



Ministère du Travail et de la Fonction Publique
MIFOTRA

Analyse Fonctionnelle du
Ministère de la Justice
MINIJUST
Rapport Final



Avril, 2008

NOTE LIMINAIRE

Le présent rapport est le fruit d'un travail d'équipe auquel les cadres du Ministère de la Justice, des et en particulier Madame le Secrétaire Général, ont participé de manière active.

Nous tenons à les remercier pour leur disponibilité, leur réel intérêt pour le travail effectué et leur volonté affichée de mettre en œuvre très rapidement les améliorations de fonctionnement qui sont proposées.

Nous tenons particulièrement à remercier Monsieur le Ministre de la Justice qui a mobilisé son équipe et manifesté clairement sa volonté de réforme et de modernisation de l'institution dont il a la charge.

ABBREVIATIONS

ASI	Adam Smith International
BTC	Coopération Technique Belge
CSO	Organisation de la Société Civile
DC	Tribunal de District
DFID	Département pour le Développement International
DTC	Tribunal de District et de la Ville
FED	Fonds Européen de Développement
EDPRS	Stratégie de Développement économique pour la Réduction de la Pauvreté
UE	Union Européenne
FARG	Fonds d'Assistance aux rescapés du Génocide
Gvt	Gouvernement rwandais
GTZ	Agence de Coopération Technique Allemande
HCR	Haute Cour de la République
TPIR	Tribunal Pénal International pour le Rwanda
ILAC	International Legal Assistance Consortium
MCC	U.S. Millennium Challenge Corporation
MIFOTRA	Ministère de la Fonction Publique et du Travail
MINALOC	Le Ministère de l'Administration Locale, de la Bonne Gouvernance, du Développement Communautaire et des Affaires Sociales
MINECOFIN	Le Ministère des Finances et de la Planification Economique
MINIJUST	Ministère de la Justice
MININTER	Ministère de la Sécurité Intérieure
MIS	Système de Gestion de l'Information
MTEF	Medium Term Expenditure Framework
MVK	Mairie de la Ville de Kigali
ONG	Organisation Non Gouvernementale
INS	Institut National des Statistiques
PAACTR	Projet d'Assistance à l'Administration des Cours et Tribunaux au Rwanda
PACT	Projet d'Assistance aux Cours et Tribunaux
PC	Tribunal de la Province
PCKC	Tribunaux des Provinces et de la Ville de Kigali
PRSP	Document de Stratégie de réduction de la Pauvreté
RDSF	Cadre Stratégique de décentralisation au Rwanda
RIAM	Institut rwandais d'Administration et de Management
FRW	Francs rwandais
CS	Cour Suprême
SCJ	Conseil Supérieur de la Magistrature
TIG	Service National pour les travaux d'intérêt général
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
BM	Banque mondiale

Table des matières	Page
1. Introduction	5
2. Analyse situationnelle de l'Institution	5
A. Les forces de l'Institution	6
B. Les faiblesses de l'Institution	7
C. Les opportunités	7
D. Les menaces	8
3. Commentaires/ Recommandations	8
4. Issues Questions communes stratégiques et multisectorielles	12
5. Systèmes et processus d'innovation et d'autres Bonnes Pratiques	13
Annexes	
Annexe A. STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ET PROCESSUS	15
A.1. Cadre légal et de gestion.....	15
A.2. Changements des principales fonctions et responsabilités depuis 2004.....	15
A.3. Services prestés par des organes extérieurs et décentralisés	16
A.4. Des contraintes éventuelles, des chevauchements ou duplications	17
A.5. Objectifs, fonctions et principales tâches	20
A.6. Duplications ou chevauchements	23
A.7. Principales procédures et systèmes de fonctionnement.....	23
A.8. Liens existant au sein des Unités et Organes.....	26
A.9. Potentiel de décentralisation profonde ou externalisation	28
Annexe B. PERFORMANCE ET CAPACITES	29
B.1. Evidence de performance et accomplissement des principales fonctions	29
B.2. Evidence de changements au niveau des performances depuis 2004.....	37
B.3. Capacités du personnel du Ministère.....	38
B.4. Ressources disponibles au personnel du Ministère	43
B.5. Ressources offertes par des partenaires extérieurs	45
B.6. Changements au niveau des capacités depuis 2004.....	45
B.7. Autres données	46
Annexe C. Listes des personnes rencontrées	47
Annexe D. Documents consultés	48

1. Introduction

L'analyse fonctionnelle est l'une des 16 études effectuées rapidement par Adam Smith International (ASI) sous la supervision du Ministère de la Fonction Publique et du Travail (MIFOTRA) avec l'appui financier du Département du Royaume Uni pour le Développement International (DFID) dans le cadre de l'appui à la réforme de la fonction publique. La méthodologie utilisée se conforme aux directives convenues entre le MIFOTRA et ASI dans le rapport de début des travaux de janvier 2008.

2. Analyse situationnelle de l'Institution

2.1 Le Mandat et les Fonctions du MINIJUST

Le mandat et les fonctions du MINIJUST sont définis par l'Arrêté du Premier Ministre No. 18/03 du 10/09/2007¹ qui détermine les missions et la structure du Ministère de la justice ci-après :

- (1) Assurer l'administration des lois et de la justice ainsi que la gouvernance constitutionnelle
- (2) Promouvoir le respect de l'état de droit et la justice naturelle
- (3) Conseiller l'Etat et ses institutions en matière juridique
- (4) Représenter l'Etat et ses institutions devant les juridictions
- (5) Jouer le rôle de conseiller juridique pour toutes les institutions de l'Etat
- (6) Représenter le Gouvernement dans les contentieux impliquant l'Etat sur le plan national et international
- (7) Assurer la coordination de la législation nationale
- (8) Coordonner les activités des bailleurs de fonds du secteur de la justice

Pour réaliser ces missions, le Ministère de la Justice doit travailler en collaboration avec les 13 institutions oeuvrant dans le secteur de la justice à savoir le Bureau national du Procureur, la Cour Suprême, le Service national des juridictions Gacaca, le Secrétariat national des Travaux d'intérêt général (TIG), l'Institut Supérieur de Pratique et de Développement du Droit (ILPD), l'Ombudsman, la Police nationale, le MININTER, la Commission nationale d'unité et de réconciliation, les prisons, l'Auditorat militaire et la Haute Cour militaire². Les juridictions Gacaca qui s'occupent de jugements des dossiers des présumés du génocide n'appartenant pas à la première catégorie dont les dossiers seront traités par la Cour Suprême fonctionnent sous la supervision du MINIJUST.

Le décret porte création des structures suivantes au sein du Ministère de la Justice³

- (1) Le cabinet du Ministre de la Justice/garde des sceaux
- (2) Le Secrétariat Général
- (3) Département du contentieux et affaires juridiques de l'Etat

¹ Cfr Tableau 1 de l'Annexe.

² Cfr Annexe A.4.

³ Cfr l'organigramme dans l'Annexe A.4.

(4) Département du Conseil Juridique

(5) Département de la législation

(6) Département des programmes communautaires, des Droits de l'Homme et de l'Assistance juridique

La mission du Ministère est également définie dans le Plan Stratégique 2007-2010 de manière suivante:

« La mission du Ministère de la justice est de construire un Etat de Droit fondé sur le respect des droits de l'homme, les principes démocratiques, l'esprit de dialogue, la résolution des conflits par la voie des négociations ainsi que par la mise en place d'un système judiciaire plus proche de la population, dans son service, contribuant à promouvoir la réconciliation, défendant ses droits et auquel la population participe activement. »

2. A. Résumé des forces de l'Institution

- **L'indépendance de la magistrature** est garantie par ses lois, son personnel et son mode de financement
- **Le MINIJUST a mis en place une approche multisectorielle, une planification stratégique et une coordination en collaboration avec les partenaires et les bailleurs de fonds**, cela constitue une bonne pratique qui devrait se faire dans d'autres secteurs.
- **Le lancement de l'Institut Supérieur de Pratique et de Développement du Droit chargé de dispenser une formation continue est prévu pour mai 2008.** Cet institut sera une ressource indispensable pour le renforcement de la pratique de la clinique juridique et la mise à jour des compétences des avocats, des procureurs et des juges.
- **Le MINIJUST et le Ministère du Commerce travaillent ensemble pour mettre en oeuvre une approche multi- ministérielle dans la mise en place d'une loi commerciale et du travail, les tribunaux de commerce dotés de juges qualifiés**, tout en créant un environnement favorable à l'application des contrats et aux investissements sous le financement de la Banque mondiale. Ce système permettra d'atteindre les objectifs clés de l'EDPRS pour le secteur de la justice en attirant les investisseurs nationaux et internationaux et en créant des conditions favorables à la création de l'emploi.
- **Les juridictions Gacaca, l'institution rwandaise unique en ce genre ont réussi à atteindre ses objectifs et à rétablir la justice pour les survivants et les victimes du Génocide.** Les dossiers qui étaient initialement planifiés pour les procès et les jugements par les juridictions Gacaca seront clôturés comme prévu en 2008.
- **Une autre institution juridique rwandaise d'Abunzi (les conciliateurs volontaires) unique en son genre, est capable de résoudre les problèmes relatifs au régime foncier** si ces conciliateurs sont formés en matière de droit foncier, alors qu'avant la population déposait de telles plaintes aux tribunaux.

2. B. Résumé des faiblesses de l'Institution

Accès insuffisant des justiciables indigents à la justice suite à l'absence du cadre légal et des ressources nécessaires pour l'aide juridique.⁴ Le MINIJUST est chargé de garantir l'accès des indigents au service de représentation juridique. A ce titre, il faudra réviser la loi qui confère au Barreau des avocats le monopole de représentation juridique devant les juridictions, le Barreau ne fait pas grand-chose concernant les services gratuits, il faudrait l'inciter par le paiement de ses prestations pour qu'il assure une représentation juridique en faveur des justiciables indigents. Le MINIJUST atteindrait plus de résultats s'il finançait les organisations non gouvernementales qui veulent prester ces services. Ces ONG ont déjà recruté des avocats et veulent que le cadre juridique soit révisé pour leur permettre de représenter les justiciables indigents devant les tribunaux.

Absence de système de suivi et évaluation du secteur, en dépit de l'étude financée par le PNUD intitulé : *“Managing for Justice Sector Results within the Rwanda National EDPRS Monitoring and Evaluation Framework: Developing Sector Performance Indicators and an M&E System”* menée en décembre 2006. A la page 18-19 de ce rapport, 40 indicateurs de performance sont proposés pour permettre de mesurer, au fil du temps, les performances des institutions clés et des réalisations dans la résolution des problèmes et des questions identifiés au niveau de ce secteur ou en accélérant l'atteinte des objectifs dans les stratégies et plans d'action du secteur de la justice. Néanmoins, l'étude n'est pas exploitée, les indicateurs proposés dans cette étude sont bien choisis et il fallait collecter des données sur une partie ou la totalité de ces indicateurs.

L'instabilité du personnel a augmenté, par conséquent il y a un problème de mémoire institutionnelle. Soixante pour cent du personnel du Ministère ont une expérience de moins de six mois au sein du MINIJUST. Quatre-vingt quatre pour cent du personnel ont une ancienneté dans leur poste inférieure à six mois⁵.

2. C. Opportunités

Il faut bien former les conciliateurs (Abunzi) au niveau de base pour que la prestation de leurs services soit efficace

L'article 159 de la Constitution stipule que « dans chaque secteur, il est institué un comité de Conciliateurs destiné à fournir un cadre de conciliation obligatoire préalable à la saisine des juridictions de premier degré siégeant dans certaines affaires définies par la loi... Une loi organique détermine l'organisation, le ressort, la compétence et le fonctionnement du Comité des Conciliateurs. » Le MINIJUST devrait institutionnaliser les conciliateurs volontaires (Abunzi) et mettre en place des mécanismes de transparence dans l'exercice de leurs fonctions. Actuellement les Abunzi ne sont pas coordonnés par une autorité supérieure, ils ne rendent compte à personne et ne sont supervisés par personne. Souvent les abunzi ne savent ni lire ni écrire et ne connaissent pas la loi.

⁴ Cfr Annexe A.3.

⁵ Cfr Tableaux 11 et 12 de l'Annexe.

2. D. Menaces

17.000 arriérés des dossiers du génocide de la première catégorie en attente à la Cour Suprême. Au total 207 procès du génocide seulement ont été jugés par les juridictions rwandaises de 2005-2007 selon les données des ONG soumises à ILAC (International Legal Assistance Consortium) à la fin de 2007. Au Rwanda, en septembre 2007, il y avait 17000 procès du génocide de la première catégorie toujours en attente qui devront être jugés par les juridictions rwandaises. Apparemment, il n'y a aucune alternative quant au reclassement de certains de ces 17000 dossiers afin qu'ils soient transférés aux juridictions Gacaca. Il n'y a pas de consensus sur la méthode juste permettant d'accélérer le traitement des dossiers du génocide de la première catégorie ; cependant, compte tenu des avis divergents issus des interviews que nous avons menés auprès des ONG de défense de Droit de l'Homme et le Barreau des avocats qui déclarent que ces procès de haut niveau devraient être jugés par les cours et les tribunaux plutôt que par les juridictions Gacaca mais les juges des tribunaux de grande instance et les procureurs affirment que le grand nombre possible de ces procès devraient être transférés dans les Juridictions Gacaca.

3. Commentaires portant sur la capacité de la Cour Suprême dans l'accomplissement de sa mission ainsi que des recommandations de mesures correctives en cas de nécessité

3.1 Renforcer l'aide judiciaire pour les justiciables indigents. Pour réaliser cet objectif, le MINIJUST doit prendre des initiatives visant à proposer une nouvelle loi régissant le Barreau des avocats au Parlement qui permettra aux avocats des ONG de représenter les justiciables indigents devant les juridictions. A ce titre, le MINIJUST pourra externaliser cette fonction en ayant de contrats avec des ONG pour apporter une aide judiciaire aux justiciables indigents et en mobilisant des fonds au plus haut niveau du Gouvernement et des bailleurs de fonds.

