



## **Evaluation externe finale du projet Garantir l'accès des détenus en attente de jugement à la justice dans 6 prisons de République du Congo et de Madagascar**

***Janvier 2023***

### **I. La FIACAT**

*La Fédération internationale des ACAT, la FIACAT, est une organisation internationale non gouvernementale de défense des droits humains, créée en 1987, qui lutte pour l'éradication de la torture et l'abolition de la peine de mort. La Fédération regroupe une trentaine d'associations nationales, les ACAT, présentes sur trois continents.*

#### **La FIACAT représente ses membres auprès des organismes internationaux et régionaux**

Elle bénéficie du Statut consultatif auprès des Nations unies (ONU), du Statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et du Statut d'Observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP). La FIACAT est également accréditée auprès des instances de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

*En relayant les préoccupations de terrain de ses membres devant les instances régionales et internationales, la FIACAT vise l'adoption de recommandations pertinentes et leur mise en œuvre par les gouvernements. La FIACAT concourt à l'application des Conventions régionales et internationales de défense des droits humains, à la prévention des actes de torture dans les lieux privatifs de liberté, à la lutte contre les disparitions forcées et au combat contre l'impunité. Elle participe également à la lutte contre la peine de mort en incitant notamment les États à supprimer cette peine inhumaine de leur législation et en sensibilisant les faiseur·ses d'opinion, chef·ses religieux·ses et coutumier·es à l'abolition.*

Pour être encore mieux entendue, la FIACAT est membre-fondatrice de plusieurs collectifs d'action, notamment la Coalition mondiale contre la peine de mort (WCADP), la Coalition internationale contre les disparitions forcées (ICAED) et le Human Rights and Democracy Network (HRDN).

#### **La FIACAT renforce les capacités de son réseau de trente ACAT**

La FIACAT aide ses associations membres à se structurer. Elle soutient le processus qui fait des ACAT des actrices de poids de la société civile, capables de sensibiliser l'opinion publique et d'avoir un impact sur les autorités de leur pays.

Elle contribue à faire vivre le réseau en favorisant les échanges, en proposant des formations régionales ou internationales et des initiatives communes d'intervention. Ainsi, elle soutient les actions des ACAT et leur apporte un relais sur le plan international.

#### **La FIACAT, un réseau indépendant de chrétien·nes uni·es pour l'éradication de la torture et de la peine de mort**

La FIACAT a pour mission de sensibiliser les Églises et les organisations chrétiennes à la torture et à la peine de mort, afin de les convaincre d'agir pour leur abolition.

## II. Le projet

### A. Contexte

Les prisons en République du Congo et à Madagascar, et particulièrement les prisons ciblées par le présent projet, connaissent une forte surpopulation carcérale. En début de phase 1, les prisons de Brazzaville et de Pointe Noire (République du Congo) comptaient respectivement, au 1 juin 2017, 921 et 366 détenu.e.s pour une capacité de 150 et 75 places. La prison d'Antanimora (Antananarivo, Madagascar) comptait quant à elle 3 297 détenu.e.s pour une capacité de 800 places au 30 juin 2017. Malgré, plusieurs actions de la société civile et des autorités nationales ces chiffres restent alarmants. En effet, au terme de cette première phase les prisons cibles de la deuxième phase connaissaient toujours des taux d'occupation très élevés : Brazzaville : 616%, Pointe Noire : 608%, Ouedo : 115%, Dolisie : 55% (au 14/01/2020), Antanimora : 530% (au 27/11/2019) et Ambalatavoahangy : 235% (au 30/09/2019). La surpopulation carcérale engendre des problèmes d'alimentation des détenu.e.s, d'insalubrité, de manque d'hygiène et d'accès aux soins qui font que les conditions de détention dans ces prisons sont assimilables à des traitements cruels, inhumains et dégradants.

La surpopulation carcérale est notamment due au grand nombre de détenu.e.s en attente de jugement : Brazzaville : 81%, Pointe Noire : 74%, Ouedo : 67%, Dolisie : 55% (au 14/01/2020), Antanimora : 50% (au 27/11/2019) et Ambalatavoahangy : 81% (au 30/09/2019).

