

FR

ANNEXE 2

de la décision d'exécution de la Commission approuvant le programme d'action annuel 2014 en faveur de la Tunisie

Document relatif à l'action « Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2 »

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2 (PARJ 2) Numéro CRIS : ENI/2014/037-342		
Coût total	Coût total estimé: 15.148.000 EUR Coût total de la contribution du budget de l'UE : 15 millions EUR		
Méthode d'assistance/modèle de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion directe : subvention, contrat de service (évaluation, audit) Gestion indirecte avec le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) Gestion indirecte avec la République tunisienne		
Code CAD	15130	Secteur	Développement des services légaux et judiciaires

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

Ce programme, Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2- PARJ2, s'inscrit dans la continuité et en complémentarité au Programme d'appui à la réforme de la justice (PARJ)¹. Il est en cohérence avec le Plan d'action pour le Partenariat privilégié 2013-2017 adopté lors du Conseil d'association d'avril 2014 qui vise à augmenter l'indépendance de la justice, son professionnalisme et son efficacité. Le Cadre Unique d'appui Tunisie 2014-2015, définit les lignes directrices de la programmation dans le pays et ce projet rentre dans le cadre du secteur de concentration 2 «consolidation des éléments constitutifs de la démocratie ». Dans l'objectif 2 de ce secteur il est prévu d'« accompagner la formulation et la mise en œuvre d'une réforme de la justice, y compris la justice transitionnelle».

¹ PARJ C(2012)6858. Adoptée le 28/09/2012.
Financé avec des fonds du programme SPRING (*Support for partnership, reforms and inclusive growth*), C(2011)6828 du 26.09.2011.

Avec l'adoption de la nouvelle constitution en janvier 2014, la réforme de la justice a désormais une base constitutionnelle qui consacre la présomption d'innocence et le respect des droits de la défense, les garanties pour les détenus et l'accès à l'avocat, l'égalité devant la loi, le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable et l'accès à la justice, l'indépendance de la justice par l'inamovibilité des magistrats et la création d'un conseil supérieur de la magistrature. Par ailleurs, la « Vision stratégique de réforme du secteur de la justice 2015-2019 » finalisée en décembre 2013 permet de mieux cibler des axes de réforme dans le moyen et long terme. Enfin, avec l'adoption de la loi sur la justice transitionnelle et aussi la récente fusion du Ministère de la justice avec celui des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle (MJDHJT), un appui est envisagé pour soutenir le processus judiciaire de traitement des dossiers de violation grave aux droits de l'Homme.

Le PARJ 2 va contribuer à la mise en œuvre effective des principes constitutionnels et des priorités nationales relatifs à l'indépendance de la justice, au procès équitable et traitement des détenus. A cet égard, le PARJ 2 vise particulièrement trois objectifs spécifiques:

1. La mise en œuvre effective des garanties constitutionnelles et des standards internationaux, dans le domaine de la réforme de la chaîne pénale;
2. L'appui au processus de justice transitionnelle dans le traitement des dossiers par les autorités judiciaires, avec la création d'un mécanisme de protection des victimes et des témoins;
3. La mise en place progressive d'un système d'information et le renforcement de l'infrastructure judiciaire, pénitentiaire et des lieux de détention.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté²

Depuis le 14 janvier 2011, la transition économique de la Tunisie est caractérisée par l'incertitude et les risques engendrés par l'environnement domestique et le contexte international. Sur le plan macroéconomique ces contraintes se sont traduites par une croissance faible et une détérioration des soldes des comptes budgétaires et externes.

En 2013, le taux de croissance économique a atteint 2,6%, contre 3,6% pour 2012. Ce taux s'explique par la chute des investissements et des exportations en volume malgré une forte augmentation de la consommation publique. Les finances publiques ont enregistré une hausse du déficit budgétaire de l'ordre de 6,3% (5,3% en termes structurels selon la définition du Fonds monétaire international-FMI). Cette hausse était due aux recettes moins élevées qu'attendues et aux dépenses de rémunération insuffisamment contenues. Le solde des paiements courants a fait ressortir une légère détérioration par rapport à 2012, le déficit s'établissant ainsi à 8,43% du Produit intérieur brut (PIB).

En 2014, avec le retour progressif de la confiance des opérateurs, la croissance économique devrait permettre une reprise de l'activité, soutenue par une reprise des secteurs des phosphates et du tourisme. La croissance pour l'année est projetée à 2,6% et à 4,5% sur le moyen terme. Le déficit courant est anticipé par le FMI à 7,2% 2014 et 6,3% en 2015. Les

² Les chiffres cités proviennent de divers rapports 2014, notamment celui de l'Institut national de la statistique (INS) sur le chômage, celui du FMI et du Ministère des finances.

réerves en devises devraient légèrement augmenter à 9 milliards USD en conséquence. Sur le plan budgétaire, le gel des salaires et les mesures d'économie sur les dépenses en subvention a permis d'inscrire pour la loi de finance 2014 un déficit structurel de 5,3%. Des mesures additionnelles décidées en concertation avec le FMI - dont certaines devront être adoptées dans le cadre d'une loi de finance complémentaire - permettraient d'atteindre un déficit structurel de 4,9% en 2014.

Dans ce contexte difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013, selon l'institut national de la statistique (INS), le taux de chômage était estimé à 15,3%. 30% des jeunes diplômés et 31,9% des diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage. Les femmes étaient nettement plus touchées par le chômage que les hommes (21,9% contre 12,8%).³ De plus, ce phénomène touche deux fois plus de diplômés du supérieur femmes (41,9%) que de diplômés hommes (21,7%).

Ce problème du chômage, qui tend à être structurel, résulte en grande partie d'une inadéquation à la fois quantitative (entre les formations supérieures et les besoins du secteur privé) et qualitative (les diplômés n'ayant pas les compétences requises pour intégrer le marché du travail) des offres et demandes de travail. Cependant, sous l'effet des programmes de recrutement dans le secteur public, le taux de chômage au premier trimestre 2014 est, toujours selon l'INS, en légère baisse à 15,2%. La baisse du chômage de femmes (1,5 point à 21,5%) est dans ce contexte légèrement plus rapide que celle des hommes (0,6 point à 12,7%).

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3% en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays s'accroître. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

La Tunisie disposait jusqu'à la révolution d'une stratégie nationale de développement élaborée dans le cadre de la formulation du XIIème Plan de développement (2010-2014). A la suite de la Révolution, et étant donné le mandat limité des gouvernements successifs, les cadres de politique de développement économique et social qui ont été élaborés sont relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et ont ainsi servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement: UE, Banque mondiale, Banque Africaine de Développement et FMI notamment.

Ainsi en 2011, un programme de relance a servi de guide principal à la mise en œuvre des mesures appuyées dans le cadre de la première phase du programme d'appui à la relance (PAR 1).⁴

³ Institut national des statistiques (2013) pour le 4^{ème} trimestre 2013.

⁴ C(2011)5964.