3.2 Réunir un groupe de travail et un mécanisme de coordination regroupant plusieurs ministères pour réduire l'incidence du viol, améliorer la collecte des preuves et assurer la protection et d'autres services nécessaires aux victimes. Les ONG de défense de droit de l'homme ont signalé que les preuves ne sont pas rassemblées à temps pour les cas de viol, ce qui ne permet pas de garantir la justice et la protection des victimes. Le MINIJUST doit mettre en place un task force capable d'élaborer et de mettre en oeuvre un plan d'action dans le cadre de remédier à cette situation. Les média (particulièrement les radios communautaires) doivent servir de moyen de communication permettant d'informer les femmes comment elles peuvent collaborer avec les formations sanitaires et la police pour rassembler les preuves dans les plus brefs délais juste après l'agression sexuelle. La police doit travailler avec les responsables des formations sanitaires pour s'assurer que le soutien nécessaire pour rassembler les preuves sera disponible le cas échéant dans la dignité pour éviter de traumatiser les victimes. Les policières doivent recevoir une formation spéciale pour pouvoir donner le counseling aux victimes de viol et les transférer aux ONG prestant des services de counseling post traumatisme et des services d'aide judiciaire requise.

3.3 Renforcer le programme de protection de témoins dans les procès du génocide et s'assurer qu'il se conforme aux normes internationales pour que les dossiers du TPIR puissent être transférés au Rwanda et pour que l'incidence des harcèlements contre les témoins soit réduite au Rwanda. Le Parquet Général et la Police doivent jouer un rôle pivot dans l'élaboration de ce programme rénové. Le MINIJUST doit travailler avec les bailleurs de fonds pour trouver des fonds permettant d'appuyer les ressources du Gouvernement dans ce programme rénové.

- 3.4 Entreprendre des consultations de grande envergure et mobiliser les ONG, le Barreau des avocats et le parlement pour atteindre un consensus sur le reclassement de plusieurs arriérés de procès du génocide en attente dans les juridictions afin que quelques dossiers de la première catégorie puissent être transférés aux juridictions Gacaca dans toute l'équité de la justice.** Un projet de loi qui reclasserait beaucoup de dossiers de la première catégorie se trouve au niveau du parlement pour examen. Cependant, en général il y a un avis partagé par les membres du barreau et les ONG de défense de droit de l'homme qu'il n'y a pas eu assez de concertations sur le contenu de cette loi. Le MINIJUST devrait retirer ce projet de loi pour des discussions approfondies et procéder à une nouvelle législation en collaboration avec le barreau des avocats et les ONG de défense de droits de l'homme. Pour s'assurer que le processus contribue à la justice et à la réconciliation, il est important que les éléments essentiels du système de reclassement et de retrait des dossiers des juridictions qui en découlent soient largement acceptés par toute la population comme un processus juste.
- 3.5 Réunir un comité consultatif des ONG pour faire le suivi de l'opinion publique sur l'accessibilité et l'équité du secteur de la justice à travers des groupes de discussion cibles et en faire le rapport au MINIJUST et les institutions du secteur public dans son ensemble.** Au nom de tout le secteur dans son ensemble, le MINIJUST doit faire un suivi pointilleux de l'opinion publique sur l'impartialité des lois et l'administration de la justice sur les violences faites aux victimes, les indemnisations des survivants du génocide et toutes les progrès réalisés en matière de réconciliation. Selon le U.S. Millenium Challenge Corporation's 2008 scorecard for Rwanda, le pays est classé en dessous de la moyenne des autres pays sur les Droits Politiques et des Libertés civiles, ces deux paramètres ont été indiqués par Freedom House et World Bank Institute's Voice and Accountability index, qui mesure l'indépendance des médias. Pour améliorer ses performances vis-à-vis de ces indicateurs de démocratie, le Gouvernement doit donner plus d'opportunités aux ONGs et aux médias indépendants dans le cadre d'influencer la politique publique et être entendu par les décideurs.
- 3.6 Travailler avec des groupes de jeunes de la société civile et des cadres du secteur pour établir des données de base sur l'accessibilité des juridictions et de la sensibilisation sur leur fonctionnement, et ensuite travailler avec les ONG et la presse pour augmenter les connaissances sur les droits et sur l'utilisation du système.** Actuellement, il n'y a pas de suivi qui se fait sur les performances relatives à l'accessibilité de la justice à la population bien que cette fonction soit parmi les fonctions prioritaires du MINIJUST. Les données de base devraient être collectées rapidement et de manière simple en utilisant une méthodologie standard. Les groupes de jeunes de la société civile devraient mesurer le temps et la distance à parcourir pour atteindre les juridictions les plus proches au niveau de chaque cellule. Il faudrait considérer les résultats dans la détermination des priorités en infrastructures dans le Plan Stratégique 2008-2012 pour le secteur de la justice et la Cour Suprême en identifiant des sites où il faut établir des infrastructures des juridictions plus accessibles. Il est nécessaire d'organiser des groupes de discussions par des variables cibles (les femmes, les hommes, les jeunes, les adultes) par le concours des cadres de ce secteur et des organisations de la société civile pour mesurer si la population connaît le fonctionnement des juridictions, les droits de l'homme et légaux. Il faudrait analyser les résultats qui seront utilisés par le MINIJUST pour préparer une campagne médiatique (surtout à travers les radios communautaires) pour la vulgarisation des connaissances sur les droits et l'utilisation du système judiciaire et des institutions connexes (par exemple les Abunzi).

3.7 Renforcer les services de législation:

- **Pour le court terme, il faut stabiliser le personnel en place qui est capable de faire ce travail** en travaillant en collaboration avec le MIFOTRA pour honorer des promesses concernant les salaires qui ont été faites aux anciens consultants qui ont été transférés pour occuper des postes à temps plein dans la fonction publique au sein de l'unité de la législation
- **Pour le long terme, le MINIJUST devrait renforcer des formations en matière de la législation qui sont actuellement assurées par la Faculté de Droit à Butare, donner des formations continues en matière de législation à travers l'Institut de Pratique et de Développement du Droit (ILPD)** et envisager des formations à l'intérieur et à l'extérieur du pays ainsi que des opportunités de stages d'étude de courte durée en matière de thèmes de spécialité nouvelle du droit au fil du temps (par exemple la cybercriminalité, le blanchiment d'argent, la lutte antiterroriste, les fraudes) dans le cadre de continuer le renforcement de capacités dans ce domaine crucial de capacités pour le long terme.

3.8 Promouvoir une approche plus pratique et moins théorique en matière d'enseignement de base du droit dans la Faculté de Droit de Butare et y intégrer plus de pratique clinique juridique, des stages et des cours, ainsi l'encadrement sera assuré par les experts du droit.

Le MINIJUST doit constituer un panel de praticiens du droit expérimentés (des juristes, des juges, des procureurs, des ONGs oeuvrant pour le droit de l'homme) pour qu'ils révisent le programme et des méthodes d'enseignement de la Faculté de droit à Butare et pour qu'ils fournissent des conseils en vue de voir comment le programme peut être plus pratique et applicable plutôt que de continuer d'être plus théorique. Il faut assurer l'organisation des stages, de l'apprentissage et une expérience en matière de clinique juridique pour que l'aide juridique des volontaires puisse être augmentée dans le cadre de donner aux étudiants une formation plus pratique. Actuellement, le MINIJUST ne compte que sur le nouvel Institut de Pratique et de Développement du Droit (ILPD) pour donner des formations pratiques aux diplômés d'université mais ce programme ne peut accueillir que 38 étudiants chaque 9 mois alors qu'il y en a encore beaucoup d'autres qui ont besoin d'une expérience pratique. Encourager l'ILPD pour qu'il augmente des formations continues sur les nouvelles méthodes de faire face aux nouvelles formes de criminalité en évolution et en promouvant le droit des affaires, en développant des produits variés d'apprentissage à distance à l'intention des juges, des procureurs et des avocats qui peuvent se donner à travers des CD, l'Internet et la Radio.

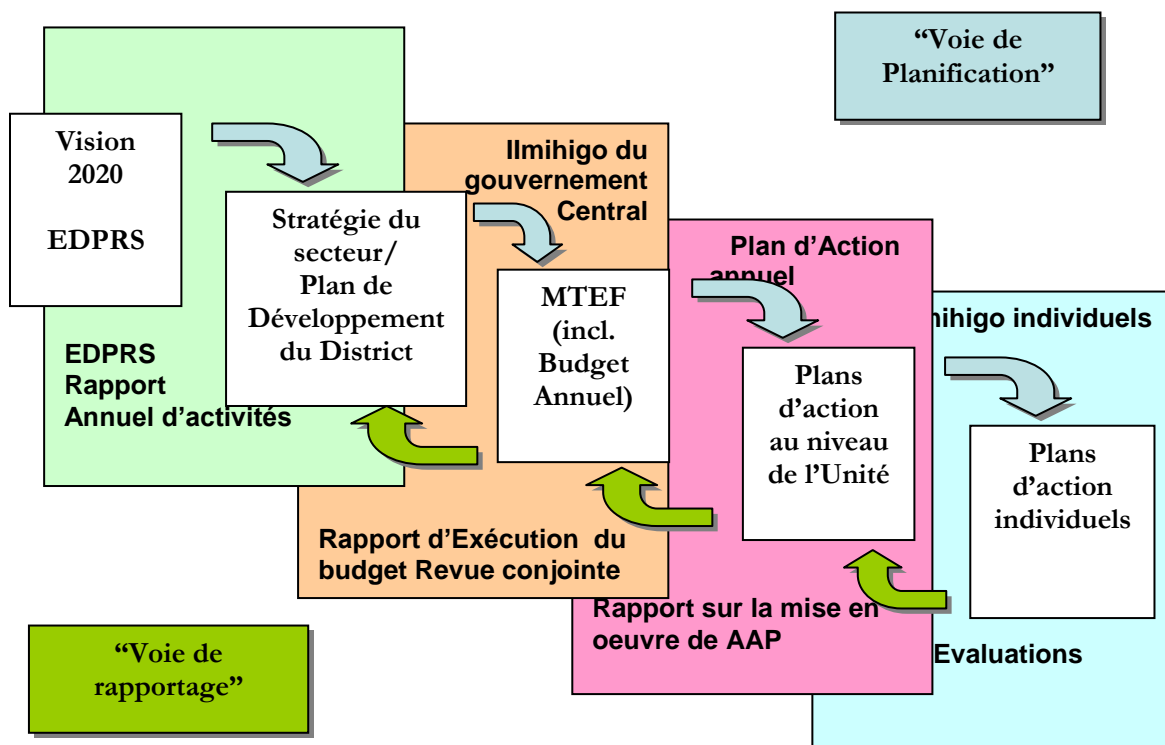
3.9 Réduire le grand nombre des procès relatifs au régime foncier qui s'accumule en grand nombre au niveau des tribunaux de base:

- Travailler en collaboration avec le MININTER dans la législation en matière du régime foncier, des processus d'enregistrement de terre et de plaider auprès du Parlement en faveur des programmes d'enregistrement des terres
- Assister le MININTER, le MINALOC, les Districts, les Secteurs et les ONGs pour effectuer un processus efficace dans l'enregistrement des terres en milieu rural et cela permettrait de réduire les procès relatifs au régime foncier
- Organiser des formations à l'intention des Abunzi (les conciliateurs) sur les lois relatives au régime foncier avec l'assistance des ONGs et des juges du Tribunal de base
- Clarifier des lois relatives au régime foncier, les dates de leur mise en vigueur, les politiques sur toute rétroactivité et documenter ces affaires dans des publications simples et faciles à utiliser ainsi que les mettre sur le site internet.

3.10 Mener à terme le plan actuel pour réunir plus fréquemment le groupe technique de coordination du Secteur de la Justice élargi (au maximum une fois par mois ou au moins une fois tous les deux mois). Voir la section 5.1 de ce rapport pour plus de détails car il s’agit d’une recommandation multisectorielle.

3.11 Mettre en place une base de données sur le S&E du secteur élargi et donner une nouvelle méthodologie ainsi que le format des rapports annuels et des Imihigo pour le personnel des institutions qui permettront de mesurer et de donner des rapports de l’impact par rapport aux objectifs et des cibles du secteur élargi dans la vision 2020, l’EDPRS et dans les stratégies et les plans d’action de la justice. Le schéma suivant tiré du document de l’EDPRS illustre le lien qu’il faut établir entre les Imihigo individuels et les plans d’action annuels des unités qui sont sous la supervision du MINIJUST. Il montre également comment l’impact cumulatif de ces imihigo individuels du personnel doit être intégré dans les Imihigo du MINIJUST, dans ses demandes à moyen terme des ressources budgétaires et ses objectifs fixés par la stratégie du secteur de la justice, l’EDPRS et la vision 2020. C’est la voie de planification qui lie les plans de travail de chaque membre du personnel et des plans des institutions du MINIJUST avec des objectifs fixés par le ministère en vertu des politiques nationales. Le format des rapports illustré montre la façon dont l’impact doit descendre jusqu’au niveau de l’évaluation des performances individuelles qui constitue la base de promotion pour chaque membre du personnel et de l’évolution de sa carrière.

Les outils de planification et de rapportage pour la mise en oeuvre de l’EDPRS



3.12 Renforcement de la planification, du S&E, des bases de données statistiques et de l'impact sur les capacités de rapportage au MINIJUST pour réduire la dépendance sur les consultants externes. Pour ses rapports annuels, le MINIJUST doit développer un nouveau format qui mettra un accent sur le niveau élevé des objectifs définis dans ses plans d'action annuels, des stratégies de plusieurs années, l'EDPRS et les objectifs de la vision 2020 avec une évaluation d'analyse et de l'impact. Actuellement les rapports annuels du MINIJUST sont des simples listes des activités sous chaque entité administrative dépourvues d'analyse synthétique de ses réalisations par objectif stratégique⁶.

3.13 Le Ministre doit considérer la délégation de plus de responsabilités aux Mandataires adjoints⁷ de manière plus claire pour qu'ils soient capables de travailler plus efficacement afin d'accélérer les opérations comme par exemple la passation des marchés publics. Les bailleurs de fonds pensent qu'il y a des opportunités qui ne sont pas exploitées pour rendre le Ministère plus efficace à cause de la centralisation de l'autorité.

3.14 Le MINIJUST doit établir une méthode informatisée pour le suivi des activités. Les bailleurs de fonds se plaignent des erreurs observées au cours du processus de passation de marchés publics qui sont renvoyées aux mêmes membres du personnel plusieurs fois par erreurs tout simplement parce que les premiers actes sur ces mêmes documents n'ont pas été enregistrés. Dans ces conditions, si les membres du personnel sont en voyage, cela peut prendre des semaines alors que les documents qu'ils ont déjà approuvés attendent inutilement que ces agents reviennent.