Dans ces deux pays, les ACAT Congo et Madagascar et la FIACAT ont pu constater que les dispositions légales entourant la détention préventive étaient parfois insatisfaisantes et n'étaient pas respectées en pratique. En effet, bien que les lois de ces deux pays prévoient que la détention préventive doit être une mesure exceptionnelle il a été constaté que les autorités judiciaires y recouraient de façon systématique. Cette situation tient, entre autres, à des difficultés administratives telles que l'insuffisance du nombre de magistrat.e.s, le manque de matériel, ainsi qu'à des difficultés organisationnelles telles que la gestion manuelle des entrées et sorties en prison, la perte des dossiers et le manque de collaboration entre le personnel pénitentiaire, les magistrat.e.s et les associations issues de la société civile. Malgré les dispositions législatives existantes en matière de détention avant jugement, le manque de moyens humains et financiers constitue donc un frein à la lutte contre la torture et autres mauvais traitements en prison.

Au cours de l'exécution de la première phase, la FIACAT et les ACAT Congo et Madagascar ont pu constater qu'une volonté politique d'adresser la problématique des conditions de détention et de la détention préventive abusive est apparue. En effet, au Congo, au-delà des mesures mises en place dans le cadre du PAREDA<sup>1</sup>, les autorités se sont rapidement engagées pour lutter contre la détention préventive abusive. Le 7 août 2017, le ministre de la Justice et des droits humains et de la promotion des peuples autochtones a adopté une circulaire N°919/MJDHPPA-CAB rappelant aux autorités judiciaires le strict respect des dispositions juridiques encadrant la détention préventive abusive. Cette circulaire a notamment permis que le Procureur général près de la Cour

<sup>1</sup> L'Union européenne a mis en place le programme PAREDA (Projet d'Actions de Renforcement de l'État de Droit et des Associations) depuis juin 2011. Lors de la première phase (2011-2014), ce programme a permis l'informatisation des juridictions de Brazzaville, Pointe-Noire et Dolisie. Il est également venu améliorer les conditions matérielles de détention dans les maisons d'arrêt de Brazzaville, Pointe-Noire et Dolisie et a également fourni un soutien financier à l'ordre des avocats afin d'offrir une assistance juridique aux détenus les plus pauvres. La deuxième phase du programme (2015-2016) s'est quant à elle concentrée sur le renforcement des capacités des agents publics en matière de droits humains, l'appui aux associations et a permis la programmation de la révision de plusieurs codes juridiques.

suprême, les Procureurs généraux près les cours d'appel et les Procureurs de la République près les tribunaux de grande instance prennent en compte la problématique de la détention préventive abusive. À Madagascar, c'est au plus haut niveau du gouvernement que cette problématique a été reprise. Tout d'abord, c'est le Premier ministre Christian Ntsay qui a dénoncé publiquement les mauvaises conditions de détention et la détention préventive abusive au sein des prisons malgaches à l'occasion de sa visite de la prison d'Ambalatavoahangy à Toamasina le 24 juillet 2019 (cette prison n'était pas ciblée lors de la phase 1 du projet mais le sera pendant la phase 2). Le Président de la République, Andry Rajoelina, a ensuite lui-même effectué une visite à la maison centrale d'Antanimora (prison cible de la phase 1 du projet et maintenue dans la phase 2) et y a constaté l'importante surpopulation carcérale et le fort taux de détenus en attente de jugement. Suite à cette visite, il a annoncé plusieurs mesures qui seront mises en œuvre pour remédier à cette situation à court terme.

