



## **RECRUTEMENT D'UN CABINET D'ETUDE**

**REALISATION D'UNE ETUDE NATIONALE SUR LE  
CONTEXTE DE L'APPLICATION DES MESURES  
ALTERNATIVES A LA DETENTION AUPRES DES ACTEURS  
CLES DE LA CHAINE PENALE DANS LES JURIDICTIONS DE  
FOND ET LE MINISTERE DE TUTELLE**

**Termes de référence**

Janvier 2021

## CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le respect des droits fondamentaux de tout citoyen en contact avec un mécanisme de répression incarné par un pouvoir judiciaire, est une problématique qui mobilise de plus en plus les réflexions quand on évoque la question relative à la garantie des droits humains dans toutes les phases de la procédure judiciaire. Et pour cause, les systèmes de répression en marche dans le monde en général, ont révélé au fil des années des lacunes dans le traitement des problématiques comme la surpopulation carcérale et les mauvaises conditions de détention ; ceci soulève des inquiétudes quant à leur aptitude à garantir la protection de la dignité humaine dans les lieux de privation de liberté. Ce débat est bien alimenté par des organisations œuvrant dans le domaine de la promotion et de la défense des droits humains en général, et particulièrement par les mécanismes onusiens œuvrant en la matière.

Au Bénin, une volonté politique s'est dessinée au fil du temps, dans un contexte marqué par la récurrence des observations<sup>1</sup> des organes de traité des Nations Unies et la mobilisation des organisations de promotion et de défense des droits humains actives sur le territoire. Ainsi, en juin 2018, le Gouvernement s'est doté d'une nouvelle politique pénale visant à apporter une solution aux maux qui minent particulièrement le milieu carcéral. Ce document précise clairement « *qu'à l'exception de la détention provisoire, la surpopulation carcérale est, en effet, liée aux condamnations à des peines privatives de libertés prononcées contre des auteurs d'infraction d'importance faible ou moyenne* ». En amont de cette politique pénale, le législateur béninois a institué, à travers la loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin, le Juge des Libertés et de la Détention (JLD) qui est le garant de la liberté du mis en cause dans l'optique de donner corps et vie au principe qu'est la liberté dont la détention est l'exception.

Malgré cet environnement normatif mettant en priorité le principe de la liberté au détriment de la détention, la réalité de la surpopulation carcérale persiste au Bénin. Afin de mieux appréhender l'ampleur du phénomène de la surpopulation carcérale, dans le cadre du projet « **Plaidoyer pour une application effective des peines alternatives à l'emprisonnement pour infractions mineures en République du Bénin** », l'ONG Changement Social Bénin (CSB) a mené en 2019, une étude sur le régime de sanctions pénales appliquées aux infractions mineures en République du Bénin. A la lumière de cette étude, il est ressorti que le recours systématique aux peines d'emprisonnement pour infractions dites mineures contribue considérablement à la surpopulation carcérale. *Ab initio*, Changement Social Bénin avait identifié les peines alternatives à l'emprisonnement comme le moyen le plus à même de réduire la surpopulation carcérale. Mais au bilan, l'on remarquera que cette action s'est beaucoup plus focalisée sur la phase du prononcé du jugement notamment des peines alors que bien avant cette

---

<sup>1</sup> Observations du Comité des Droits de l'Homme à l'endroit du Bénin ; 115<sup>ème</sup> session ; 2015 (CCPR/C/BEN/CO/2)  
Recommandations du Sous-Comité pour la Prévention de la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) à l'endroit du Bénin ; janvier 2016  
Recommandations du Comité des Nations Unies contre la Torture qui, lors de sa 66<sup>ème</sup> session tenue du 23 Avril au 17 Mai 2019

phase, il y a, en amont, plusieurs autres phases au niveau desquelles il est possible d'agir pour palier la surpopulation carcérale.

Il s'agit de toutes les phases de la procédure pénale menant au jugement notamment à l'occasion de la recherche, la constatation et la poursuite des infractions pour l'établissement des preuves ; toutes étapes renvoyant à l'enquête préliminaire et à l'instruction préparatoire. Bien vrai que les peines alternatives à l'emprisonnement peuvent favoriser le désengorgement du milieu carcéral mais il existe aussi d'autres options opportunes à exploiter dans le contexte béninois avant même la phase du jugement dans la procédure pénale.