L'élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante et la nomination par celle-ci d'un second gouvernement de transition en décembre 2011 a donné lieu à la formulation d'un nouveau Programme Économique et Social – incluant des mesures de court et de moyen terme – présenté par le gouvernement à l'Assemblée Constituante en avril 2012 accompagné d'une Loi de Finance complémentaire pour 2012. Ce programme a fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (Union Européenne -, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) de la Tunisie en 2012 (PAR 2).⁵

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de Politique de Développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a fait l'objet d'un appui de l'UE et de la Banque mondiale en 2013 (PAR 3).⁶

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juillet 2014.

Dans le cadre de son mandat fixé par la feuille de route du Quartet et les dispositions transitoires de la Constitution (articles 148-149), le gouvernement s'est fixé comme priorités, outre la préparation d'élections dans le courant de l'année 2014, le rétablissement de la sécurité et l'assainissement des finances publiques et des grands agrégats macroéconomiques.

Les autorités se sont également montrées déterminées à préparer des réformes de plus long terme, afin de faciliter leur finalisation rapide, à la fin de la transition en cours. Ceci concernerait notamment la mise en pratique progressive des dispositions de la Constitution (notamment indépendance et nature juridictionnelle de la Cour des comptes, décentralisation).

2.2.2. Contexte sectoriel

Avec l'adoption de la constitution du 26 janvier 2014, la Tunisie franchit une nouvelle étape de sa transition démocratique. En effet la nouvelle loi fondamentale consacre notamment la présomption d'innocence et le respect des droits de la défense (article 26), les garanties pour les détenus et l'accès à l'avocat (article 28), l'égalité devant la loi, le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable et l'accès à la justice (article 105). Plus particulièrement dans son Chapitre V, la constitution garantit l'indépendance de la justice par l'inamovibilité des magistrats et la création d'un conseil supérieur de la magistrature. La mise en œuvre effective de la constitution nécessitera l'adoption des lois organiques établissant les nouvelles institutions, leur composition et mode de fonctionnement.

Même si la justice a été sujette à de fortes tensions, elle figure au premier rang des priorités nationales pour cette période de transition. En effet, suite à la mission de diagnostic ("peer review mission") du secteur judiciaire/pénitentiaire organisée par l'UE en 2011, le Ministère

⁵ C(2012)8640.

⁶ C(2013)7638.

de la Justice a entamé une réflexion sur la réforme de la justice qui s'est d'abord traduite dans sa feuille de route fin 2011, puis dans un Plan stratégique du Ministère de la Justice pour la réforme de la justice (2012-2016). Par la suite, une consultation nationale a été organisée afin d'alimenter la « Vision stratégique pour la réforme du secteur de la justice » dont les principaux axes ont été adoptés fin décembre 2013. Un document stratégique plus détaillé a été adopté en mai 2014 et un plan d'action 2015-2019 sera finalisé en septembre 2014. En ce qui concerne la justice transitionnelle, la Tunisie a choisi d'encadrer ce processus par une loi N° 53 du 24 décembre 2013 qui prévoit un ensemble de mécanismes visant à la recherche de la vérité sur les violations des droits de l'Homme entre 1955 et 2013. Cette loi vise aussi à engager des poursuites contre les auteurs présumés, à dédommager et réhabiliter les victimes, ainsi que préserver la mémoire et mettre en place des garanties de non-répétition. L'Instance Vérité Dignité (IVD) devra faire la lumière sur les violations et transférer les dossiers à des unités spécialisées (dans les juridictions). Enfin, dans la mesure où le Code de Procédure pénale ne prévoit pas de mécanismes de protection des victimes, celui-ci devrait être mis en place.

Les problèmes identifiés en 2011 lors de la mission de diagnostic ("peer review mission") du secteur judiciaire/pénitentiaire organisée par l'UE, restent d'actualité notamment concernant le fonctionnement de la chaîne pénale, des juridictions et des lieux de détention. Dans la mesure où le PARJ n'a pu couvrir tous les besoins identifiés, le rapport de la mission d'identification et de formulation de ce programme analyse bien les problèmes liés à l'infrastructure et les déficiences du système d'information. Enfin, la mission de diagnostic du secteur de la sécurité en 2013 ainsi que le Comité international de la croix rouge (CICR) ont souligné les défaillances dans la législation et les procédures tout au long des étapes de la procédure pénale ainsi que l'état alarmant des conditions de détention dans les centres de garde à vue sous l'autorité du Ministère de l'intérieur (MI).

Concernant la chaîne pénale: Le code pénal (CP) de 1913 et le code de procédure pénale (CPP) de 1968 n'ont pas été retravaillés en profondeur. Un certain nombre de lois y ont été incluses (alternatives à l'incarcération, création du juge d'application des peines) sans pour autant que l'économie générale des codes ne soit repensée. A titre d'exemple, les mesures alternatives à l'emprisonnement ne sont pas prononcées car il n'y a aucun service de probation permettant l'analyse des risques et la supervision/contrôle de la décision. Le parquet n'assume pas suffisamment son rôle de directeur des enquêtes de police judiciaire ni le contrôle de la garde à vue. En pratique, aucune autorité judiciaire n'intervient lors des trois premiers jours mais seulement lors du prolongement de la garde à vue. Le prévenu n'a pas d'accès à un avocat. S'il est difficile d'avoir des statistiques sur la progression du nombre de personnes placées en garde à vue, selon le Ministère de l'intérieur, 83.000 personnes ont été placées en garde à vue en 2013 pour une durée moyenne de 3,5 jours. En 2014, sur près de 25 000 détenus dans les établissements pénitentiaires, 55% étaient en préventive et contribuaient à un taux d'occupation des établissements pénitentiaires dépassant les 136%. Selon la Direction Générale des Prisons (DGPR), 70% de ses ressources humaines sont affectées à la gestion des prévenus (notamment leur transport vers les tribunaux ou établissements hospitaliers). Dans la mesure où la nouvelle constitution dans son article 115 consacre l'indépendance du Ministère public et qu'un projet d'amendement du CPP a été déposé à l'Assemblée Nationale Constituante (ANC) en 2013, les conditions semblent réunies pour entamer une véritable réforme de la chaîne pénale.

En ce qui concerne la justice transitionnelle, l'Instance Vérité Dignité (IVD) est en cours d'établissement. Cependant il y a des risques que les magistrats ne soient pas formés et organisés pour traiter les dossiers complexes liés à des cas de violation grave aux droits de

l'Homme et aussi de crimes économiques. De plus en l'absence de mécanismes de protection des victimes prévus par le CPP, il y a des risques que les dossiers les plus sensibles n'aboutissent pas. La création d'un mécanisme de protection des victimes et témoins dans le cadre des dossiers de justice transitionnelle pourrait servir de projet pilote à la création d'un programme national de protection ancré dans un nouveau CPP.

