

Résumé d'évaluation

Projet d'Appui à la Démocratie et à la Cohésion Sociale (PADCS)

Pays : **Mauritanie**

Secteur : **Justice**

Évaluateurs : **Cécile Collin, Cheikh, Jiddou** (iram – nodalis)

Date de l'évaluation : **Novembre 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : **CMR1196**

Montant : **800 000 euros subvention**

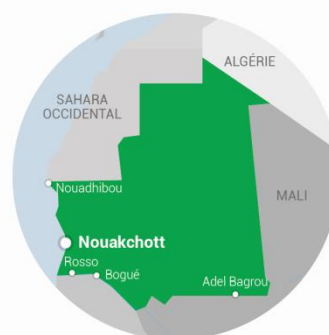
Taux de décaissement :

Signature de la convention

de financement : **17 avril 2017**

Date d'achèvement : **30 juin 2020**

Durée de mise en œuvre : **24 mois**



Contexte

Ce projet est l'un des premiers projets transférés à l'AFD dans le cadre du transfert de compétences « *gouvernance* » du Ministère à l'Agence.

La Mauritanie fait face à de nombreux enjeux en matière d'efficacité et d'accès à la justice, avec une diversité de pratiques entre les juridictions, et un taux de détention préventive important, alors même que l'Administration Pénitentiaire n'est pas pleinement structurée. Le Ministère est essentiellement arabophone.

Intervenants et mode opératoire

Ce Projet a été initialement identifié et programmé par le MEAE au titre du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) puis repris et instruit par l'AFD en 2016.

Conformément aux modalités spécifiques de reprise du projet qui ont été retenues, un complément d'instruction a été conduit par l'AFD avec la partie mauritanienne, en lien avec l'Ambassade de France à Nouakchott.

Le Projet a été mis en œuvre le Groupement d'Intérêt Public Justice Coopération Internationale (GIP JCI), contracté par le Ministère de la Justice Mauritanien en septembre 2017, avec un premier versement en décembre 2017. L'AFD a signé une convention de financement avec le Ministère de l'Economie Mauritanien. Le projet était géré par une Experte Technique Internationale, qui avait déjà piloté deux projets pour la coopération française en Mauritanie depuis 2012, avec un Expert technique Mauritanien du Ministère de la Justice.

Objectifs

Les objectifs spécifiques du projet étaient les suivants :

- i) Améliorer la gestion et la formation du personnel judiciaire;
- ii) Garantir un procès équitable en matière pénale ;
- iii) Faciliter l'élaboration d'une politique pénitentiaire tournée vers la réinsertion et la réintégration des détenus ainsi que sur l'amélioration des conditions de détention ;
- iv) Appuyer les avocats et la société civile dans l'exercice de leurs missions.

Réalisations attendues

- > Ressources Humaines : Diagnostic greffe; 3 formations; Formation linguistique (Français) pour 16 personnels judiciaires, dont 4 qui feront une visite d'étude;
- > Procès équitable : Diagnostic; 3 séminaires de diffusion des lois de 2015 ; 2 formations; visite d'étude sur le Traitement en Temps Réel (TTR)
- > Pénitentiaire : Diagnostic; 3 formations;
- > Centre de documentation juridique : Appui à la mise en place, formation d'un/e documentaliste avec visite d'étude en France ; appui documentaire ;
- > Barreau : Appui à l'organisation du Concours International de plaidoirie pour les Droits humains ; Code de déontologie et dissémination ; Visite d'études;
- > Société civile : 4 séminaires de formation société civile (documentation des cas ; communication institutionnelle) ; visite d'étude.

Appréciation de la performance

Pertinence

Le projet répond à des besoins avérés dans le pays, en tenant compte de tous les acteurs de la chaîne pénale. Il est aligné sur les plans d'action du pays en cours durant la période, ainsi que sur à la récente politique sectorielle Justice.

Les diagnostics établis constituent des bases de travail essentielles et les appuis au procès à la chaîne pénale capitalisent sur des projets précédents de la coopération française.

Les formations linguistiques sont primordiales dans la mesure où le Ministère de la Justice est arabophone, et la plupart des agents ne parlent qu'arabe. Les appuis ont parfois ciblé des catégories d'acteurs jamais ou très peu pris en considération dans les projets (greffe) et n'ayant jamais eu de formation spécifique (administration pénitentiaire).