Pour accompagner cette volonté politique affichée, tant au Congo qu'à Madagascar, la FIACAT et les ACAT Congo et Madagascar ont souhaité poursuivre leur travail à travers cette deuxième phase. Pour obtenir des résultats et ce de façon durable, elles ont souhaité de nouveau de travailler étroitement avec l'administration pénitentiaire, l'administration judiciaire et les autres acteur.rice.s de la société civile. En effet, un système de renforcement des capacités des agents des États concernés, par la sensibilisation aux règles de droit, la mise à disposition d'outils pratiques de procédures et la collaboration avec la société civile contribue à pallier les défaillances du système et prévenir d'éventuels actes de torture dans les lieux privatifs de liberté. Au Congo, malgré une franche collaboration avec l'administration pénitentiaire et l'administration judiciaire, des difficultés sont apparues dans le cadre de la collaboration avec le ministère de la Justice s'agissant notamment de l'obtention de l'autorisation de visite des prisons cibles. Ces mêmes difficultés étaient attendues lors de la deuxième phase. En effet, la réapparition de prisonniers politiques à partir de 2015 a eu pour conséquence que la société civile s'est vue bloquée l'accès aux prisons. À Madagascar, si les positions publiques du Premier Ministre et du Président de la République sont bienvenues, la FIACAT et l'ACAT Madagascar ont pu constater qu'elles ont engendrées quelques tensions au sein des magistrat.e.s qui se sont sentis attaqué.e.s sur le travail et sur qui de fortes pressions sont actuellement exercées pour remédier à cette problématique. Dans les deux pays il était donc essentiel de travailler étroitement et régulièrement avec les acteur.rice.s étatiques impliqués dans le projet pour leur faire comprendre la volonté de collaboration et de co-construction de la FIACAT et des ACAT et non de dénonciation et d'accusation. S'agissant de la société civile, au Congo et à Madagascar d'autres organisations travaillent sur des thématiques très proches, il était donc nécessaire d'impliquer régulièrement ces entités pour veiller à la complémentarité des actions de chacun.

Enfin, s'agissant des enjeux de genre, l'implication de femmes dans le projet et leur représentation au sein de l'administration judiciaire et pénitentiaire est plus rare au Congo qu'à Madagascar. Cependant, dans les deux pays, les ACAT s'efforcent de veiller à la représentativité des genres, dans la mesure où la composition des membres ACAT et des candidatures reçues le leur permettent. S'agissant des bénéficiaires du projet, la problématique de la détention préventive abusive se retrouve aussi bien chez les hommes que chez les femmes c'est pourquoi le projet vise à s'appliquer autant à ces deux catégories de détenu.e.s.

## ***B. Description***

**Principaux partenaires du projet:** ACAT Congo et ACAT Madagascar

**Lieu d'intervention :** République du Congo (Brazzaville, Pointe Noire, Ouesso et Dolisie) et Madagascar (Antananarivo et Toamasina)

**Durée :** Le projet est mis en œuvre pour une durée de trois ans, du 1<sup>er</sup> mai 2020 au 30 avril 2023.

### **Groupes cibles :**

*Bénéficiaires directs:*

- Au moins **200** détenu.e.s en attente de jugement, en priorité les femmes et les mineurs (actuellement entre 1% et 14% de la population carcérale)
- Au moins **88** représentant.e.s des administrations judiciaire et pénitentiaire (magistrats, régisseur.se.s de prison, greffier.ère.s, travailleur.se.s sociaux.les) et des organisations de la société civile intervenant dans l'univers carcéral
- **8** avocat.e.s référent.e.s
- Au moins **33** membres des ACAT

*Bénéficiaires indirects:*

- Les autres détenu.e.s : **7 377**
- Les familles des détenu.e.s : **200** (estimation)

### **Objectifs**

- Objectif global . Garantir l'accès des détenu.e.s en attente de jugement à la justice dans 6 prisons des 2 pays cibles
- Objectifs spécifiques
  - Objectif spécifique 1 : Lutter contre la détention préventive abusive (DPA) dans 6 prisons de 2 pays cibles
  - Objectif spécifique 2 : Renforcer l'autonomisation des ACAT

### **Résultats attendus**

- R1.1 : les capacités de la société civile et de l'administration judiciaire et pénitentiaire sont renforcées sur le respect des garanties judiciaires
- R1.2 : le taux de détenu.e.s en attente de jugement diminue dans les six prisons cibles
- R1.3 : les engagements et obligations des États en matière d'accès à la justice sont respectés
- R2.1 : l'expertise des ACAT sur l'accès à la justice est reconnue par les autorités, les médias et l'opinion publique
- R2.2 : les ACAT sont autonomes dans la mise en œuvre de projet

