charge psychologique ainsi que des coupures nationales récurrentes en approvisionnement de médicaments pour les détenus qui souffrent notamment de problèmes mentaux. Les pourparlers avec le CNPK, Enabel et le ministère de la Justice n'aboutissent pas à des solutions au problème pourtant à envergure nationale.

3.3.3 Synergies avec la composante Cordaid du PASJU

3.3.3.1 Appui direct aux justiciables

Cordaid met en œuvre la troisième composante du PASJU à travers des cliniques juridiques composées de juristes et de psychologues, qui répondent à des besoins concrets et urgents liés à l'ignorance généralisée du droit par la population, à la nécessité de conseils juridiques et psychologiques – notamment pour les groupes vulnérables – et au respect des critères de la Stratégie nationale d'aide légale (ASF, 2018 ; mise à jour 2023). L'existence de ces cliniques montre la complémentarité entre l'action directe et le renforcement institutionnel, permettant de toucher des bénéficiaires qui n'auraient autrement pas accès aux services judiciaires.

Appui aux notables de colline : Les notables de colline, nouvelles instances locales élues, jouent un rôle clé dans la médiation et la conciliation des conflits mineurs. Cordaid forme les notables au respect de la procédure légale, veille à ce que leurs décisions soient conformes au droit et correctement transmises aux tribunaux, et contribue ainsi à réduire la surcharge judiciaire et à améliorer l'accès à la justice au niveau local.

Monitoring des cachots : Cordaid assure un suivi des conditions de détention, avec un officier du ministère public : Libération possible en cas d'accusations insuffisantes ; Fiabilité accrue des registres, respect des délais légaux ; Amélioration notable des pratiques des OPJ, selon les observations sur le terrain.

Cette action illustre une complémentarité opérationnelle avec Enabel, qui n'intervient pas directement sur ce volet, mais qui bénéficie indirectement des résultats en termes de sécurité et de conformité légale.

Appui institutionnel : Cordaid soutient également le service d'aide légale et la cellule genre du ministère de la Justice ; et les bénéficiaires vulnérables (femmes, mineurs, personnes handicapées) par un accompagnement juridique et psychologique gratuit.

Globalement, la coordination opérationnelle entre Enabel et Cordaid est jugée correcte, dans la mesure où les interventions apparaissent complémentaires sur le terrain, sans chevauchement direct des mandats. À titre d'exemple, le monitoring des cachots mis en œuvre par Cordaid, qui a conduit à des libérations en cas d'accusations insuffisantes, à une amélioration de la tenue des registres et au respect des délais légaux, produit des effets positifs dont Enabel bénéficie indirectement, alors qu'elle n'intervient pas directement sur ce volet. Cette coordination, essentiellement fondée sur une complémentarité de fait, pourrait toutefois être renforcée par une structuration accrue des échanges et un partage plus systématique d'informations entre équipes.

3.3.3.2 Genre et inclusion

La thématique genre reste complexe à mettre en œuvre. Les tentatives de collaboration avec le ministère de la Solidarité en 2024 ont été infructueuses ; et la cellule genre du ministère de la Justice (deux membres, cheffe partie) est peu accessible, ce qui limite la mise en œuvre des activités liées au genre.

Cependant, les structures décentralisées au niveau local restent actives et connaissent le terrain. La récente fusion des ministères de la Justice et de la Solidarité pourrait renforcer la prise en compte du genre, mais la progression est incertaine à court terme.

3.3.3.3 Personnes en situation de handicap :

Cordaid a traité quelques cas, mais ces personnes restent largement isolées et peu informées de leurs droits. Leur accès à la justice reste limité, ce qui souligne un défi structurel dans l'intégration complète de tous les bénéficiaires vulnérables.Synergies avec l'intervention de Bibliothèque Sans Frontières

3.3.3.4 Appui à la numérisation des dossiers judiciaires

La composante de BSF consiste à numériser les dossiers judiciaires (archives courantes et archives définitives) de l'ancienne zone d'action d'Enabel (Mwaro, Muramvya, Cibitoke et Bubanza). Elle devait donc

partir des bases d'Enabel en matière de classement et archivage physique des dossiers et pouvoir consolider les acquis de l'ancien projet d'Enabel.

Cependant, après plus de 7 ans d'inaction des partenaires sur ce volet, des actions préalables devraient être réalisées en matière d'actualisation des plans de classement et d'archivage, de reconditionnement ou de mise en état des archives judiciaires.

Actualisation du plan d'archivage et mise en état des archives :

- BSF a fait recours à l'archiviste du ministère de la justice ; ce dernier devant tenir compte du plan de classement mis à jour dans les provinces du nord par Enabel
- La collaboration sur ce plan devait avoir lieu entre BSF et Enabel. La numérisation n'est possible que lorsque le classement et l'archivage physique sont achevés. Bien plus, le recours au plan de classement actualisé va de soi afin de ne pas instaurer des dynamiques différentes entre les zones couvertes par le programme d'appui au secteur de la justice dans son ensemble.

3.3.3.5 Collaboration dans le renforcement des capacités des AOJ et échange d'expériences

- Enabel a fait des formations de rappel des AOJ (informatique, archivage, accueil des justiciables, management du greffe et du secrétariat), y compris ceux de la zone d'activités couverte par la composante de BSF (numérisation des dossiers judiciaires).
- Des moments d'échange d'expérience ont également été organisés entre Enabel et BSF ; l'expert archiviste d'Enabel a visité les zones d'activités BSF pour s'assurer de la manière dont le réarchivage physique a été fait. BSF a été conviée aux rencontres organisées par Enabel sur les référentiels d'archivage.
- Selon BSF, des discussions sont en cours avec Enabel au sujet du développement d'une plateforme numérique de gestion des dossiers judiciaires. Sans un conflit d'agenda, une identification des besoins aurait eu lieu au mois d'octobre 2025 (serveur, câblage, etc.). Cependant, à ce stade (moins de 6 mois de la fin de mise en œuvre), un appui du projet apparait compromis.
- Il faut également préciser qu'Enabel se montre hésitant sur ce plan car les demandes de visite de la zone couverte par BSF n'ont pas encore reçu le feu vert de cette dernière arguant ne pas avoir achevé le travail. Ce qui rend dubitatif Enabel sur la faisabilité de cette initiative pilote pour un projet qui se clôturera en juin 2026.

Atouts identifiés : La collaboration avec BSF s'est déployée autour des axes de formation, de recyclage et de plan de classement et d'archivage ; elle constitue un atout notable, dans la mesure où elle traduit une volonté d'uniformiser les pratiques archivistiques entre BSF et Enabel.

Limites identifiées : Malgré ces avancées, aucune collaboration concrète n'est encore observée sur la numérisation à titre pilote dans au moins une province judiciaire du nord, où celle-ci tarde à se concrétiser ; par ailleurs, les réticences d'Enabel à tester cette action de numérisation des dossiers judiciaires apparaissent fondées dans la mesure où le dispositif mis en place dans l'ancienne zone centre-ouest n'a pas encore démontré ses performances, compte tenu du temps restant.

3.3.4 Résultats relatifs à la synergie d'action entre les trois composantes : rôle de l'AT

Quel rôle joue l'Assistance Technique, chef de file chargé de rendre opérationnel la synergie d'action entre les trois opérateurs de mise en œuvre ? (Q.3.3) (Efficacité)

Une assistance technique perlée a été mise en place. Installé dans les bureaux du ministère de la Justice, devrait appuyer la coordination des interventions du secteur de la justice, assurer la coordination entre les trois composantes et entretenir un dialogue politique plus sain en amont des réformes centrales , ainsi que

suivre leur application au niveau local. L'assistance technique a été très faible et la coordination n'a pas été à la hauteur, notamment en raison des également en termes de capacité des consultants. La coordination de l'AT concernant la cellule de coordination apparaît cependant bénéfique selon les propos recueillis[71].

3.3.4.1 Assistant technique en statistiques

L'assistant technique (AT) statistiques a apporté une valeur ajoutée significative : son expertise, reconnue par les bénéficiaires, a permis de faciliter les synergies entre Enabel, Cordaid et BSF, et de mettre à disposition des données fiables et accessibles.

Depuis janvier 2025, deux démissions et une mutation ont interrompu la collecte et l'exploitation des données. La nouvelle équipe manque d'expérience dans le secteur judiciaire et statistique, fragilisant la capacité du projet à suivre les indicateurs et à mesurer l'efficacité des interventions.

3.3.4.2 Assistant technique en renforcement du ministère de la Justice

Ce poste a connu deux remplacements successifs ; en conséquence, les objectifs liés au renforcement du ministère n'ont pas été atteints et les synergies entre les opérateurs sont restées limitées, ce qui a eu un impact négatif sur l'efficacité globale du projet, indépendamment de la qualité des actions mises en œuvre par Enabel.

Cette instabilité souligne la fragilité des mécanismes de coordination technique et leur influence directe sur le potentiel du projet à atteindre ses résultats, notamment en termes de réformes et dialogue politique du projet, d'harmonisation et de complémentarité des trois composantes.