Pour corriger cette insuffisance constatée à l'aune du projet évoqué supra et cerner la problématique de la surpopulation carcérale dans une vision holistique, l'ONG Changement Social Bénin a opté de s'intéresser cette fois-ci à la situation des personnes privées de liberté dans le cadre de l'instruction préparatoire pour faire ressortir la contribution de leur détention à la surpopulation carcérale. En effet, la circulaire du Ministre de la Justice et de la Législation portant politique pénale du Gouvernement telle que citée supra, reconnaît explicitement que la détention provisoire autrefois appelée détention préventive, participe à la surpopulation carcérale. C'est pour remédier à cela justement que relativement aux autorités de poursuite, ledit Ministre, à travers la circulaire portant politique pénale du Gouvernement les a invités à recourir beaucoup plus aux alternatives à la détention. A noter que les autorités de poursuite que sont les Magistrats de Parquet, constituent le prolongement du Gouvernement dans la chaîne de répression pénale. Dans l'esprit de cette politique pénale, l'idée est de conduire le Ministère Public qui apprécie l'opportunité des poursuites, à recourir davantage aux poursuites sans mandat de dépôt si poursuites devraient y en avoir. Il s'agit d'une approche, dans cet ordre d'idées, qui va suffisamment soulager le milieu carcéral de la surpopulation pour motif de détention dans le cadre de l'instruction préparatoire.

D'un autre côté, relativement aux autorités de jugement, le Juge des Libertés et de la Détention fut institutionnalisé pour garantir le respect du principe de la liberté avec pour exception, la détention. Il apparaît comme le garant de la liberté des mis en cause. En effet, en ce qu'elle est une mesure exceptionnelle, la détention provisoire, quand bien même prévue par la loi, peut toutefois ne pas être ordonnée et l'inculpé poursuivi sans mandat. Elle ne doit être prononcée que si elle est nécessaire et utile à l'instruction et à la manifestation de la vérité de même que si elle constitue l'unique moyen de conserver les preuves, de garantir le maintien de l'inculpé à la disposition de la justice. De par son office et dans l'esprit de son institutionnalisation, le Juge des Libertés et de la Détention est à même de recourir à des alternatives à la détention des mis en cause dans le cadre d'une information judiciaire notamment avec les facilités à lui offertes par la législation. Il s'en dégage qu'il est un acteur clef dans la chaîne pénale avant l'instance de jugement pour éviter la surpopulation carcérale par le recours systématique à la détention.

Au demeurant, à un niveau supérieur, il a été institué la Chambre des Libertés et de la Détention notamment au niveau des juridictions de second degré et de la Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme (CRIET). Ici, l'on remarquera que lorsque la détention apparaît comme ultime recours, il doit être veillé au respect des délais légaux de détention en vue d'éviter les détentions

anormalement longues, toute chose qui contribue à la surpopulation carcérale. C'est pourquoi la Chambre des Libertés et de la Détention a le pouvoir de statuer sur le maintien ou pas en détention d'un inculpé en état de détention, après avoir été saisi par son président à la suite d'une inspection des maisons d'arrêt pour y vérifier la situation des inculpés en situation de détention. Mieux, au-delà du délai légal de détention provisoire, si la détention n'a pas fait l'objet de prolongation, le président de la Chambre des Libertés et de la Détention saisi, met immédiatement en liberté l'inculpé. Le président de la Chambre des Libertés et de la Détention exerce un contrôle sur la situation des inculpés en état de détention provisoire en visitant, à cet effet, tous les trois mois, les maisons d'arrêt. Toute chose devant permettre de se prémunir contre les détentions anormalement longues et le non-respect des délais légaux de détention et *in fine* contribuer au désengorgement du milieu carcéral.

C'est considérant tout ce qui précède que l'ONG Changement Social Bénin (CSB) a initié le projet « **Justice pénale : promotion des mesures alternatives à la détention en République du Bénin** » avec l'appui financier de OSIWA en complément au projet « **Plaidoyer pour une application effective des peines alternatives à l'emprisonnement pour infraction mineure en République du Bénin** ». A travers cette initiative, Changement Social Bénin entend œuvrer pour que les mesures alternatives à la privation de liberté durant la phase de l'instruction préparatoire prévues dans le Code de Procédure pénale (Loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 et modifiée par les lois n° 2018-14 du 02 juillet 2018 et n° 2020-23 du 29 septembre 2020) et la loi de création de la CRIET (loi n° 2018-13 du 02 juillet 2018) soient effectivement appliquées aux mis en cause en République du Bénin.

Une telle action axée essentiellement sur le plaidoyer requiert la disponibilité d'éléments probants pouvant attirer l'attention tant des autorités de poursuite que celles de jugement sur la nécessité de recourir aux mesures alternatives à la privation de liberté des mis en cause durant la phase de l'instruction préparatoire prévues dans le Code de Procédure pénale (Loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 et modifiée par les lois n° 2018-14 du 02 juillet 2018 et n° 2020-23 du 29 septembre 2020) et la loi de création de la CRIET (loi n° 2018-13 du 02 juillet 2018) et par ricochet, contribuer à la réduction de la surpopulation carcérale.