Concernant l'administration de la justice et des bâtiments, l'évaluation faite lors de la mission de diagnostic de 2011, mais aussi celle établie lors de la formulation du PARJ en 2012, ont souligné la vétusté de l'infrastructure et le manque de moyens de gestion en l'absence de système d'information (besoins estimés à 156 millions EUR). Dans le cas des juridictions, cela se traduit par des retards dans le traitement des affaires, peu de transparence dans l'attribution des dossiers, ainsi que la perte d'éléments du dossier. La collecte manuelle des statistiques ne permet pas de mettre en place un instrument fiable de pilotage du travail des juridictions. Une grande partie des établissements pénitentiaires ont été détruits pendant la révolution ou lors d'émeutes/mutineries. La surpopulation carcérale (allant jusqu'à 300% des capacités d'accueil) ne permet pas la catégorisation des détenus ni leur suivi individuel. Les prévenus sont mélangés aux condamnés dans des cellules allant jusqu'à plus de 100 détenus. Des efforts de rénovation ont été entrepris (15% du budget de la justice). Cependant vu la complexité des procédures de passation des marchés, peu de travaux ont été réalisés. Lors de la mission de diagnostic du secteur de la sécurité en juin-juillet 2013 (« Peer review du secteur de la sécurité »), l'augmentation des personnes placées en garde à vue, les conditions et la longueur de leur détention, ainsi que le manque de contrôle par les autorités judiciaires avaient été soulignés par les experts européens. Enfin, le centre de formation de la Direction générale des prisons et de la rééducation de Broj Touil ne permet pas d'héberger les formations initiales qui, faute de moyens, sont réduites à 3 mois au lieu des 9 mois prévus dans le programme du personnel pénitentiaire.

Le budget alloué à la justice a augmenté en valeur absolue, de 167 en 2011 à 275 millions de dinars en 2014. Cependant le secteur de la justice ne représente qu'1% du budget, 75% de cette allocation concernant les rémunérations publiques. Le budget pour 2015 est en cours d'élaboration.

2.3. Enseignements tirés

Le PARJ 2 constitue le 3ème programme de l'UE dans le domaine de la justice. Le 1er programme (Programme d'Appui à la modernisation du système judiciaire en Tunisie (PAMSJ) s'inscrivait dans le programme indicatif national (PIN) 2002-2004 en vue de consolider l'efficacité de la justice principalement dans le domaine de la formation mais aussi par la fourniture d'outils informatiques aux juridictions. L'évaluation à mi-parcours de l'AMSJ⁷, complémenté par le suivi axé sur les résultats (Results Oriented Monitoring – ROM), et la mission d'identification/formulation du PARJ, permettent de tirer des conclusions sur les conditions nécessaires aux projets d'informatisation de la justice. La principale leçon tirée concerne le niveau organisationnel de suivi de la modernisation des systèmes d'information, nécessitant la création d'une unité multidisciplinaire (juristes et techniciens) de suivi de projet.

Dans la mesure où le PARJ 2 se situe dans la continuité du PARJ, il est important d'analyser ce qui a été entrepris depuis le démarrage de ce premier programme. L'identification de partenaires clés lors de la phase de formulation du PARJ a aussi largement contribué à ce que 50% des fonds soient engagés 6 mois après la signature de la convention de financement En

⁷ C(2004)4199 adoptée le 29/10/2004.

effet, le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) et le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) avaient été identifiés comme les meilleures options pour mener à bien deux actions prévues dans le PARJ concernant la justice des mineurs et les travaux d'infrastructures/équipements informatiques pour trois tribunaux et deux prisons. En moins d'un an, l'UNOPS a effectué toutes les études préalables et sélectionné les entreprises de travaux pour les cinq sites concernés, en combinant des actions complexes (infrastructures, informatisation, équipements). C'est pourquoi le PARJ 2 fait aussi le choix de l'UNOPS et aussi du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

Les organisations de la société civile, particulièrement les organisations non gouvernementales (ONG) actives dans le domaine de la justice (notamment celles soutenant les droits de femmes et des enfants), les associations professionnelles de magistrats et d'avocats, sont impliquées dans le PARJ (membres du comité de pilotage). Ces organisations ont été impliquées dans l'identification et la formulation du PARJ 2, notamment en fournissant des indicateurs de résultats du programme.

2.4. Actions complémentaires

Le PARJ 2 est dans la continuité du PARJ (25 millions d'EUR financés sur les fonds SPRING 2011) qui a été signé en octobre 2012 et a démarré début 2013. L'objectif global du PARJ est le renforcement de l'État de droit et l'appui à la transition démocratique en soutenant le processus de réforme de la justice et du système pénitentiaire, conformément aux normes européennes et internationales. Il comporte des actions dans trois domaines: (1) Renforcer l'indépendance et l'efficacité de la justice; (2) Améliorer l'accès à la justice et au droit; (3) Moderniser le système pénitentiaire. Pour atteindre les objectifs du PARJ différents instruments ont été combinés.

- Dans le cadre de la gestion centralisée du PARJ, deux conventions de contributions ont été signées: l'UNOPS fournit des services informatiques, de l'équipement et effectue des travaux d'infrastructure (trois tribunaux/Nabeul, Sfax, Gabès et deux prisons/Sousse et Gabès, pour un montant de 12,3 millions EUR); l'UNICEF gère un projet spécifique de 1.8 millions EUR dédié à la justice juvénile (couvrant toute la chaîne pénale applicables aux enfants). A cela s'ajoute, un appel à propositions (1.7 Million EUR suite à l'avenant n° 1 au PARJ) pour des acteurs de la société civile.
- Dans le cadre de la gestion décentralisée, deux devis programmes de croisière (2013 et 2014) ont été endossés. L'Unité de gestion du PARJ gère une assistance technique transversale (2.6 millions EUR qui soutient l'unité de gestion du PARJ (UGPARJ) mais aussi fournit de l'expertise pour réaliser des projets pilotes, des études, etc). Cinq jumelages institutionnels ont été planifiés pour environ 5 millions EUR.

Dans la mesure où la réforme pénale est un processus complexe et s'inscrit dans la durée, des études sur la conformité de la législation seront effectuées sous le PARJ. Le PARJ 2 quant à lui sera en charge du soutien à la formulation et mise en œuvre de la réforme.

Les Programmes d'Appui à la Relance 2 et 3 incluent des éléments relatifs à l'avancée des réformes dans le domaine de la justice et liés à la bonne gouvernance. Ces mesures concernent entre autres: l'adoption du projet de loi sur l'Instance provisoire pour la justice judiciaire (IPJJ), qui remplace le Conseil Supérieur de la Magistrature; la création du Pôle financier au sein du Tribunal de Première Instance (TPI) de Tunis spécialisé dans les dossiers de corruption, l'opérationnalisation de l'Instance anti-corruption, l'opérationnalisation de l'IPJJ et la modification du code de procédure pénale.

Dans le cadre du projet mis en œuvre par le Conseil de l'Europe⁸, les recommandations issues des projets pilotes seront mises à profit pour améliorer la gestion et l'informatisation des tribunaux.

Le projet du PNUD⁹ en cours renforce la capacité de planification du MJDHJT ainsi que ses actions pour institutionnaliser la justice transitionnelle. Dans le domaine de la Justice transitionnelle, le PNUD (présent en Tunisie depuis 1966) et le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH, présent depuis 2011 à la demande des autorités tunisiennes), sont les deux organismes les plus actifs dans le domaine de la justice transitionnelle. Ils fournissent un appui technique et logistique aux mécanismes de justice transitionnelle en Tunisie depuis plus de trois ans.

Le programme du Comité international de la Croix Rouge (CICR) visant l'amélioration des conditions de traitement des personnes placées en garde à vue en coopération avec le Ministère de l'Intérieur, sera aussi mis à profit.