### **Activités principales**

- **24** réunions de travail trimestrielles avec les autorités nationales, les agents de l'administration judiciaire et pénitentiaire et la société civile travaillant sur la détention
- Démultiplication des **2** guides sur les garanties judiciaires du prévenu en **2500** exemplaires chacun
- Identification et suivi d'au moins **200** cas de DPA par les membres ACAT et les avocats
- **2** rapports alternatifs FIACAT/ACAT à l'ONU et l'UA
- **6** missions de plaidoyer auprès des organisations internationales et régionales
- **90** activités de plaidoyer national
- **18** activités de sensibilisation de l'opinion publique à travers les médias nationaux (TV, radio, presse écrite en français et langues nationales)
- **6** missions de la FIACAT pour la formation et l'accompagnement des ACAT

**Financement** : Le projet est majoritairement financé par l'Agence française de développement (AFD), Brot für die Welt et Otto per Mille.

### **III. But et objectifs de l'évaluation externe finale**

#### ***A. But***

Une évaluation externe indépendante sera réalisée à la fin du projet afin d'évaluer la pertinence et la cohérence des projets par rapport aux objectifs initialement fixés.

Les évaluateur.rice.s suivront les principes proposés par le comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE : impartialité et indépendance, crédibilité, utilité, participation et coordination.

L'évaluation sera menée en se fondant sur les critères définis par le CAD : pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité, en ciblant prioritairement la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence par rapport aux objectifs que le projet s'est initialement fixés (choix et atteinte des objectifs).

Seront notamment pris en compte les critères d'efficacité et d'impact pour la mesure des changements auxquels a contribué le projet et celle des effets produits en termes de renforcement de capacités et de qualité des partenariats.

Enfin, une attention particulière sera portée aux thèmes transversaux que sont le genre, l'inclusion et les impacts sur l'environnement.

#### ***B. Objectifs***

##### **Questions évaluatives**

Axe 1 : Pertinence et efficacité des stratégies d'intervention : les activités menées ont-elles conduit aux résultats attendus et aux objectifs spécifiques du projet

Axe 2 : Effets produits en termes de renforcement de capacités et de qualité des partenariats : Comment est-ce que le soutien aux partenaires du projet a été perçu et comment pourrait-il être améliorer

Axe 3 : Recommandations attendues : Quelles sont les activités à privilégier pour une troisième phase du projet , quelles sont les pistes d'amélioration pour une nouvelle phase

Il est demandé aux consultants, dans leur offre de services, de reformuler et d'organiser le questionnement évaluatif qu'ils proposent de traiter autour de ces axes de réflexion et de questionnements, en fonction de leur compréhension de la problématique, des enjeux et des objectifs de l'évaluation qu'ils auront exposés par ailleurs.

##### **Livrables**

En fonction de la domiciliation de l'évaluateur, il lui sera demandé d'effectuer une ou plusieurs missions de terrain afin de s'entretenir avec les partenaires locaux du projet, les groupes cibles et les bénéficiaires et/ou de se rendre au siège de la FIACAT à Vincennes.

À partir des entretiens avec les parties prenantes, notamment lors de missions de terrain au Congo et/ou à Madagascar et des entretiens par voie électronique avec les acteurs du projet, l'évaluateur préparera un **rapport d'évaluation en français** décrivant le processus d'évaluation et présentera les conclusions et les recommandations à remettre à la FIACAT pour transmission à l'Agence Français de Développement (AFD) et Brot für die Welt

Une présentation des résultats sera faite par l'évaluateur.rice du projet aux Conseils d'administration des l'ACAT Congo et Madagascar, au secrétariat de la FIACAT et au Bureau international de la FIACAT qui se tiendra à Vincennes (en présentiel) ou par voie électronique au printemps 2023.