Pour ce faire, la première étape de la mise en œuvre de l'action consiste à réaliser une étude nationale sur le contexte de l'application des mesures alternatives à la détention prévues dans le Code de Procédure pénale (Loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 et modifiée par les lois n° 2018-14 du 02 juillet 2018 et n° 2020-23 du 29 septembre 2020) et la loi de création de la CRIET (loi n° 2018-13 du 02 juillet 2018) auprès des acteurs clés de la chaîne pénale dans toutes les juridictions de fond et le Ministère de la Justice et de la Législation en vue de mettre en exergue la nécessité de renforcer le cadre normatif existant et mettre en place le cadre institutionnel requis le cas échéant, pour faciliter auxdits acteurs, le recours auxdites mesures.

De plus, cette étude offrira l'opportunité d'apprécier le niveau d'appropriation et d'application des nouvelles dispositions de la législation pénale en faveur des mesures alternatives à la détention prévues dans le Code de Procédure pénale (Loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 et modifiée par les lois n° 2018-14 du 02 juillet 2018 et n° 2020-23 du 29 septembre 2020) et la loi de création de la CRIET (loi n° 2018-13 du 02 juillet 2018).

Au surplus, ladite étude permettra d'enclencher le dialogue direct avec les acteurs clés de la chaîne pénale pour une prise de connaissance le cas échéant, des blocages au recours aux mesures alternatives à la détention provisoire des mis en cause durant la phase de l'instruction préparatoire prévues dans le Code de Procédure pénale (Loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 et modifiée par les lois n° 2018-14 du 02 juillet 2018 et n° 2020-23 du 29 septembre 2020) et la loi de création de la CRIET (loi n° 2018-13 du 02 juillet 2018).

Pour la réussite de cette étape de la mise en œuvre du projet, Changement Social Bénin entend collaborer avec tous les partenaires étatiques et non-étatiques, et solliciter les expertises susceptibles de favoriser ou d'accompagner d'une quelconque manière la réalisation de l'étude.

## **I- OBJECTIF GENERAL**

L'objectif général est de réaliser une étude sur le contexte de l'application des mesures alternatives à la détention prévues dans le Code de Procédure pénale (Loi 2012-15 du 18 mars 2013 et modifiée par les lois 2018-14 du 02 juillet 2018 et 2020-23 du 29 septembre 2020) et la loi portant création de la CRIET (loi 2018-13 du 02 juillet 2018) auprès des acteurs clés de la chaîne pénale dans toutes les juridictions de fond et le Ministère de la Justice et de la Législation en République du Bénin.

## **II- OBJECTIFS SPECIFIQUES**

De manière spécifique, il s'agira de :

- Inventorier toutes les dispositions de la législation pénale en faveur des mesures alternatives à la détention ;
- Examiner les modalités de pérennisation des acquis de la circulaire portant Politique Pénale du Gouvernement à travers l'amendement du Code de Procédure Pénale ;
- Produire des données sur le recours à l'application par les autorités de poursuite au niveau de la chaîne pénale des mesures alternatives à la détention prévues tant dans le Code de Procédure Pénale que dans la circulaire portant politique pénale du Gouvernement ainsi que la loi sur la création de la CRIET ;
- Produire des données (situation de référence) sur l'impact de l'office du Juge des Libertés et de la Détention ainsi que de la Chambre des Libertés et de la Détention sur l'effectif carcéral.

## **III- RESULTATS ATTENDUS**

Les résultats attendus se présentent comme suit :

- Le rapport de l'étude est disponible ;
- Le rapport a inventorié toutes les dispositions de la législation pénale favorables aux mesures alternatives à la détention ;
- Le rapport a examiné les modalités de pérennisation des acquis de la circulaire portant politique pénale du Gouvernement dans la législation pénale ;

- Le rapport a produit des données sur le recours à l'application par les autorités de poursuite dans la chaîne pénale des mesures alternatives à la détention prévues tant dans le Code de procédure pénale que la circulaire portant politique pénale du Gouvernement ainsi que la loi sur la CRIET ;
- Le rapport a produit des données sur l'application par les autorités des juridictions pénales des mesures alternatives à la détention et relativement à l'impact de l'office du Juge des Libertés et de la Détention et de la Chambre des Libertés et de la Détention sur l'effectif carcéral.