Le projet de « réseau d'observation de la justice (ROJ) » géré par l'ONG Avocats sans frontières (ASF) Belgique en partenariat avec l'Ordre National des avocats (ONAT) a réalisé des actions dans le domaine de l'accès à la justice, notamment en faveur des personnes placées en garde à vue et des prévenus.

Au niveau des projets régionaux, le programme EuroMed Justice et Police IV (10 millions EUR) sera mis en œuvre. L'indépendance et l'accès à la justice ont aussi été identifiés comme des sujets clé. La période de démarrage prévue en 2015 s'avère un moment important pour assurer/renforcer les synergies avec le PARJ 2. Un autre programme est en cours de formulation avec le Conseil de l'Europe pour « Renforcer les réformes démocratiques dans le sud de la Méditerranée » (Programme Sud II, suite de celui de 2012-2014). Le renforcement de l'Etat de droit constitue un des axes et la Tunisie pourra bénéficier d'une série d'outils du Conseil de l'Europe comme les méthodologies développées par la CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la Justice).

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

Depuis janvier 2012, la Délégation de l'UE en Tunisie a initié un processus de coordination des bailleurs de fonds et des principales organisations fournissant un appui dans le domaine de la justice et du système pénitentiaire (Programme des Nations Unies pour le Développement/PNUD, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme/OHCHR, le Conseil de l'Europe, le Fond des Nations Unies pour l'Enfance/UNICEF, le CICR, le DCAF (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces), l'Organisation mondiale contre la torture/OMCT, Avocats sans frontières Belgique/ASF, ILAC (International Legal Assistance Consortium), Danemark-Dignity (Danish Institute Against Torture), le centre Kadem, l'International Commission for Jurists (ICJ), l'American Bar Association (ABA), la coopération via la « communauté des démocraties » et aussi avec les ambassades de France, d'Allemagne (Fondation Allemande pour la coopération juridique internationale/IRZ), du Royaume Uni, de Suisse, d'Espagne (AECID dans le domaine pénitentiaire), des Etats-Unis (International narcotics and law enforcement affairs bureau/INL), et des Pays Bas.

⁸ Le projet « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional »⁸ (Programme Sud), financé par l'UE, est mis en œuvre par le Conseil de l'Europe, 4,8 millions EUR, 2012-2014. Une suite au programme est en cours de formulation pour 2015-2018.

⁹ Le PNUD a démarré en juin 2012 un projet de soutien à la réforme de la justice et au processus de justice transitionnelle de 3 millions (jusqu'à 2014).

Afin d'améliorer la participation des organisation de la société civile (OSC) dans les programmes de coopération de l'UE en Tunisie, le REMDH (Réseau Euro-méditerranéen des droits de l'Homme) a été contractualisé par l'UE pour apporter un soutien à une meilleure structuration des OSC dans leur rôle de plaidoyer notamment dans le domaine de la justice. Un groupe de travail d'une quinzaine d'OSC a été créé pour effectuer un plaidoyer pour les réformes nécessaires dans le domaine de la justice.

Le Ministère de la Justice a repris l'initiative de la Délégation de l'UE et convoqué une réunion des partenaires techniques et financiers (PTF) en novembre 2013 puis en juin 2014. La coordination de la coopération dans le secteur devrait être assurée sous le leadership du Ministère de la justice afin de mieux faire coïncider les appuis avec les objectifs/priorités de la vision stratégique pour la réforme de la justice (2015-2019). Dans le cadre de la mise en œuvre de ce Plan d'action pour la réforme de la justice, une unité de planification et coordination devrait être créée courant 2014 avec l'appui du PNUD.

Enfin, à travers le comité de pilotage du PARJ se réunissant semestriellement, une coordination sectorielle est déjà en place et permet la participation des directions générales du MJDHJ ainsi que des associations professionnelles. Un groupe de coordination des PTF dans le domaine pénitentiaire et concernant les lieux de détention a été formé en mai 2014 par la Délégation de l'UE avec le soutien de la "Penal Reform International" (PRI).

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs

L'objectif général (OG) est de:

- contribuer au renforcement de l'Etat de droit ainsi qu'au respect et à la promotion des droits de l'Homme en soutenant la mise en œuvre effective des principes constitutionnels et des priorités nationales relatives à l'indépendance de la justice, au procès équitable, et au traitement des détenus conformément aux standards internationaux.

Le programme est structuré en **trois objectifs spécifiques (OS)**:

Objectif spécifique (OS1): Appuyer la mise en œuvre effective des garanties constitutionnelles et des standards internationaux (et particulièrement les droits de l'Homme) dans le domaine de la réforme de la chaîne pénale;

Objectif spécifique (OS2): Appuyer les acteurs de la chaîne pénale dans le traitement des dossiers de justice transitionnelle et la mise en place d'un mécanisme de protection des victimes et des témoins;

Objectif spécifique (OS3): Soutenir la mise en place progressive d'un système d'information et renforcement de l'infrastructure judiciaire, pénitentiaire et des lieux de détention;

Ces objectifs sont étroitement liés au Plan d'Action UE-Tunisie 2013-2017 pour un Partenariat Privilégié (coopération politique : II. Démocratie, État de droit et gouvernance, III. Dialogue et coopération sur les questions relatives aux droits de l'Homme). Ce programme s'inscrit aussi pleinement dans l'approche prévue dans le Cadre Unique d'Appui 2013-2017 qui est articulé sur trois secteurs dont le deuxième se concentre sur la « consolidation des éléments constitutifs de la démocratie ».

3.2. Résultats escomptés et principales activités

OS 1 : Appuyer la mise en œuvre effective des garanties constitutionnelles et des standards internationaux (et particulièrement les droits de l'Homme) dans le domaine de la réforme de la chaîne pénale¹⁰
Résultat 1.1 : La législation, la réglementation et les procédures intervenant à chacune des étapes de la chaîne pénale sont mises en conformité avec les dispositions constitutionnelles et les standards internationaux
ACT 1.1 Soutenir : (i) La formulation d'une vision stratégique et d'un plan d'action pour la mise en œuvre d'une nouvelle politique pénale ; (ii) La révision de la législation et de la réglementation avec sa mise en conformité progressive avec les dispositions constitutionnelles et standards internationaux, notamment l'accès de l'avocat lors de la garde à vue; (iii) La révision des procédures pénales (particulièrement pour les femmes et les enfants) ainsi que de l'ensemble des procédures liées à la garde à vue, notamment les procédures/mécanismes de plaintes contre les abus; (iv) La professionnalisation du plaidoyer et concertation des partenaires politiques, institutionnels et des organisations professionnelles/organisations de la société civile (OSC) pour des actions d'accompagnement et d'évaluation de la réforme pénale.
Résultat 1.2 : La capacité des intervenants à chacune des étapes de la chaîne pénale est renforcée.
ACT 1.2 Soutenir : (i) La formation initiale et continue des acteurs de la chaîne pénale dans l'application de nouveaux standards, des pratiques et en vue de la nouvelle législation/réglementation (particulièrement affectant les femmes et les enfants) ; (ii) La formation des organisations professionnelles et de la société civile intervenant pour prendre en compte le respect des droits des prévenus/détenus/condamnés, notamment des femmes et des enfants.
Résultat 1.3 : Un service de probation est progressivement mis en place¹¹
ACT 1.3 Soutenir : (i) La conception du service de probation (incluant la base légale, l'organisation et les fonctions d'un service de probation, les procédures, son financement, la formation des agents de probation et autres intervenants) ;

¹⁰ La modernisation des outils informatiques des acteurs de la chaîne pénale, notamment pour améliorer leur efficacité et formation ainsi que des bureaux pilotes de probation sera couvert par le résultat 3.3.