[71] Informations recueillies auprès des bénéficiaires parmi les entretiens effectués au ministère de la Justice.

3.4 Prise en compte des modalités de mise en œuvre et des mécanismes de gestion du projet

Q4. Dans quelle mesure les modalités de mise en œuvre (ex : Subvention, etc.) et les mécanismes de gestion du projet ont-ils facilité une mise en œuvre efficiente afin d'atteindre les objectifs du projet, dans le contexte spécifique secteur et de la justice au Burundi.

Les subventions, les AO, les ASC, utilisés dans le cadre de ce projet comme outil de mise en œuvre sont - ils appropriés pour soutenir les objectifs du projet? (Q.4.1) (Efficience)

L'efficacité de la mise en œuvre du projet dépend des modalités de financement et des mécanismes de gestion adoptés. Dans le contexte du secteur de la justice au Burundi, plusieurs observations peuvent être faites concernant l'efficience de ces outils.

3.4.1 Pertinence des instruments de mise en œuvre (subventions, appels d'offres, ASC)

Les subventions, Appels d'Offres (AO) et autres instruments contractuels (ASC) ont été utilisés pour soutenir les objectifs du projet. La mission note la mobilisation de partenaires étatiques belges. Il s'agit de l'Institut de formation judiciaire (IFJ/IGO) intervenu à quatre reprises (3 formations de formateurs) et concernant l'appui stratégique au CFPJ, ainsi qu'auprès du conseil supérieur de la Justice (intervenu à 3 reprises pour l'appui au concours de recrutement des magistrats et l'appui à la réforme de l'inspection générale de la Justice). Ces partenaires mobilisés via un ASC ont été très appréciés par les acteurs et ont été exemplaires en termes de coopération Nord-Sud.

En outre, ces partenariats sont importants du point de vue stratégique global d'Enabel, dans la mesure où ils touchent la Team Belgium.

Dans quelle mesure les modalités de gestion, en particulier les mécanismes de gouvernance interne du projet, ont-elles été appropriées et ont-elles facilité l'atteinte des objectifs du projet ? Existaient-ils des alternatives potentiellement plus efficaces ? (Q.4.2.) (Efficacité)

Les instruments de mise en œuvre montrent certaines limites d'efficience :

Appels d'offres complexes et chronophages : Le processus d'achat via AO est particulièrement long et bureaucratique. Par exemple, l'achat d'une imprimante nécessite l'élaboration des Termes de Référence (TdRs), leur validation par le chef de projet et par les services financiers et logistiques, la prospection du marché, le lancement de l'appel d'offres restreint ou public, et la production d'un pro forma. Ce processus, qui s'étale sur plusieurs mois, ralentit considérablement la mise en œuvre opérationnelle.

Subventions et calendrier de versement : Les conventions de subvention signées avec les barreaux en février 2024 sont structurées en sept tranches de trois mois. Cependant, la première tranche a été versée alors que le volume de dossiers était faible, ce qui a limité la capacité des avocats à atteindre les 70 % du budget prévu avant le mois de juillet 2024. La deuxième tranche a été reçue le 9 septembre 2024 en raison de retards dans la soumission des justificatifs. En avril 2025, un barreau avait déjà traité 375 dossiers (valeur cible), obligeant les avocats à avancer les frais pour répondre aux demandes supplémentaires des bénéficiaires.

Les tranches suivantes ont finalement été versées simultanément en août 2025, malgré leur demande initiale en juin 2025. Un avenant signé le 18 juillet 2025 a prolongé le financement jusqu'au 31 janvier 2026 pour couvrir 125 dossiers supplémentaires. A défaut d'avoir justifié 75% des dépenses prévus au contrat, les barreaux n'ont pas encore reçu le montant issu de l'avenant à deux mois de clôture définitive de cette subvention (fin janvier 2026).

3.4.2 Contraintes liées à la mise en œuvre sur le terrain

Outre les lenteurs administratives, des difficultés pratiques entravent également l'efficacité :

Accessibilité pour les bénéficiaires : La problématique de joindre les victimes et parties civiles reste un défi majeur. Si elles sont trouvées et se constituent partie civile dans les dossiers, le manque de moyens financiers et logistiques suffisants ne facilite pas leurs déplacements vers les juridictions compétentes malgré l'appui financier accordé par l'action, ce qui ralentit le traitement des dossiers et limite l'impact immédiat du projet. Les mêmes difficultés de déplacement se posent aussi aux avocats dont la plupart partent de Bujumbura vers la zone nord de mise en œuvre du PASJU C-Enabel.

Avance des frais par les avocats : Face aux délais dans le versement des tranches de subvention et à la qualité des justificatifs produits par les barreaux, les avocats doivent avancer les frais pour traiter les dossiers, ce qui peut compromettre leur capacité à assister judiciairement tous les bénéficiaires dans les délais impartis. Les délais de justification des dépenses par les barreaux apparaissent problématiques et justifient, en partie, les délais de versement des tranches par Enabel.

Dans ce contexte, les modalités de mise en œuvre et les mécanismes de gestion utilisés ne facilitent pas une mise en œuvre pleinement efficiente. Les procédures administratives complexes, les délais de versement des subventions et les contraintes logistiques limitent la capacité des acteurs à atteindre rapidement les objectifs du projet. Une révision des processus et une simplification des mécanismes pourraient contribuer à améliorer l'efficience et à renforcer l'impact du projet sur les bénéficiaires finaux.

Analyse des mécanismes de coordination et de suivi du projet dans le secteur de la justice au Burundi :

Dans quelle mesure les modalités de gestion, en particulier les mécanismes de gouvernance interne du projet, ont-elles été appropriées et ont-elles facilité l'atteinte des objectifs du projet ? (Q.4.2 – Efficacité]

La coordination et le suivi du projet reposent sur plusieurs instances institutionnelles, dont l'efficacité conditionne en grande partie la réussite de l'action.

3.4.3 Comité de suivi technique

Le comité de suivi technique réunit l'AT, l'équipe Enabel, la DUE, le ministère de la Justice (MJ), la DGAP, le CFPJ ainsi que des responsables de juridictions et de centres de détention, conformément à la demande du Ministre. Le comité technique se réunit périodiquement (trimestriel) concernant l'état d'avancement des activités, afin notamment de suivre le respect des engagements des acteurs de mise en œuvre, d'analyser les contraintes et les défis opérationnels et de proposer des solutions ou des mesures d'atténuation. Cependant, plusieurs facteurs limitent son efficacité :

Participation irrégulière de l'AT : La présence de l'AT est considérée comme « perlée et déficiente » depuis le démarrage de l'action, ce qui empêche la tenue régulière des réunions et réduit la capacité du comité à répondre aux besoins opérationnels.

Organisation des réunions : En conséquence, les réunions ne sont pas toujours organisées conformément aux besoins du projet, ce qui limite la prise de décisions rapides et la résolution des problèmes rencontrés sur le terrain. La pertinence de tenir des comités de suivi techniques tous les six mois, uniquement une semaine avant les comités de pilotage, se pose. Les comités de suivi devraient se réunir tous les trois mois pour faciliter le suivi et ajuster la mise en œuvre régulièrement en fonction des besoins.

3.4.3.1 Réunion de coordination Enabel – ministère de la Justice

Une réunion de coordination mensuelle entre l'équipe Enabel et les services du ministère de la Justice est également organisée ; elle permet de faire le point sur l'avancement des activités, d'assurer les complémentarités entre les différentes parties prenantes et d'identifier les points critiques nécessitant un suivi prioritaire. Cette instance joue donc un rôle complémentaire important, en comblant partiellement les lacunes du comité de suivi technique.

3.4.4 Comité de Pilotage (CoPil)

Le comité de pilotage se réunit conformément au calendrier prévu (deux fois par an) afin d'apprécier l'état d'avancement de l'action, suivre les atteintes des résultats attendus et valider les ajustements stratégiques et techniques proposés par le comité technique. Néanmoins, son impact opérationnel reste limité :

Peu de recommandations concrètes émanent de ces réunions font l'objet d'un suivi, ce qui réduit l'effet direct sur la mise en œuvre des activités et sur la résolution des difficultés rencontrées.

Dans ces conditions, bien que plusieurs instances de coordination et de suivi aient été mises en place, leur efficacité est parfois amenuisée par une participation irrégulière, des réunions peu productives et un faible nombre de recommandations opérationnelles. La mise en place d'un suivi plus rigoureux, la présence des acteurs clés (AT) et l'adoption d'un système de suivi des décisions pourraient renforcer l'efficacité de ces mécanismes et améliorer la mise en œuvre du projet.

Existaient-ils des alternatives potentiellement plus efficaces ? (Efficacité)

Les cadres de suivi et de coordination internes à Enabel permettent de combler les faiblesses du CoPil , ils constituent en effet des cadres d'échange efficaces sur les avancées, sur les points de blocages, les difficultés rencontrées et permettent de proposer des alternatives pour faciliter la mise en œuvre. Nous citons notamment l'existence de réunion annuelle de planification, une sorte de retraite de 2 à 3 jours, les réunions hebdomadaires de coordination dans lesquelles l'équipe projet échange sur les réalisations de la semaine et effectue la programmation des actions prévues de la semaine suivante.

