

FICHE ACTION POUR L'ALGERIE

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Appui à la réforme du système pénitentiaire		
Coût total	17M€		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet – gestion décentralisée		
Code CAD	15130	Secteur	Développement des services légaux et judiciaires

2. MOTIF

2.1. Contexte sectoriel

En octobre 1999, le Président de la République algérienne a élevé la réforme de la justice au rang de priorité nationale. Dans ce cadre, des mesures d'urgence ont été engagées; elles portent notamment sur la révision des textes fondamentaux dans la perspective d'assurer une meilleure protection des droits de l'homme et de mettre la législation nationale en cohérence avec les engagements internationaux de l'Algérie. Entre autres mesures, l'institution pénitentiaire a fait l'objet d'un important programme de réorganisation au plan du dispositif législatif et réglementaire ainsi que des moyens humains et des infrastructures. La loi du 6 février 2005 portant code de l'organisation pénitentiaire et de la réinsertion sociale des détenus a consacré ce principe. Cinq décrets d'application ont déjà été publiés.

Au plan des effectifs de la population pénale, l'Algérie est confrontée depuis ces dernières années à une forte croissance du nombre de détenus, en raison notamment du taux élevé du chômage dans la population jeune et des effets induits de la vague terroriste qui a mobilisé l'action des services de police et de gendarmerie avec pour corollaire le développement de la petite et moyenne délinquance de droit commun autour du vol et du trafic de stupéfiants.

Au 1er mars 2007, il y a environ 55.000 personnes détenues, dont 1,65% de femmes et 1,47% de mineurs. La moyenne d'âge de la population pénale est basse, 80% des détenus ont entre 18 et 40 ans. Le taux de détention se situe aux alentours de 150 personnes incarcérées pour 100.000 habitants contre une moyenne européenne de 94 personnes incarcérées par 100 000 habitants. L'hébergement des détenus est organisé sur le mode collectif dans des dortoirs ; en raison des sureffectifs, la densité carcérale se situe à hauteur de 170 détenus pour 100 places.

La grande majorité des détenus est plongée dans l'inactivité. Il est nécessaire de promouvoir un véritable projet d'exécution de peine reposant sur l'emploi, la formation et le maintien des liens familiaux, notamment à la faveur de la mise en service des établissements nouveaux. Il reste également à sécuriser les établissements

les plus vulnérables. Au plan de son organisation générale, cette administration ne dispose pas des capacités administratives à la mesure de son développement, elle doit rapidement s'orienter vers des outils modernes de gestion. En matière de réinsertion, l'exécution des peines privatives de liberté souffre d'un déficit d'accompagnement socio-éducatif pendant la détention, ainsi qu'au moment de la levée d'écrou. En réalité, c'est la totalité du secteur social qu'il convient rapidement de structurer en recherchant la meilleure coopération avec la société civile.

2.2. Actions complémentaires

Un programme d'appui aux autres volets de la réforme de la justice en Algérie (2006-2009) et financé par la Commission européenne est en cours d'exécution. Il comporte une rubrique consacrée à la formation de formateurs pour les personnels pénitentiaires et l'acquisition de matériel pédagogique. Enfin, la CE a lancé un programme de coopération judiciaire, dans le cadre de coopération régionale qui est complémentaire des initiatives bilatérales dans ce domaine.

2.3. Enseignements tirés

Dans le cadre de la ligne « Initiative européenne pour la démocratie et les DDH » (IEDDH) l'Administration pénitentiaire en partenariat avec l'ONG « Penal Reform International » a mis en œuvre jusqu'en juillet 2005, un programme de soutien au système pénal et pénitentiaire algérien, sous forme de formations des personnels pénitentiaires et d'équipement de certaines prisons. La Direction Générale de l'Administration Pénitentiaire a critiqué l'absence d'adaptation du contenu des formations au contexte algérien.

Grâce aux partenariats récemment engagés avec d'autres bailleurs de fonds (bilatéraux et multilatéraux), l'institution pénitentiaire généralement peu ouverte sur l'extérieur, s'est familiarisée avec les échanges internationaux et se trouve ainsi en meilleure posture pour accueillir un programme d'appui externe tel que celui qui est proposé.