4. Des questions stratégiques multisectorielles conjointes qui affectent d'autres institutions et des recommandations pour les aborder y compris des questions du secteur élargi de la justice. Le MINIJUST fonctionne comme le Secrétariat de coordination et des initiatives du secteur élargi de la justice et joue le rôle de mobilisation des fonds auprès du Gvt et des bailleurs de fonds pour les priorités de ce secteur. Beaucoup de mesures de correction identifiées dans les analyses fonctionnelles de la Cour Suprême et du Parquet Général demandent une coordination et une mobilisation des fonds par le MINIJUST et dans quelques cas, affectent d'autres institutions du secteur de la justice ainsi que d'autres ministères.

4.1 Il faut procéder à l'automatisation du traitement des dossiers pour éliminer des arriérés de procès: cela demande un logiciel de coordination pour le traitement de nombreux dossiers au niveau de la Cour Suprême et du Parquet Général, le financement du Gouvernement et des bailleurs de fonds pour l'achat du logiciel, la formation et l'achat éventuel d'autres ordinateurs. Pour le moment, la priorité reste l'utilisation accrue et efficace des ordinateurs existants. La proposition d'acheter d'autres ordinateurs par le partage du coût entre les agents de l'Etat et le Gouvernement reste problématique et ce système n'est pas recommandé car la conséquence de cette politique serait de perdre les données qui doivent être gardées par le Gouvernement, les grandes difficultés qui se manifestent dans la prévention des virus et d'autres facteurs d'endommagement des banques de données de l'Etat et des systèmes d'ICT ainsi que la réduction des ordinateurs dans les ministères suite à la mobilité des agents.

4.2 Il est nécessaire de mieux comprendre les causes profondes des plus grandes catégories de procès afin d'identifier les meilleurs moyens de faire face à ces problèmes d'ordre social et économique.

L'absence de suivi et d'évaluation entraîne beaucoup d'opportunités manquées. Il faut analyser les données sur le grand nombre de dossiers dans les tribunaux pour identifier les causes de la criminalité et des conflits socio-économiques, les circonstances de leur prévalence dans le pays et le transfert de

⁶ Cfr Tableaux 7 et 8 de l'Annexe.

⁷ Cfr Annexe A.4.

ces leçons apprises aux autres ministères qui peuvent trouver des solutions aux causes profondes des problèmes de la société comme le viol, les conflits liés à la terre, les violences à l'encontre des victimes du génocide.

4.3 Il faut augmenter la disponibilité des services d'aide judiciaire aux justiciables indigents : le MINIJUST doit superviser les réformes judiciaires pour permettre aux ONGs de devenir des prestataires de service, obtenir des fonds accrus et entreprendre le processus de passation des marchés pour la prestation des services d'aide judiciaire à l'intention des justiciables indigents. Cependant, la solution au problème de manque d'aide judiciaire demande une implication et la collaboration avec le Barreau et le Parlement sur la réforme juridique; les ONGs pour la prestation des services et les Districts, les Secteurs, les Tribunaux et les procureurs en identifiant et en transférant les justiciables ayant besoin de l'aide juridique.

4.4 Toutes ces recommandations visant l'amélioration de la situation qui ont été formulées dans la section 3 de ce rapport demande une collaboration de l'ensemble du secteur de la justice pour la mise en oeuvre, et dans beaucoup de cas, la collaboration avec d'autres parties du Gouvernement (par exemple le parlement serait impliqué dans les modifications des lois, le MININTER dans l'enregistrement des terres, le Ministère de la Santé dans l'amélioration du rassemblement des preuves, etc).

- Réduire le nombre de procès relatifs au régime foncier
- Améliorer les preuves des dossiers de viol
- Etablir un lien entre les juges du Tribunal de Base avec les conciliateurs permettant de les former en matière du droit pour bien exercer leur fonction de conciliation
- Aboutir à un consensus sur les critères juridiques pour le reclassement et la réduction de la première catégorie des dossiers du génocide pour qu'ils soient traités par les tribunaux en dehors du système de Gacaca.
- Améliorer le programme de protection des témoins pour éliminer l'obstacle au transfert des dossiers du TPIR et réduire l'incidence élevée des attaques contre des témoins que les procureurs ont signalés.

5. Les systèmes et les processus d'innovation ainsi que d'autres bonnes pratiques identifiées pendant l'étude

5.1 La planification et la coordination de l'ensemble de ce secteur sont le modèle pour d'autres secteurs mais les réunions doivent se tenir plus fréquemment et il faut installer une base de données commune des analyses. Au cours de l'année 2007, le Secrétariat du MINIJUST n'a convoqué que quatre réunions du Groupe technique de travail. La première réunion de 2008 n'a pas été convoquée jusqu'à la fin du mois de mars. Il a été convenu que les futures réunions devraient se tenir chaque mois en 2008 et nous sommes engagés à soutenir ce plan. En dépit des activités du secrétariat, nous avons trouvé que beaucoup de bailleurs de fonds ne sont pas informés sur les interventions menées par chacun d'eux dans ce secteur, ce qui entraîne le chevauchement pour quelques cas et des opportunités manquées pour la coordination dans d'autres cas. Il est évident qu'il faut mettre en place une base de données commune des plans, des analyses, des propositions de projets, bien que certaines informations soient sensibles aux approvisionnements dans certains cas et ceci demande un traitement confidentiel, des limitations sur les utilisateurs et peut être le mot de passe pour la protection.

5.2 Les efforts de réforme des lois commerciales du MINIJUST appuyés par la Banque mondiale, lesquels efforts regroupent plusieurs ministères et institutions est un exemple de bonnes pratiques et une contribution importante à la réalisation des objectifs de l'EDPRS dans le cadre de la réforme de la justice en matière commerciale et de l'amélioration d'un environnement favorable attirant les investissements locaux et étrangers ainsi que la création de l'emploi⁸. Le paquet de la réforme effectuée sous l'appui de la Banque mondiale comprend une assistance des experts avec la deuxième législation de toutes les lois commerciales et du travail du Rwanda en utilisant les modèles des bonnes pratiques au niveau international; la mise en place au sein du MINIJUST d'un secrétariat de coordination des efforts de la réforme de la loi commerciale à tous les niveaux du Gouvernement. Les infrastructures et le matériel des tribunaux de commerce, une formation de trois nouveaux juges des tribunaux de commerce au niveau de la maîtrise en Afrique du Sud qui seront des formateurs à l'intérieur du pays. Il implique également la mise en place de l'ILPD pour dispenser des formations pratiques continues aux juges qui feront partie du personnel de nouveaux tribunaux de commerce.

⁸ Cfr Annexe Tableau 7.

Annexe A. DES STRUCTURES ET PROCESSUS D'ORGANISATION

A.1. Cadre Légal et de gestion

Tableau 1. Environnement légal, règlementaire et autres

Référence texte/Titre	Date de Signature	Lieu
INSTITUTIONNEL		
Arrêté du premier ministre n°18/03 du 10/09/2007 portant Missions et structures des services du garde des sceaux/Ministère de la justice	Sept-07	Kigali
Prime Minister's decree on organisation and functions of the Attorney General Office/Minister of Justice	Août 2007	Kigali
n° 15/03 on organization and functions of the Ministry of Justice and Institutional Relations	16/03/2001	Kigali
Arrêté Présidentiel n°36/01 modifiant et complétant l'arrêté présidentiel n°49/01 portant nomination du Ministre de la Justice	14/09/2006	Kigali
ORGANISATIONNEL		
Cadre Organique MINIJUST 2005	2005	Kigali
Synthèse des emplois	2006	Kigali
Cadre Organique du Ministère de la Justice	Août 2006	Kigali
Cadre Organique du Ministère de la Justice	Octobre 2007	Kigali

La constitution du Rwanda de 2003 donne une autonomie aux institutions de la Justice. Avant la nouvelle constitution, le Ministère de la Justice gérait toute la chaîne pénale, le parquet, les cours et tribunaux, les prisons, les casiers judiciaires, etc.

La gestion des prisons et de la police a été rendue autonome. Elle relève maintenant du Ministère de l'Intérieur.

Le problème qui se pose depuis lors c'est l'harmonisation et la coordination des services judiciaires malgré leur autonomie compte tenu de leur interdépendance.

Avant la réforme, il y avait le Ministère de la Justice et des relations institutionnelles. Avec la réforme de 2004, il est devenu le Ministère de la Justice. Avec la réforme de la 2007, il redevient le Ministre de la Justice et Garde des sceaux avec des fonctions encore plus élevées.

Le Ministère de la justice devrait élaborer la politique nationale de la justice. A titre d'exemple, cette politique peut prendre des grands thèmes comme la lutte contre la corruption, la lutte contre les conflits liés à la terre. La Cour suprême et le Parquet devraient exécuter cette politique.

A.2. Changements de principales fonctions et responsabilités depuis 2004

Avant la réforme, le Ministère de la Justice comportaient certaines fonctions appartenant traditionnellement au Parquet et à la Cour suprême. Le Ministère de la Justice assurait aussi les services généraux du Parquet et de la Cour suprême dont notamment leur gestion budgétaire.

La réforme de 2004 a essayé d'assurer une démarcation absolue entre la Cour suprême et le Parquet. A la différence de la Cour Suprême, le Parquet est beaucoup plus sous la supervision du Ministère de la

Justice mais beaucoup moins si on fait la comparaison avec les pays pour lesquels le Parquet est partie intégrante du Ministère de la Justice.

Le 8 août 2007, un arrêté du Premier Ministre reflète un nouveau changement dans le secteur de la Justice. L'appellation change, l'institution est nommée Garde des Sceaux/Ministère de la Justice. Les fonctions du Ministère sont aussi modifiées ainsi que le mode de leur exécution. Au lieu et place des organes, après le Ministre et Garde des Sceaux, ce sont ses assistants qui subdivisent les fonctions techniques du Ministère ainsi que le Secrétariat Général qui ne s'occupera dorénavant que des services généraux.

La réforme d'août 2007 a été engagée afin que les attributions du Ministère puissent lui permettre de coordonner les différentes réformes au niveau du Parquet et de la Cour Suprême.

Le poste de Secrétaire Général devrait être bien défini au Ministère de la Justice et au niveau de la Cour Suprême. Il serait l'organe dirigeant et décisionnel de l'institution après le Ministre qui est un poste politique ou décider s'il est le comptable général du Ministère. S'il était l'organe dirigeant, il assurerait la coordination inter-unité technique, administrative et financière.

Il faut noter qu'on peut bien assurer la coordination technique sans assurer la coordination financière, mais il est très difficile dans toute organisation de séparer la coordination technique de la coordination administrative. Pour y parvenir, il faudrait au préalable décider si le Secrétaire Général est une fonction ministérielle, un rang ou rien qu'un titre. Le travail qui est dédié au Secrétaire Général c'est toute la coordination technique de l'institution ministérielle. Il est ainsi le clerk du cabinet du Ministre et en assure la permanence dans son fonctionnement. Il assisterait donc le Ministre de la Justice dans la coordination de la préparation, de la mise en œuvre et du suivi des décisions du Gouvernement concernant la politique judiciaire. Le Secrétaire Permanent (Général) est le grade donné au plus haut fonctionnaire d'un ministère britannique. Il est chargé de la gestion des services au jour le jour.

Avec la réforme de 2004, le contentieux de l'Etat est resté l'affaire d'un organe autonome nommé « mandataire général de l'Etat ». Non seulement la réforme de 2007 l'a intégré au sein du Ministère de la Justice mais lui a en plus confié la responsabilité de veiller à la bonne préparation des contrats engageant l'Etat.

A.3. Services prestés par les organes extérieurs ou décentralisés

Le Gouvernement a donné au Barreau le rôle de s'occuper des indigents, notamment assurer la défense des mineurs dans le procès. Il a été créé un bureau de consultation et de défense qui est chargé de la gestion de l'aide judiciaire qui doit être financé par l'Etat. Pour l'instant, l'Etat n'a pas encore versé sa contribution, ainsi le bureau fonctionne avec la contribution des bailleurs de fonds. Tous les vendredis, le barreau reçoit les requêtes des indigents. La mission s'est posée la question de savoir les modalités pratiques d'assurer la défense des indigents par une association sans but lucratif avec la contribution financière de l'Etat.

Actuellement, le Ministère de la Justice a le sentiment que le barreau n'assure pas la défense des indigents comme il devrait le faire. Le barreau n'est pas non plus satisfait de la collaboration que lui assure le Ministère de la Justice. Pour l'un ou l'autre partie dans les accords, tant qu'il n'y aura pas le suivi de critères SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réalisable et tangible), il sera difficile de savoir où se trouve le tort.