Cependant, il aurait été préférable de joindre aux réunions hebdomadaires de coordination davantage de moments d'échange thématique favorisant un regard critique sur d'autres thématiques et permettant de découvrir des angles d'analyse auxquels le responsable de la thématique n'aurait pas forcément pensé. Au vu des difficultés rencontrées avec ISCO (Cf. Q5) et Terre des Hommes (Cf. Q3) notamment en termes de gestion des ressources financières et de justificatifs des dépenses à produire, des analyses préalables des capacités opérationnelles et de gestion apparaissent nécessaires avant de conclure les conventions de subsides. De telles analyses permettent de s'assurer en amont des forces et points d'amélioration de l'organisation subsidiée. Elles permettent également à Enabel de décider ensemble avec le partenaire un plan de renforcement et d'accompagnement de certains processus de gestion financière. Si ces analyses préalables et organisationnelles ont été réalisées, elles n'ont pas pallié une gestion « à la carte » décidé par certains acteurs hors de leur manuel de procédure (ISCO).

3.5 Prise en compte des effets non intentionnels et leurs conséquences

Q5. Quels sont les effets non intentionnels du projet (externalités positives ou négatives) qui peuvent être observés, et quelles conséquences peuvent être identifiées par rapport aux objectifs du projet ?

Le projet a-t-il contribué involontairement à la marginalisation de certains groupes (femmes, jeunes, personnes vulnérables), ou au contraire à leur renforcement, en modifiant les dynamiques d'inclusion sociale ou d'accès à la justice ? A-t-il créé des effets non intentionnels positifs et/ou négatifs ? (Q.5.1) (Effets)

Le projet n'a pas créé d'effets non intentionnels ayant contribué à la marginalisation de groupes de femmes, de jeunes et de personnes vulnérables. L'action participe au contraire à renforcer leur inclusion dans la société en modifiant la dynamique d'accès la justice.

La mission n'a pas identifié d'effets non intentionnels positifs ou négatifs mais plutôt des aspects positifs essentiellement liés aux capacités d'adaptation de l'équipe Enabel et à la flexibilité de l'action. Ceux-ci sont décrits ci-dessous :

- Aucun engagement dans le DTF ne fait référence à la rénovation d'infrastructures judiciaires. Il s'agit d'un des effets positifs du projet qui a profité de la nécessité de construire des salles d'archivages pour accompagner une modernisation partielle de l'infra des juridictions, notamment en ce qui a trait à l'accueil des justiciables.
- Bien que la priorité ait été donnée entre 2024 et 2025 aux prisons de Muyinga et de Ngozi, le budget disponible permet d'inclure la prison Ngozi femmes qui fera également l'objet d'une réhabilitation en décembre 2025. Suite à l'abandon par les autorités de la formation initiale, les reliquats ainsi libérés ont été consacrés en partie à la rénovation de la prison pour femmes de Ngozi (réhabilitation prévue à partir de décembre 2025).
- Le DAO avait prévu que les entreprises recourent aux maçons et aide maçons détenus (pas moins de 50% de la main d'œuvre), ce qui a permis qu'ils soient payés de la même manière que les autres maçons moyennant une contribution légale des revenus perçus au fonctionnement de l'établissement pénitentiaire.
- Pendant la pénurie de carburant, l'administration provinciale de Ngozi a permis aux entreprises de s'approvisionner en Tanzanie, sans quoi les chantiers allaient être interrompus.
- Dans le contexte de l'épidémie d'MPOX, l'équipe PASJU C-Enabel a demandé au Programme de santé NTUSIGARINYUMA d'Enabel d'améliorer les conditions d'hygiène du commissariat de Kirundo (par où transitent les détenus avant leur transfert à Ngozi) à hauteur de 12,000 EUR. Ainsi, le circuit des citernes d'eau potable, les fosses septiques et le réseau eau du commissariat ont été réhabilités grâce à ces fonds.

Effets inattendus négatifs de l'action : Contraintes de conception et de mise en œuvre

Il est à noter que la mission n'a pas identifié d'effets inattendus négatifs au sens des critères d'évaluation. Les éléments ci-dessous relèvent de limites de périmètre et de contraintes de mise en œuvre, déjà documentées ailleurs dans le rapport.

Le périmètre de l'action en matière d'infrastructures pénitentiaires était, dès la conception, limité à la réhabilitation de l'existant, l'extension des capacités n'étant pas envisageable pour des raisons essentiellement politiques. Ce cadrage a restreint la capacité du projet à répondre à l'ampleur des besoins, sans relever pour autant d'un effet inattendu. Par ailleurs, des contraintes opérationnelles, notamment liées à l'approvisionnement en carburant et aux retards de livraison des équipements (lits et matelas), ont affecté le phasage des chantiers et le calendrier d'exécution.

A-t-il eu des effets inattendus sur la gouvernance institutionnelle, en influençant la qualité, la portée ou la performance des institutions judiciaire ou pénitentiaires ? (Q.5.2.) (Effets)

Effets inattendus positifs :

Des plaques solaires ont été fournies par l'action suite à une demande du bénéficiaire. L'effet est très positif sur le travail quotidien et permet aux juridictions de fonctionner malgré les coupures d'électricité. Cependant, la question se pose de savoir si les représentants du ministère de la Justice en charge des aspects financier vont pouvoir dégager une enveloppe permettant la maintenance.

Par ailleurs, le projet s'est focalisé sur l'appui en matière pénale, toutefois la matière civile peut naitre de certaines affaires pénales. L'appui des deux matières aurait pu avoir un effet positif plus important sur la performance des institutions judiciaires.

Des réactions comportementales imprévues ont-elles été observées chez les bénéficiaires ou acteurs impliqués, en lien avec des facteurs psychologiques, culturels ou sociaux non anticipés lors de la conception du projet ? (Q5.3.) (Effets)

L'un des effets négatifs non intentionnels est le déséquilibre que crée l'intervention entre les régions et entre le ressort d'une même Cour d'appel.

En outre, certains dossiers nécessitent des constats sur le terrain, l'action a fourni un grand nombre de véhicules pour satisfaire ces besoins. Cependant la pénurie de carburant et les perspectives de maintenance hors appui Enabel, constituent un réel défi. Dans ces conditions, si la fourniture d'un grand nombre de véhicules apparait adaptée aux besoins, la réalité du contexte constitue un réel défi. Une alternative serait de développer des audiences virtuelles mais le contexte de pénurie électrique ne le permet pas.

Par ailleurs, l'action a provoqué de longues discussions entre le partenaire de mise en œuvre, le ministère concerné et le bailleur de fonds au sujet de l'appui à la formation initiale des magistrats. Finalement, une formation initiale des magistrats d'une durée de quatre semaines a été choisie et mise en œuvre par le bénéficiaire. La durée de cette formation ne peut répondre aux besoins théoriques et pratiques d'un jeune magistrat en formation. L'action n'a dans ces conditions pas appuyé cette formation.

3.6 Prise en compte des besoins du projet en matière d'archivage

Q6. Dans quelle mesure le projet a-t-il intégré les besoins en matière d'archivage dans sa conception et sa mise en œuvre ?

L'archivage a-t-il été pris en compte dès la phase de conception du projet en tenant compte des capacités (humaines, ressources financières, techniques) et contexte ? (Q.6.1.) (Pertinence)

Lors du démarrage du projet, les juridictions de Ngozi, Kirundo et Muyinga faisaient face à des contraintes de gestion des archives liées à la fois aux déficits en technique d'archivage, au manque d'outils et d'espaces dédiés aux archives. Le projet ambitionnait d'améliorer l'accès aux dossiers (archives courantes et définitives) et de former les secrétaires de parquets et les greffiers à la maintenance du système mis en place. Pour ce faire, un état des lieux devait être effectué au démarrage de l'action en termes du bâti, de besoins en techniques d'archivage, de volume des archives. Ce travail préparatoire devait permettre un dimensionnement précis, des appuis matériels et un apprentissage en technique de classement et archivage.

La présente mission considère, suite à l'entretien avec le staff du PASJU C-Enabel en charge de l'archivage, la visite des juridictions et des parquets qui ont été appuyées, ainsi que l'entretien avec les greffiers et secrétaires des parquets, que l'action a tenu compte des besoins en ressources humaines (renforcement et appui concernant le travail d'archivage par les jeunes étudiants de l'ISCO), en ressources financières (matériel et équipement requis approvisionnés par le projet) et en techniques d'archivage (actualisation du plan de classement avec l'archiviste du MJ et mise en place d'un référentiel de gestion des archives-en cours lors de la présente évaluation).