¹¹ L'équipement des bureaux de probation (pilotes) sera couvert dans le résultat 3.3.

(ii) La mise en place de projets pilotes ;

(iii) Un plan de diffusion au niveau national des services de probation.

OS 2 : Appuyer les acteurs de la chaîne pénale dans le traitement des dossiers de justice transitionnelle et la mise en place d'un mécanisme de protection des victimes et des témoins

Résultat 2.1 : La capacité des acteurs¹² de la chaîne pénale chargés de traiter les dossiers de justice transitionnelle, est renforcée

ACT 2.1 Soutenir :

(i) L'évaluation des besoins ;

(ii) L'appui au MJDHJT pour la mise en place des chambres spécialisées chargées de traiter les dossiers des victimes et auteurs dans le cadre du processus de justice transitionnelle ;

(iii) Le renforcement des capacités des services de police judiciaire, de la Garde nationale, des juridictions concernées (magistrats des parquets et cabinets d'instruction, y compris ceux du pôle judiciaire financier, des chambres spécialisées des tribunaux de premières instance et des cours d'appel) à traiter les dossiers des victimes et auteurs dans le cadre du processus de justice transitionnelle.

Résultat 2.2 : Un mécanisme de protection des témoins et des victimes est initié

ACT 2.2 Soutenir :

(i) L'évaluation des besoins ;

(ii) L'appui à la mise en place de mécanismes de protection sensibles aux besoins des femmes et des enfants ;

(iii) L'appui à la révision des textes législatifs et réglementaires en vue de pérenniser la mise en place des mécanismes de protection ;

(iv) La formation des parties prenantes au mécanisme de protection.

OS 3 : Soutenir la mise en place d'un système d'information et le renforcement de l'infrastructure judiciaire, pénitentiaire et des lieux de détention

Résultat 3.1 : la capacité du Ministère de la justice, à gérer le processus d'informatisation de la justice et du système pénitentiaire est renforcée

¹² La composante 2 du Programme du PNUD couvre déjà « *Les populations et les organisations de la société civile sont formées et outillées pour le suivi et le contrôle du processus et des mécanismes de justice transitionnelle ; Les victimes, en particulier les femmes, les enfants et les catégories vulnérables, sont informées de leurs droits et accompagnées devant les différents mécanismes de justice transitionnelle* ».

ACT 3.1 Soutenir :

(i) La révision du rôle, des compétences, des fonctions de la Direction générale de l'informatique (DGI), de la Direction générale des prisons et de la rééducation (DGPR), et de toutes les administrations impliquées dans la mise en place du système d'information (SI);

(ii) La restructuration de la DGI et l'accompagnement du travail de l'équipe multidisciplinaire de suivi du projet système d'information au sein du MJDHJT (regroupant des magistrats, greffiers, informaticiens en juridiction ;

(iii) La formation.

Résultat 3.2 : Planification d'un système d'information intégré

ACT 3.2 Soutenir :

(i) Le cadrage des besoins par rapport aux systèmes d'information en place (dans les juridictions : chaîne pénale et civile, dans les établissements pénitentiaires) ;

(ii) L'amélioration de l'efficacité de la production et de la qualité des services rendus (projets pilotes), planification des étapes et conditionnalités pour la mise en place du système d'information notamment par :

- la mise en place d'une plateforme informatique de suivi de la garde-à-vue sur l'ensemble du territoire (projet pilote de liaison informatique entre les officiers de police judiciaire (OPJ) de Tunis et le TPI de Tunis) ;

- l'accès informatisé au casier judiciaire par les magistrats.

Résultat 3.3 : Les travaux d'infrastructures et la fourniture d'équipements permettent une mise aux normes des bâtiments sélectionnés

ACT 3.3 Soutenir : la réhabilitation¹³ de l'ensemble ou d'une partie de :

(i) Au moins un tribunal;

(ii) Au moins un centre de garde à vue/cellule de garde à vue ;

(iii) Au moins une prison ;

(iv) Au moins un centre de rééducation pour mineurs ;

(v) Au moins un centre de formation pour le personnel pénitentiaire;

(vi) La prévision et la réalisation d'une sélection de travaux/fourniture d'équipements et de SI pour soutenir les acteurs de la chaîne pénale (Résultats 1.1, 1.2, 1.3), notamment de permettre l'accès de l'avocat pendant la garde à vue, l'accès aux détenus ainsi que la création des services de probation

¹³ Les des travaux d'infrastructure et la fourniture d'équipement devront couvrir en priorité les besoins spécifiques des personnes vulnérables telles que les femmes, les jeunes adultes, les mineurs, etc).

notamment les bureaux de probation des projets pilotes.

Résultat 3.4 : La capacité de gestion de l'infrastructure et de l'équipement est améliorée

ACT 3.4 Soutenir :

(i) La formation et le développement d'outils de gestion et de suivi au sein du MJDHJT (notamment DGPR) mais aussi au sein des administrations ayant des bâtiments rénovés/équipés (continuation des actions démarrées dans le PARJ avec l'UNOPS) ;

(ii) L'accompagnement de nouvelles procédures de travail dans les locaux rénovés (en lien avec l'OS 1, résultats 1 et 2).

3.3. Risques et hypothèses

1. Le maintien par le nouveau gouvernement issu des élections de fin 2014 des orientations politiques visant à la consolidation d'un État de droit et sa volonté politique à réformer la justice afin de la rendre indépendante, efficace et accessible.
2. La volonté politique d'associer pleinement les organisations professionnelles et la société civile dans l'élaboration et le monitoring de la réforme.
3. Le financement des mesures pour que la réforme de la justice/pénitentiaire soit effective (budget national adéquat).
4. La coordination des parties prenantes vis-à-vis des activités de coopération avec l'UE
5. Coordination interministérielle entre le MJDHJT, ministère de l'intérieur et autres organismes étatiques pour finaliser les stratégies, les plans d'action, le contenu des projets de lois/règlementations.
6. Les OSC se structurent pour un plaidoyer et la fourniture de services légaux plus efficaces.