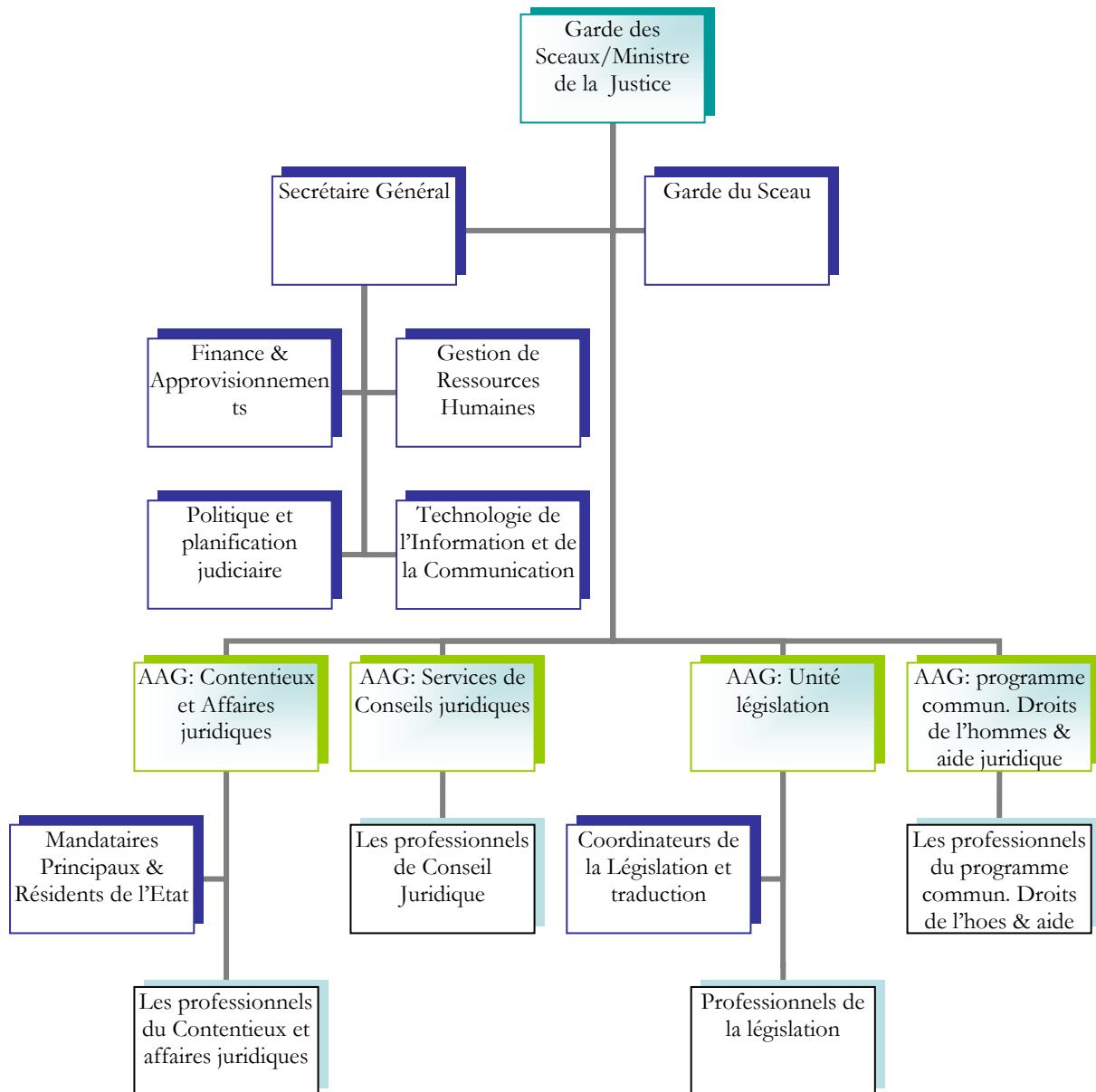
A.4. Contraintes éventuelles, chevauchements ou duplications

Duplication entre les institutions. Une difficulté de communication a été constatée entre le MINIJUST, représentant du gouvernement dans les affaires judiciaires, et la Cour Suprême, qui est une institution indépendante du Ministère. Cela se traduit par la lenteur dans la circulation et la transmission des documents entre les deux institutions. La situation appelle à plus d'éclaircissements de l'indépendance du Judiciaire par rapport à l'Exécutif.

Structure organisationnelle. Avant 1994, le Ministère de la justice avait une direction générale de la législation. Il comportait toutes les unités techniques. Avec la réforme de 2004, cette direction générale a été transformée en direction.

En août 2006, le Ministère de la Justice avait un effectif du personnel de 40 prévu et effectivement recruté et réparti comme suit : 1 ministre, 1 secrétaire général, 4 chef d'unité, 28 professionnels et de 6 (secrétaire particulier et assistants administratifs). Le Ministère de la Justice fait également recours aux services des consultants indépendants recrutés pour une durée déterminée et payés sur des fonds des projets. En novembre 2006, il y avait 7 consultants considérés comme faisant aussi parti du personnel permanent du MINIJUST. Le service du mandataire général de l'Etat comptait un effectif du personnel de 12 sur 20 prévus. En tout le Ministère de la justice avec ses institutions sous tutelle fonctionnait avec un effectif de 59 personnes. Ces organes ont été changés depuis août 2007. L'organigramme actuel se trouve ci-dessous.

Organigramme du MINJUST depuis août 2007 approuvé par le Conseil des Ministres en Février 2008⁹



Activités liées à la législation. Le personnel de la direction ne parvenait pas à accomplir toutes les tâches dévolues à la législation, d'où la nécessité d'engager une nouvelle réforme. En août 2007, il a été créé 4 services techniques à la tête desquels on a créé des chefs avec des titres de « Deputy attorney », un mandataire adjoint chargé de la législation, un mandataire adjoint chargé des services à la collectivité (notariat, mariage, droits de l'homme, aide judiciaire), un mandataire adjoint conseiller juridique, un mandataire adjoint chargé du contentieux de l'Etat. C'est l'arrêté du Premier Ministre portant Mission, Structures des services du Garde des Sceaux/Ministère de la Justice du 18/03 du 10/09/2007.

⁹ AAG : Abbreviation d' "Assistant Attorney General"

Le Ministre de la Justice qui est en même temps Mandataire Général assure trois rôles : politique, administrateur, mandataire générale de l'Etat. En tant qu'administrateur, il est le chef de tout le système administratif du Ministère. En tant politicien, il joue le rôle de chef de toutes les initiatives impliquant l'élaboration de la politique du Ministère et les lois qui en découlent.

Les 4 adjoints sont en soi ses assistants dans les grandes nouvelles fonctions assignées au Ministère. Ils ont le rang de Procureur Général adjoint.

Les unités des adjoints même si elles ne sont pas appelées ainsi, comportent tous des professionnels sans services particuliers les encadrant à l'exception de l'Unité contentieux et de l'Unité Législation.

Tous les ministères ont un effectif prévu du personnel qui s'élève à 64 avec la réforme de septembre 2007.

Le fait que les assistants ou les adjoints n'appartiennent pas à des appellations Unité, Département, Service ou Direction ou à un nom qui peut se référer à un organe, il arrive que l'appellation choisie ou qui convient à l'un n'est pas celle que l'autre préférerait. Nous ne savons pas tout à fait l'origine de l'absence à l'identification à un organe ou s'il y avait possibilité d'être plus précis.

Notons qu'une des raisons qui a motivé l'intégration de l'ancien organe autonome des dits mandataires de l'Etat, c'était leur quasi indépendance dans leur fonctionnement.

Coordination du secteur de la Justice. Il existe un comité de coordination de la justice qui regroupe 14 institutions qui sont impliquées dans les affaires judiciaires : Ministère de la Justice, Cour Suprême, Haute Cour militaire, Service National chargé des Juridictions Gacaca, Auditorat Militaire, Police Nationale, Office de l'Ombudsman, Parquet Général de la République, Commission Nationale de l'Unité et Réconciliation, Barreau des Avocats, Ministère de la Sécurité Intérieure, Secrétariat Nationale des Travaux d'Intérêt Général (TIG), Association Nationale des Droits de la Personne et Institut de Pratique et de Développement du Droit de Nyanza. Ce Comité de coordination n'arrive pas à bien fonctionner suite à beaucoup d'absences dans les réunions ainsi que la faiblesse de son secrétariat. Les membres sont nombreux dans ce comité et il arrive rarement que les sujets traités dans une réunion intéressent tous les participants. Il faudrait ériger un secrétariat fort avec un dirigeant de haut niveau qui aurait les aptitudes à attirer la participation des secrétaires généraux des institutions membres.

Activités liées à l'ICT. Au moment du passage de la mission, il n'y avait pas de personnel au niveau de l'ICT. Le Directeur était malade pour une longue période et le 2^{ème} agent était parti en formation à l'étranger pour plus d'une année. Ainsi, personne n'assumait l'intérim.

Tableau 2. Répartition de l'effectif personnel par type d'emploi

Type	Effectif
Postes Juridiques	70
• Ministre	1
• Assist Garde des Sceaux	4
• Coordinateur de Traduction	6
• Mandataire Générale	10
• Professionnel	49
Postes d'Administration et Finance	23
• SG	1
• Directeur	5
• Professionnelle	10
• Appui	7
Total permanents	93
Contractuels	13
Consultants	10
Emplois déc 2007	64
Emplois 2006	33
Emplois 2004	54
Emplois avant 2004	1015

A.5. Objectifs, fonctions et principales tâches

Cabinet du Ministre. Le MINIJUST a subi deux réformes, une de la fonction publique et une autre relative à la réforme judiciaire. Actuellement, il y a pratiquement deux échelons, d'abord le Bureau du Ministre qui est aussi Garde des Sceaux. Son bureau est composé d'un Secrétaire particulier et d'un Assistant Administratif. On trouve aussi dans le Bureau du Ministre 6 coordonnateurs de traduction. L'addition du service de traduction répond notamment à l'adhésion du Rwanda dans les structures de la Communauté des Etats de l'Est (East African Community).

Aussi, étant donné que le Ministre est en même temps mandataire général de l'Etat, on trouve dans son bureau 4 assistants du Mandataire général, qui lui assurent un appui et le remplacent si nécessaire dans son rôle de Représentant de l'Etat devant les instances judiciaires.

Il s'agit d'un assistant pour chacune des 4 matières suivantes : Contentieux d'Etat ; Avis juridique ; Services à la collectivité et Législation.

L'assistant pour le contentieux d'Etat est appuyé par 10 mandataires principaux et 4 professionnels, 5 professionnels pour les Avis Juridiques, 6 pour les services à la collectivité et 4 pour la législation. Notons que les 4 assistants du Mandataire Général partagent 2 assistants administratifs.

Deputy Attorney Législation. Ce service élabore les projets de lois qui concernent l'Etat d'une manière générale. Ceci peut concerner les lois, les arrêtés, les contrats, etc. Ce service est aussi chargé de centraliser les lois, les projets de lois émanant des différentes autres institutions de l'Etat. Le Ministère doit alors voir la concordance de ces lois avec la constitution et dispositions législatives.

Or, normalement, la vigueur et l'indépendance de la Cour Suprême garantissent le droit à ce que les actions de l'Etat soient conformes à la Constitution. Voir « Vu que la Nouvelle Constitution de la République du Rwanda a été adoptée par les Rwandais lors du Référendum du 26 mai 2003 tel que confirmé par la Cour Suprême dans son Arrêté n°772/14.06/2003 du 02/06/2003 »

Après cette étape, cette nouvelle structure du Ministre et ses agents auront la charge de conduire la traduction en 3 langues et assuré la responsabilité quant à la conformité à l'original. En corollaire à ces principales responsabilités, ils auront la charge de produire une revue juridique et en créer d'autres spécialités en cas de nécessité.

L'unité Deputy attorney Législation est composée d'un certain nombre de services dont :

- ✓ Service de technicien professionnel à la législation
 - ✓ Service de coordination des traductions
 - ✓ Bibliothèques
- Il existe un arrêté du 1er Ministre N° 18/03 du 10 septembre 2007 portant sur mission, structures des services du garde des sceaux/ministère de la justice.

Mandataire adjoint Conseil Juridique. Le mandataire adjoint conseil Juridique a d'abord pour responsabilités de donner un avis juridique sur le contentieux impliquant l'Etat, ensuite donner les avis juridiques sur les engagements de l'Etat, cela veut dire les conventions, les traités, les déclarations. Ceux-ci peuvent être bilatéraux ou multilatéraux. Cela peut rentrer dans le cadre du droit international ou du droit commercial. Dans le cadre du droit commercial nous pouvons donner l'exemple des dossiers sur la privatisation, il examine si l'Etat n'est pas lésé. Le mandataire adjoint Conseil Juridique doit avoir 5 professionnels.

Parmi les responsabilités du Mandataire adjoint Conseil Juridique, il peut participer sur demande dans les séances de négociations sur les dossiers pour lesquels son avis juridique est requis.

Ce qui a motivé le Gouvernement à mettre en place l'organe Mandataire adjoint juridique peut être résumé comme suit :

D'abord il voulait enlever les problèmes liés à l'élaboration des contrats qui engagent le gouvernement. Un des objectifs de la création de cet organe est l'augmentation du niveau de technicité en ce qui concerne les avis juridiques au sein du Ministère de la Justice et des ministères partenaires. Chaque entité gouvernementale a généralement la responsabilité d'élaborer les contrats qui l'engagent, et depuis ils doivent consulter le Ministère de la justice pour avis. Ainsi, le constat qui a été fait c'est que les ministères concernés ne consultaient pas le MINIJUST pour avis. Les mauvais contrats entraînaient l'Etat dans de mauvais procès ou contentieux.

Ensuite, le Gouvernement voulait dans l'avenir attaquer le problème lié à la gestion des contrats. A titre d'exemple l'Etat engage de multiples formes de contrat avec son personnel : sous contrat, sous statut, dans les projets, dans les agences etc. Même dans le cas où les contrats signés étaient conformes à la loi, leur gestion était souvent mal fait. Ainsi, l'Etat perdait beaucoup de procès liés à la fois à la mauvaise élaboration et gestion des contrats.

L'Unité a un projet de faire une étude préventive de tous ces problèmes. Cette étude portera sur l'identification des litiges courants. Il est aussi envisagé la formation des juristes de l'Etat sur l'élaboration des conventions, traités et des contrats.

Unité finance. Dans le Ministère, comme on l'a trouvé au niveau du MINALOC, le souhait serait que son unité des finances et ressources internes soit divisée en deux : une chargée des ressources humaines et une autre chargée des finances. Le MINIJUST a pu le réaliser comme le montre l'organigramme ci-haut avec la réforme d'août 2007.

Contractuels et consultants. Il n'existe pas de distinction claire entre consultants et contractuels. Mais l'on pourrait trouver la différence dans le fait que les consultants ont des tâches bien définie

dans un temps très limité. Quant aux contractuels, il s'agit de gens qui ont une expérience qui aident l'institution à acquérir son expérience et sont engagés pour une durée plus ou moins longue. Il y a notamment du personnel ad hoc au niveau du bureau permanent de sensibilisation. Ce bureau n'est pas prévu par la réforme du MIFOTRA. C'est pour cela que le MINIJUST doit lui fournir du personnel sous contrat. Le ministère a actuellement 10 contractuels : 2 à la bibliothèque, 2 aux BPS et 6 à la législation.

ICT Unit. Les attributions de l'unité ICT sont les suivantes :

- Coordonner l'élaboration de la politique et programme du Ministère en matière des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC)
- Assurer que le but, l'objectif et les programmes ministériels en matière des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) sont efficacement réalisés par la planification à court et à long terme, la coordination, l'exécution de conception des systèmes d'information et l'application des normes techniques et fonctionnelles des TIC et en initiant les changements nécessaires en rapport avec ces politiques
- Identifier les besoins en Informatique et élaborer les documents nécessaires pour l'acquisition de l'équipement Informatique
- Administrer et maintenir le réseau informatique et ses services.
- Assurer la fiabilité et la sécurité de l'ensemble du système informatique
- Assurer la mise en œuvre des applications développées (installation, assistance, formation des utilisateurs, évaluation)
- Mettre en place les mécanismes de gestion d'une base de données
- Identifier les besoins en formation du personnel du Ministère en matière des TIC
- Appuyer les consultants en TIC au service du ministère
- Maintenir des relations avec différents dépositaires des TIC et groupes d'utilisateurs dans les ministères et le secteur privé.
- Renforcer le lien entre RITA et le ministère dans l'exécution et la surveillance du plan de NICI.
- Animer et coordonner l'activité d'une équipe technique.
- Exécuter d'autres tâches confiées par les supérieurs hiérarchiques

Concernant les missions et attributions de l'institution, elles sont bien définies sauf pour l'ICT et Maintenance, et le chargé des approvisionnements.