2.4. Coordination des Bailleurs de fonds

Au titre de la coopération franco-algérienne, un protocole d'entente entre les deux directions de l'administration pénitentiaire a été signé le 4 avril 2005. Le protocole se donne pour objectif de promouvoir les échanges d'expérience et de savoir en matière de prise en charge des personnes placées sous main de justice, de sécurité pénitentiaire, de formation des personnels et de gestion des établissements.

La coopération avec la Belgique porte sur l'informatisation de la gestion de la population pénale, elle prend la forme d'actions de formation et de voyages d'étude.

Au titre du PNUD, une convention de coopération avec le ministère de la justice a été signée le 21 janvier 2003 et s'est terminée fin 2006. Elle a comporté un volet pénitentiaire concernant la modernisation des méthodes de traitement des détenus, la modernisation des méthodes de travail des personnels, la modernisation des méthodes de gestion et des structures administratives, la modernisation des structures physiques et des équipements.

La Délégation de la Commission européenne organise des réunions périodiques de coordination avec les Etats Membres durant lesquelles elle expose l'état d'avancement des projets financés par la Commission. Lors de ces réunions les Etats Membres informent la Délégation de leurs activités, le but étant d'identifier des synergies et de réaliser des actions complémentaires.

3. DESCRIPTION

3.1. Objectifs du programme

Le programme vise à améliorer les conditions de vie en détention et favoriser la réintégration des détenus dans la vie économique et sociale du pays.

L'objectif spécifique du programme est d'améliorer les capacités d'accueil du système pénitentiaire algérien, de renforcer les capacités de gestion des établissements, de moderniser le système de formation professionnelle et de préparation, en coopération avec d'autres acteurs, à la réinsertion socio-économique des détenus.

3.2. Résultats attendus

Les résultats attendus sont :

- L'amélioration des conditions de détention, avec en particulier, la réhabilitation des centres de détention y compris les structures de réinsertion et la participation à la conception de sites pilotes à la faveur du programme de construction des autorités.
- L'amélioration et l'harmonisation du système de détention par l'introduction d'un outil informatique performant et d'un modèle de gestion rénové
- la réorganisation et mise à niveau de la formation initiale et continue des personnels en intégrant les bonnes pratiques et innovations expérimentées dans des contextes comparables, notamment à l'occasion de l'ouverture de la nouvelle école.
- La formation et la préparation des détenus à la réintégration sociale et économique, en tirant parti des possibilités offertes par une meilleure coopération avec la société civile.

3.3. Activités projetées

Les activités prévues mettront l'accent sur la prise en charge de la population pénale et la réinsertion des détenus, d'une part, et la formation des personnels d'autre part:

1-Prise en charge de la population pénale et réinsertion des détenus

- Instauration d'un projet d'exécution de peine reposant sur l'emploi, la formation et l'enseignement.
- Actions visant à préserver le lien familial.
- Soutien spécifique aux femmes détenues et aux mineurs.
- Création d'un service socio-éducatif unifié milieu fermé et milieu ouvert.
- Développement de l'activité des associations et des organisations civiles qui interviennent auprès de l'administration pénitentiaire pour apporter leur concours à l'insertion sociale des détenus.

2-Gestion et formation des personnels

- Elaboration d'un référentiel « métiers », définition de l'ensemble des besoins en formation et appui à la configuration de la nouvelle ENAP
- Soutien au montage et à la mise en œuvre de programmes pluridisciplinaires de formation.
- Conception d'une unité de recherche appliquée
- Création de centres médico-sociaux régionaux pour les personnels.

3-Sécurité générale et modernisation des systèmes d'information

- Réalisation d'une analyse fonctionnelle de l'ensemble de l'institution pénitentiaire et élaboration d'un schéma-directeur informatique permettant de développer les logiciels prévus au programme et d'intégrer les applications déjà existantes.
- Sécurisation des établissements les plus vulnérables.
- Conception et mise en œuvre d'une suivi spécifique des détenus dangereux
- Conception et mise en place d'équipes spécialisées d'intervention
- Réalisation de trois sites pilotes et leur dotation complète en équipements modernes de sécurité

3.4. Parties prenantes

Les parties prenantes sont le Ministère de la justice, les détenus (et leur environnement familial) et le personnel pénitentiaire.

3.5. Risques et hypothèses

La mise en œuvre dépend essentiellement des conditions suivantes :

- La réforme du système pénitentiaire demeure une priorité gouvernementale.