Efficacité

Les activités envisagées se sont dans l'ensemble réalisées comme convenu. Plus de 370 personnes ont participé aux différentes formations, courtes, couvrant une part significative de différentes catégories d'acteur de la chaîne pénale, dont la totalité des régisseurs de prisons, et dans différentes juridictions clés. Le niveau d'application des connaissances reste toutefois limité et les outils ne semblent pas être utilisés. Au niveau individuel ou de certaines juridictions, des petits changements de pratique ont pu être effectués. Pour avoir de réels effets, il serait souhaitable que les changements requis soient officialisés et institutionnalisés par des circulaires ministérielles, comme initié par le Ministère de la Justice, et une redéfinition des procédures. Les grands axes d'intervention ont permis de lancer des évolutions significatives du cadre institutionnel et législatif (projet de circulaire sur le TTR, nouveau projet de loi sur l'organisation judiciaire, nouvelle loi sur la profession d'avocat, études pour une réforme de la DAPAP, avant-projet de loi d'orientation pénitentiaire et portant statut des agents pénitentiaires).

Les formations linguistiques contribuent logiquement à faciliter les interactions avec les populations francophones, ainsi qu'à une meilleure représentation de la Mauritanie dans les dynamiques régionales en Afrique de l'Ouest et au niveau du G5 Sahel. Les participants ne font pas l'objet de suivi cependant pour pérenniser les acquis de l'apprentissage.

Le Concours International de Plaidoirie contribue à faciliter l'évocation de sujets sensibles dans la sphère public, à favoriser les interactions entre avocats de différentes origines et à promouvoir l'engagement de la Mauritanie sur les droits de humains.

Efficiences

En lien avec les modes de contractualisation de l'AFD, le montage institutionnel se caractérise par plusieurs niveaux de contractualisation et des procédures relativement longues et compliquées. Trois avenants ont par ailleurs été requis pour ce projet de 24 mois, en lien avec des retards dans la mobilisation de la contrepartie.

Les ressources financières ont été dépensées comme prévu, avec une sous-consommation de 10% et une part significative du budget allouée à l'assistance technique, ce qui est logique pour ce type de projets privilégiant avant tout le renforcement des compétences et des institutions.

Un bon niveau de coordination est visible avec le PARED, projet justice financé par l'UE, et au sein de l'équipe France, même s'il n'existe pas de liens avec les projets d'appuis sécurité dans le cadre d'une stratégie intégrée sur le Sahel.

Le cadre logique ne permettait pas une gestion axée sur les résultats et il n'y a pas eu de pilotage des effets intermédiaires et impacts.

Viabilité/durabilité

Le PADCS a lancé certaines dynamiques institutionnelles sur des thématiques clés et stratégiques, que la Politique sectorielle contribuera à soutenir. Le PADCS était conçu comme un projet pilote, et le PARJ, projet justice de l'UE a bien capitalisé sur ses résultats. D'autres bailleurs prennent aussi le relais sur certaines composantes.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

Le projet capitalise sur un long historique de coopération française dans le pays sur la thématique, avec des similarités du cadre légal et institutionnel, et un ETI présent au sein du Ministère de la Justice sur le long terme. Le projet s'est engagé sur des axes qui n'avaient jamais été appuyés. Toutefois, il n'y a pas eu de synergies avec les autres interventions appuyées par la France et qui permettraient une approche intégrée.

Conclusions et enseignements

Avec un petit financement, le PADCS a lancé des interventions dans différents volets de façon relativement ambitieuse. Ces actions, courtes et ponctuelles, ne trouvent pas toujours d'articulation opérationnelle claire, ce qui limite certainement les effets sur l'efficacité du système judiciaire et la chaîne pénale. Le projet a toutefois contribué à lancer des dynamiques institutionnelles en lien avec ces différents volets qui sont reprises par l'Union Européenne notamment.

Dans ce type de projet axé essentiellement sur le renforcement des capacités et des financements immatériels, la proportion de l'assistance technique est logiquement importante par rapport aux interventions traditionnelles de l'AFD.

Les procédures de l'AFD, qui impliquent de passer par une convention avec le Ministère de l'Economie, peuvent apparaître un peu complexes au vu des spécificités de ce type de projet gouvernance avec des montants relativement faibles et ciblant les dynamiques institutionnelles de différentes entités, sur des sujets potentiellement très politiques. Le projet a pu être réalisé grâce à la présence de longue date de deux ETI, français et mauritanien, déjà insérés au sein du Ministère. Les cofinancements avec d'autres interventions, le PARED (Projet d'Appui au Renforcement de l'Etat de Droit), financement UE) en particulier, ont été clés pour la bonne mise en œuvre des actions, et ont aussi suscité des effets d'entraînements entre les bailleurs. Un certain nombre de fonctionnaires du Ministère manifestent un réel intérêt pour une formation linguistique.

Les opportunités d'interventions futures comprennent notamment :

- Accès à la justice et justice de proximité pour les groupes marginalisés et dans les zones Est ou points de passage clés.
- Renforcement de la chaîne pénale en lien avec les interventions sécurité dans le Sahel
- Appui à la réinsertion des détenus (formation professionnelle, accès à l'emploi)
- Formation linguistique du personnel de la Justice avec un suivi session de formation