Comme l'ICT est venu résoudre le problème du temps et comme un outil de réaliser plus rapidement et facilement les différentes planifications. Pour élaborer son plan d'action annuel l'ICT du MINIJUST tient compte du NIC plan, qui est un programme du gouvernement en matière de l'ICT pour 5 ans et implique tous les partenaires dans le processus de planification. Donc, ici il s'agit de mettre en application ce programme, tout en tenant compte de celui du MINIJUST. L'ICT est au niveau de NIC II, puisque la phase du NIC I a été achevée l'année passée.

Dans le cadre de la promotion de l'ICT par le gouvernement, il a mis en place le RITA pour faire le suivi et évaluation de l'e-gouvernement. L'évaluation est participative, il y a une équipe qui est composée par RITA et les autres membres de l'institution concernée par cette évaluation.

A.6. Duplications ou chevauchements

Ce qui n'était pas parfait dans les attributions a été corrigé dans la réforme d'août 2007. La direction de la législation renfermait tous les services techniques du Ministère, actuellement cette unité est spécialisée seulement en matière de législation.

Les nouvelles unités créées sont complémentaires et prévoient quelquefois travailler à la chaîne. A titre d'exemple, lorsqu'il s'agira de signer des conventions de lutte contre le terrorisme, l'unité conseil juridique définit ce qui est nécessaire pour la mise en application, aussi ce qui est nécessaire pour élaborer ou intégrer les infractions dans les lois nationales, quitte à l'unité législation d'élaborer les lois. L'unité conseil juridique intervient encore une fois pour vérifier l'application de ces lois, à son tour l'unité du contentieux joue son rôle lorsque l'application de ces lois crée des litiges.

Dans les plans d'actions des institutions judiciaires, on trouve presque toujours des activités liées à la sensibilisation de la population. Mais il est rarement dit clairement le domaine dans lequel la sensibilisation est requise et l'institution en charge de cette sensibilisation. Il faudrait dans l'avenir par exemple déterminer que le Ministère de la Justice doit sensibiliser sur l'Etat de droit, et la Cour Suprême à son tour sensibiliser sur les procédures judiciaires. Il s'agit d'un travail qui peut être dévolu au Secrétariat de coordination.

A.7. Principaux systèmes et processus de fonctionnement

Planification et processus de suivi. Planning est fait en référence au programme annuel du Gouvernement pour chaque ministère. A partir du Programme annuel du Gouvernement, on consulte la partie concernant la justice. A partir de ce programme, on définit les priorités de cette année. A partir de ces priorités, chaque service de l'unité législation tire ce qui le concerne et prépare le plan d'action annuel. Ces priorités et plan d'action sont présentés dans le management meeting. Le plan annuel comporte des séquences trimestrielles. Après l'approbation du management meeting, les plans sont centralisés dans l'unité en charge de la planification.

L'unité chargée de la législation pense avoir des facilités dans le monitoring et évaluation parce que leur plan se base sur le nombre de dossiers à élaborer, le nombre de lois à traiter et le nombre d'avis juridiques donnés.

Chaque 6 mois, il existe une réunion d'évaluation au sein du Ministère de la Justice. C'est dans cette réunion qu'on fait l'évaluation de toutes les activités du Ministère pendant les 6 mois.

Pour l'Unité Conseil Juridique, il n'existe qu'une seule réunion formelle et permanente. Il s'agit du management meeting qui se tient 2 fois par mois. Les autres réunions avec : Ministre, SG, autre personnel, partenaires sont organisées en cas de besoin.

Etant donné la difficulté d'assurer le suivi et évaluation, il serait nécessaire de créer des réunions spéciales dans lesquels des outils de suivi et évaluation des activités du Ministère seraient discutés et approuvés.

Unité de planification et Conseil Juridique. A partir du plan d'action du Gouvernement ils élaborent le plan d'action annuel du Ministère. A partir du plan d'action du ministère, ils élaborent le plan opérationnel (trimestriel). Ils considèrent que la chaîne de planning au niveau de l'unité est close. A la fin de chaque trimestre, ils élaborent un rapport trimestriel pour évaluer les plans opérationnels.

Suivi-évaluation. Les activités sont évaluées à partir des rapports fournis qui sont quelques fois traités dans les réunions dont une réunion spéciale à la fin de chaque semestre. Ils n'ont aucun outil spécial

d'évaluer les réalisations à l'exception des rapports eux-mêmes. Ils n'existent pas de système spécial mis en place pour l'extraction des données du rapport pour les besoins de suivi.

Transmission du Document. La transmission officielle des dossiers se fait généralement en annexe d'un imprimé de format A4 appelé fiche de transmission qu'ils jugent utile pour l'acheminement du dossier et leur archivage (Question pour l'atelier : La mission s'est posée la question de savoir s'il était possible d'éliminer la fiche de transmission, diminuer sa dimension, diminuer son impact, ou tout simplement assurer toute la transmission des dossiers par voie électronique).

Au cours des entretiens, il nous a été informé que le personnel du MINIJUST utilise le SKYPE comme moyen de communication et de transfert de documents. Ils ont déclaré qu'ils utilisent le VOIP et l'outil "chat" de SKYPE et peut facilement et avec sécurité joindre des fichiers de document aux « chats » pour le transférer à un autre ordinateur. Ils le font puisque les flash disks utilisés au Rwanda sont généralement très infectés par les virus des ordinateurs et ils veulent à tout prix les éviter sur leurs machines. Ceci nous ramène à nous poser la question de savoir pourquoi il n'y a pas de système efficace de protection des anti-virus disponible dans le domaine de l'ICT au niveau des Ministères.

Nous avons été informés que la gestion du courrier est informatisée au MINIJUST et qu'il est facile d'obtenir et de donner l'information sur la circulation du courrier. En dépit du manque du personnel de l'ICT au MINIJUST, le personnel interrogé nous a déclaré qu'ils sont satisfaits du niveau du système d'informatisation du MINIJUST.

Processus de budgétisation. Les unités sont nouvelles, elles ne sont pas encore impliquées dans le processus de budgétisation. Le budget de 2008 était déjà élaboré. En plus de la rémunération du personnel on trouve les rubriques budgétaires suivantes: Frais généraux, frais de formation et les frais de réunions d'information auprès de leurs interlocuteurs sur les activités du service.

Tableau 3. Les outils de communication de l'institution (Nombre)

Structures l'Institution	de Téléphones fixes	Téléphones mobiles	Fax	Téléphones IP (ex. skype) nombre utilisateurs
UPPJ	1	0	0	1
UFGRI	1	0	0	1
ICT	1	0	0	1
CABINET	3	1	1	3
SG	2	0	1	2
UL&N	1	0	0	1
TOTAL	9	1	2	9

Tableau 4. Inventaire des autres outils bureautiques

Structure	Photocopieurs	Rétroprojecteurs	Machines à relier
Cabinet du Ministre	1	0	0
Secrétariat Central	1	0	1
UFGRI	1	1	0
UPPJ	0	0	0
UL&N	1	0	0
TOTAL	4	1	1

Ces photocopieuses sont en même temps des imprimantes. Toutes les machines sont connectées à ces appareils. Les unités sont celles toujours opérationnelles en décembre 2007 au moment de l'inventaire.

Tableau 5. Gestion de l'agenda

Directeur/SG/Min	Nature de l'agenda (Papier / électro)	Partage avec assistant	Synchronisation avec collaborateur
SG MINIJUST	Agenda papier Physique. L'agenda électronique n'est pas encore utilisé	- Partage avec l'assistant administratif qui gère l'agenda	- N'est pas partagé avec autre collaborateur, et - Pas partagé sur réseau

Tableau 6. Moyenne du nombre de réunions par semaine au cours de l'année 2007

Responsable concerné	Nbre de réunion ou entretien dans son institution/semaine	Nbre de réunions et entretiens en dehors de l'institution/semaine
SG MINIJUST	<ul style="list-style-type: none"> - 2 fois/mois (management meeting) (régulier) - 1 fois/mois (Technical committee of justice sector) (régulier) - 1 fois/3 mois Evaluation trimestrielle (régulier) - En moyenne 4 réunions/semaine avec les partenaires externes à l'institution - En moyenne 4 réunions/semaine avec le personnel de l'institution 	<ul style="list-style-type: none"> - Environ 20 invitations aux réunions externes/semaine (Toutes les invitations du ministère passent par le bureau du SG, parmi lesquelles environ 4 concernent directement le SG, dans lesquelles sa présence est sollicitée)

A.8. Liens au sein des Unités et des organes

Le ministère a plusieurs institutions qui sont sous sa tutelle: Gacaca, TIG, Comité de Conciliateurs (Abunzi), Commissions des droits, Commission Nationale de Lutte contre le Génocide. Avant la réforme d'août 2007, ces institutions étaient techniquement dépendantes des services de l'Unité de législation. Maintenant, elles ne sont plus dans la législation mais ont été transférées dans des unités plus spécialisées. Ainsi, les institutions sous-tutelles reçoivent de meilleurs services. Le service législation n'a actuellement aucune institution sous tutelle du Ministère sous sa supervision.

Les systèmes de communication à l'intérieur du Ministère de la justice ne sont pas dictés par une quelconque personne et dépendent surtout de la méthode et de la préférence du chef hiérarchique. Il y a des chefs hiérarchiques qui privilégient la communication électronique notamment l'utilisation de Skype même pour la transmission des documents. Mais, ce système de communication privilégié change dépendamment d'autres chefs qui privilégient plutôt l'utilisation des dossiers physiques accompagnés toujours d'une fiche de transmission.

Comité. Le Ministère de la Justice a trouvé que les institutions en charge de la justice s'influencent mutuellement. Ainsi, est née l'idée d'engager une approche sectorielle même si le pouvoir judiciaire doit être indépendant du pouvoir exécutif. Ils arrivent que les formations organisées sont les mêmes pour le Parquet, la Cour Suprême, le Ministère de la Justice et la Police.

Pour mieux organiser cette interdépendance des institutions de Justice, il a été d'abord créé ce qu'on a appelé « Justice Sector Coordination Group » avec un secrétariat permanent. La réunion, en février 2005, du Groupe de Coordination des Partenaires au Développement (DPCG), a décidé de créer un Groupe de coordination du secteur de la justice (JSCG) présidé par le Ministère de la Justice et co-présidé par le PNUD. Au même moment, un Secrétariat du secteur de la justice a été créé. Le JSCG est un forum dans lequel les pouvoirs publics et des partenaires de développement se réunissent pour discuter de la planification du secteur de la justice, de coordination et de suivi et d'évaluation. L'objectif de la JSCG est d'améliorer l'efficacité et l'efficience du secteur de la justice et l'alignement des partenaires au développement du Gouvernement du Rwanda à travers l'EDPRS.

Comité interinstitutionnel. A la suite des besoins de gestion de l'aide, le Ministère des finances a créé ce qu'ils ont appelé « Justice Reconciliation, law and order sector » ce qui a agrandi le premier groupe en y incluant la réconciliation, les droits de l'homme et la police. Finalement il a créé un Comité interinstitutionnel en matière de justice avec un secrétariat permanent.

Il existe un comité interinstitutionnel composé de 14 institutions dont le Parquet, la Cour Suprême, le Ministère de la Justice, Police Judiciaire, le Service National des Prisons. Ce comité est composé d'un Comité de pilotage dirigé par le Ministre de la Justice et d'un comité technique composé des secrétaires généraux des institutions concernées. Le comité de pilotage doit se réunir au moins tous les trois mois et le comité technique au moins une fois par mois. Il est codirigé par le Secrétaire Général du MINIJUST et un représentant du PNUD. Le comité technique est composé des 6 groupes de travail (Planification et budgétisation, l'ICT, Media et communication, Infrastructures, Intégrité, formation et sensibilisation). Les membres de ces groupes de travail sont les chefs des unités en charge de ces aspects dans les institutions respectives. Ces réunions et les préparations qui devraient en découler ne vont-elles pas absorber très significativement le travail propre dans les institutions concernées. D'ores et déjà les différentes réunions ont des difficultés pour se réaliser.

L'unité conseil juridique ne travaille pas directement avec cette commission mais peut intervenir pour donner un avis de la manière dont les procès ont été prononcés. Ce comité a pour objet le traitement des dossiers qui engagent la responsabilité conjointe de ces 3 institutions. L'atout de ce comité, il permet la compréhension rapide et instantanée d'un même dossier par plusieurs personnes. Cela permet de prendre des décisions le cas échéant et à liquider séances tenantes plusieurs dossiers sensibles sans devoir passer à d'interminables aller et retour des dossiers entre les institutions. Malgré la présence de ce comité, il y a souvent des retards, lorsque l'avis officiel de la Cour Suprême est requis notamment en ce qui concerne la législation.

Ces institutions sentent un réel besoin de coordination de leur collaboration. En effet un dossier quitte la police, va au Parquet, et puis au greffe d'un tribunal, après, si nécessaire, au service pénitentiaire, retourne au tribunal le jour de l'audience, retourne au parquet s'il requiert des enquêtes supplémentaires. Tout ce processus nécessite une certaine coordination pour assurer l'efficacité de la justice.

L'Ombudsman informe le Ministère de la Justice dans le cas où il y aura une loi qui irait à l'encontre des intérêts des citoyens.

Collaboration avec MIFOTRA. Le MIFOTRA et le MINIJUST n'ont pas collaboré dans la mise en place de la nouvelle réforme de la Justice. Le MINIJUST considère que le MIFOTRA n'a pas la capacité d'apprécier les besoins des ressources humaines dans le domaine de la justice. C'est pour cette raison que la première réforme a sous-estimé l'effectif du personnel tout en sous-estimant le volume d'activités de l'institution. Le MINIJUST a engagé les discussions avec le MIFOTRA lorsque l'arrêté avait été signé. Ceci surtout pour se convenir sur le cadre organique (en cours de révision et en discussion avec le MIFOTRA). L'arrêté auquel nous faisons référence stipule que le cadre organique sera élaboré en collaboration avec le MIFOTRA.

A.9. Potentiel de continuer la décentralisation ou l'externalisation

Le service de la législation n'a pas en son sein tout le staff nécessaire pour exécuter toutes les tâches qui sont sous sa responsabilité. De ce fait, il recourt quelquefois aux travaux de consultance. A titre d'exemple lorsqu'il s'agit de récolter des données sur terrain dans le cadre de l'élaboration des lois.

Le service a quelquefois besoins de service consultance, lorsqu'il s'agit de récolter des données sur terrain en vue de la préparation des lois même lorsque certains besoins dépassent les connaissances techniques des professionnels permanents au sein de l'Unité législation.

La mise à jour de leur site web 'amategeko.net, exige l'utilisation des services extérieurs notamment ceux de l'Université au lieu de surcharger leur Unité informatique.

Les services d'imprimerie des revues juridiques sont aussi externalisés. Le Ministère de la justice ne dispose pas d'imprimerie et ne planifie pas l'acquérir un jour compte tenu de la politique de l'Etat en ce qui concerne le développement du Secteur privé.

On pourrait externaliser une partie des services des notaires. Actuellement les notaires sont des fonctionnaires publics.

Annexe B. PERFORMANCE ET CAPACITES

B.1. Evidence de performance dans l'accomplissement des principales fonctions

Tableau 7. Comparaison PRSP, plan Stratégique, plan et rapport annuels 2007

Les 6 domaines prioritaires du PRSP (2002-2007).	Les 5 orientations stratégiques (2007-2010)	Les 9 objectifs dans le Plan d'action (2007)	Les 10 objectifs définis du rapport annuel 2007
1. Le développement rural et la transformation agricole	<i>Rien à signaler, ne concerne pas directement la justice</i>	<i>Rien à signaler, ne concerne pas directement la justice</i>	<i>Rien à signaler, ne concerne pas directement la justice</i>
2. Le développement des ressources humaines			
3. Les infrastructures économiques			
4. Le développement du secteur privé	<i>Rien à signaler, ne concerne pas directement la justice</i>	<i>On peut répéter «promotion du Secteur » qui se trouve en bas dans « la réforme de la justice commerciale »</i>	<i>Rien à signaler, ne concerne pas directement la justice</i>
5. La gouvernance			
- <i>La sécurité et la démobilisation</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>
- <i>La réconciliation nationale</i>	1. Renforcer les mécanismes de médiation et de réconciliation dans la résolution des conflits	<i>Rien à signaler</i>	1. Réconcilier et protéger la population, participation de la population dans résolution des conflits par le compromis et la médiation
- <i>Les droits de l'homme</i>	2. Promouvoir et protéger les droits de la personne	1. Poursuivre la construction d'un Etat de droit et qui respecte les droits de l'homme	2. Promouvoir les Droits de l'homme
<i>- Le système de justice et Gacaca</i>			
○ <i>Reforme constitutionnelle</i>	<i>Rien à signaler, mais cela a été réalisé depuis 2003</i>	<i>Rien à signaler, mais cela a été réalisé depuis 2003</i>	<i>Rien à signaler, mais cela a été réalisé depuis 2003</i>
○ <i>Réforme de la justice commerciale</i>	<i>Rien à signaler</i>	2. Promouvoir le Secteur Privé	<i>Rien à signaler</i>

○ Réforme de la Justice pénal	3. Assurer l'accès universel à la justice par tout citoyen rwandais : 4. Eradiquer l'idéologie du génocide et renforcer la culture d'un Etat de Droit	Rien à signaler	3. Eveiller les rwandais sur les cours Gacaca, lutter contre les idéologies de génocide, et poursuivre devant la justice les présumés coupables
○ Réforme des prisons	Rien à signaler	Rien à signaler	Rien à signaler
- Réforme de la fonction publique	Rien à signaler	Rien à signaler	Rien à signaler
- Responsabilité et transparence	5. Promouvoir la transparence et la responsabilité	Rien à signaler	Rien à signaler
6. Le capital social et les groupes vulnérables	Rien à signaler	Rien à signaler	Rien à signaler
Rien à signaler	Rien à signaler	3. Disposer d'un système de travail efficace basé sur l'ICT	Rien à signaler
Rien à signaler	Rien à signaler	4. Perfectionner les méthodes de travail au niveau du Secrétariat Général et du Secrétariat Central	Rien à signaler
Rien à signaler	Rien à signaler	5. Assurer une bonne distribution des ressources, une bonne gestion du personnel, du patrimoine et du matériel, assurer une meilleure diffusion des activités et programmes	Rien à signaler
Rien à signaler	Rien à signaler	6. Assurer la coordination des activités de secteur de la Justice	Rien à signaler
Rien à signaler	Rien à signaler	7. Harmoniser les activités des bailleurs	Rien à signaler
Rien à signaler	Rien à signaler	8. Disposer des lois bien élaborées, appropriées, justes, et compréhensibles pour les citoyens du Rwanda.	4. Préparer des nouvelles lois, révision et modification des lois actuelles pour les conformer aux impératifs du moment
Rien à signaler	Rien à signaler	9. Défendre convenablement les intérêts de l'Etat ainsi	Rien à signaler

		que ses structures dans les cours et tribunaux dans tout différend.	
<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	5. Perfectionner d'avantage les Travaux d'intérêts communs et poursuivre ceux qui sont utiles au pays
<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	6. Mettre la volonté dans les préparatifs d'accueil des activités du TPIR
<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	7. Donner l'existence légale à l'Institut de Développement et Pratique de Droit (ILPD)
<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	8. Approcher la justice tout près à la population
<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	9. Poursuivre et réunir au même endroit les travaux de préparation des projets des lois
<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	<i>Rien à signaler</i>	10. Luter contre l'injustice et la corruption

Tableau 8. Les grandes orientations : Vision 2020, EDPRS, Stratégie et plan d'action 2008

Vision 2020 Les 3 points se rapportant à la justice	Les 4 sous-secteurs de l'EDPRS fixés pour le Minijust	Les 5 principales orientations stratégiques du Minijust (2007-2010)	Les 14 objectifs spécifiques fixés par le plan d'action 2008
1. Assurer la progression vers un Etat de Droit.	1. Assurer un accès universel à la justice 2. Garantir que la loi et l'ordre soient maintenus et renforcés	1. Assurer l'accès universel à la justice pour tout citoyen rwandais 2. Promouvoir et protéger les droits de la personne	1. Poursuivre la construction d'un Etat de droit, qui respecte les droits de l'homme et qui donne assistance aux groupes vulnérables devant les tribunaux.
2. Utiliser Gacaca comme justice de réconciliation.	3. Eradiquer l'idéologie du génocide et édifier d'une culture favorable à l'état de droit.	3. Eradiquer l'idéologie du génocide et renforcer la culture d'un Etat de Droit 4. Renforcer les mécanismes de médiation et de réconciliation dans la résolution des conflits	<i>Pas d'équivalent trouvé</i>
3. Assurer la séparation des 3 pouvoirs.	<i>Pas d'équivalent parce que résolu par la constitution de 2003</i>	<i>Pas d'équivalent parce que résolu par la constitution de 2003</i>	<i>Pas d'équivalent parce que résolu par la constitution de 2003</i>
<p><i>Pas d'équivalent pour cette partie qui concerne la gestion du secteur de la justice</i></p> <p><i>Il est difficile d'établir une réelle correspondance entre les 4 colonnes</i></p>	<p>4. Mettre en place un cadre légal qui assure les mécanismes de suivi dans la lutte contre la corruption</p> <p><i>Il est difficile d'établir une réelle correspondance entre les 4 colonnes</i></p>	<p>5. Promouvoir la transparence et la responsabilité</p> <p><i>Il est difficile d'établir une réelle correspondance entre les 4 colonnes</i></p>	<p>2. Disposer d'un système de travail efficace basé sur l'ICT</p> <p>3. Assurer une bonne distribution des ressources, une bonne gestion du personnel, du patrimoine et du matériel, assurer une meilleure diffusion des activités et programmes</p> <p>4. Assurer une bonne gestion et le perfectionnement du personnel.</p> <p>5. Harmonier les activités et la politique de la justice.</p> <p>6. Mettre en place la politique et les objectifs de la justice, assurer leur suivi, harmoniser les activités des bailleurs, disposer des lois bien élaborées, appropriées, justes,</p>

			<p>et compréhensibles pour les citoyens du Rwanda.</p> <p>7. Assurer la coordination des activités du secteur de la Justice</p>
<p><i>Pas d'équivalent pour cette partie qui concerne les actions et faits juridiques engageant l'Etat</i></p>	<p><i>Pas d'équivalent pour cette partie qui concerne les actions et faits juridiques engageant l'Etat</i></p>	<p><i>Pas d'équivalent pour cette partie qui concerne les actions et faits juridiques engageant l'Etat</i></p>	<p>8. Trancher les litiges par le biais de l'entente et l'entraide entre les organes de l'Etat concernées par leur propre initiative ou à la demande des victimes.</p> <p>9. Assurer la clôture des procès et arrêts engageant l'Etat.</p> <p>10. Poursuivre en justice le personnel en infraction causant des dommages à l'Etat.</p> <p>11. Améliorer tous les documents d'accords entre d'une part l'Etat et d'autre part les personnes physiques, les institutions autonomes, les pays et les organisations internationales, conformément aux lois et intérêts de l'Etat.</p> <p>12. Conseiller l'Etat et ses institutions affiliées autonomes pour tout problème relatif aux lois principalement avant que des décisions prises deviennent des obligations de l'Etat et des institutions affiliées.</p> <p>13. Assister l'Etat dans les tous les pourparlers et dans les tous les traités et accords avec les personnes physiques au niveau national et international.</p> <p>14. Défendre convenablement les intérêts de l'Etat ainsi que ses structures dans les cours et tribunaux dans tout différend</p>

Le rôle du MINIJUST dans l'EDPRS. L'objectif du secteur de la justice est de renforcer le rôle de la loi dans le cadre de la promotion de la bonne gouvernance et de la culture de la paix. Cet objectif sera atteint à travers quatre composantes d'interventions.

- La première composante des objectifs vise l'accès universel à la justice au Rwanda. Les institutions assurant la Justice, la Réconciliation, la Loi et l'Ordre seront renforcées
- La deuxième composante des interventions concerne l'éradication de l'idéologie du génocide et de l'édification de la culture favorable à l'état de droit.
- La troisième initiative de politique vise à promouvoir la transparence et la responsabilité
- La quatrième politique consiste à s'assurer que la loi et l'ordre sont maintenus et renforcés. Le système de sécurité Communautaire (Community policing) sera renforcé et les mesures des mesures seront prises pour améliorer les conditions des établissements carcéraux. Les programmes de réhabilitation et des projets générateurs de revenu en faveur des prisonniers seront développés.
- La cinquième et la dernière politique, les Secteurs de la Justice, la Loi et l'Ordre jouent un rôle important dans la prévention du VIH et dans réduction de son impact. Les activités de prévention sont essentielles pour ce secteur car il a des populations à haut risque incluant ceux qui se trouvent dans le système des prisons et d'autres agents en uniformes.

Si l'on lit le plan stratégique 2007-2010 du MINIJUST publié en 2007, on trouve que les grandes orientations stratégiques sont différentes de celles de L'EDPRS. Ces orientations stratégiques sont :

- Orientation stratégique 1 : Garantir à tout citoyen l'accès universel à la justice de qualité
- Orientation stratégique 2 : Eradiquer l'idéologie du génocide et renforcer la culture d'un Etat de Droit;
- Orientation Stratégique n° 3 : Promouvoir la transparence et la responsabilité ;
- Orientation Stratégique n° 4 : Renforcer les mécanismes de médiation et réconciliation dans la résolution des conflits et juridique
- Orientation Stratégique n° 5 : Promouvoir et protéger les droits de la personne ;

Le Ministère est actuellement en train d'élaborer *'the justice SECTOR STRATEGY AND A SECTOR WIDE APPROACH 2008 -2012'* avec l'appui de la coopération belge.

Il y a un document publié en 2006 et soumis au PNUD et au Gouvernement intitulé *"Managing for justice sector results within the Rwanda national EDPRS monitoring and evaluation framework: Developing sector performance indicators and an M&E system"*. Ce document n'est pas du tout utilisé pour l'organisation du travail quotidien dans l'unité en charge de la planification.

Le plan quant à lui est organisé et écrit selon les chapitres des unités. Les thèmes de la planification à court et moyen terme ne reviennent plus. Essayer de créer des liens entre la planification à court terme et à moyen terme qui ne proviennent pas ni des mêmes sources ni des mêmes auteurs est un travail fastidieux, peut être sans grande utilité. Tout cela doit être harmonisé dès la conception.

Evidence de performance. Le Ministère est encore en cours d'élaboration des outils d'évaluation des performances avec l'appui de la coopération belge. Au moment des visites, le consultant expert en suivi et évaluation n'était pas encore recruté.

L'Unité de la législation dispose d'un effectif de 13 personnes au total. Les critères de recrutement étaient très sélectifs. A ce titre la traduction des textes légaux était assurée par le parlement par un groupe de traducteurs dont la vérification a prouvé qu'ils n'étaient pas bilingues. On trouvait que la traduction dans les trois langues n'était pas fidèle à l'original. C'est un des atouts de cette nouvelle réforme de mettre en place un service spécialisé de traduction dont un des critères de recrutement a été le fait d'être complètement bilingue.

Par contre, il n'existe pas de système d'évaluation du personnel. Il est encore tôt de juger de la performance de cette nouvelle réforme qui n'a pas encore une année de mise en application.

Difficulté dans la planification et d'avoir des évidences. Comme les structures changent sans cesse, les planifications changent en conséquences. Le plan stratégique provisoire 2008 à 2012 est dans le processus d'être amélioré en tenant compte des changements de la réforme en cours. Avant c'était le plan stratégique 2006-2010. Il faut maintenant tenir compte des réformes en cours (2008-2012) et aussi des 5 priorités de l'EDPRS.