Les activités liées à l'archivage ont-elles été mises en œuvre comme prévu ? (Q.6.2.) (Efficacité)

L'étude de base réalisée par Enabel a constaté l'indisponibilité des espaces d'archivage dans toutes les juridictions et parquets de la zone d'intervention. Ce constat l'a conduit à demander avec succès à l'UE l'autorisation de construire des salles d'archivage, la construction des bureaux des saisies et stock de matériels, les salles disponibles ne le permettaient pas. Des dossiers étaient conservés dans des toilettes non fonctionnelles ou mis hors usage afin de pouvoir recevoir ces documents. Des dossiers étaient mélangés aux objets saisis, aux preuves des parties, au stock de matériels voire du carburant de service.

Le projet a construit des salles d'archivage et fournit des équipements (étagères, tables et chaises), des outils (fardes de reconditionnement des dossiers, intercalaires, boites d'archives, etc.). Au total, un bloc en étage a été construit à la CA de Ngozi abritant la salle des archives du parquet général, un stock pour matériel et une salle des saisies au rez-de-chaussée et la salle des archives et un stock de matériels au 1er niveau pour la CA. Au TGI Ngozi, le projet a construit le greffe, deux bureaux pour saisies, le bureau d'accueil, les toilettes pour le personnel et les justiciables. Le projet a proposé avec satisfaction le réaménagement des espaces (séparation des greffes en greffe civil et greffe pénal), des espaces des saisies et des changements de bureaux entre services. Le projet a également pourvu aux formations des AOJ en accueil et archivage.

Cinq modules ont été enseignés et permettent une autonomie de gestion du service de greffe et secrétariat. Le renforcement des capacités des AOJ a porté sur le management d'un greffe ou d'un secrétariat de parquet, les techniques de classement et d'archivage, ainsi que les notions fondamentales du droit. Cinquante AOJ de la zone d'intervention et du dehors ont déjà été formés et des travaux pratiques réalisés afin d'intérioriser les connaissances acquis et de faciliter l'application des connaissances acquises.

Le travail d'archivage ne pouvait pas se réaliser avec les seuls AOJ certes appelés à d'autres fonctions des juridictions et parquets. Il a ainsi fallu mobiliser des stagiaires professionnels de l'ISCO dans le cadre d'une convention signée avec Enabel qui a duré six mois. A notre passage, nous avons appris qu'un des étudiants

stagiaires revient de temps en temps appuyer bénévolement le greffe dans la gestion des archives et la poursuite du travail d'archivage, qui n'est d'ailleurs pas terminé. La prolongation accordée sans coût au projet jusqu'en juin 2026 permettra de finir cette activité et de mettre à disposition le matériel encore nécessaire à l'archivage, notamment s'agissant des fardes et des cartons.

Quels résultats concrets ont été obtenus en matière d'archivage ? Des points forts sont-ils observés ? (Q.6.3.) (Efficacité)

Grâce au PASJU C-Enabel, les juridictions et parquets appuyés sont actuellement dotés de bureaux d'archivage nouvellement construits et équipés. Les juridictions ne disposant pas d'espaces suffisants en termes de superficie sur laquelle il fallait construire, le projet a construit des bureaux d'archivage en étages. Il s'agit de la cour d'appel de Ngozi et son parquet général ; il s'agit également du tribunal de grande instance de Muyinga et son parquet de la république. En plus du bâti, les bureaux des archives ont été équipés en tables, chaises, étagères, fardes de reconditionnement des archives usées et cartons pour les archives définitives.

En amont du travail d'archivage, le plan de classement a été révisé en collaboration avec l'archiviste du ministère de la Justice. La révision des plans de classement visait à simplifier les rubriques, en privilégiant les classes principales. Cela permettait ainsi de faciliter le travail des AOJ, de limiter les erreurs de classement et d'assurer une gestion plus pragmatique et adaptée aux réalités des juridictions concernées. Lors du travail de classement et archivage des dossiers judiciaires, le projet en partenariat avec l'ISCO, a déployé 50 jeunes étudiants de cet institut car dotés des capacités techniques de classement et d'archivage. Les AOJ reconnaissent que cet appui a été d'une très grande utilité car il s'agissait des jeunes motivés, appliqués et très disposés à travailler dans l'archivage qui concorde par ailleurs avec le métier d'archiviste.

La présente mission observe des améliorations notoires en matière de classement et d'archivage des dossiers judiciaires des juridictions appuyées. La recherche d'un dossier l'intervention durait plusieurs heures voire plusieurs semaines avant l'appui, voire était perdu et contraignait le justiciable à de multiples aller-retours entre chez lui et le tribunal ; le délai actuel de recherche d'un dossier est de moins d'une minute. Les résultats attendus ont été atteints dans un contexte certes contraignant mais qui a su créer une réelle appropriation des agents de l'ordre judiciaire. Le dernier travail technique d'archivage datait de plus 7 ans en juridiction (dans la région centre-ouest : Bubanza, Cibitoke, Mwaro et Muramvya entre 2011-2015 avec l'appui d'Enabel, ex. CTB), les problèmes étaient considérables dans la région du nord tels que : problèmes d'espace, absence de plan de classement, aucune technique d'archivage. Le projet répond ainsi à un réel besoin.

Nonobstant, les réelles avancées en matière de classement et d'archivage, les besoins en la matière subsistent. Ils portent essentiellement sur :

- Les institutions judiciaires dans le besoin d'une réponse au volume d'archives sans cesse en augmentation, soit grâce à la numérisation soit à la destruction des archives non nécessaires (rapports d'activités, PA, PV de requins de services, etc.).
- Un plaidoyer constant est effectué par le projet afin que le ministère de la Justice puisse proposer à certains stagiaires de l'ISCO, désormais diplômés, un contrat de services. Ceci, afin qu'au moins un archiviste professionnel soit affecté par juridiction. Cependant, depuis près d'un an, le projet n'a pas reçu de réponse concrète du bénéficiaire.
- La dotation aux services d'AOJ de personnel suffisant car le travail d'archivage requiert du temps, des énergies pour un type de personnel appelé à d'autres tâches multiples de la juridiction et du parquet (audiences publiques, constats, vérifications, travail administratif, accueil des justiciables, compléter les statistiques judiciaires, participer aux réunions et autres actes de coordination, etc.).

La séparation des locaux en greffes civil-greffes pénal, bureau des dossiers courants et celui des archives définitives ajoute du travail supplémentaire qui requiert davantage de personnel.

- La fourniture des outils informatiques notamment qui font avancer significativement les juridictions mais induit des capacités et/ou des demandes en maintenance et livrables, laisse supposer que les faibles capacités du ministère ne puissent y répondre.

Lors de la présente évaluation, certaines activités mise en œuvre répondent à des besoins décrits ci-dessus. Il s'agit par exemple de la mise en place d'une feuille de route de l'archivage judiciaire en réponse au besoin de gestion de la production judiciaire en archives certes en augmentation. En effet, considérant le volume de dossiers judiciaires en constante augmentation, les espaces dédiés ne paraissent pas suffisants à moyen et long terme. La feuille de route préciserait le calendrier de conservation de certains documents, la nécessité d'une réelle appropriation nationale de ce volet. La 2ème mission de l'expert des archives générales du royaume de Belgique aura lieu prochainement, après un état des lieux fixé au début de l'action.

Par ailleurs, lors de la formulation du PASJU C-Enabel, la collaboration pressentie avec le PNUD, laquelle appuyait la « modernisation digitale des archives »[72] , n'a pas fonctionnée. De la même manière, le PNUD s'était également engagé avec le ministère de la Justice au sujet de la digitalisation de la chaine pénale, incluant les prisons de la région du nord. Enabel a suggéré au ministère de la Justice un appui quant à la création d'une solution digitale dans les prisons (case management de détenus), différente de la digitalisation de la chaine pénale et pour laquelle était engagé le PNUD. Enabel n'a reçu à ce stade aucune information concernant cet appui. Il n'est ainsi pas exclu que la solution digitale précédemment exposée prenne forme à court ou moyen terme, c'est-à-dire hors du programme PASJU (C-Enabel) mais sur fonds PAREX (belges).

S'agissant de la feuille de route, le plan de classement mis à jour n'a pas encore été approprié et nationalisé. Sa mise à jour effectuée en complémentarité avec l'archiviste du ministère devrait être validée en même temps que la feuille de route, et constituer des outils clés pour le ministère et pour quiconque interviendrait en matière d'archivage physique des dossiers judiciaires.

Points forts :

- Le travail d'archivage répond à un réel besoin. La comparaison entre l'avant et l'après est sans commune mesure ;
- Il y a une réelle appropriation de la part des AOJ et une aisance professionnelle de sorte qu'ils veillent à en assurer toujours l'ordre afin de ne pas retomber dans les anciennes pratiques ;
- L'existence des plans de classement facilite le travail au quotidien, les nouveaux venus s'imprègnent rapidement de la pratique archivistique ;
- Le fait que le travail d'archivage ait été réalisé par des ressources humaines locales (expert local Enabel, stagiaire de l'ISCO) rend la tâche plus limpide à assimiler et facilite l'appropriation de la pratique archivistique.