### **Portée de l'évaluation**

- ✓ L'évaluateur.rice examinera et analysera les documents de projet existants fournis par les coordonnateur.rice.s du projet.
- ✓ L'évaluateur.rice devra fournir une analyse de l'évolution des capacités des ACAT Congo et Madagascar et des pistes envisagées pour pérenniser l'intervention.
- ✓ Le processus d'évaluation inclura la conduite d'entretiens et de discussions de groupe avec des représentant.e.s des groupes cibles, des organisations partenaires et des bailleurs, des ONG ainsi que du secteur gouvernemental.
- ✓ Au moins une étude de cas pays avec déplacement au Congo ou à Madagascar est prévue lors du premier trimestre 2023.
- ✓ L'évaluation portera non seulement sur l'effet immédiat du projet (efficacité), mais également sur la composante de gestion (efficience).
- ✓ Les évaluateurs devront s'appuyer sur les fiches outils du guide DPO (Division du Partenariat avec les ONG) de l'AFD<sup>2</sup>.

Dans la mesure où il s'agit d'une deuxième phase d'un programme, l'évaluation portera une attention particulière à :

- ✓ La mesure dans laquelle le projet a effectivement permis de renforcer l'échange entre ACAT et le suivi évaluation du renforcement de capacités et la mesure dans laquelle le projet a atteint son but que les ACAT partenaires gagnent en autonomie et soient en capacité de gérer seules des projets (*cf plus de ressources et de temps au renforcement des capacités des ACAT alloué en phase 2, élargissement de l'accompagnement des associations appui à la mise en place de procédures et outils internes pour faciliter l'accès à leurs propres financements, attention portée au fait que le renforcement des capacités puisse bénéficier à tous les membres des ACAT partenaires et pas uniquement aux coordinateurs nationaux salariés pour le projet, utilisation systématique des questionnaires précis pour évaluer la pertinence et l'efficacité des réunions de travail trimestrielles et des formations internes à l'ACAT en vue d'évaluer le renforcement des capacités des acteurs du projet etc.*).
- ✓ La mesure dans laquelle le projet a contribué à une plus grande mise en œuvre au niveau national des recommandations des organisations internationales et régionales (*cf le projet prévoit qu' l'issue des trois ans, chaque Etat adopte et exécute un plan d'actions de mise en œuvre des recommandations des Nations unies ou de la CADHP*)
- ✓ La mesure dans laquelle le projet a pu élargir son activité de sensibilisation au grand public en travaillant notamment davantage avec les médias locaux, et médias en langue locale.
- ✓ La mesure dans laquelle, sans aller jusqu'à formaliser une stratégie régionale, la phase 2 a renforcé les échanges entre ACAT autour du sujet de la DPA pour davantage tirer profit de la mise en œuvre du programme dans 6 pays et partager les bonnes pratiques pour plus d'efficacité partagée.
- ✓ La mesure dans laquelle la FIACAT et les ACAT ont cherché à davantage articuler leur intervention avec d'autres initiatives pour accroître leur impact, et à davantage se rapprocher d'autres acteurs de la société civile.

---

<sup>2</sup> <https://www.afd.fr/sites/afd/files/2020-04-10-34-35/guide-methodologique-initiatives-avril-2020.pdf>

- ✓ La façon dont le projet s'est davantage articulé avec le PAJMA (information, recherche de synergies et complémentarités).

#### **IV. Méthodologie**

L'évaluation sera réalisée selon une approche participative, qui sollicite les opinions et les évaluations de toutes les parties prenantes. L'évaluateur.rice utilisera les résultats des évaluations des phases antérieures.

#### **V. Profil du candidat**

- Titulaire d'un diplôme d'études supérieures (Master ou équivalent) en gestion de projet ou en droit, sciences politiques avec une expérience significative en management de projet ;
- Une expérience professionnelle éprouvée de l'évaluation *ex post* d'au moins 5 ans dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de projets ;
- Une expérience des projets des droits humains voire de leur évaluation serait très appréciée ;
- Une expérience préalable dans l'évaluation de projets financés par l'Agence française de développement serait très appréciée ;
- Une compétence certaine dans la rédaction de rapports ;
- Maîtrise du français ;
- Les membres de l'équipe d'évaluation ne devront pas avoir été directement impliqués dans la conception et / ou la mise en œuvre des projets.
- Les propositions financières de l'évaluation, pour cette évaluation, devront s'inscrire en dessous d'un plafond maximum de 12.000€ TTC (douze milles euros) et distingueront les dépenses forfaitaires (honoraires et *per diem*) des dépenses relatives aux voyages(voyages et déplacements, etc.)
- Tous les autres coûts non prévus –quelle que soit leur nature –resteront à la charge des évaluateurs.