#### IV- APPROCHE METHODOLOGIQUE

En vue de la réalisation de l'étude un cabinet sera recruté et travaillera sous la supervision de Changement Social Bénin pour l'accomplissement de sa mission. Pour ce faire, l'on procédera comme suit :

- ✦ Lancement d'un appel ouvert à soumission : il s'agira de lancer un appel à soumission sur le site internet, les pages facebook et twitter et dans d'autres espaces de publicité pour le recrutement d'un cabinet qui sera chargé de faire l'étude ;
- ✦ Réception des dossiers, dépouillement et sélection d'un cabinet pour la réalisation de l'étude ;
- ✦ Rencontre de cadrage en vue de l'appropriation par le cabinet des attentes liées à l'étude ;
- ✦ Validation de la méthodologie de conduite de l'étude ;
- ✦ Réalisation de l'étude en quarante-cinq (45) jours ouvrés ;
- ✦ Rencontres de pré-validation et de validation du rapport de l'étude
- ✦ Réception des livrables.

#### V- TACHES DU CABINET

La mission du cabinet consiste à :

- ❖ Proposer les outils de conduite de l'étude ;
- ❖ Faire les entretiens et visites utiles avec les acteurs clés des juridictions pénales de fond ainsi que de la CRIET et du Ministère de la Justice et de la Législation pour faire ressortir l'impact du recours systématique à la détention sur la surpopulation carcérale (dossiers reçus et traités, nombre de cas assortis d'ordonnances de détention ou de mandats de dépôt, nombre de cas de libertés provisoires accordées sur les cinq dernières années, etc...) ;
- ❖ Consulter les registres des parquets, etc., et établir la matrice des données sur les cas de poursuite sans mandat sur les cinq dernières années ;
- ❖ Produire un premier projet du rapport de l'étude et participer à l'organisation d'une rencontre de pré-validation dudit rapport ;

- ❖ Intégrer les observations après la rencontre de pré-validation ;
- ❖ Soumettre le rapport final et le présenter à l'atelier de validation ;
- ❖ Transmettre les livrables.

## VI- LIEU ET DUREE DE LA MISSION

L'étude sera réalisée en République du Bénin et devra commencer au plus tard le **15 Février 2021**. Elle durera au maximum quarante-cinq **(45) jours ouvrés**.

## VII- ORGANISATION DE LA MISSION

Sous la supervision de l'ONG Changement Social Bénin (CSB), le Cabinet devra mettre en place des équipes de terrain et communiquer à CSB, l'identité et les contacts de la personne responsable de la mission. Des rencontres périodiques seront tenues avec le cabinet pour un suivi efficace du processus.

## VIII- PROFIL REQUIS POUR LE CABINET

La présente mission sera réalisée par un Cabinet d'expertise en droits de l'Homme.

Le cabinet désigné doit :

- Avoir réalisé au moins une fois une étude de cette envergure ou similaire ;
- Avoir une connaissance avérée de la problématique des mesures alternatives à l'incarcération et de la politique pénale du Bénin ;
- Justifier à travers ces documents d'existence d'une spécialité dans le domaine des droits humains et de l'analyse des politiques publiques ;
- Justifier d'une expertise avérée dans la conduite d'étude au plan national ;
- Justifier de personnel compétent pour la mission (produire les CV des principaux acteurs devant mener l'étude, à joindre dans l'offre technique) ;

## IX- FORMULATION DES REPONSES / CONSITUTION DE DOSSIER

Les soumissionnaires intéressés par cette offre doivent fournir :

### Enveloppe N°1 : proposition technique.

Cette offre technique doit présenter :

- Une proposition technique (précisant entre autres l'approche méthodologique détaillée avec la technique d'échantillonnage ainsi que l'échantillon et le plan de travail de la mission)
- Le Curriculum Vitae détaillant les expériences de la personne responsable de la mission ;



- L'original ou la photocopie légalisée de l'attestation de non faillite valable à la date de dépôt des offres et délivrée par un tribunal de première instance ou suivant la législation du pays du soumissionnaire **(éliminatoire)** ;
- Une attestation des impôts en original, en cours de validité à la date de dépôt des offres **(éliminatoire)** ; les soumissionnaires étrangers devront fournir une attestation fiscale ou équivalent du pays où ils sont immatriculés en conformité avec la législation dudit pays **(éliminatoire)** ;
- Une attestation de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) en original, en cours de validité à la date de dépôt des offres **(éliminatoire)** ;
- Une copie certifiée conforme du registre de commerce, définissant la forme juridique de l'Entreprise **(éliminatoire)** ;
- La carte professionnelle à jour **(éliminatoire)** ;
- Les attestations de bonne fin d'exécution **(éliminatoire)** **(l'administration se réserve le droit de vérifier l'authenticité des documents communiqués).**

#### □ Enveloppe N°2 : proposition financière

L'offre financière doit être libellée en Francs CFA et comporter :

- Une proposition financière ;
- L'original ou la photocopie du Relevé d'Identité Bancaire afin d'identifier le compte bancaire sur lequel les paiements seront faits si l'offre est retenue.