« L'archivage c'est le jour et la nuit »[73]

Limites :

- La présente mission observe encore des tendances à « faire les choses comme avant », dans certaines juridictions notamment à Kirundo (dossiers des détenus conservés dans le bureau du vice-président) ;

[72] Étude en vue de la formulation d'un programme de modernisation (digitalisation) des services de la justice, avril 2022, ministère de la Justice, financé par le PNUD (document d'action, p25)
[73] Propos recueillis lors des entretiens avec les bénéficiaires pendant la mission sur le terrain.

- Certaines juridictions regorgent d'archives très anciennes, des jugements au civil et au pénal des année 1962 (grands livres manuscrits). Les boîtes à archives et les étagères disponibles mobilisées dans le programme PASJU C-Enabel concernant l'archivage, ne permettent pas leur archivage ;
- Certains blocs des archivages sont à moitié pleins (greffes de Ngozi), ce qui illustre le besoin d'avoir un référentiel applicable afin de désengorger les archives des institutions judiciaires.

Dans quelle mesure la collaboration avec BSF a-t-elle contribué aux objectifs de l'archivage ? (Q.6.4.) (Cohérence)

Préalablement à la numérisation des dossiers judiciaires (3ème composante du programme financé par l'UE), BSF a remis en état les archives dans les anciennes provinces d'Enabel en faisant recours à l'archiviste du ministère de la Justice qui devrait tenir compte du plan de classement mis à jour avec les provinces du nord (Ngozi, Kirundo et Muyinga). En d'autres termes, le plan de classement revu a permis non seulement le travail d'archivage dans les juridictions de la zone d'intervention, il a aussi permis à BSF de rafraîchir l'archivage réalisé entre 2011 et 2014 par la CTBl dans la zone centre-ouest (Bubanza, Cibitoke, Mwaro et Muramvya). BSF a introduit aussi une demande, avec succès, à Enabel pour les appuyer dans l'archivage physique des cours d'appel de Ntahangwa et Muha. Parallèlement, Enabel a collaboré avec BSF dans la formation des AOJ sur les préliminaires en vue d'une digitalisation à titre pilote dans au moins une juridiction de la région du nord. Mais BSF a manqué de moyens et de temps pour procéder à ce genre de renforcement. L'action de digitalisation d'une juridiction, bien que prévu dans le programme PASJU C-Enabel, à titre pilote, n'a pas encore eu lieu et nous avons des doutes, certes partagées avec l'équipe du projet, sur sa réelle réalisation. La demande de visites des juridictions appuyées par BSF pour apprendre comment cela aurait fonctionné et amélioré le fonctionnement des greffes et parquets n'a pas encore reçu l'acceptation de BSF.

En somme, les résultats de la collaboration sont satisfaisants sur le plan de l'archivage, la formation des AOJ, le matériel d'archivage et la construction de salles d'archivage, le déploiement et les prestations des jeunes étudiants de l'ISCO, l'apprentissage-en action des AOJ.

Cependant, la collaboration a été moins glorieuse s'agissant de la direction de l'ISCO au sujet de la gestion financière du subside octroyé. Les défaillances constatées tiennent plus aux responsables de l'institut et moins à l'autorité universitaire dans son ensemble. Il faut rappeler que la proposition faite par Enabel à la direction de l'ISCO de présenter une note qui les aurait autorisés à utiliser tout autre manuel de gestion financière de l'Université et aurait permis de valider les modalités de gestion financières utilisées, a été refusée, le rectorat de l'Université du Burundi n'y a pas apposé sa signature.

4 Conclusions

C1 : Le PASJU C-Enabel contribue de manière significative au mouvement de réforme judiciaire et pénitentiaire du Burundi, encore fragile et traversé par des avancées structurantes et des défis qui interrogent la viabilité des résultats obtenus.

Le recrutement sur critères objectifs de la promotion 2024 des élèves magistrats, l'instauration de formations continues alimentées par une ingénierie pédagogique actualisée, la mise en place d'un dispositif d'assistance judiciaire effectif, l'amélioration de l'information judiciaire via l'archivage, les efforts réalisés en matière de soins et d'alimentation en détention, de prise en charge psychosociale des détenus et de réinsertion, d'amélioration du bâti carcéral **témoignent d'une volonté de professionnalisation et d'humanisation du système**. **Toutefois, ces progrès significatifs sont dépendants de choix institutionnels parfois fluctuants, qui fragilisent l'appui**.

La réduction drastique de la durée de formation initiale des magistrats proposée par le ministère de la Justice, l'absence de recrutement régulier concernant par exemple une promotion 2025 à ce jour (recrutement conjoncturel et non annuel ou biannuel), les ressources insuffisantes pour garantir l'accès équitable à la justice et les conditions pénitentiaires, **montrent que la dynamique enclenchée n'est pas encore consolidée dans une logique systémique**. Ce type de programme apparaît performant lorsqu'une coordination claire, des standards partagés et un accompagnement durable sont assurés ; inversement, lorsque ces conditions manquent, les impacts perdent en profondeur et en pérennité. Le désengagement progressif des psychologues (dont deux partis le 31 juillet 2025 et un autre fin septembre 2025) lié aux problèmes budgétaires et à la fin de l'action prévue initialement en juin 2025 et prolongée jusqu'en décembre 2025, les défis rencontrés par les avocats en termes de moyens financiers et de déplacement, les ruptures de stocks médicaux, ou encore l'absence de dispositifs de réinsertion effective (tels que les kits de sortie ou des formations plus complètes sur les droits et enjeux de genre) en sont des illustrations. **La mission note cependant qu'avant le PASJU C-Enabel il n'existait aucun programme de formation continue destiné aux agents pénitentiaires contrairement aux magistrats**. Désormais, le programme PAREX financé par la Belgique permet de mobiliser de l'expertise sur des thématiques ciblées et la réalisation d'études. Afin de soulager budgétairement le PASJU C-Enabel sur la ligne pénitentiaire, l'équipe projet a mobilisé ce fonds transversal. A ce titre, seule l'expertise concernant la définition d'un programme de formation continue des agents pénitentiaires a été financée via le PAREX.

Afin que ces changements deviennent structurels, il semble indispensable de renforcer la gouvernance du programme via par exemple le rôle de l'AT et l'appui de la DUE, d'institutionnaliser les pratiques probantes et de consolider les efforts en termes de recrutement, formation du personnel judiciaire, dignité en détention et réinsertion. **La réussite future est liée dans la capacité du ministère, des partenaires au développement, des institutions judiciaires et pénitentiaires à inscrire ces avancées dans la durée**, à faire émerger un modèle où les droits humains ne sont plus des acquis ponctuels mais des standards irréversibles du système de justice.

C2 : S'agissant des aspects transversaux, les actions mises en œuvre en matière de genre, de prise en charge des personnes vulnérables s'inscrivent dans une dynamique positive mais encore perfectible, où la reconnaissance des besoins spécifiques devance la capacité à y répondre. L'assistance psychologique et judiciaire systématisée pour les femmes et les mineurs constitue un progrès structurant, révélateur d'une volonté de rendre l'accès à la justice plus équitable. Toutefois, cette avancée est par exemple altérée par un cadre matériel insuffisamment adapté, illustré par l'inexistence d'une salle gynécologique fonctionnelle à Ngozi, l'insuffisance d'accès au savon et à l'eau en centre de détention, l'absence de dispositifs spécialisés

pour les détenus en situation de handicap (très compliqué à mettre en œuvre au vu de la surpopulation carcérale), le faible nombre de juridictions équipées de rampes d'accès mais aussi l'absence de toilettes adaptées. Ce constat témoigne de l'écart persistant entre volonté normative et mise en œuvre matérielle.

De même, les initiatives environnementales engagées tardivement, bien qu'encourageantes, nécessitent un temps relativement long pour s'ancrer durablement. Le niveau de collaboration observé entre les services agri-élevage et les établissements pénitentiaires laisse entrevoir un potentiel de pérennisation, mais le calendrier court et les ressources limitées en restreignent la portée. La durabilité des acquis dépendra moins de la pertinence des actions, déjà manifeste, que de la capacité des institutions à maintenir un effort constant, financier comme organisationnel, au-delà du cycle de vie du projet.

Ainsi, **le véritable enjeu réside désormais dans la consolidation et la continuité**. Le système montre qu'il peut se transformer : il inclut mieux, il écoute davantage, il s'oriente vers des pratiques plus dignes et plus écologiques au bénéfice des détenus. Toutefois, pour que ces changements deviennent structurels, pour que les femmes, les mineurs et les personnes vulnérables bénéficient de politiques respectueuses de leurs droits, il est nécessaire de garantir une dotation en moyens adaptés, de renforcer l'accessibilité des infrastructures, et d'intégrer ces approches dans une stratégie publique durable. Ceci permettra que l'élan amorcé se convertisse en amélioration tangible, pérenne et systémique du cadre judiciaire et pénitentiaire.