- Le maintien et la réalisation du plan de construction des 81 nouveaux établissements prévu par un plan gouvernemental et dont une première tranche de 13 établissements vient d'être engagée selon une procédure d'urgence.
- Au plan de la doctrine pénitentiaire, la primauté de la mission de réinsertion est maintenue, malgré l'hostilité de l'opinion publique.

3.6. Questions transversales

Le projet comporte des actions touchant à l'environnement à travers les activités proposées aux détenus bénéficiaires des placements à l'extérieur: entretien des espaces publics et reboisement dans le cadre du redémarrage du chantier forestier du " barrage vert "

Le secteur de l'administration pénitentiaire emploie des personnels féminins notamment dans les établissements pour femmes et les services centraux. Celles-ci bénéficieront, au même titre que leurs collègues masculins, des effets positifs induits par le projet.

Concernant la population détenue, le projet comporte des activités en direction des femmes détenues consistant, notamment, à mettre en œuvre un accompagnement spécifique à leur libération, destiné à lutter contre le rejet familial et social auquel elles sont dangereusement exposées.

Le projet contribue à promouvoir un mode de traitement des détenus reposant sur le respect des droits de l'homme et de la dignité de la personne.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Méthode de mise en œuvre

Gestion décentralisée par la signature d'une convention de financement avec des autorités publiques algériennes.

Les marchés relatifs au recrutement de la structure d'appui au Programme, à une partie de l'assistance technique ainsi qu'à l'évaluation et l'audit feront l'objet de marchés sous procédure centralisée passés par la Commission européenne au nom et pour compte du bénéficiaire.

Les autres marchés seront passés par le Bénéficiaire en accord avec le système de contrôle décentralisé selon les modalités suivantes: la Commission effectue un contrôle ex ante des procédures contractuelles pour les marchés publics de plus de 50.000€ et ex post pour ceux ne dépassant pas 50.000€

Dans le cadre des devis-programmes, les paiements pourront être décentralisés pour les coûts de fonctionnement et les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds suivants:

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 150 000 EUR	< 200 000 EUR	• 100 000 EUR

4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions

Tous les contrats qui mettent en œuvre la Convention de financement doivent être attribués et exécutés selon les procédures et documents standard définis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des actions extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure concernée.

Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE». Le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est en principe de 80 %. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier et lorsque ce financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action en question.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et documents standard définis et publiés par la Commission, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption des devis-programmes concernés.

4.3. Budget et calendrier

Le projet bénéficie d'un financement de la Commission européenne de 17 millions d'euros. La ventilation indicative du budget est la suivante :

Services :	70%
Fournitures :	20%
Fonctionnement, visibilité	3%
Autres	7%
Total	17 000 000 EUR

La durée du projet est de 48 mois.

4.4. Suivi de l'exécution

Des rapports d'activités semestriels constitués d'un rapport technique et d'un rapport financier sont préparés par le directeur de projet et transmis au comité de direction dans le mois qui suit la période concernée. Ces rapports portent sur l'état d'avancement de l'ensemble des activités, l'analyse des écarts observés par rapport au plan opérationnel annuel, la cohérence des activités avec les objectifs, les mesures correctives à envisager, les prévisions pour la prochaine période et l'exécution des dépenses du programme.

Les indicateurs clés seront : la densité carcérale, les effectifs de détenus et de personnels formés et scolarisés, la fréquence et la qualité des visites et contacts familiaux, l'effectif des détenus libérés bénéficiant d'un suivi socio-éducatif.

4.5. Évaluation et audit

En plus des audits annuels de vérification des dépenses engagés par le bénéficiaire, le projet fait l'objet d'audits lancés par la Commission selon les besoins, ainsi que d'une évaluation externe à mi-parcours et d'une évaluation externe finale détaillée. Les rapports d'audit seront communiqués par la délégation, au bénéficiaire et au coordonnateur national.

4.6. Communication et visibilité

En matière de communication et de visibilité, l'accent sera mis notamment sur le sens des actions du programme qui contribuent à l'humanisation des conditions de détention et de l'institution pénitentiaire, conduisant à faire du détenu un sujet de droit et de la détention un vecteur de réinsertion dans le tissu social.

Les activités de communication et d'information seront mises en œuvre en conformité avec les règles en vigueur au moment de leur lancement.