Risques/hypothèses	Degré de Risque	Mesures de gestion des risques
L'instabilité politique, notamment les retards dans la tenue des élections.	Moyen	Dans la mesure où la constitution prévoit ces élections fin 2014, même si elles n'ont lieu que début 2015, les principales activités du programme commenceront à partir de 2015.
Manque de volonté politique et d'engagement suffisant des autorités nationales pour la mise en œuvre du programme, la transposition des recommandations dans les politiques nationales	Bas	La finalisation de la vision stratégique pour la réforme de la justice 2015-2019 est une assurance que le gouvernement veut mettre en pratique les droits garantis par la constitution, notamment en ce qui concerne la réforme pénale. Enfin, à travers l'appui budgétaire général (PAR 2 et 3), l'UE soutient directement les réformes, notamment par le biais de conditionnalités/mesures liées à la gouvernance et à l'État de droit. Les autorités nationales tunisiennes seront associées et consultées sur l'ensemble du processus et le MJDHJT aura pour mandat de coordonner les implications des autres ministères, notamment dans le cadre des comités

		de suivi et comités de pilotage.
Manque de conviction ou d'engagement vis-à-vis d'une approche interministérielle / inter-agences de la réforme de la chaîne pénale	Moyen	<p>Les principes constitutionnels de défense des droits en matière de procès équitable et de conditions de détention doivent à terme se traduire dans les lois organiques et notamment le code de procédure pénal et code pénal.</p> <p>Dans le cadre de la Stratégie pour la réforme de la justice, un comité de suivi de la réforme est en train d'être mis en place auquel participera le Ministère de l'intérieur.</p> <p>Renforcement du dialogue politique et sectoriel</p>
Manque de moyens humains et financiers pour réaliser les réformes	Haut	<p>Le Plan d'action rationalisant les ressources permettra de mieux défendre le projet de budget du MJDHJT devant le Ministère des Finances et l'Assemblée.</p> <p>Budgétisation adéquate pour une opérationnalisation de services de probation pilotes.</p> <p>Renforcement du dialogue politique</p>
Manque d'implication des organisations de la société civile	Bas	<p>Un appel à propositions sera lancé sous le PARJ et le PARJ 2.</p> <p>Sous le PARJ une plateforme de consultation de la société civile sera mise en place qui servira aussi pour le PARJ 2</p>
Retard dans la mise en place et manque de moyens humains et financiers de l'IVD	Bas	<p>Dans le cadre des autres composantes de leur projet d'appui au processus de justice transitionnelle, le PNUD et le HCDH vont soutenir la mise en place effective de l'IVD à travers des actions de renforcement des capacités et du plaidoyer auprès des autorités politiques.</p> <p>Un éventuel retard dans la mise en place de l'IVD n'aura d'ailleurs qu'un impact limité pour la mise en œuvre de la composante 2 du projet car la loi sur la justice transitionnelle prévoit que les chambres spécialisées pourront être saisies directement par les victimes pour les dossiers de violations de droits de l'homme sans besoin d'une intervention préalable de l'IVD.</p>
Changement des interlocuteurs au sein des administrations partenaires	Moyen	<p>Un processus de coordination permanente et un suivi étroit réalisé conjointement avec les partenaires devraient permettre de réduire significativement les effets potentiellement négatifs de ces éventuels changements</p>
Multiplication des programmes/projets d'appui à la réforme de la justice et duplications	Bas	<p>Un mécanisme de coordination des partenaires techniques et financiers a été initié par la Délégation de l'UE depuis 2012 et repris par le MJDHJT en octobre</p>

Concernant la durabilité des résultats du programme : les axes d'intervention proposés tiennent compte des préoccupations actuelles de la population et de l'engagement du Gouvernement pour mener des réformes dans le secteur. Cet engagement est inscrit dans plusieurs documents (la Vision Stratégique de réforme du secteur de la Justice 2015-2019 adoptée en Décembre 2013, le document stratégique plus détaillé adopté en mai 2014 et un plan d'action 2015-2019 qui sera finalisé en septembre 2014, et la loi sur la Justice Transitionnelle de décembre 2013).

Aussi, en tenant compte du dialogue avec les principales parties prenantes (Gouvernement, organisation professionnelles, OSC, etc), l'appropriation des interventions proposées semble acquise. La viabilité économique et financière des interventions du programme est fondée sur l'engagement du gouvernement mais aussi des organisations professionnelles. La viabilité institutionnelle est aussi assurée car le programme vise à contribuer au développement des compétences institutionnelles, l'amélioration des systèmes de procédures, des systèmes de gestion financière et des ressources humaines, des systèmes d'information et de communication des différentes institutions (e.g du MJDHJT, les juridictions, les associations professionnelles et les OSC). Le programme vise aussi le renforcement des compétences individuelles de tous les acteurs du secteur. Dans cette perspective, les interventions cherchent à atteindre des niveaux élevés de performance, d'efficacité et de qualité du service publique-justice afin de répondre aux besoins sociaux d'une justice efficace, indépendante, accessible et de qualité, protectrice des droits de l'Homme (surtout au niveau de la chaîne pénale et les contentieux de justice transitionnelle). Les structures nécessaires pour mettre en œuvre les activités existent et resteront actives après la fin de l'action.

3.4. Questions transversales

Le PARJ2 place la justice et le respect des droits de l'Homme dans le cadre judiciaire et pénitentiaire au centre du programme, qui se doit de contribuer à l'établissement d'un État de droit. Les questions transversales, comme l'inclusion des groupes marginalisés/vulnérables, l'égalité des genres font aussi l'objet d'une attention spécifique alors que le programme s'efforce de contribuer à l'amélioration des services judiciaires rendus aux citoyens. Parmi les bâtiments qui feront l'objet de réhabilitation, figureront un centre de garde à vue, dont des cellules pour les femmes et les mineurs, une prison/quartiers de détention pour femmes et un centre de rééducation pour mineurs. Enfin, les normes environnementales, notamment en matière d'écoconstruction seront prises en compte lors de la réalisation des travaux d'infrastructure.

3.5. Parties intéressées

Bénéficiaires de la politique :

Tout comme pour le PARJ, les bénéficiaires du PARJ2 sont principalement les acteurs étatiques et judiciaires ainsi que les partenaires sociaux et les représentants de la société civile impliqués dans la réforme pénale et la justice transitionnelle. Les bénéficiaires indirects seront les citoyens tunisiens et en particulier les personnes vulnérables (femmes, enfants, populations défavorisées).

Au niveau institutionnel :

- Le Ministère de la justice, des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle (MJDHJT) est l'interlocuteur principal puisqu'il couvre la réforme pénale mais aussi la

justice transitionnelle et les droits fondamentaux. Ce Ministère sera aussi le principal bénéficiaire des travaux de réhabilitation des juridictions et établissements pénitentiaires/centres de rééducation ;

- Le Ministère de l'intérieur (MI) sera aussi un partenaire clé dans la mesure où la « chaîne pénale » démarre au niveau de la police judiciaire et passe souvent par la procédure de garde à vue/centres de détention (sous la responsabilité de ce ministère) ;
- L'ensemble des juridictions (civiles, administratives, financières et militaires) sera mis à contribution du projet. La réforme pénale concerne principalement le parquet/ministère public, le cabinet d'instruction/juges d'instruction, les chambres spécialisées ;
- Les avocats sont un maillon essentiel du procès équitable. En effet le PARJ 2 vise une amélioration des droits de la défense dès la garde à vue, tout au long du procès et lors de la détention.
- Les auxiliaires de la justice seront aussi sollicités pour améliorer le traitement des dossiers au niveau des juridictions mais aussi de l'exécution des jugements. L'instance provisoire pour la justice judiciaire (IPOJJ), et les instances qui seront créées sur la base de lois organiques pour mettre en œuvre la Constitution;
- L'Instance Dignité Vérité (IVD) est le point focal pour le traitement de tous les dossiers de justice transitionnelle avant transmission aux juridictions (chambres spécialisées) ;
- Les instances constitutionnelles ainsi que l'Assemblée Nationale Constituante/future assemblée nationale seront aussi impliquées dans les activités de réforme légale du programme ;
- Le gouvernement et la présidence de la république afin d'appuyer les réformes envisagées et de les soutenir financièrement en fournissant le budget national adéquate ;
- Les organisations professionnelles et de la société civile seront impliquées dans l'élaboration des réformes, des activités de plaidoyer, d'évaluation de l'efficacité/qualité de la justice pénale mais aussi de fourniture de services légaux.