C3 L'ensemble des mesures mises en œuvre pour renforcer les capacités institutionnelles du système judiciaire et pénitentiaire démontre que des progrès tangibles ont été accomplis, tout en révélant des limites structurelles significatives qui conditionnent la durabilité des résultats. La dynamisation de la chaîne pénale, la réforme de l'inspection générale de la justice, l'amélioration de l'assistance psychologique et judiciaire, ainsi que la création d'infrastructures et la fourniture d'équipements appropriés constituent des acquis notables qui renforcent la crédibilité, l'efficacité et l'équité du système. Ces interventions ont également permis une meilleure prise en compte des groupes vulnérables et de certains détenus souffrant de troubles mentaux, témoignant d'une approche plus inclusive et humanisée du système de justice.

Cependant, ces avancées restent fragiles face à des contraintes persistantes : les capacités institutionnelles et humaines sont encore faibles, la dépendance aux financements et aux appuis externes constitue également une menace pour les services offerts par l'action. Des opportunités d'appropriation de certaines techniques ou initiatives du PASJU C-Enabel ne manquent pas. A titre d'exemple, la récente refonte du ministère de la Justice avec l'ancienne direction du genre de l'ancien ministère du genre et des droits de la personne humaine est une opportunité à saisir afin d'instaurer des postes de psychologues ou assistantes sociales dans les juridictions (enquêtes sociales en matière familiale et pénale) ainsi que dans les prisons (soutien psychologique des détenus). Les dysfonctionnements logistiques, la rotation du personnel et certaines infrastructures encore parfois inadéquates ou défectueuses freinent la consolidation des compétences et la continuité des actions, tandis que l'absence de réformes structurelles profondes empêche d'internaliser pleinement les acquis au sein des institutions.

En outre, la chaîne pénale, bien qu'opérationnelle, facilitant la coordination interinstitutionnelle, reste dépendante de moyens matériels et humains insuffisants limitant son efficacité à long terme.

Ainsi, si le projet a permis d'atteindre une efficacité opérationnelle notable concernant ce volet et de poser les bases d'une justice plus professionnelle, inclusive et coordonnée, sa durabilité dépendra de la capacité des institutions à internaliser ces pratiques, à stabiliser les ressources humaines et financières, et à compléter les réformes structurelles nécessaires. A défaut, les résultats risquent de rester ponctuels et de ne pas se traduire en transformation systémique durable du système judiciaire et pénitentiaire. Le véritable défi consiste donc à transformer ces acquis en standards institutionnels, garantissant à la fois la qualité de la justice et la dignité des personnes vulnérables sur le long terme.

C4 L'analyse de la pertinence et de la cohérence du projet révèle un équilibre délicat entre des acquis solides et des limites qui conditionnent l'impact à long terme. D'une part, l'intervention répond globalement aux priorités du partenaire national, notamment à travers l'appui aux centres de détention, l'équipement des tribunaux, l'archivage judiciaire, la formation continue des magistrats, la formation des agents pénitentiaires, l'amélioration des conditions de prise en charge des détenus et l'alignement avec les drafts des politiques pénale et pénitentiaire et la stratégie nationale. Ces éléments démontrent une capacité à répondre aux besoins immédiats et à renforcer l'efficacité opérationnelle du système judiciaire burundais. La mise en œuvre du concept de double ancrage (central et local) constitue un atout majeur, permettant à la fois une appropriation institutionnelle, un retour structuré des réalités du terrain vers l'administration centrale, ainsi qu'une amélioration de la transparence à travers l'assistance judiciaire et le suivi de la chaîne pénale.

Cependant, plusieurs limites freinent la pleine efficacité de l'action. Les réformes structurelles et légales (plateforme statistique, cadre légal du TIG, médiation pénale, juge d'application des peines) sont en attente de validation, certaines initiatives comme le guide de l'inspection générale n'ont pas encore été adoptées. Par ailleurs, la formation initiale des magistrats qui aurait pu s'inscrire dans le continuité de l'appui cohérent et pertinent proposé par l'action est absente en 2025 ce qui témoigne d'une absence d'appropriation de ce volet par le ministère de la Justice. Cette dépendance aux décisions centralisées constitue un réel défi pour l'intervention qui ne peut dans ces conditions s'adapter aux évolutions institutionnelles et politiques ou aux stagnations et limite l'impact des acquis sur le long terme. De plus, la cohérence avec d'autres initiatives nationales est pour le moment davantage stratégique qu'opérationnelle, nécessitant une meilleure articulation et coordination pour éviter les faiblesses et renforcer les synergies et complémentarités.

Ainsi, le projet se révèle pertinent et stratégiquement aligné avec les priorités nationales, tout en mettant en évidence que la durabilité et l'appropriation complète dépendent de la réactivité des autorités centrales, de la finalisation des réformes en attente et de l'intégration effective de la formation initiale des magistrats. La consolidation de ces acquis et la pérennisation des changements institutionnels nécessitent donc un suivi renforcé, une coordination active avec les autres programmes et une anticipation plus systématique des évolutions contextuelles, afin que le PASJU ne soit pas seulement un programme pilote ponctuel mais devienne un levier durable pour faciliter l'aboutissement des réformes et la professionnalisation du système judiciaire burundais.

C5 l'analyse de la cohérence et de l'efficience des interventions dans le secteur judiciaire burundais met en lumière à la fois les atouts et les fragilités du dispositif multi-acteurs. D'une part, le PASJU C Enabel, mis en œuvre par Enabel en partenariat avec Terre des Hommes (TdH), Ntabariza, CINAUB et ISCO, le CFPJ, l'IFJ /IGO et le Conseil supérieur de la justice via ASC constitue le principal vecteur de réforme et d'appui direct aux bénéficiaires vulnérables, assurant une continuité entre renforcement institutionnel, accompagnement judiciaire et soutien aux justiciables. La complémentarité des compétences, la formation des AOJ, l'accompagnement juridique et psychologique des détenues et des parties civiles, la supervision des notables de colline et les initiatives de suivi des conditions de détention montrent que les interventions couvrent un spectre large et intégré, favorisant la cohérence stratégique avec les priorités nationales et les objectifs du projet. La collaboration entre opérateurs, bien qu'encore perfectible, a permis de partager les ressources et d'uniformiser certaines pratiques, notamment en matière d'archivage et de gestion des dossiers.

Cependant, **plusieurs limites réduisent l'impact global** du dispositif. L'absence de coordination effective avec le PNUD et le retrait du CICR ont laissé des lacunes importantes, accentuant la charge sur Enabel, TdH et Cordaid et générant des inégalités territoriales dans l'accès aux services. La coordination opérationnelle

entre Enabel, Cordaid et BSF reste fragile, marquée par des retards et une instabilité du personnel clé (assistants techniques et experts), ce qui fragilise la continuité des actions et la capitalisation des acquis. Les initiatives de numérisation des dossiers judiciaires par BSF peinent à se concrétiser afin de servir Enabel dans sa volonté de numériser, à titre pilote, une juridiction de sa zone d'intervention. Ceci illustre la complexité de l'articulation entre partenaires et zones d'intervention. Enfin, l'accès à la justice pour certains groupes reste insuffisamment garanti, soulignant la nécessité d'un renforcement ciblé.

C6 L'analyse de l'efficience et de la gouvernance de la composante Enabel met en évidence un équilibre fragile entre la robustesse des mécanismes de mise en œuvre et les contraintes opérationnelles qui freinent l'atteinte optimale des objectifs. Les instruments financiers et contractuels, tels que les appels d'offres et les subventions, assurent une certaine transparence et un cadre légal clair pour l'allocation des ressources, mais leur complexité et leur lenteur limitent significativement la réactivité opérationnelle. Les retards dans le versement des tranches de subvention en raison de problème de pièces justificatives, ont engendré l'obligation pour les avocats d'avancer des frais, ce qui démontre une tension persistante entre les exigences administratives et les besoins immédiats des bénéficiaires, réduisant l'efficacité directe de l'intervention sur le terrain. Par ailleurs, les difficultés logistiques rencontrées par les bénéficiaires (éloignement des parties civiles) et les avocats (provenant principalement de Bujumbura et Gitega), notamment pour accéder aux juridictions, accentuent les contraintes de terrain et limitent l'impact rapide des interventions. Il convient de noter que les conventions de subsides d'Enabel avec les barreaux prévoient la prise en charge de ces frais mais les barreaux n'ont pas su exploiter cette possibilité.

Du point de vue de la coordination et du suivi, la mise en place de comités techniques, de pilotage et de réunions de coordination avec le ministère de la Justice constitue une structure institutionnelle pertinente, offrant un cadre pour l'échange d'informations, l'identification des défis et la proposition de mesures d'atténuation. Cependant, l'efficacité réelle de ces mécanismes reste amoindrie par la participation irrégulière de certains acteurs clés, notamment de l'assistant technique, ainsi que par le faible suivi opérationnel des recommandations formulées. L'existence de réunions hebdomadaires et annuelles de planification concernant la composante Enabel offre des opportunités de suivi et de programmation, mais les moments d'échange thématique n'apparaissent pas suffisants, ce qui limite la capacité à anticiper des solutions innovantes et à traiter de manière proactive les difficultés rencontrées avec certains partenaires.