Les paiements au titre du présent marché seront effectués en Francs CFA. Les dispositions fiscales et douanières applicables sont celles en vigueur en République du Bénin et conformément au code général des impôts de l'année en cours.

#### X- LIVRABLES

A la fin de son mandat le cabinet devra déposer conformément aux termes du contrat les livrables suivants :

- Trois exemplaires de la version imprimée du rapport ;
- La version numérique du rapport en fichiers Word et PDF sur une clé USB ;
- Un PowerPoint de synthèse du rapport.

#### XI- PROPRIETE INTELLECTUELLE

Le cabinet cède à Changement Social Bénin, à titre exclusif et transférable, tous les droits de propriété intellectuelle, notamment les droits de reproduction, de représentation, de diffusion et d'adaptation des documents qu'il réalisera dans le cadre du présent marché.

Cette cession concerne toutes les exploitations, commerciales ou non, réalisées sur support papier, numérique et sur tous réseaux de télécommunication. Les droits sont cédés de manière définitive pour toute la durée de la protection accordée par la loi.



Le cabinet garantit Changement Social Bénin contre toute action qui pourrait lui être intentée, à l'occasion de l'exercice des droits à lui étant consentis par le présent contrat, toute personne susceptible de pouvoir prétendre à un droit quelconque sur la prestation.

Le cabinet ne peut faire aucun usage commercial du résultat des prestations, objet du présent marché, sans l'accord préalable de Changement Social Bénin.

Changement Social Bénin demeure seul propriétaire du contenu textuel du document objet du présent marché.

## **XII- SOUMISSION DES OFFRES**

Les offres doivent être soumises de telle sorte qu'elles soient **reçues au plus tard le jeudi 11 février 2021 à 17h** délai de rigueur à déposer à l'adresse suivante :

- **Changement Social Bénin sis au lot V – 3174a, YENADJRO (Womey / Abomey-Calavi)**
- **A 200 m de l'église catholique Saint Luc de Yenadjro,**
- E-mail : [secretariat@csbenin.org](mailto:secretariat@csbenin.org)
- **BP : 565 Womey/Abomey-Calavi**
- **Tél : +229 67 54 40 79**

**N.B : Elles doivent inclure les documents requis au point IX ci-dessus.**

**Les offres soumises par tout autre moyen ne seront pas prises en considération.** Les offres doivent être envoyées selon le principe de la double enveloppe, c'est-à-dire dans un colis ou une enveloppe extérieure contenant deux enveloppes distinctes et scellées et portant respectivement les mentions « **Enveloppe A - offre technique** » et « **Enveloppe B - offre financière** ». L'ensemble des parties de l'offre, à l'exception de l'offre financière, doivent être soumises dans l'enveloppe A.

**Tout manquement à ces dispositions (par exemple, enveloppes non scellées ou mention d'un élément de prix dans l'offre technique) constitue un élément de non-conformité et donne lieu au rejet de l'offre.**

Les informations suivantes doivent figurer sur l'enveloppe extérieure :

- L'adresse susmentionnée à laquelle les offres doivent être soumises ;
- La mention « A ouvrir en séance d'ouverture des offres » ;
- Le nom du soumissionnaire.

### XIII- AGENDA DE REALISATION DE L'ETUDE

DATES	ACTIVITES	RESPONSABLES
Du 29 janvier au 11 février 2021	Appel à candidature et réception des offres	Equipe projet
12 février 2021	Sélection du prestataire	Comité de recrutement
15 février 2021	Signature de contrat avec le cabinet + Rencontre de cadrage	Equipe projet + Changement Social Bénin
22 février 2021	Validation des outils de l'étude	Comité + équipe projet
23 février au 23 avril 2021	Réalisation des enquêtes	Cabinet
26 avril 2021	Dépôt du premier draft du rapport	Cabinet
10 mai 2021	Atelier de pré-validation du rapport	Cabinet + Equipe projet + Changement Social Bénin + Parties prenantes
28 mai 2021	Atelier de validation du rapport	Cabinet + Equipe projet + Changement Social Bénin + Parties prenantes
07 juin 2021	Dépôt des livrables	Cabinet