

Benin

Revue de la Justice Criminelle

L'Initiative Africaine Pour La Sécurité Humaine

Monographie 163
juin 2009

Table des Matières

Remerciements	v
Avant propos	vi
Résumé de la première partie	viii
Résumé de la deuxième partie	xii
Résumé de la troisième partie	xv
Première Partie	
Etude sur les prisons au Bénin	1
Chapitre 1	
Introduction Générale	3
Chapitre 2	
Le cadre de l'étude	5
Présentation du cadre de l'étude	5
Les objectifs et résultats attendus de l'étude	6
Chapitre 3	
Démarche méthodologique	9
La constitution de l' équipe de travail	9
La préparation méthodologique	10
La collecte des données	12
La restitution des résultats de collecte par équipe	13
La présentation des rapports par équipe	13
La validation du rapport général	13

Chapitre 4	
Résultats et analyse	15
La présentation des prisons	15
Caractéristiques de la population carcérale	17
Organisation dans les prisons	22
Les conditions d’incarcération des prisonniers	24
Chapitre 5	
Les souhaits des acteurs	31
Chapitre 6	
Conclusion et recommandations	33
Notes	39
Annexe	
Liste des Membres de l’équipe de consultation	41
 Deuxième Partie	
Etude sur la justice juvénile au Bénin	43
Chapitre 1	
Introduction Générale	45
Chapitre 2	
Le cadre de l’étude	49
Présentation du cadre de l’étude	49
Les objectifs et résultats attendus de l’étude	50
Chapitre 3	
Démarche méthodologique	53
La constitution de l’équipe de travail	53
La préparation méthodologique	55
La collecte des données	56
Les acteurs rencontrés	57
La restitution des résultats par équipe	58
La présentation des rapports par équipe	58
La validation du rapport général	58

Chapitre 4	
Résultats et analyses	61
Connaissance de la politique nationale en matière de Justice Juvenile	61
Rôle des centres de rééducation/réinsertion	72
Rapport entre parents, enfants et responsables d'encadrements	81
Prestations au profit des enfants	84
Rapport entre parents, enfants et responsables d'encadrements	84
Chapitre 5	
Conclusion et recommandations	85
Notes	87
Annexe	
Liste des Consultants	89
 Troisième Partie	
Etude sur la justice coutumière au Bénin	91
 Chapitre 1	
Introduction Générale	93
 Chapitre 2	
Le cadre de l'étude	97
Présentation du cadre de l'étude	97
Les objectifs et résultats attendus de l'étude	98
 Chapitre 3	
Démarche méthodologique	101
La constitution des équipes de travail	101
La préparation méthodologique	103
La collecte des données	104
La restitution des résultats par équipe	105
Traitement et analyses de données	105
La présentation des rapports par équipe	106
La validation du rapport général	106
 Chapitre 4	
Résultats et analyse	107

Le droit coutumier comme ensemble de règles et principes de vie dans les communautés	107
Les formes de la justice coutumière	108
Les acteurs	109
Les manifestations de la justice coutumière	113
La procédure	120
La justice formelle face à la justice informelle : Une complémentarité de fait	127
Chapitre 5	
Conclusion et recommandations	131
Notes	137
Annexe	
Liste des Consultants	141

Remerciements

L'Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine étend ses sincères remerciements à tous ceux qui ont pris part à la production de ce rapport.

Les efforts de collaboration de plusieurs contributeurs ont rendu possible la réalisation de ce rapport. Une équipe de chercheurs béninois a été l'auteur du rapport principal: le Professeur Christophe Kougnianzone de l'Académie Alioune Blondin Beye pour la Paix (ABBAP), le Dr. Philippe Hounkpatin et le Dr. Corneille Zannou. D'autres personnes et institutions ont aussi joué un rôle capital dans le processus de consultation initiale. Nos plus grands remerciements leur sont, ainsi qu'à plusieurs officiels du secteur de la justice criminelle du Bénin qui ont pris part aux interviews, adressés. Nos remerciements vont aussi aux citoyens ordinaires qui ont passé des heures dans les "focus groups" de discussions témoins ou répondu aux questionnaires.

Le réseau des partenaires de l'AHSI a revu le rapport final.

Avant propos

Il y a tout juste six ans, sept organisations de recherche non gouvernementales –the African Security Dialogue and Research (le Dialogue et la Recherche de la Sécurité en Afrique), Africa Peace Forum (le Forum pour la Paix en Afrique), Human Rights Trust of Southern Africa (le Cartel pour les Droits de l’Homme en Afrique Australe), Institute for Human Rights and Développement in Africa (l’Institut pour les Droits de l’Homme et le Développement en Afrique), South African for International Affairs (les Affaires Internationales en Afrique du Sud), West Africa Network for Peace Building (le Réseau Ouest Africain pour la Construction de la Paix), et Institute for Security Studies (l’Institut des Etudes de Sécurité)- se sont rencontrées à Pretoria sur invitation de l’Institute for Security Studies. Ils ont accepté de créer un Network (Réseau) pour revoir et suivre de près la performance des dirigeants africains en ce qui concerne le panel des problèmes de sécurité qui ont été prises aux sommets de l’OUA et de l’UA. Ceci a marqué la naissance de l’African Human Security Initiative (AHSI) (l’Initiative pour la Sécurité Humaine en Afrique) un an plus tard. La University for Peace Africa Programme (UPEACE) (L’Université pour le Programme de Paix en Afrique) a depuis lors rejoint les sept premières organisations.

Grâce aux succès des études et surtout grâce à la coopération et à l’assistance des pays suivis –l’Algérie, L’Ethiopie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, le Sénégal, l’Afrique du Sud et l’Ouganda- les organisations citées plus haut ont décidé de se lancer à la deuxième phase du Projet Africain d’Initiative pour la Sécurité Humaine. Le concept de la revue africaine par les pairs a créé une occasion de compléter le Nouveau Partenariat formel pour le processus du Mécanisme Africain de Revue des Pairs (NEPAD/APRM) en se focalisant sur le système de justice criminel dans 5 pays choisis, le Bénin, le Mali, la Sierre Leone, la Tanzanie et la Zambie.

Les systèmes de justice criminelle en Afrique ont tendance à travailler avec lenteur et sont encombrés par les procédures bureaucratiques qui entravent la bonne marche effective de la justice. Le crime et les systèmes de justice criminelle défectueux ont ralenti le développement et empêché le plein accomplissement du potentiel des Africains. Etant donné que le rapport entre crime, systèmes de justice criminelle, démocratie et développement dans la région est resté largement inexploré, AHSI a décidé d'attirer l'attention sur les besoins de réformes du système de justice criminel qui relèvera la sécurité humaine.

Pendant des années, l'Union Africaine et son prédécesseur l'Organisation de l'Unité Africaine ont pris des décisions considérables sous formes de conventions, traités, accords, résolutions et déclarations dont la mise en application aurait dû avoir un impact sur le relèvement de la qualité de la justice criminelle des pays de la région. Parmi ces décisions, certaines ont trait à la bonne gouvernance, et aux respects des droits de l'homme et des peuples, l'éradication de la discrimination envers les femmes, la protection des droits des enfants africains et la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

L'Initiative pour la Sécurité Humaine en Afrique est redevable aux nombreux chercheurs des cinq pays ci-dessus mentionnés qui ont consacré leur précieux temps à la production des rapports sur les pays qui, en sus de compléter le travail du Mécanisme Africain des revues par les Pairs a fourni aux gouvernements une évidence palpable du statut de la justice criminelle et son impact dans les processus politiques dans leurs pays.

En vue de maintenir l'élan né de ces études et resté focalisé sur le besoin de rappeler aux dirigeants africains de respecter les engagements pris au niveau supérieur, l'Initiative de la Sécurité Humaine en Afrique encourage le dialogue et la prise de conscience du public de ces études- en particulier celles relatives au crime et à la justice criminelle tout en se focalisant sur leur impact de la démocratie dans la région.



Ambassador Ochieng Adala

Deputy Director-Africa Peace Forum

AHSI Partner

Résumé de la première partie

L'amélioration de la sécurité humaine passe aussi par l'amélioration des conditions de vie des personnes privées de liberté parce que placées dans les centres de détention. L'opinion publique admet souvent que les prisonniers n'ont pas de droit: ils peuvent subir toutes les formes d'humiliation. Cette perception populaire semble malheureusement être corroborée par les conditions difficiles dans lesquelles vivent les prisonniers, au grand dam des normes internationales en matière du respect des droits de la personne humaine.

Consciente de cette situation, l'Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine a lancé la présente étude sur les prisons dans le cadre d'un projet global d'évaluation de la criminalité et de la performance du système judiciaire béninois, dans le but d'accompagner les efforts du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) en vue d'améliorer la gouvernance démocratique en Afrique et faciliter ainsi la mise en œuvre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). En effet, le crime constitue une préoccupation transversale dans les domaines ayant fait l'objet de la Déclaration du NEPAD.

L'étude sur les prisons au Bénin fait partie d'une trilogie: les deux autres portent sur la justice juvénile et le droit coutumier.

La présente étude vise à analyser, de façon critique, les conditions générales de détention des prisonniers au Bénin au regard des prescriptions des normes nationales et internationales et à faire des recommandations objectives en vue d'améliorer le fonctionnement et la gestion des prisons béninoises.

Pour y parvenir, après la mise en place du dispositif humain (trois équipes de recherche ont été constituées), l'équipe de consultation a divisé le pays en trois grandes régions: la région Sud composée des départements du Littoral, de l'Ouémé et du Plateau, la région Centre qui rassemble les départements de l'Atlantique, du Mono, du Couffo et du Zou, et la région Nord, qui réunit les

départements des Collines, de l'Alibori, du Borgou, de l'Atakora et de la Donga. Un atelier de préparation méthodologique a permis d'élaborer les outils de collecte des données (entretiens individuels, *focus groups* et observations participantes). Les données collectées ont été restituées lors d'une séance au cours de laquelle les difficultés rencontrées ont été examinées et les canevas des rapports sectoriels élaborés. Une fois achevés, les rapports sectoriels ont été discutés au cours d'une séance de travail qui a permis l'élaboration du canevas du rapport général. Enfin, le rapport général ainsi que les rapports thématiques régionaux ont été discutés, amendés et validés au cours d'un atelier de travail qui a réuni tous les consultants.

L'état des lieux qui a été ainsi dressé révèle que :

- Les prisons du Bénin connaissent un engorgement grave dû à : la lenteur administrative, la durée de l'instruction, l'ignorance, par les prisonniers, de leurs droits et leur incapacité à mobiliser des ressources pour le paiement des cautions. A ces facteurs, il faut ajouter la myopie d'une politique pénitentiaire nationale incapable d'étendre, avec le temps, la capacité d'accueil des centres pénitentiaires. Cet engorgement a été davantage exacerbé par la quasi-paralyse que connaît l'administration judiciaire du fait de la grève perlée en vogue dans le secteur depuis trois ans.
- Dans les prisons béninoises on trouve trois types de prisonniers : les prévenus, les inculpés et les condamnés. Le nombre de personnes condamnées est extrêmement inférieur à celui des détenus préventifs : au mois de mars 2008, il y a 800 condamnées pour une population carcérale de 5.712.
- Parmi les infractions commises, il y a : abus de confiance, meurtres et assassinats, braquages, coups et blessures volontaires, enlèvements de mineurs, associations de malfaiteurs, sorcellerie et viol.
- Dans les prisons, les détenus sont logés selon l'âge et le sexe. Ils ont une organisation interne : selon le statut social, l'ancienneté et les responsabilités tenues au sein de la prison, on distingue trois catégories de prisonniers : les privilégiés, les responsables, et les "autres," les "*have nots*", sans moyens et sans ressources.
- Les conditions de logement sont assez difficiles parce que les prisonniers sont logés à plus d'un par cellule ou en surnombre dans des dortoirs sans aucune condition d'hygiène, d'éclairage ni de ventilation.

- La restauration des prisonniers est faite d'un repas par jour assurée par l'administration pénitentiaire à travers des prestataires externes.
- En matière de santé, les détenus souffrent de divers maux dont les plus importants sont : paludisme, affections gastro-intestinales, dermatoses, lésions traumatiques, hypertension artérielle, maladies diarrhéiques, parasitoses intestinales, maladies respiratoires, VIH SIDA. La capacité d'intervention des infirmeries des prisons est sévèrement limitée par l'inexistence de locaux appropriés, le manque de matériels de soins adéquats, la rupture fréquente du stock de médicaments. Les infirmiers, qui ne sont pas logés dans l'enceinte de la plupart de ces maisons d'arrêt, restent impuissants face aux sollicitations souvent nombreuses des détenus.
- Un minimum de service social est assuré aux détenus grâce à la diligence d'assistants sociaux qui s'occupent à la fois des mineurs et des cas sociaux.
- Dans le domaine des divertissements, face à l'inexistence d'espace de jeux, les détenus jouent généralement au domino, au "ludo" et aux cartes. Il n'existe pas d'espace ludique aménagé dans ces centres aux fins d'exercer et entretenir la santé physique et mentale de leurs locataires.

Face à ce tableau peu reluisant, divers acteurs non étatiques travaillent à améliorer les conditions de vie de prisonniers. Cependant, leurs actions charitables ne sauraient venir à bout des difficultés de tous ordres qui accablent les pensionnaires des prisons. Cette conscience se lit derrière l'insistance avec laquelle les prisonniers rencontrés ont sollicité l'intervention des pouvoirs publics à l'effet de prendre des mesures substantielles et urgentes, y compris, l'adoption sans délai des textes relatifs à la procédure pénale en souffrance au Parlement, pour améliorer leurs conditions de vie et alléger, conformément aux provisions des normes internationales et républicaines, les fardeaux d'injustice et de maltraitance dont ils sont l'objet au quotidien.

Dans ce sens et à cette fin, il importe de :

- renforcer l'effectif du personnel d'encadrement, d'administration et de gestion des prisons ;
- consolider, raffermir et augmenter la capacité d'action et de rendement du personnel déjà en place à travers une politique adéquate de recyclage et de formation continue ;

- aider les organisations de la société civile, qui ont une telle mission, à concevoir et organiser des séances de formation en matière des droits de la personne humaine, avec une inflexion particulière sur le traitement des personnes sous mesures privatives de liberté, au profit non seulement du personnel d'encadrement, de gestion et d'administration des prisons, mais aussi des prisonniers ;
- évaluer et satisfaire sans délai le besoin optimal en termes de personnel de santé, de produits pharmaceutiques et de consommables médicaux dans toutes les prisons du pays ;
- mettre en place une politique nationale d'évaluation externe de la tenue et des performances des centres pénitentiaires ou de rééducation à travers un observatoire national de la délinquance et des réponses pénales auquel seront associés des représentants élus des personnes privées de liberté.

Il demeure, cependant, que l'amélioration de la qualité de vie et des conditions de détention des personnes sous écrou est un choix politique. Aussi, la mise en œuvre des recommandations issues de cette étude dépendra-t-elle, pour beaucoup, de la volonté politique des gouvernants, c'est-à-dire des pouvoirs publics et de l'esprit de combativité des responsables à divers niveaux de l'administration pénitentiaire.

Résumé de la deuxième partie

En vue d'accompagner l'action que mène le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) dans la perspective d'améliorer la gouvernance démocratique en Afrique, et favoriser ainsi la mise en œuvre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), l'*Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine/African Human Security Initiative* (AHSI) a entrepris d'évaluer le système judiciaire criminel africain. En effet, le crime constitue une préoccupation transversale dans les domaines ayant fait objet de la Déclaration du NEPAD. Ainsi, pour cerner les aspects relatifs à la question de la criminalité dans les pays candidats aux MAEP comme le Bénin et tester l'efficacité de leur système judiciaire criminel, AHSI a lancé un projet d'étude multisectoriel sur la justice criminelle.

Dans ce cadre, il paraît tout à fait pertinent et judicieux de s'intéresser à la situation particulière des jeunes en conflit avec la loi. En effet, au nombre des prisonniers figurent hélas des mineurs en conflit avec la loi détenus dans les prisons ou dans des centres de rééducation ou de réinsertion sociale. Ces mineurs, dans les prisons, sont soumis au même régime que les adultes. Ce régime pénitentiaire, bien souvent, entre en conflit avec les normes internationales en matière de respect des droits de la personne humaine, lorsqu'il ne les viole pas de façon flagrante. C'est pourquoi AHSI a voulu examiner la situation particulière de la justice juvénile au Bénin en vue de connaître la politique nationale en la matière, aider à la redresser par endroits où défaillance serait constatée et de contribuer à consolider ses acquis positifs. L'actuel projet rentre dans ce cadre.