Bénéficiaires du financement :

Les organisations de la société civile seront renforcées à travers un appel à propositions. Ces organisations seront appuyées dans leur rôle pour : 1) fournir des services (aide légale, information sur les droits, réinsertion des détenus) ; 2) effectuer une action de plaidoyer et contrôle (actions pour modifier la législation, observation de procès, monitoring des lieux de détention, réinsertion des détenus, etc.).

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé de signer une convention de financement avec la Tunisie, telle que prévue à l'article 184, paragraphe 2, point b, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.2 et 4.3 seront menées à bien, est de **60 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement, sous réserve

d'éventuelles modifications qui devront être approuvées par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés. Le Parlement européen et le comité compétent doivent être informés de la prolongation de la période de mise en œuvre opérationnelle dans un délai d'un mois après l'octroi de cette prolongation.

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

4.3.1 Subventions: appel à propositions (gestion directe)

(a) Objectifs des subventions, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'objectif de la subvention est d'assurer la participation des associations professionnelles et des organisations de la société civile dans la formulation d'une nouvelle politique pénale qui se concrétisera à travers une réforme légale et de nouvelles pratiques propres à garantir le procès équitable et l'accès à la justice.

(b) Conditions d'admissibilité

- être une personne morale; **et**
- être sans but lucratif; **et**
- appartenir à l'une des catégories suivantes : organisation non gouvernementale, opérateur du secteur public, autorité locale et organisation internationale (intergouvernementales), telles que définies par l'article 43 des Règles d'application du règlement financier de l'Union européenne¹⁴. **et**
- être établi^{15]} dans un État membre de l'Union européenne ou dans les pays tels que définis dans le Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.03.2014, p. 27) **et**
- être directement chargé de la préparation et de la gestion de l'action avec le(s) codemandeur(s) et l'entité/les entités affiliée(s) et non agir en tant qu'intermédiaire et;
- le demandeur potentiel ne peut participer à des appels à propositions ni être bénéficiaire d'une subvention s'il se trouve dans une des situations mentionnées au point 2.3.3 du Guide Pratique ;

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels concernent la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

¹⁴ Les organisations internationales sont des organisations internationales de droit public créées par des accords intergouvernementaux ainsi que des agences spécialisées créées par celles-ci; le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont également reconnus comme des organisations internationales.

¹⁵ L'établissement est déterminé sur base des statuts de l'organisation qui devront démontrer que l'organisation a été créée par un acte de droit interne du pays concerné et que son siège social est situé dans un pays éligible. À cet égard, toute entité juridique dont les statuts ont été créés dans un autre pays ne peut être considérée comme une organisation locale éligible, même si elle est enregistrée localement ou qu'un «protocole d'accord» a été conclu.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel; conception, efficacité, faisabilité, viabilité et rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement envisageable pour les subventions au titre du présent appel est 90 % des coûts éligibles de l'action.

Le taux maximal de cofinancement de l'UE envisageable peut aller jusqu'à 100 %, conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, lorsqu'un financement intégral est essentiel à l'action à mener. Le caractère essentiel du financement intégral doit être justifié par le pouvoir adjudicateur dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour le lancement de l'appel

Septembre 2016.

4.3.2 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Evaluation, audit, contrats cadres	service	3	2016

4.3.3 Gestion indirecte avec la République tunisienne

Une partie de la présente action ayant pour objectif la mise en œuvre partielle de la composante 1 « réforme de la chaîne pénale » pourra être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), i), du règlement (UE, Euratom) n 966/2012, selon les modalités suivantes:

- Jumelages institutionnels (appui aux ministères et administrations impliqués dans la chaîne pénale)
- Marchés de service (appui à l'UGPARJ dans le suivi du programme et aussi assistance technique pour fournir de l'expertise long et/ou court terme)

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante pour toutes les procédures de marchés publics, sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics supérieures à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés publics inférieurs ou égaux à 50 000 EUR. La Commission européenne exerce un contrôle ex ante pour toutes les procédures d'attribution de subventions

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont appliqués par la République tunisienne (Unité

de Gestion du PARJ), pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-dessous.

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	≤ 100 000 EUR

La contribution financière couvre, pour un montant de 700 000 EUR les frais de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes (UGPARJ) mais aussi les activités de visibilité et de communication qui seront en régie.

Conformément à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la République tunisienne applique les règles de passation de marchés publics établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, à l'instar des règles applicables aux procédures de subvention en vertu de l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, sont fixées dans la convention de financement signée avec la Tunisie.

À la lumière du programme sur l'efficacité de l'aide, la continuation de l'UGP PARJ déjà mise en place dans le cadre du PARJ permettra l'appropriation du PARJ (2), notamment pas la mobilisation des partenaires institutionnels. De cette façon aucune duplication n'aura lieu.

4.3.4 : Gestion indirecte avec le PNUD

Une partie de la présente action ayant pour objectif le soutien au processus de justice transitionnelle (OS 2) sera mise en œuvre en gestion indirecte par le PNUD conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) no 966/2012.

Ce mode de mise en œuvre se justifie par le positionnement du PNUD, qui inclut l'expertise du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH) comme principal intervenant dans le processus de justice transitionnelle. En effet le PNUD est l'organisation la plus active avec le HCDH, ayant soutenu l'adoption de la loi sur le Justice transitionnelle, en décembre 2013. Depuis 2014, le PNUD a démarré un programme d'appui au processus de justice transitionnelle dont les 2 premières composantes couvrent la mise en place de l'IVD et le renforcement des OSC, la 3ème composante est le soutien au système judiciaire dans le traitement des dossiers de justice transitionnelle que le PARJ 2 va financer. Le PNUD et le HCDH présentent l'avantage d'avoir établi des relations institutionnelles fortes avec le MDHJT mais aussi fédèrent les actions des OSC.

L'entité chargée de l'exécution sera le PNUD, avec le soutien technique du HCDH. Les principales tâches exécutées seront : 1) le renforcement des capacités de traitement des dossiers de violation des droits de l'homme et des infractions économiques, 2) l'appui au mécanisme de protection des victimes et témoins. Le PNUD aura ainsi la tâche de conclure et de gérer des contrats de service et de fourniture nécessaires à la réalisation des activités. Plus particulièrement, le PNUD devra contractualiser l'expertise spécifique et l'équipement nécessaire à l'opérationnalisation des chambres spécialisées pour les dossiers de justice transitionnelle.

Le PNUD réalise actuellement l'évaluation ex-ante conformément à l'article 61(1) du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Dans l'anticipation des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur juge, sur la base d'une évaluation préliminaire et de la bonne coopération de

longue date avec cette organisation, que celle-ci peut être investie des tâches d'exécution du budget dans le cadre de la gestion indirecte.