Enfin, malgré la solidité et la transparence des procédures internes, une plus grande flexibilité et un ajustement des mécanismes financiers et administratifs auraient pu améliorer l'efficience globale du projet. Une analyse des capacités opérationnelles et de gestion des partenaires subsidiés plus détaillée avant la signature des conventions de subvention aurait, dans une moindre mesure , permis de prévenir certains retards, de mettre en place des plans d'accompagnement et d'optimiser la mise en œuvre sur le terrain. Pour finir, le PASJU C-Enabel présente des fondations institutionnelles et financières solides qui garantissent la transparence et la traçabilité des interventions, mais son efficacité opérationnelle est freinée par des contraintes logistiques, un suivi parfois insuffisant des organisations subsidiées et des lenteurs administratives. A ce titre, Enabel est engagée vis -à-vis de l'UE à une extrême vigilance et à une tolérance 0 en matière de gestion administrative et financière des fonds de l'UE. Ce format entraine ainsi des retards en raison de contrôles exigeants. En outre, les partenaires de CSUB ont bénéficié de sessions d'accompagnement, notamment sur les principes d'intégrité par les services d'Enabel dans le cadre du PASJU C-Enabel.

C7 : L'appui à l'archivage judiciaire dans les juridictions de Ngozi, Kirundo et Muyinga met en évidence un projet pertinent, adapté à un besoin crucial et doté d'une mise en œuvre efficace. Avant l'intervention, les juridictions faisaient face à des conditions d'archivage extrêmement dégradées : absence d'espaces adaptés, manque d'outils, archives dispersées et mélangées avec des objets divers, absence de plan de

classement et déficit de compétences techniques. Le projet a su répondre à ces défis par une combinaison d'actions concrètes : construction et réaménagement de salles d'archivage, dotation en matériel et outils, mise à jour des plans de classement et formation des AOJ et greffiers.

Les résultats obtenus sont significatifs et mesurables. Le temps nécessaire pour retrouver un dossier a été drastiquement réduit, passant de plusieurs heures, voire plusieurs semaines, à moins d'une minute, traduit une amélioration directe considérable de l'efficacité des services judiciaires et de l'expérience des justiciables. La formation et l'implication des AOJ, renforcées par le soutien des stagiaires de l'ISCO, ont favorisé une réelle appropriation locale, garantissant la durabilité des acquis. Le recours à des ressources humaines locales et à une expertise technique adaptée a permis de consolider les pratiques et d'initier une culture d'archivage durable.

La collaboration avec Bibliothèques Sans Frontières (BSF) a renforcé la cohérence de l'action en harmonisant les pratiques archivistiques dans les zones d'intervention et en contribuant à la formation des AOJ. Néanmoins, la digitalisation pilote prévue n'a pas encore été mise en œuvre (retard BSF), limitant la modernisation complète du système et la capacité à gérer les volumes croissants d'archives. De plus, certaines juridictions continuent de conserver des pratiques anciennes, et les archives très anciennes ne peuvent être intégralement archivées avec les moyens actuels. Enfin, des contraintes liées à la gestion des ressources financières par l'ISCO ont ralenti certains aspects de la mise en œuvre (plateforme de formation) et mis en évidence la nécessité d'une meilleure supervision administrative et financière.

Sur le plan stratégique, le volet archivage illustre la pertinence d'un projet ciblé et correctement dimensionné par rapport aux besoins du secteur de la justice. L'action démontre l'importance de combiner infrastructures, équipements et renforcement des capacités pour produire des résultats tangibles et durables. Cependant, la durabilité post projet dépendra de la finalisation de la feuille de route nationale d'archivage, de la validation et de l'appropriation du plan de classement, de l'intégration progressive de solutions numériques et d'un renforcement continu du personnel. La consolidation des acquis doit être prioritaire avant d'étendre de nouvelles initiatives, afin de sécuriser les bénéfices pour le système judiciaire et les justiciables.

Pour finir, le projet a considérablement amélioré la gestion des archives judiciaires et favorisé l'appropriation institutionnelle, mais il reste des défis à relever pour assurer une modernisation complète et durable du système, notamment en matière de capacité humaine et de supervision administrative.

L'action illustre la valeur d'une approche intégrée, combinant infrastructures, formation et coordination partenariale, tout en soulignant la nécessité d'une planification rigoureuse et d'une continuité dans l'accompagnement pour pérenniser les résultats.

En conclusion de cette section, le PASJU C-Enabel a produit des résultats tangibles en matière d'archivage, de formation des agents de l'ordre judiciaire, des magistrats et du personnel pénitentiaire, de renforcement des infrastructures, d'appui au secteur pénitentiaire et d'amélioration des conditions de vie en détention. Toutefois, la viabilité de l'action et son impact stratégique demeurent conditionnés par la consolidation de la gouvernance et de la coordination entre partenaires et avec le ministère concerné (rôle de l'AT PASJU) ; par une appropriation accrue des outils proposés et des réformes ; par la finalisation et l'opérationnalisation des politiques pénale et pénitentiaire (Enabel a appuyé la relecture desdits textes); ainsi que par le renforcement durable des capacités humaines.

5 Recommandations

L'équipe d'évaluation a identifié plusieurs recommandations à la fois opérationnelles et stratégiques mais s'est limitée au nombre de dix recommandations correspondant au maximum autorisé par Enabel. Les recommandations proposées sont celles que nous avons considéré pertinentes afin d'optimiser la période d'extension accordée par l'UE jusque mai 2026, de renforcer la viabilité des acquis obtenus par le PASJU C-Enabel et de mettre en lumière quelques éléments en vue d'une continuité avec une éventuelle phase II.

Recommandations opérationnelles

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau[74]	Priorité	Type
R1. Renforcer les capacités des magistrats, des agents pénitentiaires et des Officiers de Police Judiciaire.	C3	Enabel Bujumbura, notamment l'équipe chargée de l'appui aux magistrats et à la chaine pénale, en coordination avec le ministère de la Justice.	1	Court terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

- Favoriser la continuité des acquis en perfectionnant les capacités du personnel judiciaire et en renforçant ainsi le fonctionnement de la chaine pénale dans son entièreté, en ligne avec la stratégie nationale et les drafts des politiques pénales et pénitentiaires.
- Prévoir le développement de formation continue.

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R2. Prévoir la remise de kit et de couvertures pour les détenus.	C2	Enabel Bujumbura, notamment l'équipe chargée de l'appui au secteur pénitentiaire	1	Court terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

- Faciliter la réinsertion économique des détenus ;
- Créer ou renforcer des liens avec les organisations de la société civile ou des relais locaux spécialisés dans ce secteur, plus précisément situés dans les zones de retour des ex-détenus, afin d'optimiser le potentiel de réinsertion des détenus en assurant un suivi régulier à la sortie de prison ;
- Prévoir également la distribution de couvertures en détention à Ngozi (climat froid) participant au renforcement du respect des droits des détenus.

[74] Niveau 1 – Projet/Programme : Recommandations qui engagent la sphère de contrôle du(des) équipe(s) du projet ou programme et des partenaires de mise en œuvre ; Niveau 2 - Représentation/pays : Recommandations qui engagent la sphère de contrôle de la représentation d'Enabel dans le pays partenaire (stratégie d'Enabel dans le pays, dialogue politique avec le partenaire, …) ou du partenaire institutionnel ; Niveau 3 - Organisationnel Enabel : Recommandations qui engagent la sphère de contrôle du comité de direction d'Enabel et/ou des actions requises au niveau transversal de l'organisation ; Niveau 4 - Cadre global coopération (DGD/Cabinet/SE S) : Recommandations qui engagent la sphère de contrôle du bailleur (belge ou autre) et/ou du cadre global de la coopération belge (DGD, ministère, …).

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R3. Rafraichir les centres de détention et les services de santé de ces centres.	C2	Enabel Bujumbura, notamment de l'équipe chargée de l'appui au secteur pénitentiaire.	1	Court terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

- Réhabiliter les centres de santé, d'assurer un nettoyage des murs, des sols et une pose de peinture neuve, pour éviter la propagation de maladies actuellement très risqué ;
- Sensibiliser le personnel de santé à l'utilisation de l'ensemble du matériel distribué (filtres à eau) afin de faciliter le rétablissement des malades en prison ;
- Prévoir des connexions, une coordination avec le ministère de la santé et la DGAP concernant également la fourniture de davantage de savon aux détenu(e)s notamment pour éviter les infections lors des cycles menstruels féminins et/ou des maladies de peau.

Recommandation	**Conclusion(s) liée(s)**	**Acteur(s) ciblé(s)**	**Niveau**	**Priorité**	**Type**
R4. Accompagner la mise en place de la nouvelle configuration du ministère de la Justice concernant la direction concernée par le genre.	C2	Enabel Bujumbura, notamment de l'équipe chargée des questions transversales, et plus précisément du genre et des droits humains en coordination avec le service dédié du ministère de la Justice.	3	Moyen terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

Poursuivre l'appui et la coordination avec la direction du genre et des droits humains du ministère de la Justice à Bujumbura, ainsi qu'avec les services déconcentrés, afin que les femmes et les bénéficiaires vulnérables soient systématiquement pris en compte dans la pérennisation des services offerts par l'action.