Satisfaction des bénéficiaires. Le secteur privé trouve que la réforme du secteur public a été bénéfique. Elle a fait que toute personne a un compte à rendre et chacun est responsable de ses propres engagements. La qualité du service offert par le gouvernement central s'est améliorée un peu. Le secteur privé pense aussi qu'il y a eu aussi une élévation du niveau de la conscience professionnelle parmi les agents de l'Etat. Le secteur privé s'aperçoit que cela a contribué dans l'augmentation de la qualité du service offert au secteur privé. Quant à la situation actuelle comparée à elle-même, les organes professionnels du secteur privé ont des difficultés à se prononcer d'une façon claire de leur satisfaction quant aux services attendus du Ministère ainsi que de leur qualité. Lorsqu'on pousse la discussion un peu, ils parlent d'une manière générale le fait que les lois actuelles régissant le commerce ne sont pas assez bonnes pour attirer les investisseurs étrangers. Ils accusent les lourdeurs administratives du MINIJUST sans beaucoup de précision qui freinent les investissements.

Non satisfaction des interlocuteurs. L'association des droits de l'homme n'a pas apprécié la manière que l'Etat a utilisée pour licencier les gens.

Suivi et évaluation. Personne pour l'instant au Ministère de la Justice ne peut vous dire ce qu'il en train de faire tout en vous indiquant les indicateurs qui sont récoltés régulièrement dans le but de mesurer le niveau de performance de l'institution et de l'agent. Il y a d'abord l'absence d'une collecte systématique de données. Le Comité interinstitutionnel a un plan de s'investir dans la mise en place des mécanismes de suivi et évaluation dans le secteur de la Justice tout en assurant le lien avec l'EDPRS.

Instabilité institutionnelle. Les partenaires stratégiques sont quelquefois bouleversés par l'instabilité institutionnelle. A titre d'exemple de 2002 à 2007, le Ministère de la justice a connu 4 secrétaires généraux et 3 ministres. Cela ramène toujours à la question de l'absence de mémoire institutionnelle.

Satisfaction du personnel. Le personnel déclare pour la plupart que la réforme a été bénéfique sur plusieurs points.

Tableau 9. Comparaison du salaire net mensuel entre 2003 et 2008

janv-08		août-03	
Structures	Salaire net	Structures	Salaire net
Cabinet du Ministre		CABINET15-S/C	
Unique	283 200	Maximum	620 897
Secrétariat Général		Moyenne	87 951
Maximum	877 259	Minimum	14 353
Moyenne	709 340	ADM.JUSTICE-S/SM	
Minimum	144 818	Maximum	584 799
ICT Unit		Moyenne	45 837
Unique	283 200	Minimum	8 155
Unité Législation		CONT.&AFF.JURIDIQUES-S/S	
Unique	140 322	Maximum	576 349
Unité Planification et Politique Judiciaire		Moyenne	150 210
Maximum	283 532	Minimum	25 180
Moyenne	196 206	LEG.&SERVICES A LA COLL.-S/C	
Minimum	92 648	Maximum	143 384
Unité Promotion de l'Etat de Droit		Moyenne	61 887
unique	164 762	Minimum	12 934
Unité Relations Publiques et Gestion des Ressources internes		PLANIFICATION-S/S	
Maximum	283 781	Maximum	120 929
Moyenne	178 807	Moyenne	69 848
Minimum	92 648	Minimum	29 856
Masse des salaires nets mensuels	8 559 740	SERVICES GENERAUX3-S/C	
Effectif du personnel	30	Maximum	143 384
Moyenne Générale	285324,67	Moyenne	39 856
		Minimum	13 293
		'PARQUET GENERAL COUR SU.-S/C'	
		Maximum	594 578
		Moyenne	256 076
		Minimum	15 947
		RESSOURCES HUMAINES&SERVICE D'APPUI/C	
		Unique	12 934
		Masse des salaires nets mensuels	88769966
		Effectif du personnel	1 815
		Moyenne Générale	48 909

NB: Les salaires du Ministre et du secrétaire d'Etat ne figurent pas dans cette Grille

Non satisfaction du personnel : La difficulté d'assurer la conservation de la mémoire institutionnelle due à un changement continu de personnel.

Problème d'injustice dans la rémunération. Le technicien est mieux payé que le professionnel. Les critères de choix de celui qui devient professionnel ou technicien sont prévus dans les dispositions légales du Mifotra. En dehors du Mifotra, les agents n'ont pas tous l'appréciation de la répartition du personnel entre professionnel et technicien.

Avantage des déflatés de la réforme : Avant, il y avait un personnel pléthorique au niveau de l'administration centrale. La devise de la réforme était « la personne qu'il faut à la place qu'il faut ». La plupart des gens ont été mis au chômage. Beaucoup de personnes ont eu beaucoup de regrets au moment du départ. C'était triste. Finalement, certains parmi eux ont eu des crédits pour créer leurs propres entreprises. La plupart ont créé leur propre emploi. Il y a ceux qui sont parti étudier à l'école secondaire et d'autres à l'université. A l'heure actuelle, ces gens ne peuvent plus accepter un emploi à la Fonction Publique, leur ambition est devenue supérieure à cela. Ils ne regrettent rien maintenant, ils remercient plutôt l'Etat de les avoir mis à la porte.

B.2. Evidence de changements au niveau des performances depuis 2004

Ce qui est visible après 2004, les agents de l'Etat ont été plus responsabilisés, ce qui a augmenté leur rendement. Toutefois, les performances de la réforme de 2007 ne sont pas encore mesurables. La plupart des nouveaux chefs d'unités ne faisaient pas partie du ministère de la justice lors de la réforme, ils ont du mal à se prononcer et à faire des comparaisons de la situation d'avant la réforme de 2004 et après. C'est dans l'avenir que l'on pourra juger du niveau de contradiction entre les lois, des procès perdus par l'Etat, ainsi que l'absence d'autonomie dans la fonction du contentieux d'Etat.

Gestion véhicule. La réduction des véhicules au niveau du Ministère a permis de s'occuper plus au travail que d'avoir la tendance de réclamer les moyens matériels pour pouvoir travailler. Une étude plus poussée pourra bientôt montrer l'impact de la réforme du charroi de l'Etat.

Niveaux hiérarchiques : la mise en place de Plusieurs niveaux hiérarchiques était la règle avant la réforme: Ministre, Secrétaire Général, Direction, Service, Section, S/section, les autres cadres et le personnel d'exécution. Alors que dans l'ancien système, il y avait plusieurs échelons, un dossier pouvait être traité par plusieurs personnes à la fois sans toutefois connaître l'apport réel de chacun. La réforme n'a gardé que deux niveaux hiérarchiques. Le professionnel et le Directeur de l'Unité. Dans cette situation, il est difficile de connaître l'apport du personnel. Dépendant d'une hiérarchie, le professionnel donne un rendement de loin supérieur à la période d'avant la réforme. Plutôt le revers de la médaille, c'est que les professionnels se sentent surexploités. La mission a fait l'expérience du fait des heures officielles de travail qui sont largement dépassées.

La loi mettant en place les mandataires généraux de l'Etat et les dispositions qui s'en sont suivies prévoient les assistants du Mandataire Général. L'on se pose alors la question de savoir l'autorité qui coordonnera les activités du Ministère. Le Secrétaire Général qui en principe est le plus haut fonctionnaire du Ministère sera moins gradé que les 4 assistants du Ministre.

B.3. Capacités du personnel du Ministre

Tableau 10. Age du personnel du MINIJUST			
	VA	VR	VRC
Moins de 25 ans	2	2,70%	2,70%
25 à 30 ans	19	25,68%	28,38%
31 à 35 ans	18	24,32%	52,70%
36 à 40 ans	23	31,08%	83,78%
41 à 45 ans	7	9,46%	93,24%
45 à 50 ans	3	4,05%	97,30%
Plus de 50 ans	2	2,70%	100,00%
Postes pourvus	74	100,00%	
Postes vacants	19		
	167	100,00%	

L'effectif du personnel du Ministère de la Justice est dominé par la catégorie d'employés qui sera active pendant au moins 2 décennies. 52% de son personnel ont moins de 35 ans ; 83% ont moins 40 ans. Ainsi plus de 80% de son personnel peut encore travailler 25 ans avant d'envisager la retraite à 65 ans.

Tableau 11. Ancienneté dans le Minijust				
		VA	VR	VRC
Moins de 6 mois		44	59,46%	59,46%
7 à 11 mois	Moins d'un an	0	0,00%	59,46%
12 à 23 mois	1 à 2 ans	11	14,86%	74,32%
24 à 35 mois	2 à 3	5	6,76%	81,08%
36 à 59	3 à 5	10	13,51%	94,59%
60 à 119 mois	5 à 10	1	1,35%	95,95%
Plus de 119 mois	Plus de 10	3	4,05%	100,00%
Postes pourvus		74	100,00%	
Vacants		19	11,38%	111,38%
		167	100,00%	

Ce tableau révèle que la grande majorité du personnel du Ministère de la Justice est nouvellement recrutée. 74 % de son personnel a moins de 2 ans dans l'institution. Toute catégorie et grades confondus seulement 5 % du personnel a plus de 5 ans d'expérience dans l'institution. Ce phénomène justifie la nécessité de mettre en place un grand programme de renforcement des capacités.

Tableau 12. Ancienneté dans le poste				
		VA	VR	VRC
Moins de 6 mois		62	83,78%	83,78%
7 à 11 mois	Moins d'un an	0	0,00%	83,78%
12 à 23 mois	1 à 2 ans	1	1,35%	85,14%
24 à 35 mois	2 à 3	3	4,05%	89,19%
36 à 59	3 à 5	6	8,11%	97,30%
60 à 119 mois	5 à 10	1	1,35%	98,65%
Plus de 119 mois	Plus de 10	1	1,35%	100,00%
Postes pourvus		74	100,00%	
Vacant		19		
		93		

L'ancienneté dans le poste donne la même tendance que l'ancienneté dans l'institution selon le tableau précédent. Il s'avère donc que la grande majorité du personnel du MINIJUST est nouvellement recruté. 83 % de son personnel ont moins d'1 an dans le poste. Toute catégorie et grade confondus seulement 3 % du personnel ont plus de 5 ans d'expérience dans le poste. La réforme de 2007 a entraîné des changements fondamentaux dans la structuration du personnel. Ce tableau comme le précédent justifie la nécessité de mettre en place un grand programme de renforcement des capacités.

Tableau 13. Récapitulation âge et expérience moyen par Domaine de formation

Domaine de formation	Nombre	Valeur relative	Age moyen Année	Temps moyen au Minijust mois	Temps moyen dans le poste mois
Juriste A0 et plus	57	77%	36	12	3
Gestion A0 et plus	8	11%	34	14	5
Autres A0	6	8%	36	35	32
Secondaires	3	4%	38	80	80
Poste pourvus	74	100%	36	17	9
Vacant	19				
Total	93				

Même si les deux tableaux précédents montrent peu d'années d'expérience dans l'institution et dans le poste, un des points positifs, c'est le fait que 77% de l'effectif du personnel sont constitués par des juristes. Un autre aspect positif c'est que le Ministère de la Justice a fait un effort pour relever le niveau moyen de formation de ses agents. Plus de 90 % de son personnel ont le niveau licence.

Tableau 14. Les autres valeurs caractéristiques du personnel du Minijust

	Age Année	Temps dans Minijust Mois	Temps dans le poste Mois
Médiane	35	1,5	1
Min	26	1	1
Max	63	132	132
Mod	34	1	1

Comme pour la moyenne, l'âge médian prouve toujours que plus de 50% pourra travailler encore 30 ans avant la retraite de 65 ans. Le temps minimum passé dans le poste est de 1 mois et appartient à plusieurs postes. Pendant le dernier trimestre de 2007 et le premier trimestre de 2008, le MINIJUST a fait l'expérience d'un long processus de recrutement et de renouvellement de son personnel ; Le temps maximum passé dans le poste est 11 ans. Le temps passé dans le poste qui se répète le plus souvent est 1 mois, c.à.d. que le nombre le plus significatif du personnel qui a pris fonction entre février et mars 2008.

Notons que la concentration de l'expérience dans le MINIJUST tourne autour du personnel d'appui. Ils connaissent le plus de stabilité non seulement dans le Ministère mais aussi dans la fonction publique.

Tableau 15. La distinction du personnel juridique et d'appui

	Nbre	Age Moyen	Tps Moyen(mois) Ministère	Tps Moyen(mois) Poste
Poste Juridiques	70	42	10	7
Ministre	1	62	24	24
Assist Garde des Sceaux	4	45	4	4
Coordinator Translator	6	35	8	3
Mandataire Général	10	34	8	1
Professionnelle	49	34	7	1
Postes d'Adm et Fin	23	38	38	25
SG	1	38	14	14
Directeur	5	40	58	18
Professionnel	10	35	30	20
Appui	7	39	52	48
	93	36	17	9

Ce tableau montre que l'effectif du personnel pour chaque échelon respecte un certain équilibre. Ce qui n'est pas directement visible c'est que le Ministre supervise plus de 5 haut cadres qui répondent directement et hiérarchique à lui sans disposer d'un secrétariat général pour gérer et préparer les dossiers. Le secrétariat général tel qu'il est établi traite les dossiers qui ne sont du ressort juridique.

En ce qui concerne le temps passé dans l'emploi actuel, les fonctionnaires qui gardent la mémoire institutionnelle sont par ordre d'importance, le personnel d'appui sans grande formation qui relève de l'Administration et des Finances (48 mois) et ensuite les Directeurs des services généraux. Les postes juridiques ont en moyenne peu de temps dans le Ministère et dans le poste par rapport à leur homologue du domaine administratif et financier. Ainsi la stabilité est du domaine des services généraux et l'instabilité de l'emploi touche plutôt le domaine technique.

Tableau 16. La répartition du personnel par genre

	Postes juridiques		Postes administratifs		Total	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Homme	30	56,60%	9	42,86%	39	52,70%
Femme	23	43,40%	12	57,14%	35	47,30%
Vacant	17	32,08%	2	9,52%	19	25,68%
Total Général	70		23		93	
En poste	53	100,00%	21	100,00%	74	100,00%

Le personnel masculin est majoritaire. Toutefois, le taux de 30% minimum qui trace la tendance de la politique nationale pour le sexe féminin a été respecté.

Avantage de la jeunesse de l'institution. Les rares personnes qui restent encore dans le ministère et qui étaient là avant la réforme trouvent qu'elles ne peuvent plus laisser un dossier trainer plus de deux semaines sans le clôturer sans que cela soit remarquable par les autres collègues, sauf en cas de raison objective connue.