4.3.5 : Gestion indirecte avec l'UNOPS

Une partie de la présente action ayant pour objectif le soutien à l'informatisation et à la réhabilitation de l'infrastructure (composante 3) pourra être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'UNOPS conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) no 966/2012.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'UNOPS est la seule organisation ayant la capacité de réaliser rapidement les travaux urgents de mise aux normes internationales des tribunaux, centres de détention ou même des centres de formation. Dans la mesure où l'intervention couvre plusieurs actions interdépendantes (combinant infrastructures, réseaux informatiques/nouvelles applications et équipements), il est essentiel qu'un même contractant ait la maîtrise de l'ensemble des étapes des travaux. L'UNOPS, de par son implantation en Tunisie, ses compétences techniques et son expérience dans l'exécution de travaux similaires (sous le PARJ) offre toutes les garanties pour la réalisation des travaux envisagés. Il est à noter que les travaux d'infrastructures ne couvriront que la rénovation ou l'extension de bâtiments existants et non pas la construction de nouvelles prisons ou juridictions. Concernant les activités relatives à la modernisation des systèmes d'information, une unité multidisciplinaire (juristes et techniciens) de suivi de projet d'informatisation est en cours d'établissement au MJDHJT, et suivra la structure des projets pilotes déjà établis dans le cadre du Programme Sud (mis en œuvre par le Conseil de l'Europe).

L'UNOPS sera responsable de l'OS 3 afin d'exécuter les tâches suivantes :

- 1) rendre plus performant le système d'information existant dans les juridictions et aussi la connexion avec les services pénitentiaires et services de garde à vue;
- 2) réaliser des travaux de réhabilitation sur les bâtiments sélectionnés ;
- 3) fournir l'équipement nécessaire au système d'information et aux bâtiments sélectionnés.

L'UNOPS réalise actuellement l'évaluation ex-ante conformément à l'article 61(1) du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Dans l'anticipation des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur juge, sur la base d'une évaluation préliminaire et de la bonne coopération de longue date avec cette organisation, que celle-ci peut être investie des tâches d'exécution du budget dans le cadre de la gestion indirecte.

Le choix des bénéficiaires d'équipements et de travaux de réhabilitation se fera sur la base d'un état des lieux effectué par l'UNOPS, et en conformité avec le Plan d'action de la vision stratégique pour la justice 2015-2019. La liste des bénéficiaires fera l'objet d'un arbitrage entre la MJDHJT, le MI, l'UE et en consultation avec les associations professionnelles et non-gouvernementales. Cette liste devra être finalisée avant la signature du contrat avec l'UNOPS.

4.4. Champ d'application de l'éligibilité géographique pour la passation de marchés et les subventions

Sous réserve de ce qui suit, l'admissibilité géographique en termes de lieu d'établissement en vue d'une participation aux procédures de passation de marchés publics et en termes d'origine des fournitures et matériaux achetés, telle qu'établie dans l'acte de base, est applicable.

L'ordonnateur compétent peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9(2)(b) du Règlement (UE) 236/2014 sur la base de la non-disponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, pour des raisons d'extrême urgence, ou si les

règles d'éligibilité risquent de rendre la réalisation de cette action impossible ou extrêmement difficile.

4.5. Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers (indicative, si connue) ¹⁶
4.3.1. – Gestion directe - Appel à propositions (principalement les résultats 1.1, 1.2, 1.3 et 2.1- 2.2)	1.000.000	100.000
4.3.2. – Gestion directe (évaluations, audits, contrat cadres)	400.000	0
4.3.3. – Gestion indirecte avec le PNUD (résultats 2.1, 2.2)	800.000	0
4.3.4. – Gestion indirecte avec l'UNOPS (résultats 3.1, 3.2, 3.3 et 3.4)	9.200.000	0
4.3.5. – Gestion indirecte avec la Tunisie - Fonctionnement UGP et activités de communication/visibilité en régie (700.000), - Projets de jumelages institutionnels/services (2.5 millions EUR principalement pour les résultats 1.1, 1.2, 1.3 mais aussi partiellement les résultats 3.1 et 3.2)	3.200.000	48 000
Imprévus	400.000	0
Totaux	15.000.000	148.000

4.6. Suivi de l'exécution

Le comité de pilotage, qui se réunira au moins semestriellement, aura une fonction de veille stratégique et opérationnelle, qui pourra l'amener à décider d'actions correctrices à chaque fois que cela sera jugé nécessaire. Il exercera cette fonction à l'aide d'un tableau de bord incluant des indicateurs de résultat et impact du programme. Il est important que le PARJ et PARJ2 soient pilotés conjointement afin de maximiser l'interaction des deux programmes et la synchronisation des activités. En effet les jumelages institutionnels, les études/projets pilotes ad hoc n'ont pas encore démarré dans le cadre du PARJ, mais auront un impact sur le contenu des activités du PARJ2 notamment la composante 1 et 3. Le Comité de Pilotage aura donc un rôle particulièrement important de contrôle de la cohérence globale des deux programmes et aussi pour leur articulation avec les stratégies nationales.

Le Comité de suivi déjà créé dans le cadre du PARJ couvrira aussi le PARJ 2. Le Comité de suivi se réunit au plus tard toutes les 5 semaines. L'UGPARJ assure le secrétariat du Comité, envoie les invitations et les comptes rendus de réunions aux participants.

¹⁶ La contribution des tiers correspond au co-financement de 10% demandé dans le cadre de l'appel à propositions ainsi qu'au salaire des fonctionnaires/magistrats mis à la disposition de l'UGPARJ.

Les activités relatives à l'appui institutionnel et à la société civile étant les piliers essentiels pour accompagner la réforme, les mécanismes de suivi devront permettre de faire correspondre les avancées dans la réforme de la justice et du système pénitentiaire avec ceux dans la réalisation des projets d'infrastructure. Le Comité de pilotage sera composé par des représentants des départements ministériels et administrations concernés par le programme, des magistrats et d'autres acteurs étatiques nationaux et locaux, des représentants de la société civile tels que les membres d'associations professionnelles, et de la Délégation de l'UE.

En ce qui concerne les activités liées à l'informatique, il est important de tenir compte des enseignements tirés des anciens programmes et projets de modernisation et de mise à jour des systèmes d'information (SI). Au niveau organisationnel, l'établissement d'une unité de suivi de projets informatiques avec des membres dédiés ayant des capacités allant au-delà de l'informatique sera opérationnalisé.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la vision stratégique pour la réforme de la justice 2015-2019, le MJDHJT va mettre en place une Unité de planification et de pilotage des réformes. Cette unité sera mise à contribution afin de s'assurer de la concordance des actions réalisées dans le cadre du PARJ et PARJ2 avec celles prévues dans le plan quinquennal du MJDHJT.

4.7. Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'un système de monitoring interne, d'une évaluation à mi-parcours, d'une évaluation finale ainsi que de missions de monitoring « ROM », toutes par des consultants indépendants. Toute autre évaluation pourra aussi être effectuée, par exemple sous la forme d'une "peer review".

Les comptes financiers feront l'objet d'un audit financier annuel et d'un audit global à la fin du projet, assurés par des auditeurs indépendants.

4.8. Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans la section 4.5 ci-dessus.

Ces mesures seront mises en œuvre par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles nécessaires seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne.