



**Pacte international  
relatif aux droits civils  
et politiques**

Distr.  
GÉNÉRALE

CCPR/C/BEN/2004/1/Add.1  
17 août 2004

Original: FRANÇAIS

---

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

**EXAMEN DES RAPPORTS SOUMIS PAR LES ÉTATS PARTIES  
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 40 DU PACTE**

**BÉNIN\***

---

\* Le présent document est publié sans avoir été soumis aux services d'édition, conformément au souhait exprimé par le Comité des droits de l'homme à sa soixante-sixième session en juillet 1999.

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
DOCUMENT DE BASE .....		4
I. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME (1997-2000) .....	1 - 16	4
A. Textes législatifs .....	2 -8	4
B. Textes réglementaires .....	9 - 16	8
II. COMMENTAIRES DES ARTICLES DU PACTE (art. 1 <sup>er</sup> à 27) .....	17 - 172	11
Article 1: Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.....	17	11
Article 2: La garantie à tous les individus (nationaux et étrangers) des droits reconnus dans le Pacte .....	18	11
Article 3: Le Principe de non-discrimination liée au sexe .....	19 - 24	12
Article 4: L'état d'urgence .....	25	12
Article 5: Les mesures et les restrictions ou dérogations aux droits de l'homme.....	26	12
Article 6: Le droit à la vie .....	27 - 32	13
Article 7: L'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants .....	33 - 35	13
Article 8: L'interdiction de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage ..	36 - 37	14
Article 9: La liberté et la sécurité de la personne (détention – garde à vue).....	38 - 53	14
Article 10: Le traitement des détenus.....	54 - 58	16
Article 11: L'interdiction de l'emprisonnement pour dette.....	59	17
Article 12: La liberté de circulation .....	60 - 63	17
Article 13: L'expulsion des étrangers .....	64	17
Article 14: L'égalité de tous devant les tribunaux .....	65 - 67	17
Article 15: La non-rétroactivité des peines .....	68	18

TABLE DES MATIÈRES *(suite)*

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Article 16: La reconnaissance de la personnalité juridique.....	69	18
Article 17: L'interdiction des immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée .....	70 -74	18
Article 18: La liberté de pensée, de conscience et de religion .....	75 - 83	19
Article 19: La liberté d'opinion et d'expression .....	84 - 91	20
Article 20: L'interdiction de toute propagande en faveur de la guerre, de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse..	92 - 96	20
Article 21: Le droit de réunion pacifique .....	97 - 102	21
Article 22: La liberté d'association .....	103 - 114	22
Article 23: La protection de la famille .....	115	23
Article 24: La Protection de l'enfant.....	116 - 148	23
Article 25: Le droit de participer à la gestion des affaires publiques et le droit d'accéder aux fonctions publiques de son pays	149 - 163	26
Article 26: L'égalité de tous devant la loi .....	164 - 167	29
Article 27: Les droits des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques .....	168 - 172	30
ANNEXES .....		31

## **DOCUMENT DE BASE**

### **I. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME (1997-2000)**

1. La période (1997-2000) que couvre le présent rapport périodique a été marquée par l'adoption d'un certain nombre de textes législatifs et réglementaires relatifs aux droits de l'homme.

#### **A. Textes législatifs**

2. Ils concernent l'information, le travail, les élections, le Conseil supérieur de la magistrature et la Haute Cour de justice.

3. Loi n° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin:

a) Cette loi, qui comporte 123 articles, fixe entre autres les conditions d'établissement et d'exploitation en République du Bénin des installations de radiodiffusion sonore et télévision autres que celles de l'État, soit pour l'usage privé des demandeurs, soit dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers. Elle fixe également les conditions d'installation et d'exploitation des stations terriennes de télévision à usage privé ou public;

b) Il revient à la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC), institution créée par la Constitution (art. 142 et 143), de délivrer conformément à la loi n° 97-010 du 20 août 1997 les autorisations d'installation et d'exploitation appropriées: radiodiffusions sonores privées commerciales (art. 38 à 40); radiodiffusions sonores privées non commerciales (art. 41 à 47); télévisions privées commerciales (art. 48 à 52); télévisions privées non commerciales (art. 53 à 54);

c) Le droit de réponse en matière de communication audiovisuelle est régi par les articles 63 à 77;

d) Les délits de presse sont l'objet de «dispositions pénales spéciales» (art. 78 à 123): provocations aux crimes et délits (art. 78 à 80); délits contre la chose publique (art. 81 et 82); délits contre les personnes (art. 83 à 90); délits contre les chefs d'État et agents diplomatiques étrangers (art. 91 et 92);

e) Il est à noter que les peines encourues (art. 81 et 82) pour délits de presse contre la chose publique, qui varient le plus souvent de un à cinq ans d'emprisonnement et/ou de 500 000 à 10 000 000 de francs CFA d'amende, sont plus sévères que celles contenues dans la loi sur la presse de 1960 (loi n° 60-12 du 30 juin 1960).

4. Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail en République du Bénin:

a) Ce document abroge et remplace le Code du travail de 1967, objet de l'ordonnance n° 33/PR/MFPTT du 28 septembre 1967. Il est applicable aux travailleurs

et employeurs exerçant leur activité professionnelle en République du Bénin et s'applique également aux apprentis (art. 1);

b) Comprenant 317 articles, le Code du travail de 1998 traite de dispositions générales (titre premier), des rapports individuels de travail (titre II), des rapports collectifs de travail (titre III), des conditions de travail (titre IV), du salaire (titre V), du règlement des différends individuels et collectifs du travail (titre VI), du contrôle du travail, de la promotion de l'emploi (titre VII), des organismes consultatifs (titre VIII), des pénalités (titre IX) et des dispositions transitoires et finales (titre X);

c) Il convient de retenir certaines dispositions dudit Code portant sur les points suivants:

- i) Définition du travailleur sans considération de sexe et de nationalité (art. 2);
- ii) Interdiction absolue du travail forcé (art. 3);
- iii) Interdiction de prendre en compte le sexe, l'âge, la race, ou le lien ethnique ou de parenté des travailleurs en matière d'embauchage, de conduite et de répartition du travail, de formation professionnelle, d'avancement, de promotion... (art. 4);
- iv) Interdiction de prendre en considération l'origine sociale, l'origine ou les opinions notamment religieuses et politiques du travailleur en matière d'embauchage, de conduite et de répartition du travail (art. 5);
- v) Interdiction de toute discrimination à l'égard des personnes handicapées en matière d'emploi (art. 31);
- vi) Fixation de la même durée légale du travail des salariés quel que soit leur sexe (art. 142, par. 1, et 143, par. 1);
- vii) Dispositions particulières au travail des femmes et des enfants (art. 166 à 173);
- viii) Réaffirmation du principe à «travail égal, salaire égal» pour les travailleurs, sans distinction de sexe (art. 208).

5. Loi n° 98-034 du 15 janvier 1999 portant règles générales pour les élections en République du Bénin:

a) Cette loi consacre l'existence de la Commission électorale nationale autonome (CENA) déjà prévue par l'article 36 de la loi n° 94-013 du 17 janvier 1995 portant règles générales pour les élections du Président de la République et de membres de l'Assemblée nationale;

b) Le titre V de la loi n° 98-034 du 15 janvier 1999 «De la structure de gestion des élections» (art. 40 à 49) retient plus particulièrement l'attention:

- i) L'article 40 de cette loi dispose: «Les élections sont gérées par un organe administratif dénommé Commission électorale nationale autonome (CENA).

La Commission électorale nationale autonome (CENA) dispose d'une autonomie par rapport au Gouvernement, aux départements ministériels, au Parlement et à la Cour constitutionnelle, sous réserve des dispositions des articles 49, 81 (alinéa 2) et 117 (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> tirets) de la Constitution du 11 décembre 1990 et des articles 42, 52 et 54 de la loi n° 91-009 du 4 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle.

Elle jouit également d'une autonomie de gestion de son budget.

Elle dispose d'un Secrétariat administratif permanent (SAP).

Elle élabore et adopte son règlement intérieur et élit le bureau en son sein.»;

- ii) Composée de 23 membres (art. 41), la CENA est représentée dans chaque département par une Commission électorale départementale (CED) de neuf membres (art. 43);
- iii) Au niveau de chaque commune, elle est représentée par une Commission électorale locale (CEL) de sept membres pour les communes de droit commun et de 15 membres pour les communes à statut particulier (art. 44);
- iv) La CENA est chargée de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats (art. 46);
- v) Créée à l'occasion de chaque élection, la CENA a une durée de vie éphémère d'un peu plus de trois mois (art. 41, al. 5 et 6; art. 46, al. 5);
- vi) Pour capitaliser les expériences acquises et conserver le matériel électoral, la loi a institué un Secrétariat administratif permanent (SAP). Ce secrétariat est chargé de la gestion de la mémoire administrative et du patrimoine électoral national, de la gestion de la liste électorale nationale et du matériel local (art. 47);

c) Enfin, la loi n° 98-034 du 15 janvier 1999 portant règles générales pour les élections en République du Bénin a prévu, en ses articles 60 et 62, la possibilité d'utiliser le bulletin unique pour l'expression des suffrages. La CENA s'est prononcée en faveur du bulletin unique.

6. Loi n° 98-036 du 15 janvier 1999 définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée nationale:

a) On notera essentiellement que cette loi a retenu comme mode de scrutin le scrutin de liste à la représentation proportionnelle, comme ce fut le cas lors des élections législatives de 1991 et de 1995;

b) Par ailleurs, le nombre des circonscriptions électorales a été porté à 24, contre 6 en 1991 et 18 en 1995;

c) Cette réduction de la taille des circonscriptions électorales témoigne de la volonté du législateur de rapprocher les députés des électeurs.

7. Loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil supérieur de la magistrature:

a) Le Conseil supérieur de la magistrature est prévu par l'article 127, alinéa 2, de la Constitution du 11 décembre 1990. La loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 en fixe la composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement (art. 128 de la Constitution);

b) Le Conseil supérieur de la magistrature comprend 10 membres, dont sept de droit, et trois autres membres nommés par décret du Président de la République, Président dudit Conseil (art. 1<sup>er</sup>). Les trois membres autres que ceux de droit sont deux magistrats dont un du parquet désigné par l'Assemblée générale des magistrats et une personnalité extérieure à la magistrature;

c) Le Conseil assiste le Président de la République dans sa mission de garant de l'indépendance de la justice (art. 127 de la Constitution et art. 11, par. 1, de la loi organique). Par ailleurs, il statue comme conseil de discipline des magistrats (art. 128 de la Constitution; art. 17 de la loi organique); donne un avis conforme pour la nomination de ces derniers (art. 15 de la loi organique), étudie les dossiers de demande de grâce et les transmet avec son avis motivé au Président de la République (art. 11, par. 3, de la loi organique);

d) le Conseil supérieur de la magistrature dispose d'un secrétariat assuré par un magistrat non membre dudit Conseil, assisté d'un adjoint, également un magistrat.

8. Loi n° 93-013 du 10 août 1999 portant loi organique de la Haute Cour de justice:

a) Prévue par la Constitution (art. 135 à 138), la Haute Cour de justice est composée de 13 membres (art. 135 de la Constitution et art. 7 de la loi organique), à savoir:

- i) Six des sept membres de la Cour constitutionnelle (à l'exception de son Président);
- ii) Six députés élus par l'Assemblée nationale;
- iii) Le Président de la Cour suprême;

b) Le ministère public près la Haute Cour de justice est composé de trois magistrats choisis par l'Assemblée générale de la Cour suprême parmi les membres inamovibles, le plus ancien dans le grade le plus élevé faisant office de Procureur général, les deux autres fonctionnant comme avocats généraux (art. 10 de la loi organique);

c) La Haute Cour de justice est compétente pour juger le Président de la République et les membres du Gouvernement à raison de faits qualifiés de haute trahison, d'outrage à l'Assemblée nationale, d'atteinte à l'honneur et à la probité, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'État (art. 136 de la Constitution et art. 2 de la loi organique n° 93-013 du 10 août 1999);

d) La haute trahison, l'atteinte à l'honneur et à la probité, l'outrage à l'Assemblée nationale sont définis respectivement par les articles 74, 75, et 76 de la Constitution et par les articles 3, 4 et 5 de la loi organique;

e) La décision de poursuite et de mise en accusation du Président de la République et des membres du Gouvernement relève de la compétence exclusive de l'Assemblée nationale

qui statue à la majorité des deux tiers des membres la composant (art. 137, al. 2, de la Constitution et art. 15.1 et 16.1 de la loi organique);

f) Les personnalités mises en accusation sont suspendues de leurs fonctions et, en cas de condamnation, sont déchues de leurs charges (art. 138 de la Constitution et art. 17.4 de la loi organique).

## **B. Textes réglementaires**

9. Parmi ces textes, il convient de retenir notamment:

- Le décret n° 97-30 du 29 janvier 1997;
- Le décret n° 97-150 du 26 mars 1997;
- Le décret n° 97-169 du 7 avril 1997;
- Le décret n° 97-503 du 16 octobre 1997;
- Le décret n° 97-569 du 11 décembre 1997;
- Le décret n° 98-155 du 27 avril 1998;
- Le décret n° 99-559 du 22 novembre 1999.

10. Décret n° 97-30 du 29 janvier 1997 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la justice, de la législation et des droits de l'homme (MJLDH):

Le paragraphe 7 de ce décret se décline comme suit:

### ***PARAGRAPHE 7 – DE LA DIRECTION DES DROITS DE L'HOMME (DDH)***

Article 35: la Direction des droits de l'homme est chargée

#### ***A. En matière de promotion et de vulgarisation des droits de l'homme***

- D'éduquer, sensibiliser et former en matière des droits de l'homme;
- De réaliser et coordonner la politique béninoise des droits de l'homme sur toute l'étendue du territoire national;
- De veiller à l'élaboration des rapports périodiques d'application des instruments internationaux en matière de droits de l'homme et se charger de leur présentation devant les institutions internationales concernées;
- D'organiser des séminaires et effectuer des campagnes de sensibilisation et d'information à travers des tournées sur les questions des droits de l'homme;
- De mettre à la disposition de la population une documentation appropriée sur les droits de l'homme et la démocratie;
- De mettre en œuvre toute initiative de promotion et de protection des principes des droits de l'homme contenus dans la Déclaration universelle des droits



de l'homme, dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et autres résolutions allant dans le sens de la promotion et de la protection des droits de l'homme;

- De mobiliser les compétences intellectuelles et institutionnelles dans la mise en œuvre de la politique nationale en matière de droits de l'homme;
- D'entretenir la coopération avec les associations, les Organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme opérant sur le territoire national ou à l'étranger;
- De suggérer toutes autres initiatives se rapportant à la promotion des droits de l'homme.

***B. En matière de protection et de défense des droits de l'homme***

- D'établir une meilleure adéquation entre la législation interne et les dispositions des instruments internationaux;
- D'élaborer des plans d'action en faveur des catégories sociales vulnérables en vue d'une meilleure promotion et protection de leurs droits;
- De visiter les lieux de détention en liaison avec la Direction de l'administration pénitentiaire afin d'apprécier les conditions de détention et de vie des prisonniers et de prévenir des cas de détention abusive et arbitraire;
- De procéder à la vérification des cas de violation des droits de l'homme et d'exploiter les requêtes dénonçant toutes les violations de ces droits;
- D'œuvrer en vue de la protection et de la défense des droits et libertés du citoyen, des personnes privées de liberté, des étrangers et des réfugiés;
- De veiller au respect du principe de la non-discrimination à l'égard des couches sociales les plus vulnérables;
- De promouvoir et garantir tous les droits reconnus aux femmes et aux enfants par les divers instruments internationaux des droits de l'homme.

Article 36: La Direction des droits de l'homme comprend

- Le Service de la promotion et de la vulgarisation des droits de l'homme;
- Le Service de la protection et de la défense des droits de l'homme.

11. Décret n° 97-150 du 26 mars 1997 portant création, attributions et fonctionnement de la Commission nationale de législation et de codification:

a) Cette commission regroupe des représentants de l'État, de l'Union nationale des magistrats du Bénin, de l'ordre des avocats, de la Chambre nationale des huissiers, de

la Chambre nationale des notaires, des représentants des centrales syndicales, de la Chambre de commerce et d'industrie du Bénin, des organisations non gouvernementales (ONG) s'occupant des droits de l'homme, des associations de journalistes... (art. 4). Trois sous-commissions ont été mises sur pied: la Sous-Commission des affaires économiques, la Sous-Commission des affaires sociales et culturelles, et la Sous-Commission des affaires générales (art. 5);

b) Les missions de la Commission sont, selon l'article 2:

- D'inventorier les textes de loi existants, d'identifier leurs insuffisances et de proposer leur mise à jour ou leur refonte;
- D'inventorier les projets de loi déjà élaborés;
- De déterminer les autres domaines dans lesquels il faut légiférer;
- De rédiger les avant-projets de loi et de règlements en cas de besoin;
- De formuler des propositions appropriées pour l'accélération des procédures d'adoption des textes;
- D'assurer la codification des textes;
- D'élaborer un répertoire du droit positif béninois.

12. Décret n° 97-169 du 7 avril 1997 portant création, attributions et fonctionnement du Fonds spécial de réhabilitation de la justice (FSRJ):

a) Placé sous la tutelle du Ministre chargé de la justice et jouissant de l'autonomie financière, le FSRJ a notamment pour objet de servir à la rénovation et à la construction des infrastructures de la justice, à l'acquisition de matériels et équipements nécessaires au bon fonctionnement des juridictions, des maisons d'arrêt, à l'humanisation des conditions carcérales et à la réinsertion sociale des détenus... (art. 2);

b) Les ressources du Fonds sont constituées par les subventions de l'État, les dons et legs... (art. 3).

13. Décret n° 97-503 du 16 octobre 1997 portant création du Conseil national consultatif des droits de l'homme:

«Ce Conseil est un cadre de concertation pour l'enracinement de l'État de droit au quotidien entre les pouvoirs publics d'une part, et les ONG s'intéressant aux questions des droits humains régulièrement installées au Bénin d'autre part (art. 2). Il a un rôle essentiellement consultatif (art. 3). Le Conseil est composé de représentants de l'État, d'une part, et de représentants dûment mandatés par les Organisations non gouvernementales (ONG) s'intéressant aux droits de l'homme, d'autre part (art.5).».

14. Décret n° 97-569 du 11 décembre 1997 portant institution d'une Journée nationale des droits et devoirs du citoyen. Cette journée est célébrée le 11 décembre de chaque année.

Elle donne lieu à l'organisation de diverses manifestations destinées à informer et à sensibiliser les citoyens sur leurs droits et devoirs.

15. Décret n° 98-155 du 27 avril 1998 portant création de la Commission nationale pour la mise en œuvre du droit international humanitaire:

a) Cette commission a pour attributions de veiller à la mise en œuvre effective et au respect du droit international humanitaire (DIH), d'encourager la promotion et la défense du DIH, de coordonner les activités dans ce domaine au Bénin, de procéder à la diffusion, à l'enseignement et à la vulgarisation du DIH;

b) La Commission est composée de représentants du Gouvernement, des représentants de l'ordre des avocats, du représentant régional du Comité international de la Croix-Rouge et d'un représentant de la Société nationale béninoise de la Croix-Rouge.

16. Décret n° 99-559 du 22 novembre 1999 portant création de la Commission nationale des droits de l'enfant:

a) Placée sous l'autorité du Ministre de la justice, de la législation et des droits de l'homme, cette commission est chargée de la coordination, de la protection et de la promotion des droits de l'enfant (art. 2);

b) À ce titre, elle a pour missions de promouvoir les droits de l'enfant et de veiller à la sauvegarde de ses intérêts, en particulier par la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant; de suivre la mise en œuvre de ladite Convention; d'élaborer et de conduire la politique nationale en matière de protection judiciaire de l'enfant et de la jeunesse;

c) La Commission est composée des représentants des Ministères chargés de la justice, de la protection sociale et de la famille, de la fonction publique, de la santé publique, de l'intérieur, du plan, des représentants de la société civile, et des organisations non gouvernementales (ONG).

## **II. COMMENTAIRES DES ARTICLES DU PACTE (art. 1 à 27)**

### **Article 1**

#### **Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes**

17. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 2**

#### **La garantie à tous les individus (nationaux et étrangers) des droits reconnus dans le Pacte**

18. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 3**

#### **Le Principe de non-discrimination liée au sexe**

19. Le principe général de la non-discrimination liée au sexe, proclamé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en son article 3, est repris par la Constitution béninoise de 1990 (art. 6 et 26).
20. L'on relèvera plus particulièrement, parmi les textes législatifs adoptés pendant la période concernée, la loi n° 98-004 du 14 janvier 1998 portant Code du travail en République du Bénin.
21. Le Code du travail de 1998 fait sien le principe de la non-discrimination liée au sexe dans un certain nombre de ses dispositions (art. 2, 3, 4 et 5, voir par. 4 c) ci-dessus).
22. Il faut préciser que cette égalité ne s'est guère traduite généralement dans les faits.
23. S'agissant notamment de la représentation des femmes au sein des institutions politiques nationales de l'État, on notait:
- a) En 1997, la présence d'une seule femme sur les 18 membres qui constituaient le Gouvernement. Ce nombre est passé à 3 sur 19 membres en 1998, et était de 2 sur 20 en 1999 et 2000;
  - b) À l'Assemblée nationale, la troisième législature (1999-2003) ne comptait que 5 femmes sur 83 députés;
  - c) À la Cour constitutionnelle, composée de sept membres, siégeaient deux femmes, dont le Président;
  - d) Au Conseil économique et social (30 membres), deux femmes siégeaient pendant la période considérée;
  - e) Enfin, une seule femme sur neuf membres siégeait à la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication.
24. Les causes de cette faible représentation des femmes au sein des institutions nationales de l'État demeurent les mêmes que celles mentionnées dans le rapport initial.

### **Article 4**

#### **L'état d'urgence**

25. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 5**

#### **Les mesures et les restrictions ou dérogations aux droits de l'homme**

26. Rien de nouveau à signaler.

## **Article 6**

### **Le droit à la vie**

27. Au cours de la période considérée (1997-2000) aucune exécution capitale n'a eu lieu.
28. S'agissant des mineurs, leur situation est régie par l'ordonnance n° 69-23 PR/MJL du 10 juillet 1969 relative au jugement des infractions commises par les mineurs de moins de 18 ans.
29. Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, de ladite ordonnance, le mineur ayant encouru la peine de mort ou une peine perpétuelle sera condamné à une peine de 10 à 20 ans d'emprisonnement dans un établissement approprié.
30. Il faut mentionner la persistance des exécutions extrajudiciaires que constitue le phénomène de la vindicte populaire qui se traduit par des exécutions sommaires. Il s'agit d'exécutions de délinquants ou présumés tels par les populations locales qui se transforment à l'occasion en de véritables justicières. Pour enrayer le phénomène de la vindicte populaire, les autorités gouvernementales ont notamment organisé des séances d'information et de sensibilisation des populations. Des organisations non gouvernementales (ONG) sont intervenues également dans ce sens.
31. Dans le cadre de l'article 6, il convient de rappeler que la Constitution du Bénin, en son article 36, dispose: «Chaque Béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale.»
32. Par ailleurs, la loi n° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin, en son article 10, interdit à toute personne de «se servir des moyens de presse, de communication audiovisuelle pour inciter à la haine, à la violence, à la xénophobie, à la discrimination sexuelle, au tribalisme et au régionalisme, ni pour porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou mettre en péril la concorde et l'unité nationales».

## **Article 7**

### **L'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

33. Au cours de la période sous examen, la Cour constitutionnelle a connu de huit affaires: cinq en 1998 et trois en 1999.
34. Dans l'affaire Kounasso Ferdinand et six autres, la Cour a décidé que «les traitements infligés par la gendarmerie nationale à MM. Kounasso Ferdinand, Aguida Maxime, Gbaguidi Géraldo, Aguidi Maurice, Nobime Herman, Gbetoho Paul et M<sup>me</sup> Mehoul Chantal sont des traitements cruels, inhumains et dégradants et constituent une violation de la Constitution» en son article 18, alinéa 1 (décision DCC 98-101 du 23 décembre 1998, Recueil 1998, p. 493 à 496).

35. Dans l'affaire Ahinon Jacques, la Cour a considéré que les traitements cruels, inhumains ou dégradants s'apprécient non seulement en fonction de leur effet sur l'état physique ou mental de l'individu, mais également au regard de leur durée, de leur caractère délibéré et des circonstances dans lesquelles ils ont été infligés. Elle a jugé que «la détention pendant 15 jours dans un local non aéré, à peine éclairé, dans les odeurs pestilentielles d'urine et parfois même de matières fécales, est bien constitutive de traitements inhumains et dégradants» (décision DCC 99-011 du 4 février 1999, Recueil 1999, p. 35 à 38).

### **Article 8**

#### **L'interdiction de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage**

36. La loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail, en son article 3, dispose: «Le travail forcé est interdit de façon absolue. Le travail forcé est un travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré.».

37. Le Bénin est partie à la Convention n° 29 de l'OIT concernant le travail forcé, en date du 28 juin 1930, et à la Convention n° 105 de l'OIT sur l'abolition du travail forcé, en date du 25 juin 1957.

### **Article 9**

#### **La liberté et la sécurité de la personne (détention – garde à vue)**

38. La liberté et la sécurité de la personne occupent la première place dans le lot des affaires soumises à la Cour constitutionnelle en matière de violation des droits de l'homme et des libertés publiques.

39. De 1997 à 2000, la Cour a eu à se prononcer sur 58 affaires, dont 15 en 1997; 18 en 1998; 6 en 1999; et 19 en 2000.

40. Dans sa décision DCC 97-053 du 7 octobre 1997, Francisco Blaise, la Cour a jugé que la détention d'individus pendant une semaine par la brigade criminelle dans les locaux du commissariat central de Cotonou sans être présentés à temps à un magistrat est arbitraire, abusive, et constitue une violation de la Constitution (Recueil 1997, p. 227 à 230).

41. La Cour s'est prononcée dans le même sens dans sa décision DCC 99.025 du 11 mars 1999, «Cour constitutionnelle». Dans cette affaire, la Cour s'est saisie d'office du cas de M. Hounga Jérémie, soupçonné de vol et qui a été conduit au commissariat central de Cotonou du 6 novembre 1998 au 18 novembre 1998, date à laquelle il a été présenté à un magistrat. La Cour a jugé que «la détention de M. Hounga Jérémie au-delà de 48 heures constitue une violation de la Constitution» (Recueil 1999, p. 89 à 91).

42. Afin d'enrayer la récurrence de ces détentions abusives, les autorités administratives et politiques ont mis l'accent d'une part sur la formation et l'enseignement des droits de l'homme et d'autre part sur l'application correcte des textes.

43. S'agissant de la formation et de l'enseignement, les mesures prises sont, entre autres, l'introduction de l'éducation civique dans les programmes de formation des militaires en général, l'introduction du droit international humanitaire dans les programmes de formation du personnel civil et militaire; la participation des cadres militaires à différentes rencontres tant nationales qu'internationales portant sur les droits de l'homme et la démocratie.
44. La gendarmerie nationale a organisé chaque année des stages de formation aux droits de l'homme.
45. Ainsi, pour élever le niveau de professionnalisme des personnels en charge des unités pénitentiaires, elle a organisé à l'école nationale de gendarmerie à Porto-Novo, du 14 au 18 décembre 1998, un stage de formation aux techniques de sécurité liées à la surveillance des personnes et des sites carcéraux. La question du respect de la dignité humaine y a été examinée.
46. Ont été également organisés en 1999 deux stages de recyclage des officiers de gendarmerie: l'un du 11 au 22 janvier 1999, l'autre du 14 au 29 février 1999. Ces stages ont permis aux officiers, mais également aux sous-officiers ayant la qualité d'officier de police judiciaire, de s'imprégner davantage des questions de droit de l'homme.
47. Toujours dans le cadre du renforcement de son personnel, la gendarmerie nationale a organisé, le 28 avril 2000, à Porto-Novo, une Conférence sur le thème: «La Constitution du 11 décembre 1990 et les droits de l'homme», destinée à 76 sous-officiers stagiaires ayant déjà la qualité d'officiers de police judiciaire.
48. Toutes ces conférences ont été animées par l'Institut des droits de l'homme (IDH), une ONG béninoise.
49. Le contrôle de l'application correcte des textes relatifs à la garde à vue est à la fois un contrôle externe et un contrôle interne.
50. Les contrôles externes relèvent notamment des organes judiciaires. Ceux-ci interviennent de manière inopinée dans les unités de gendarmerie et dans les commissariats de police pour s'assurer du respect effectif des textes en matière de garde à vue et des traitements infligés aux citoyens.
51. Les représentants de certaines ONG (Association des femmes juristes du Bénin (AFJB); Institut des droits de l'homme (IDH); Ligue pour la défense des droits de l'homme (LDH); etc.) procèdent à des visites périodiques dans les lieux de détention.
52. Les contrôles internes sont le fait d'un certain nombre d'organes: l'Inspection générale des armées, l'Inspection technique de la gendarmerie nationale (organe de contrôle par excellence de la Direction générale de la gendarmerie nationale) et les contrôles hiérarchiques.
53. Certains de ces contrôles internes donnent lieu à des sanctions disciplinaires et/ou à des poursuites judiciaires, notamment dans les cas de sévices corporels et de corruption grave.

## **Article 10**

### **Le traitement des détenus**

54. La mise en application satisfaisante des dispositions de l'article 10 du Pacte connaît des difficultés réelles. Celles-ci sont liées notamment à la vétusté et à l'insuffisance sur toute l'étendue du territoire national des sites de détention, ce qui entraîne une surpopulation carcérale. Autre facteur négatif: l'inadéquation de la formation du personnel des établissements pénitentiaires.

55. Pour améliorer le niveau de connaissance de ce personnel, le Ministère de la justice a fait éditer à son intention en 1999 un fascicule intitulé «Recueil des principaux textes».

56. Outre les cinq instruments qui constituent la Charte internationale des droits de l'homme, y figurent des textes relatifs aux Normes des Nations Unies applicables au traitement des détenus, à savoir: l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (1957), les Principes fondamentaux relatifs aux traitements des détenus (1990), l'Ensemble des principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (1988), les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (1990), la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1975).

57. Par ailleurs, la question de la protection des personnes soumises à la détention ou à l'emprisonnement a toujours été l'une des préoccupations abordées à l'occasion des stages de formation du personnel de la gendarmerie mentionnés plus haut.

58. S'agissant des mineurs, l'ordonnance n° 69-23 PR/MJL du 10 juillet 1969 relative au jugement des infractions commises par les mineurs de moins de 18 ans prévoit que le tribunal pour enfants peut prononcer suivant les cas des mesures de protection, d'assistance, de surveillance ou d'éducation qui sembleront appropriées (art. 2):

a) Le mineur condamné à une peine d'emprisonnement sera détenu dans un établissement approprié (art. 32, par. 2);

b) Par ailleurs, l'article 38 dispose que ledit tribunal peut prendre à l'égard des mineurs l'une des mesures de surveillance ou de rééducation suivantes:

- i) Remise aux père et mère ou à d'autres parents du mineur après admonestation de ce dernier;
- ii) Remise à une personne digne de confiance ou à une institution charitable;
- iii) Placement chez un particulier, dans une école professionnelle d'État ou privée aux fins d'apprentissage d'un métier;
- iv) Placement en internat dans un établissement scolaire d'État ou privé;
- v) Placement dans un centre de rééducation pour mineurs.



### **Article 11**

#### **L'interdiction de l'emprisonnement pour dette**

59. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 12**

#### **La liberté de circulation**

60. La liberté d'aller et venir a été généralement bien observée pendant la période 1997-2000.

61. Il est à noter que la Cour constitutionnelle n'a connu durant ladite période que d'une seule affaire: l'affaire *Pedersen Sven*.

62. M. Pedersen Sven, de nationalité danoise et directeur d'une société, s'est vu retenir et confisquer, le 18 janvier 1997, son passeport par le chef de poste de la police des frontières de Hilla-Condji sans que celui-ci lui en donne les motifs. Après investigations, il est apparu que ledit retrait était fondé sur des raisons purement fiscales: l'article 1145, alinéa 3, du Code général des impôts disposant que: «Nul ne peut quitter, même provisoirement, le territoire, s'il ne justifie de la régularité de sa situation fiscale tant vis-à-vis des services d'assiette que des services de recouvrement des impôts. Un décret fixe les conditions d'application de la présente disposition.».

63. Saisie, la Cour a jugé que l'article 1145, alinéa 3, du Code général des impôts apporte effectivement une restriction à la liberté d'aller et venir, mais qu'il renvoie à un décret d'application de cette restriction, alors que la liberté d'aller et venir est du domaine de la loi et que, dès lors, le retrait et la rétention du passeport de M. Pedersen sur le fondement dudit article sont arbitraires et constituent une violation de la Constitution (décision DCC 97-045 du 13 août 1997, *Pedersen Sven*, Recueil 1997, p. 191 à 195).

### **Article 13**

#### **L'expulsion des étrangers**

64. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 14**

#### **L'égalité de tous devant les tribunaux**

65. Les prescriptions de cet article sont généralement bien observées.

66. De 1997 à l'an 2000, la Cour constitutionnelle a rendu 24 décisions, qui portent pour la plupart sur le paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte relatif aux droits de la défense.

67. Lesdites décisions portent notamment sur les garanties suivantes:

a) Le droit pour toute personne accusée d'être informée de la nature et des motifs de l'accusation (décision DCC 98-018 du 20 février 1998, *Anago Akouta Aristide*, Recueil 1998,

p. 87 à 89; décision DCC 98-095 du 11 décembre 1998, Aïzoun Hounménou, Recueil 1998, p. 461 à 467);

b) Le principe du contradictoire (décision DCC 00-055 du 10 octobre 2000, Akowanou Germain, Recueil 2000, p. 201 à 203, et décision 00-056 du 10 octobre 2000, Gourma Mohamed et autres, Recueil 2000, p. 205 à 208);

c) Le droit pour toute personne d'être jugée dans un délai raisonnable (décision DCC 97-011 du 6 mars 1997, Houmenou Jean-Marie, Recueil 1997, p. 49 à 51; décision DCC 98-059 du 4 juin 1999, Ekpagouda Vincent; Recueil 1999, p. 291 à 293); décision DCC 00-041 du 29 juin 2000, Ali Kpara Raymond Issa, Recueil 2000, p. 151 à 153).

### **Article 15**

#### **La non-rétroactivité des peines**

68. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 16**

#### **La reconnaissance de la personnalité juridique**

69. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 17**

#### **L'interdiction des immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée**

70. L'article 20 de la Constitution de 1990 proclame l'inviolabilité du domicile, l'interdiction des visites domiciliaires ou de perquisitions arbitraires ou illégales, tandis que l'article 21 confie à la loi le soin de garantir le secret de la correspondance et des communications.

71. La loi n° 97-010 du 29 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin est à mentionner.

72. Le titre III de la loi précitée: «Du droit de réponse en matière de communication audiovisuelle» (art. 63 à 77) fixe les conditions dans lesquelles toute personne physique ou morale dont l'honneur ou la réputation aurait été atteint par des imputations diffusées dans le cadre d'une activité de communication audiovisuelle exerce son droit de réponse.

73. La deuxième partie de la loi intitulée: «Des dispositions pénales spéciales relatives aux délits de presse» prévoit entre autres les peines encourues en cas de diffamation (art. 83 à 90).

74. La Cour constitutionnelle n'a connu que d'une seule affaire portant sur l'article 17 du Pacte. Dans sa décision DCC 97-059 du 8 octobre 1997, elle a jugé que la visite domiciliaire et la perquisition au domicile de M. Agbokou Isidore ont été faites conformément aux dispositions du Code de procédure pénale (Recueil 1997, p. 253 à 255).

## **Article 18**

### **La liberté de pensée, de conscience et de religion**

75. La Constitution béninoise dispose, en son article 10: «Toute personne a droit à la culture. L'État a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles, ainsi que les traditions culturelles.».

76. Aux termes de l'article 23: «Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'État.

Les institutions, les communautés religieuses ou philosophiques ont le droit de se développer sans entrave. Elles ne sont pas soumises à la tutelle de l'État. Elles règlent et administrent leurs affaires d'une manière autonome.».

77. Dans les faits, le principe de la laïcité de l'État proclamé dans l'article 2 de la Constitution amène les autorités politiques à observer une stricte neutralité à l'égard des religions et des cultes.

78. C'est ainsi que la loi n° 97-031 du 20 août 1997 portant institution d'une fête annuelle des religions traditionnelles a fixé au 10 janvier de chaque année cette fête. À l'instar des autres fêtes légales déterminées et fixées par la loi n° 90-019 du 27 juillet 1990, la journée nationale des religions traditionnelles est une «journée fériée, chômée et payée sur toute l'étendue du territoire national».

79. Le strict respect par l'État de la liberté de conscience et de religion est implicitement reconnu par les communautés religieuses et culturelles elles-mêmes: celles-ci font souvent appel à l'État pour servir de médiateur à l'occasion des crises en leur sein.

80. En outre, les autorités officielles sont représentées officiellement aux grandes manifestations des différentes religions.

81. La Cour constitutionnelle a été saisie six fois en quatre ans des affaires relevant de la liberté de religion et de culte.

82. Dans sa décision DCC 97-019 du 6 mai 1997, Adognon Etienne, la Cour, après avoir rappelé «qu'aucune communauté religieuse ou philosophique n'a le droit d'imposer à l'autre ses croyances et pratiques religieuses; que, dans le cas d'espèce, les adeptes du culte vodoun ne sauraient soumettre les chrétiens URHC (Union renaissance d'hommes en Christ) aux pratiques fondées sur leurs croyances; que le commandant de la brigade de Zè, en cautionnant la position des adeptes du culte vodoun, n'a pas respecté la règle de la laïcité de l'État que, dès lors, ce comportement est contraire à la Constitution». La Cour en conséquence a décidé que «l'interdiction faite aux chrétiens URHC par le commandant de la brigade de Zè est contraire à la Constitution» (Recueil 1997, p. 83 à 85).

83. De même, par décision DCC 97-039 du 7 juillet 1997, Egbo W. Gilbert, la Cour a jugé que les violences exercées sur M. Egbo W. Gilbert, l'interdiction à lui faite d'adorer un fétiche et

la destruction de l'édifice affecté à son culte par un groupe d'individus, constituent une violation de l'article 23 de la Constitution (Recueil 1997, p. 163 à 165).

### **Article 19**

#### **La liberté d'opinion et d'expression**

84. La liberté d'opinion et la liberté d'expression sous leurs diverses formes ont été largement respectées. En témoigne, entre autres, la création d'une dizaine de partis politiques.

85. S'agissant en particulier de la liberté de la presse, elle est reconnue et garantie par l'État, d'une part, et protégée par la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC), d'autre part, aux termes de l'article 24 de la Constitution.

86. Elle est régie par la loi n° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

87. À la suite de cette libéralisation de l'espace audiovisuel, la HAAC a accordé, dans la période considérée, une vingtaine d'autorisations d'installation et d'exploitation de radiodiffusions privées et quatre autorisations du même genre pour des stations de télédiffusion.

88. Au cours de la même période, plus d'une vingtaine de journaux (quotidiens et périodiques) ont vu le jour. Il faut toutefois ajouter que certains d'entre eux ont connu une existence éphémère ou éclipse.

89. Le Code de déontologie de la presse béninoise, en date du 24 septembre 1999, bien que d'origine privée, mérite d'être mentionné.

90. Œuvre des associations nationales des professionnels de l'information et de la communication, ce Code énonce d'une part les «devoirs essentiels du journaliste» (art. 1 à 20) et d'autre part ses «droits» (art. 21 à 26).

91. La Cour constitutionnelle n'a pas eu à connaître d'affaire relative à la liberté d'opinion et à la liberté d'expression.

### **Article 20**

#### **L'interdiction de toute propagande en faveur de la guerre, de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse**

92. La loi n° 87-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communications audiovisuelles en République du Bénin contient en ses articles 86 et 87 des dispositions réprimant les délits contre les personnes.

93. L'article 86, alinéa 2, punit d'un emprisonnement de un à trois ans et d'une amende de 1 à 10 millions «la diffamation commise envers un groupe de personnes appartenant à une race ou à une religion déterminée ou encore à l'un quelconque des courants et communautés

philosophiques protégés par l'article 23 alinéa 2 de la Constitution lorsque cette diffamation aura eu pour but d'inciter à la haine entre citoyens ou habitants».

94. Quant à l'article 87, alinéa 2, il punit d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 10 millions de francs «l'injure commise envers un groupe de personnes qui appartiennent à une race ou une région par leur origine ou à une religion déterminée, ou encore à l'un quelconque des courants et communautés philosophiques protégés par l'article 23, alinéa 2, de la Constitution dans le but d'inciter à la haine entre citoyens ou habitants».

95. Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que la Charte des partis politiques, objet de la loi n° 90-023 du 13 août 1990, fait obligation aux partis politiques, entre autres, de «proscrire dans leur programme et dans leurs activités l'intolérance, le régionalisme, l'ethnocentrisme, le fanatisme, le racisme, la xénophobie, l'incitation ou le recours à la violence sous toutes ses formes» (art. 4, al. 1).

96. Les partis politiques ne doivent pas en outre utiliser leurs moyens pour la mise sur pied d'organisations militaires ou paramilitaires (art. 5, al. 2).

## **Article 21**

### **Le droit de réunion pacifique**

97. La loi du 30 juin 1881 sur les réunions publiques énonce en son article premier la liberté desdites réunions. Cependant, les articles 6 et 7 interdisent leur tenue sur la voie publique.

98. La Constitution de 1990 proclame le principe de la liberté de réunion dans les conditions fixées par la loi (art. 25).

99. La loi n° 98-034 du 15 janvier 1999 portant règles générales pour les élections en République du Bénin dispose en son article 31 que les réunions électorales sont libres. Toutefois, elles ne peuvent être tenues sur les voies publiques et sont interdites entre 23 heures et 7 heures.

100. Déclaration préalable au moins quatre heures à l'avance et par écrit doit en être faite au maire ou au chef d'arrondissement, ou au chef du village, ou de quartier de ville.

101. Il revient au bureau de la réunion (trois membres au moins) de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, d'interdire tout discours contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs ou contenant incitation à un acte qualifié de crime ou délit (art. 32).

102. La Cour constitutionnelle s'est prononcée à deux reprises en 1998 et en 2000 sur des affaires touchant à la liberté de réunion:

- a) Décision DCC 98-030 du 27 mars 1998, Dah Lande Michel (Recueil 1998, p. 145 à 149);
- b) Décision DCC 00-003 du 20 janvier 2000, bureau directeur de l'Association de développement Wanignon de Toffo (ADWAT), Recueils 2000, p. 19 à 22.

## **Article 22**

### **La liberté d'association**

103. Elle est reconnue par l'article 25 de la Constitution de 1990 et elle concerne notamment les organisations non gouvernementales (ONG), les associations des travailleurs et les partis politiques.

104. La création d'associations est régie par la loi française du 1<sup>er</sup> juillet 1901 rendue applicable au Bénin.

105. Les associations se créent par une simple déclaration écrite au Ministère chargé de l'intérieur, accompagnée du dépôt de leurs statuts, du règlement intérieur, de la liste des membres fondateurs et des membres de l'organe exécutif. Elles peuvent exercer librement leurs activités avant la parution de leur enregistrement par le Ministère chargé de l'intérieur.

106. Les ONG ont connu un essor remarquable au Bénin et, à la date du 18 novembre 1999, 2 719 ONG étaient enregistrées au Ministère chargé de l'intérieur (voir document «État des lieux des relations entre l'État et la société civile» par M<sup>me</sup> Dossou-Gbete Rebecca et Agbidinokou Parfait, par. 9, Conférence sur l'autogouvernance des organisations de la société civile et leur rôle dans la gouvernance au Bénin – Cotonou, avril 2000).

107. Il n'est pas inutile de rappeler que l'article 47, alinéa 1, de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'État (fonctionnaires) reconnaît à ces derniers le droit syndical.

108. Les associations de travailleurs sont expressément reconnues par le Code du travail de 1998 (art. 79) qui fixe en outre les modalités de leur existence légale (art. 83).

109. Les syndicats ont librement constitué des centrales syndicales au nombre de cinq: la Centrale des syndicats autonomes (CSA), l'Union nationale des syndicats des travailleurs du Bénin (UNSTB), la Confédération générale des travailleurs du Bénin (CGTB), la Centrale syndicale des travailleurs du Bénin (CSTB) et la Coordination des organisations syndicales indépendantes (COSI).

110. Quant aux partis politiques dont l'existence est reconnue par la Constitution, «ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la Charte des partis politiques» (art. 5).

111. La Charte des partis politiques est contenue dans la loi n° 90-023 du 13 août 1990.

112. À la date du 30 mars 1999, 103 partis politiques étaient enregistrés au Ministère chargé de l'intérieur, et 35 partis ou alliances de partis ont présenté des candidats aux élections législatives de mars 1999.

113. La Cour constitutionnelle n'a connu que de trois affaires relatives à la liberté d'association.

114. Dans l'affaire Hounsougbo Alphonse par exemple, la Cour a jugé qu'un arrêté pris par le Ministre chargé de l'intérieur et ne retenant dans la composition des comités de cogestion des

gares routières que les représentants des conducteurs affiliés à un syndicat n'est pas conforme à la Constitution (décision DCC 98-043 du 14 mai 1998, Recueil, p. 219 à 222).

### **Article 23**

#### **La protection de la famille**

115. Rien de nouveau à signaler.

### **Article 24**

#### **La Protection de l'enfant**

116. La protection spéciale dont l'enfant doit bénéficier relève de plusieurs départements ministériels tels que la santé publique, la justice, l'éducation, le travail, la protection sociale et la condition féminine, l'intérieur et la jeunesse qui, à divers titres, ont à charge des aspects spécifiques de cette protection.

117. Ainsi, ont été créées, au sein de certains de ces départements ministériels, des structures techniques responsables des questions relatives à l'enfance et à la jeunesse: Centre national de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (Ministère de la justice), Direction de la santé familiale (Ministère de la santé), Direction de la condition féminine et Direction de la protection sociale (Ministère de la protection sociale et de la condition féminine).

#### **Mortalité infantile**

118. Durant la période 1996-2001, on relève que sur 1 000 enfants, 89 décèdent avant d'atteindre leur premier anniversaire, dont 38 ‰ entre 0 et 1 mois et 51 ‰ entre 1 et 12 mois. Ce résultat montre que le Bénin n'a pas atteint l'objectif de réduire le taux de mortalité infantile de 88 ‰ à 69 ‰ en 2000 qu'il s'était fixé dans «le programme national d'action en faveur de l'enfant et de la femme» de 1992.

119. Par ailleurs, pour 1 000 enfants ayant atteint leur premier anniversaire, 78 décèdent avant d'atteindre leur cinquième anniversaire et, sur 1 000 naissances, 160 décèdent avant d'atteindre leur cinquième anniversaire (voir Ministère du plan et de la restructuration économique «Bénin, enquête démographique et de la santé 2001» p. 116).

#### **Vaccination de l'enfant**

120. Le Programme élargi de vaccination (PEV) a été depuis une vingtaine d'années au centre des stratégies de prévention en matière de santé de l'enfant.

121. En 2 000, 7 % des enfants de 12-13 mois n'avaient reçu aucun vaccin; quant aux enfants vaccinés, 52 % d'entre eux l'ont été complètement.