Recommandation	**Conclusion(s) liée(s)**	**Acteur(s) ciblé(s)**	**Niveau**	**Priorité**	**Type**
R5. Simplifier les procédures administratives et contractuelles internes à Enabel.	C6	Enabel Bruxelles, notamment les services contrat et finance en coordination avec l'équipe projet.	1	Moyen terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

- Faciliter, accélérer la mise en œuvre opérationnelle du projet;

- Mettre en place un dispositif des analyses opérationnelles plus efficace et un système de gestion des risques financiers pour les partenaires (Barreaux, Terre des Hommes, ISCO) afin de mieux anticiper les risques de mauvaise gestion financière grâce à de l'accompagnement adapté aux besoins de l'organisation ou de l'institution subsidiée.

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R6. Assurer une formation adaptée des magistrats concernant les innovations prévues dans les nouveaux textes de lois et mettre à disposition les outils nécessaires à leur exercice.	C1	Ministère de la Justice	2	Court terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

- Former les magistrats aux nouvelles mesures telles que la Mise en état, le juge unique, les nouvelles infractions pénales ;
- Renforcer l'appui à la rédaction des jugements ainsi qu'à l'oral (réquisitions, instruction, présidence de l'audience etc.) ;
- Remettre les codes juridiques actualisés à disposition de l'ensemble des magistrats pour leur permettre de les utiliser facilement.

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R7. Prendre les dispositions nécessaires en matière de ressources humaines et de maintenance pour pérenniser les services, et capitaliser les acquis offerts par l'action.	C3	Ministère de la Justice	2	Court terme	Opérationnelle

Concrètement il s'agit de :

- Éviter la rotation du personnel (exemple : service des statistiques) ;
- Renforcer le système de formation de formateurs, y compris l'intégration de formateurs relevant de la DGAP, pour contribuer à la pérennisation ;
- Recruter des archivistes (au moins 1 archiviste par juridiction) où remplacer par des archivistes les AOJ partis à la retraite ou pour tout autre motif ;
- Prévoir un mécanisme de maintenance et de suivi des équipements et infrastructures (archives, salles de greffe, matériel informatique).

Recommandations stratégiques

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R8. Renforcer la visite des prisons et des cachots.	C1	Ministère de la Justice	2	Court terme	Stratégique

Concrètement il s'agit :

D'organiser un système de visite des centres de détention et des cachots du parquet par les officiers du ministère public mais aussi des juges du siège, pour sensibiliser à la vie en détention et au fonctionnement du dernier maillon de la chaine pénale, et potentiellement contribuer au désengorgement des prisons.

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R9. Faciliter la validation des réformes pour une meilleure cohérence du processus de modernisation du système judiciaire en ligne avec les objectifs fixés dans la stratégie nationale.	C4	Ministère de la Justice	2	Moyen terme	Stratégique

Concrètement il s'agit de :

- Finaliser et valider les drafts de la politique pénale et de la politique pénitentiaire afin de promouvoir une vision claire et partagée du processus de réforme ;
- Créer une caisse nationale pour les victimes bénéficiant de dommages et intérêts irréversibles (exemple : bébé violé avec transmission du VIH) afin de promouvoir l'accès à la justice et l'appui aux victimes conformément à la stratégie nationale et aux politiques pénale et pénitentiaire.

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
R10. Assurer la continuité du système d'archivage proposé par le PASJU C-Enabel par numéro afin de conserver le niveau d'efficacité atteint par l'action et de capitaliser les acquis.	C7	Ministère de la Justice	2	Court terme	Stratégique

Concrètement il s'agit de :

- Définir des priorités claires et un calendrier partagé afin de terminer l'archivage au sein des Greffes des TGI de Ngozi et Kirundo, vecteurs d'appropriation durable ;
- Proposer un référentiel de gestion des archives judiciaires qui tient compte du contexte et des capacités opérationnels des institutions judiciaires ;

- Élaborer et valider une feuille de route nationale pour l'archivage des dossiers judiciaires.

La recommandation suivante est proposée en supplément dans la perspective d'un appui similaire ultérieur financé par l'Union européenne.

Recommandation Phase II	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Prendre en compte les tribunaux de résidence et l'appui aux Officiers de police judiciaire.	C5	DUE	4	Moyen terme	Stratégique

Concrètement il s'agit de :

- Prendre en considération le traitement des dossiers liés au conflit foncier en forte croissance et facteurs de violences, assassinats, viols etc. ;
- Harmoniser les résultats et les bénéfices de l'intervention à l'échelle des tribunaux de résidence;
- Inclure dans la mesure du possible la Cour de cassation dans le processus, en tant qu'organe suprême dans la hiérarchie de l'organisation juridictionnelle.

6 Leçons apprises

Cette section présente les leçons apprises identifiées durant l'évaluation pour la période d'implémentation couverte par l'exercice. Elles ont pour objet d'apporter une réelle valeur ajoutée à l'exercice d'évaluation et à la mémoire institutionnelle d'Enabel, de ses partenaires ainsi qu'au domaine ou secteur dans lequel œuvre le projet/programme concerné.

1. Quoi ?	**L'appui au secteur pénitentiaire constitue** une pratique réussie, identifiée et mise en place par l'équipe du PASJU C-Enabel dans les prisons de Ngozi (hommes et femmes) et de Muyinga (mixte) visitées par la présente évaluation. Les éléments clés de cette pratique sont l'appui psychologique et à la santé des détenus, les activités génératrices de revenus facilitant les perspectives de réinsertion, les formations des agents pénitentiaires contribuant à rendre les conditions de vie en détention plus humaines et à respecter la dignité des détenus.
2. Pour quoi/pourquoi?	La finalité de cette pratique était de rendre les conditions de détention plus humaines et humanisantes, d'instaurer un équilibre social à la fois entre détenus et avec l'administration pénitentiaire et de faciliter la réinsertion des ex-détenus.
3. Comment ?	Les principales étapes de la mise en œuvre de cette pratique ont été de constituer les équipes compétentes afin d'atteindre les objectifs et d'assurer une certaine flexibilité permettant de répondre aux besoins. A titre d'exemple, les activités d'agri-élevage n'étaient pas prévues initialement mais sont apparues pertinentes en vue de favoriser l'auto-alimentation des détenus et de générer des revenus destinés à être réinvestis pour les plantations (graines, désherbants etc.). En l'occurrence, le recours à une organisation de la société civile, représentée par un ancien détenu et qui fournit une assistance psychologique, revêt une importance très significative en termes d'expertise thématique et de familiarité avec la vie en prison, un milieu dans lequel le détenu est rarement écouté sans être jugé.
4. Qui ?	Les principaux acteurs sont les membres de l'équipe Enabel chargés du secteur pénitentiaire ainsi que les partenaires de mise en œuvre Ntabariza sous traitée par l'organisation Terre des Hommes. Les bénéficiaires de la pratique sont principalement les détenus hommes et femmes assistés sur le plan médical, psychologique et qui bénéficient au quotidien de conditions humaines et humanisantes en détention grâce à cette pratique. En outre, l'administration pénitentiaire bénéficie de cette pratique dans la mesure où ils ont été renforcés en capacités (pas de formation par le CFPJ avant le PASJU C-Enabel malgré les besoins).
5. Résultats ?	Les principaux résultats sont une diminution significative des conflits et des tensions entre détenus (appui psychologique), une alimentation plus saine, un apprentissage des techniques agricoles (agri-élevage) qui leur permet aussi de se sentir utile, un meilleur traitement des détenus grâce aux formations des directeurs d'établissements et des agents pénitentiaires concernant les droits des

	détenus), des centres de santé mieux équipés, des formations génératrices de revenus (menuiserie, couture, vannerie).
6. Leçon(s) apprise(s)	Les principaux enseignements sont l'identification de ces besoins cruciaux et en phase avec les demandes des autorités du pays bénéficiaire. La vie dans les prisons ciblées a fortement changé depuis la mise en œuvre du PASJU C-Enabel. Ces lieux d'immobilisation des détenus pendant la durée d'incarcération ont fait place à l'apprentissage, à la production et au sein desquels il est désormais possible de croire à son utilité en tant qu'être humain et de nourrir un espoir de réintégration post-détention.
7. Sources	Outre la revue documentaire qui a informé l'équipe des évaluateurs sur les actions prévues par le projet en milieu carcéral, l'équipe s'est entretenue avec le responsable du volet détention et réinsertion sociale, le responsable alimentation (Enabel). Des focus groups ont été animés avec les détenu-es, l'observation a également été possible par le biais de visites des centres de formation (formation sur l'activateur des intrants agricoles) et des visites des centres de production (menuiseries, champs agricoles, couture, vannerie).