Le désavantage de la réforme, c'est que le personnel n'a plus le sentiment de travailler dans une institution stable et ferme. A titre d'exemple, le personnel a le sentiment que :

La classification et la catégorisation des institutions et des emplois changent incessamment et sont personnalisés du type de chef de l'institution et suivent des critères dont l'objectivité est souvent peu reconnue. Les institutions sont poussées dans la tendance de justifier leur mérite d'être classées à la catégorie la plus élevée par rapport aux autres et les frustrations liées à la non considération de la doléance entraîne non seulement la réduction de la productivité mais aussi l'instabilité de l'individu et de l'emploi en question.

Le même phénomène se trouve dans la classification des emplois à l'intérieur d'une même institution. Il a tendance à sous-estimer une catégorie donnée de postes et surestimer une autre catégorie, et personne n'arrive à la justifier. L'hypothèse souvent répétée c'est qu'un poste de gestionnaire des ressources humaines devrait bénéficier d'un classement inférieur à celui d'un informaticien, un comptable et un auditeur. Ces 3 postes ont bénéficié à la différence des autres des primes depuis 2007.

Staff. Il n'est pas possible à ce jour de se prononcer sur l'efficacité du personnel issu de la réforme d'août 2007. En effet, la majorité des postes ne sont pas encore pourvus au moment de la rédaction du présent rapport en février 2008. Comme cela a été le cas pour la magistrature, les litiges de l'Etat attendent le recrutement des agents qui assureront les tâches dévolues aux anciens mandataires de l'Etat.

Processus de la réforme. La manière de faire la réforme a souvent créée un vide institutionnel. Etant donné qu'on vide une ancienne institution avant d'en créer une nouvelle, l'absence de la remise et reprise feront que les nouveaux prendront du temps pour se saisir des dossiers et de commencer les nouvelles fonctions dans des bonnes conditions.

La recommandation à ce propos est que la réforme devrait suivre un certain processus permettant une remise et reprise en bonne et due forme.

Il existe aussi une certaine frustration pour le personnel qui perd son poste. Cette situation difficile dans laquelle se trouve les anciens mandataires les pousseront à s'intégrer avec plus de panache dans des nouvelles filières comme celle du barreau mais laisseront derrière une mauvaise réputation envers l'Etat qui les a remercié sans égards et sans aucune observation des dispositions légales en matière de séparation de services.

Effectif du personnel. Le personnel n'est pas suffisant. A titre d'exemple, le Ministère ne dispose pas d'un agent chargé du suivi et évaluation. Cela fait que cette dernière activité n'est pas correctement accomplie.

Formation. On entend le Ministère de la Justice se lamenter ou s'inquiéter de l'absence de financement pour assurer la formation des huissiers privés ou des avocats. D'autres répondent au Ministère de la Justice que son rôle serait de mettre en place un environnement permettant aux huissiers professionnels de compléter leur formation et en faire une condition pour leur éligibilité. Ce serait au tour des huissiers de solliciter la formation et en payer le prix pour leur agrément au métier. Le Ministère de la Justice devrait savoir là où s'arrête sa responsabilité en tant qu'institution publique et là commence la responsabilité privée. Cela rentre dans l'obligation déontologique des avocats et des huissiers de mettre à jour régulièrement leur niveau de connaissances.

Efficacité de la réforme au niveau de l'ICT. Avant la réforme, l'institution n'avait pas d'unité d'ICT, en cas de panne technique, on faisait recours aux services de maintenance privés. La réforme a été d'une importance capitale parce qu'elle est venue résoudre un problème de la technologie de l'information. Cette unité a permis à l'institution de résoudre le problème du temps, de réduire le coût

des services et faciliter de réaliser les objectifs plus rapidement que prévu à cause des facilités qu'offre la technologie.

B.4. Ressources disponibles pour le personnel du Ministère

L'unité conseil juridique juge que les ressources que l'Etat a prévu pour son fonctionnement sont suffisantes. Mais en général les nouvelles recrues comme chef d'unités ne maîtrisent pas encore le budget de leurs unités.

Tableau 17. Tableau des ordinateurs de bureau

Service/Structure	Effectif Personnel	Desktop	Portable	Syst exploit de (sorte de niveau)	Relié au réseau ? Oui ou Non	Disque partagé sur réseau? Oui ou Non	Dur le
Cabinet du Ministre	4	3	1	Rien signalé	Rien signalé	Rien signalé	
Secrétariat Général	4	4	1	RAS	Rien signalé	Rien signalé	
UFGRI	5	5	1	Rien signalé	Rien signalé	Rien signalé	
UPPJ	4	4	1	Windows	Oui	Oui	
ICT	2	2	1	Rien signalé	Rien signalé	Rien signalé	
UL&N	0	19	0	Rien signalé	Rien signalé	Rien signalé	
TOTAL	19	37	5				

L'Unité UL&N est en cours de restructuration. Elle est subdivisée en 4 Services :

- Service à la Collectivité
- Service des Affaires juridiques de l'Etat
- Service du Contentieux de l'Etat
- Service de la législation (Drafting). Le personnel n'est pas encore en place sauf les 4 Assistants de l'Attorney General.

Tableau 18. Tableau des imprimantes

Service/Structure	Nombre de Laser Jet	Nombre de DestJet	Réseau ou local ?	Partage Oui / Non
Cabinet du Ministre	3	0	Rien signalé	Rien signalé
Secrétariat Général	3	0	Rien signalé	Rien signalé
UFGRI	3	0	Rien signalé	Rien signalé
UPPJ	2	0	Rien signalé	Rien signalé
ICT	2	0	Rien signalé	Rien signalé
UL&N	1	0	Réseau	Réseau
TOTAL	14	0		

Tableau 19. Le réseau et son utilisation

Type d'accès au réseau	Sécurité d'accès au réseau y/n ?	Filtrage Internet	Protection des documents	Protection d'accès machine	Commentaires
Chambre de Serveur	Oui	non	Oui	Oui	

Une personne peut mettre un code personnel dans sa machine.

Tableau 20. Les outils de communication de l'institution (Nombre)

Structures l'Institution	de Téléphones fixes	Téléphones mobiles	Fax	Téléphones IP (ex. skype) nombre utilisateurs
UPPJ	1	0	0	1
UFGRI	1	0	0	1
ICT	1	0	0	1
CABINET	3	1	1	3
SG	2	0	1	2
UL&N	1	0	0	1
TOTAL	9	1	2	9

Tableau 21. L'enregistrement du courrier (Janv. à Déc. 2007)

Courrier externe (Nbre)		Courrier interne (Nbre) dans le bureau du SG	
Reçus	Expédiés	Reçus	Initié et expédiés
7042	1720	124	48

B.5. Ressources offertes par des partenaires extérieurs

Le fonctionnement du Secrétariat qui a le mandat d'assurer la coordination des institutions judiciaires est financé en grande partie par la coopération belge, l'Union Européenne et la GTZ. La coordination est faible actuellement. Il faudrait ériger un secrétariat fort avec un dirigeant de haut niveau qui aurait les aptitudes à attirer la participation des secrétaires généraux des institutions membres. Un bon document de projet pourrait intéresser la Belgique, la Hollande, l'Union Européenne et l'Allemagne qui pourraient financer ce projet par le biais d'un panier de fonds.

B.6. Changements des capacités dans leurs totalité depuis 2004

Accomplissement des tâches. Chaque année le Ministère élabore des plans de formation dont les sources de financement proviennent des bailleurs de fonds. Il a été souvent difficile d'exécuter certains programmes de formation suite à l'absence de ceux qui devraient assurer l'intérim de ceux qui devraient partir en formation. La charge horaire d'un professionnel unique pour une fonction donnée ne permet pas souvent la possibilité de cumuler avec celle d'un autre professionnel absent.

B.7. Autres données

Tableau 22. Budget du MINIJUST pour les années 2003 et 2008 [Montants en FRW]

Année	Budget de fonctionnement	Budget de développement	Masse Salariale
2003	1 893 007 854	2 623 476 269	9 209 671
2008	7 230 573 973	7 975 070 989	8 559 740

Tableau 23. Evolution de l'effectif du personnel 2004 à 2008

Structure	Emplois Permanents actuel	Emplois actuels	temporaires	Prévu 2006	Avril 2004	Avant 2004
Postes prévus	93	13		33	54	1115

Annexe C. Listes des personnes rencontrées

Name	Institution	Titre
A.J Timmerman	Ambassade de Pays Bas	Premier Secrétaire d'Ambassade
Chantal Mubarure	ASI	Deputy Team Leader, Civil Service Reform
James Billings	ASI	Team Leader Civil Service Reform Project
Emmanuel Karemera	District Bugesera	Directeur de l'Unité Education, Jeunesse, Culture et Sport
Emmanuel Ndashimye	District Bugesera	Directeur de l'Unité Bonne Gouvernance
Silas Nyirindekwe	District Bugesera	Vice-Maire chargé des Affaires Economiques
Rwigamba Molly	FSP	Director for capacity building & Employment
Pascal Nyiribakwe	Ligue des Droits de l'homme (LDGL)	Coordinateur du Collège du Secrétariat Exécutif du LDGL
Kanyankore Tito	MIFOTRA	Vérificateur des salaires
Marcelline Mukakarangwa	MIFOTRA	Secretary General
Sebagabo Barnabe	MIFOTRA	Director of Planning
Alpha Mirembe	MINIJUST	Secrétaire Permanent de "Justice Sector Commission"
Daphy Mukakigeri	MINIJUST	Directrice des Finances et Ressources Humaines
Dirk Deprez	MINIJUST	Coordinateur de Projet Coopération Belge
Emmanuel Sindikubwabo	MINIJUST	Secrétaire Particulier du Ministre
Esperance Nyirasafari	MINIJUST	Secretary General
Isabelle Karihangabo	MINIJUST	Assistant du Ministre chargé du Conseil Juridique
J Pierre Kayitare	MINIJUST	Assistant du Ministre chargé de la Législation
Nadia Gashumba	MINIJUST	Professional Chargé de la Politique Sectorielle
Perrine Mukankusi	MINIJUST	Directrice de l'Unité Planification de la politique judiciaire
Saverine Mukaneza	MINIJUST	Professional Chargé de la Planification
William Gatwaza	MINIJUST	Directeur de l'Unité ICT
Jeanne D'arc Mwiseneza	Office de l'Ombudsman	Directeur de l'Unité Déclaration
Jean Haguma	Ordre des Avocats	Membre de L'ordre des Avocats et président de la chambre libérale au PRSP
Jean-Damascene Habimana	Parquet Général	Secretary General
Anne Gahongayire	Supreme Court	Secretary General
Christiane Rulinda	UE	Chargé de Programme
Geofrey Veronique	UE	Attaché Economie & Gouvernance
Alex Kamurase	World Bank	Operations Officer

Annexe D. Documents consultés

Titre	Lieu	Années	Pages
Tender Document, Elaboration of Justice Sector Strategy & SWAP 2008-2012,	Kigali	Nov-07	19 p
Plan stratégique du Ministère de la Justice 2007-2010	Kigali	Jul-07	56 p
Gahunda y'ibikorwa bya Minijust 2008	Kigali	Nov-07	49 p
Plan d'action 2007	Kigali	Nov-06	45 p
Rapport y'igihembwe cya mbere cy'umwaka wa 2007	Kigali	Avr-07	21 p
Rapport y'igihembwe cya Kabiri cy'umwaka wa 2007	Kigali	Jul-07	20 p
Rapport y'igihembwe cya Gatatu cy'umwaka wa 2007	Kigali	Oct-07	20 p
Organigramme of the Attorney General's Office/Minisjust	Kigali	NA	1 p
Presidential Order N°3601 of 10/09/07 appointing The Minister of Justice	Kigali	Oct-07	3 p
Justice Sector Policy	Kigali	Déc-04	25 p
PM's decree N° 15/03 of 16/03/2001 on organisation and function of the Minijust	Kigali	Mars-01	3 p
Cadre organique du Ministère de la Justice	Kigali	Août-06	16 p
Synthèse cadre organique Minijust, Oct. 2007	Kigali	Oct-07	2 p
Annexe de l'arrêté du Premier Ministre fixant les missions des Ministères du Gouvernement de la République du Rwanda	Kigali		
Journal Officiel n°spécial du 31/12/2002 " Loi déterminant fixation des finances de l'Etat pour l'exercice 2003	Kigali	Déc-02	669 p
Journal Officiel n°spécial du 31/12/2007 " Loi portant fixation des finances de l'Etat pour l'exercice 2008	Kigali	Déc-07	202 p
Cadre organique du Ministère de la Justice	Kigali	Févr-06	14 p
Cadre organique du Ministère de la Justice	Kigali	Janv-08	11 p
Arrêté présidentiel n°36/01 modifiant et complétant l'arrêté présidentiel portant nomination du ministre de la justice	Kigali	Sept-07	
Arrêté du premier ministre n°18/03 du 10/09/2007 portant Missions et structures des services du garde des sceaux/Ministère de la justice	Kigali	Sept-07	
EDPRS 2008-2012, Final Draft	Kigali	Sept-07	169 p.
Constitution de la République du Rwanda	Kigali	2003	41
Journal Officiel n°spécial du 31/12/2003 " Loi portant fixation des finances de l'Etat pour l'exercice 2003	Kigali	Déc 08	202p
Journal Officiel n°spécial du 31/12/2007 " Loi portant fixation des finances de l'Etat pour l'exercice 2008	Kigali	Fév-06	126p.
Journal Officiel N° 08/2006 du 24/02/2006 Loi portant organisation et fonctionnement du District	Kigali	Fév-06	126p.
Loi portant fixation des finances de l'Etat pour l'exercice 2004 avec d'autres lois fiscales	Kigali	Déc.-03	742p
Loi portant fixation des finances de l'Etat pour l'exercice 2008	Kigali	Déc. 03	174p.
Manual of Government Policies and Procedures : Financial Management & Accounting,	Kigali	Nov- 06	4Vol
Government of Rwanda – An Integrated ICT led Socio-Economic Development Plan for Rwanda, NICI Plan 2006 – 2010	Kigali	2005	392p.
Stratégie de Réduction de la Pauvreté du Rwanda; Rapport d'évaluation (2002- 2005)	Kagali	Août 2006	63p.
Poverty Reduction Strategy Paper	Kigali	June 2002	160p.

Loi Organique N° 22/2004 portant Statut Des Officiers du Ministère Public et du Personnel du Parquet	Kigali	2004	
Rwanda, Loi No. 51/2001 portant Code du Travail	Kigali	Déc 2001	
08 - Statut du Tribunal International pour le Rwanda		Nov 94	
Vision 2020	Kigali	2002	60p.