122. L'analyse de la couverture vaccinale selon le sexe a mis en évidence au niveau national de faibles écarts tant en ce qui concerne les enfants n'ayant reçu aucun vaccin (8 % des garçons et 7 % des filles) que parmi les enfants ayant reçu au moins un vaccin (60 % des garçons et 58 % des filles pour tous les vaccinés) (voir République du Bénin, UNICEF, *Pauvreté et disparités*

*chez l'enfant et la femme, Contribution aux études diagnostics de la pauvreté et de santé au Bénin*, 1996 et 2001, Cotonou, août 2003, par. 25).

123. Pour faire baisser le taux de malnutrition, d'une part, et des troubles dus aux carences en nutriments, d'autre part, le Gouvernement a décidé pour des raisons d'efficacité de coupler depuis 1995 la distribution de la vitamine A avec les campagnes du Programme élargi de vaccination sur toute l'étendue du territoire nationale: ce couplage a pour avantage de permettre d'atteindre simultanément un nombre plus important des personnes concernées.

### **Éducation**

124. Pendant la période considérée, on note que seulement la moitié des enfants de 6 à 11 ans (53 %) fréquentent l'école primaire. Trois garçons sur cinq vont à l'école contre moins d'une fille sur deux, soit 60 % contre 46 % pour les filles (Bénin 2001, enquête démographique et de santé, p. 23).

125. Le taux de scolarisation des filles a augmenté mais demeure inférieur à celui des garçons comme le montre le tableau ci-après:

Taux bruts de scolarisation selon le genre (1997-2000)

<b>Année</b>	<b>Garçons</b>	<b>Filles</b>	<b>National</b>
1997	88,35 %	55,71 %	72,53 %
1998	91,03 %	59,71 %	75,78 %
1999	91,27 %	61,15 %	76,51 %
2000	94,43 %	65,16 %	79,99 %

*Source:* Service de statistiques et de gestion de l'information (SSGI) de la Direction de la programmation et de la prospective du Ministère des enseignements primaire et secondaire. Le quotidien (La Nation) du 12 septembre 2003, p. 6, extraits.

126. Bien que le taux d'abandon soit plus élevé chez les filles que chez les garçons, on constate un meilleur rendement chez les filles.

127. Cette augmentation du taux de scolarisation des jeunes filles se heurte non seulement à des réticences sur le plan culturel et au manque de moyens financiers, mais aussi à une question de coût d'opportunité pour les parents (rapport national du Bénin: «Le suivi du Sommet mondial pour les enfants», décembre 2002).

128. Pour assurer et renforcer la scolarisation des filles, le Gouvernement du Bénin a créé en 1996 le Réseau national pour la promotion de la scolarisation des filles (RNPSF).

129. Le Réseau intervient au niveau national mais en concentrant ses actions dans les 13 communes qui avaient, en 1995, les taux de scolarisation des filles les plus bas. Il s'agit des communes de Allada, Sô-Ava, Zè, Matéri, Boukoumbé, Kalalé, Gogounou, Lalo, Toviklin, Dangbo, Kétou, Djidja et Za Kpota.



130. La mission principale dudit réseau est de développer et de coordonner des actions visant à promouvoir l'accès, le maintien et la performance des filles à l'école. Ce faisant, il espère réduire l'écart entre les filles et les garçons sur le plan de la scolarisation.

### **Travail**

131. Le Code du travail (1998) contient des dispositions accordant une protection particulière aux jeunes travailleurs dans certains domaines.

132. Le travail de nuit est interdit pour les jeunes âgés de moins de 18 ans (art. 153). Toutefois, des dérogations peuvent être accordées par décret pris en Conseil des ministres après avis du Conseil national du travail.

133. Les repos journaliers des jeunes travailleurs âgés de moins de 18 ans doivent avoir une durée minimale de 12 heures consécutives comprenant la période de nuit (art. 155).

134. Aux termes de l'article 166, les enfants ne peuvent être employés dans aucune entreprise avant l'âge de 14 ans.

135. Le jeune travailleur ne peut être maintenu dans un emploi reconnu au-dessus de ses forces par un médecin agréé et doit être affecté dans un autre emploi convenable (art. 169).

### **Violence à l'égard des enfants**

136. Le trafic des enfants constitue l'un des fléaux que connaît depuis quelques années l'État béninois.

137. Ce trafic s'est régionalisé avec le convoyage clandestin des enfants notamment vers la Côte d'Ivoire et le Nigéria pour l'Afrique de l'Ouest, et le Gabon pour l'Afrique centrale.

138. Entre février 1994 et décembre 2000, la Brigade de protection des mineurs (BPM) a intercepté 3 972 enfants victimes de ce trafic.

139. L'arsenal juridique visant à contenir ce fléau et à le réprimer comprend entre autres la loi n° 61-20 du 5 juillet 1961 relative au déplacement des mineurs de moins de 18 ans hors du territoire de la République du Dahomey, le décret n° 95-191 du 24 juin 1995 fixant les modalités de délivrance des autorisations administratives de sortie du territoire national des mineurs de moins de 18 ans, l'ordonnance n° 73-37 du 17 avril 1973 relative à la traite et à l'enlèvement des mineurs.

140. L'État a créé des structures communautaires de proximité, notamment des comités villageois qui se consacrent à la lutte contre le trafic des enfants dans leurs périmètres d'action.

141. Force toutefois est de reconnaître que le phénomène du trafic des enfants perdure en dépit des efforts déployés par le Gouvernement.

142. La pratique des enfants placés communément appelés «Vidomégon», autrefois «institution» de solidarité, a été dévoyée en trafic d'enfants domestiques surexploités, malmenés et maltraités.

143. Pour faire face à cette situation, il a été notamment créé, par décret n° 94-314 du 30 septembre 1994, le Comité de coordination et de suivi du programme national d'action en faveur de l'enfant et de la femme.

144. La Cellule nationale de suivi du projet «enfant en situation difficile» a reçu l'appui de l'UNICEF.

145. Les zones pourvoyeuses d'enfants placés ont été identifiées et des actions de sensibilisation sur le phénomène des Vidomégon et autres aspects de maltraitance des enfants ont été organisées.

146. La pratique des mutilations génitales féminines concerne les fillettes âgées de 5 à 11 ans et touche 17 % des femmes adultes (15-49 ans). Elle est variable d'un département à l'autre et il a été constaté que dans les départements (Atacora-Borgou), où elle est fortement pratiquée, la grande majorité des personnes interrogées est favorable à sa suppression.

147. Aux actions concrètes menées par les différents départements ministériels dans le domaine de la prévention comme dans celui de la protection immédiate des enfants en situation difficile, s'ajoutent celles des ONG et des autres structures de la société civile (presse, confessions religieuses, associations locales de développement).

148. Au Bénin, plus de 150 structures de protection de l'enfant ont été identifiées en 2001 (répertoire des structures de protection de l'enfant au Bénin, éd. 2001, p 4.)

## **Article 25**

### **Le droit de participer à la gestion des affaires publiques et le droit d'accéder aux fonctions publiques de son pays**

149. La Constitution béninoise de 1990 contient des dispositions qui garantissent à tous les citoyens le droit de participer à la gestion des affaires publiques et celui d'accéder aux fonctions publiques de leur pays.

150. Ainsi, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui fait partie intégrante de ladite Constitution dispose, en son article 13, que «tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leur pays».

### **Droit de vote**

151. L'article 6 de la Constitution prescrit que «le suffrage est universel, égal et secret. Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux béninois des deux sexes âgés de 18 ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques.».

152. C'est la loi n° 98-034 du 15 janvier 1999 portant règles générales pour les élections en République du Bénin qui précise lesdites conditions.

153. Selon les articles 4 et 5, les conditions à remplir pour être électeur sont les suivantes:

- a) Être béninois âgé de 18 ans révolus au jour du scrutin et jouir de tous ses droits civils et politiques;
- b) Être inscrit sur la liste électorale de son domicile ou de sa résidence.

154. Ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale:

- a) Les condamnés pour crimes;
- b) Les individus condamnés à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis d'une durée égale ou supérieure à trois mois assortie ou non d'amende pour vol, escroquerie, abus de confiance, détournement de deniers publics, faux et usage de faux, corruption et trafic d'influence ou attentats aux mœurs ou tous autres faits prévus par les dispositions du Code pénal et constitutifs de délits;
- c) Ceux qui sont en état de contumace;
- d) Les faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée, soit par des tribunaux de droit commun, soit par des jugements rendus à l'étranger, mais exécutoires au Bénin;
- e) Les interdits.

155. Ne peuvent non plus être inscrites sur la liste électorale, les personnes auxquelles les tribunaux ont interdit d'élire et d'être élues par application des lois en vigueur.

### **Droit d'éligibilité**

156. Les conditions à remplir pour les candidats varient selon la nature des élections présidentielle, législatives, communales et municipales.

### **Élection présidentielle**

157. Les conditions à remplir par tout candidat sont fixées par l'article 44 de la Constitution, à savoir:

- a) Être de nationalité béninoise de naissance ou acquise depuis au moins 10 ans;
- b) Être de bonne moralité et d'une grande probité;
- c) Jouir de tous ses droits civils et politiques;
- d) Être âgé de 40 ans au moins et 70 ans au plus à la date de dépôt de la candidature;
- e) Résider sur le territoire de la République du Bénin au moment des élections;
- f) Jouir d'un état complet de bien-être physique et mental dûment constaté par un collège de trois médecins assermentés désignés par la Cour constitutionnelle.

158. Enfin, la loi n° 95-015 du 23 janvier 1996 définissant les règles particulières pour l'élection du Président de la République prévoit, en son article 11, le dépôt auprès du Trésor public d'un cautionnement de 5 millions de francs CFA.

### **Élections législatives**

159. La loi n° 98-036 du 15 janvier 1999 portant modification de la loi n° 94-015 du 27 janvier 1995 définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée nationale pose les conditions suivantes pour être candidat à la députation:

- a) Être âgé de 25 ans au moins dans l'année du scrutin;
- b) Être béninois de naissance, et être domicilié au Bénin et y vivre sans interruption depuis 10 ans au moins;
- c) Toute personne exerçant une fonction de commandement (préfet, chef de circonscription urbaine, sous-préfet, secrétaire général de préfecture) doit démissionner de ses fonctions 12 mois au moins avant la date du scrutin s'il est candidat dans une circonscription électorale dont le territoire relève de la circonscription administrative où il exerce sa fonction de commandement;
- d) Déposer auprès du Trésor public un cautionnement de 50 000 francs CFA.

160. Sont inéligibles:

- a) Les personnes déchues de leurs droits civils et politiques;
- b) Les personnes privées par décision judiciaire de leur droit d'éligibilité, en application des lois en vigueur;
- c) Les personnes condamnées pour corruption électorale;
- d) Les personnes pourvues d'un conseil judiciaire.

### **Élections communales et municipales**

161. La loi n° 98-006 du 9 mars 2000 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin dispose en ses articles 20 et 21:

«Article 20: Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque candidat ou pour chaque liste de candidats comprenant autant de noms qu'il y a de sièges à pourvoir.

En cas de scrutin uninominal, la déclaration doit comporter les noms du titulaire et de son suppléant.

Article 21: La déclaration de candidature est déposée à la Commission électorale Nationale autonome (CENA) ou à l'un de ses démembrements (Commission électorale départementale "CED" ou Commission électorale locale "CEL").

Elle comporte la signature de chaque candidat et indique expressément:

- a) Le titre de la liste;
- b) Les noms, prénoms, noms d'usage éventuels, date et lieu de naissance, domicile et profession du candidat;
- c) La circonscription électorale à laquelle elle s'applique;
- d) Une déclaration sur l'honneur de chaque candidat, précisant qu'il ne tombe pas sous le coup des conditions d'inéligibilité prévues par la présente loi;
- e) Une copie certifiée conforme de la carte d'électeur ou une attestation d'inscription sur une liste électorale de la circonscription électorale pour laquelle il brigue un mandat;
- f) En outre, la candidature doit mentionner la couleur, l'emblème ou le signe choisis pour l'impression des bulletins, à l'exception des attributs de l'État ci-après: hymne national, drapeau, sceau, armoiries, devise.

Elle doit être accompagnée d'un certificat de nationalité, d'un extrait de casier judiciaire, d'un extrait d'acte de naissance ou de toute pièce en tenant lieu, d'un certificat de résidence.

La déclaration peut également être faite par un mandataire, porteur d'une procuration établie par le candidat ou par le premier inscrit sur la liste des candidatures ou par le représentant de chaque parti politique intéressé.»

### **Égal accès de tous les citoyens aux fonctions publiques**

162. Il est consacré par la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'État (fonctionnaires). Son article 12 en pose le principe et mentionne les conditions à remplir pour être nommé à un emploi de l'État (art. 12, al. 1).

163. Aucune distinction n'est faite entre les deux sexes. Toutefois, les statuts particuliers de certains corps peuvent, en raison des sujétions propres à certains emplois, en réserver l'accès aux candidats de l'un ou de l'autre sexe (art. 12, al. 2).

### **Article 26**

#### **L'égalité de tous devant la loi**

164. La Cour constitutionnelle a connu de sept affaires dans lesquelles était évoqué entre autres ce principe.

165. Dans l'affaire «Gnaho Claude, Alimagnidokpo Léopold, Sodokin Pascal», les requérants contestaient un arrêté du Ministre chargé de l'intérieur qui abrogeait une décision antérieure les réintégrant dans les forces de sécurité publique. Selon les intéressés, cet arrêté qui les prive de jouir des droits que leur conférait la décision abrogée comme d'autres de leurs collègues réintégrés est contraire à l'article 26 de la Constitution relatif à l'égalité de tous devant la loi.

166. La Cour a rejeté la demande des requérants en jugeant que «cette égalité s'analyse comme une règle selon laquelle les personnes relevant de la même catégorie doivent être soumises au même traitement sans discrimination et ce conformément à la loi» (décision 98-023 du 11 mars 1998, Recueil 1998, p. 109 à 113).

167. Dans l'affaire Fagbohoun Séfou, Lokossou Dieudonné et autres relative à la dénationalisation et aux transferts de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé et à un appel d'offres international, la Cour a jugé que «le fait pour le législateur de fonder la répartition du capital (d'une entreprise) sur **l'origine** des investisseurs viole les règles constitutionnelles ci-dessous citées». Il s'agit des articles 26 et 39 relatifs à l'égalité de tous devant la loi et à l'admission des étrangers vivant sur le territoire de la République du Bénin au bénéfice des mêmes droits et libertés que les citoyens béninois et ce, dans les conditions déterminées par la loi ... (décision DCC 98-047 du 15 mai 1998, Recueil, p. 235 à 240).

### **Article 27**

#### **Les droits des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques**

168. La Constitution a reconnu aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques un certain nombre de droits visant à sauvegarder leur identité.

169. Ainsi, toutes les communautés composant la nation béninoise ont la liberté d'utiliser leurs langues parlées et écrites et de développer leur propre culture dans le respect de celles des autres. De même, l'État doit promouvoir le développement des langues nationales d'intercommunication (art. 11).

170. L'exercice de la religion ou du culte doit se faire «dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements» et «dans le respect de la laïcité de l'État» (art. 23).

171. La Cour constitutionnelle a jugé que l'invitation faite par le chef de la circonscription urbaine de Parakou et le Ministre en charge de l'intérieur à l'imam de la mosquée de Madina à Parakou de ne pas prier dans sa mosquée, qui lui sert de domicile les jours de fête du Ramadan, et de celle de la Tabaski, compte tenu des menaces à l'ordre public, n'est pas contraire à la Constitution (décision DCC 98-048 du 15 mai 1998, Communauté musulmane de Madina à Parakou, Recueil 1998, p. 241 à 244).

172. Dans la pratique, les droits des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques sont généralement bien respectés.

**ANNEXES**

1. Loi n° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.
2. Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail en République du Bénin
3. Loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil supérieur de la magistrature
4. Loi n° 93-013 du 10 août 1999 portant loi organique de la Haute Cour de justice.

-----