#### **VI. Calendrier**

- **30 janvier 2023** : date-limite de réception des offres
- **30 janv – 10 février 2023**: analyse des offres et choix de l'évaluateur
- **10 février 2023**: signature de l'offre entre les parties prenantes
- **11 février – 28 février 2023**: phase de cadrage, d'entretiens et de documentation
- **28 février au 28 mars 2023**: phase de consultation par questionnaires, par entretiens à distance et en présentiel sur terrain.
- **28 mars – 20 avril 2023**: phase de rédaction et présentation d'un rapport préliminaire à la FIACAT
- **20 au 25 avril 2023** : finalisation du rapport

- **30 avril 2023: date-limite de rendu pour le rapport final.**
- **mai 2023 : Présentation du rapport au Bureau International de la FIACAT (en présentiel ou à distance selon les faisabilités) et auprès de l'Agence Française de Développement**

## VII. Comment postuler

Les documents à soumettre sont :

- ✓ Le CV du ou des intervenant.e.s et la répartition des responsabilités ;
- ✓ Une note de 5 pages maximum avec des propositions de méthodologie pour l'évaluation : compréhension de la commande, propositions de méthodologie, proposition de cadrage des entretiens (calendrier), budget ;
- ✓ Une offre financière qui devra indiquer :
  - Les dépenses forfaitaires (honoraires et per diem) des dépenses à justifier (voyages et déplacements, etc.).
  - Les coûts totaux de l'évaluation en EUR TTC
  - Les modalités de paiement (échéancier)

Merci de se référer à la grille d'évaluation des candidats et de sélection infra ;

Le.a candidat.e sélectionné.e sera amené.e à signer une attestation d'absence de conflit d'intérêts et du code de conduite de la FIACAT.

### Critère d'évaluation

La personne retenue pour cette évaluation sera choisie selon la méthode de sélection fondée sur la qualité et le coût :

- Offre technique : compréhension des TDR, méthodologie, expériences du ou des candidat.e.s
- Offre financière : tarifs, offre globale correspondant au budget disponible

L'évaluation technique suivra la grille d'évaluation suivante :

CRITERES	POINTS
<b>OFFRE TECHNIQUE</b>	
Compréhension des TDR/Présentation de la méthodologie utilisée	4
Références et expériences du candidat, dont :	
<i>Expériences dans l'évaluation de structures ONG</i>	4
<i>Expériences dans l'évaluation de projets internationaux</i>	4
<i>Expérience dans l'évaluation de financement public</i>	4
CV du ou des intervenants/partage des responsabilités	4
Calendrier prévisionnel d'intervention/estimation des charges en jour par personne	4
<b>OFFRE FINANCIEREE</b>	6
<b>TOTAL</b>	30

Une fois les offres reçues et analysées, les demandeurs se réservent le droit de négocier les propositions avec les candidat.e.s présélectionné.e.s.

Le demandeur se réserve également le droit de ne sélectionner aucun candidat si aucune offre n'était jugée satisfaisante.

Toute information concernant le projet « *Garantir l'accès des détenus en attente de jugement à la justice dans 6 prisons de République du Congo et de Madagascar* » et incluse dans les documents de cet appel d'offres ou fournie séparément doit être traitée de façon strictement confidentielle par le.a prestataire. Les demandeurs acceptent de ne divulguer ou publier aucune information relative à cet appel à d'offres.

De la même façon, tout document fourni par le.a prestataire sera considéré comme confidentiel.

Les offres, sont à envoyer, par mail, en langue française, avec en objet la référence : EVALUATION EXTERNE – DPA AFD Phase 2

**Personne de contact :** Guillaume Colin, Directeur exécutif, FIACAT, tel. +33 (0)1 58 64 10 47  
Email: [g.colin@fiacat.org](mailto:g.colin@fiacat.org) **30 janvier 2023, 23h59 heure de Paris**