La démarche méthodologique de l'équipe de consultation commise à cet effet a suivi un certain nombre d'étapes. Après la mise en place du dispositif humain (trois équipes de recherche ont été constituées), l'équipe de consultation a divisé le pays en trois grandes régions : la région Sud composée des départements du

Littoral, de l'Ouémé et du Plateau, la région Centre qui rassemble les départements de l'Atlantique, du Mono, du Couffo et du Zou, et la région Nord, qui réunit les départements des Collines, de l'Alibori, du Borgou, de l'Atakora et de la Donga. Un atelier de préparation méthodologique a permis d'élaborer les outils de collecte des données (entretiens individuels, *focus groups* et observations participantes). Les données collectées ont été restituées lors d'une séance au cours de laquelle les difficultés rencontrées ont été examinées et les canevas des rapports sectoriels élaborés. Une fois achevés, les rapports sectoriels ont été discutés au cours d'une séance qui a permis l'élaboration du canevas du rapport général. Enfin, le rapport général et les rapports thématiques régionaux ont été discutés, amendés et validés au cours d'un atelier de travail qui a réuni tous les consultants.

Des informations recueillies il ressort que le droit pénal béninois fixe la majorité pénale à 18 ans. On distingue entre le mineur de moins de 13 ans qui est pénalement irresponsable et qui ne peut être condamné à aucune sanction pénale et le mineur de plus de 13 ans, mais de moins de 18 ans, qui est justiciable devant le tribunal pour enfants et qui peut se voir condamner à une peine privative de liberté.

De façon générale, la catégorisation suivante est opérée : 0 à 6 ans, 6 à 13 ans, et plus de 13 ans. Au total, 127 mineurs garçons et 16 filles sont incarcérés dans les prisons du Bénin dont 25 à Abomey et 8 à la prison de Natitingou.

Les renseignements obtenus font état des difficultés rencontrées dans le cadre de l'assistance légale par un avocat commis d'office. Cet état de choses ralentit considérablement la procédure. La loi garantit cependant des droits au mineur : il a, par exemple, le droit d'interjeter appel s'il est condamné. De même, ses parents, tuteurs ou représentants légaux ont aussi le droit de faire appel de la décision. La Cour d'appel siège en chambre des mineurs et les condamnations ne figurent pas dans le casier judiciaire pour le mineur de moins de 13 ans. En droit béninois, le châtimement corporel ne constitue pas une peine légale. Les mineurs peuvent être soumis à des mesures de rééducation, de surveillance ou de tutelle. Dans ce cas, le mineur peut être confié à ses parents, à une personne de confiance, à une institution charitable ou à un centre d'accueil.

Au Bénin, cependant, les mesures alternatives préconisées par la Convention des Droits de l'enfant (article 40.4) ne sont pas strictement observées: la détention est très souvent préférée par le juge. Mais, il faut l'avouer, au terme du procès, la peine prononcée couvre la durée de la période que le mineur a passée

en détention préventive. Une telle mesure permet au mineur condamné de recouvrer immédiatement sa liberté à l'issue de son procès.

Le Bénin dispose toutefois de centres de rééducation dont l'objectif est de protéger les mineurs en conflit avec la loi d'une part et leur permettre, d'autre part, de se préparer en vue de leur réinsertion. Ces centres ont été créés par l'Etat. On peut citer le centre de rééducation des mineurs d'Agblangandan créé en 1967, dans l'Ouémé, le centre de Parakou dans le Borgou, créé en 2006, et celui d'Aplahoué, dans le Couffo, créé en 2002.

La prise en charge des mineurs dans les centres comporte 4 étapes : l'accueil, l'orientation après le test d'évaluation, la prise en charge psychologique et l'instruction. Ces différents centres manquent du personnel, de moyens matériels et financiers et du matériel roulant.

A côté des centres créés par l'Etat, il en existe d'autres institués par des structures non gouvernementales : c'est le cas, par exemple, du Centre de Promotion et de Défense des Droits de l'Homme et de l'Enfant (PDDHE-Assistance), implanté à Lokossa, et le Centre de rééducation et de réinsertion des mineurs de Parakou créé en 2006 par l'ONG Gruppo Missionnario Merano. Ces deux centres ont des missions identiques avec des approches différentes.

Au terme de l'analyse des données, il est proposé, entre autres choses, de : (a) créer et aménager une enceinte de détention des mineurs complètement autonome par rapport aux maisons d'arrêt actuelles, (b) revoir le contenu des programmes d'animation et de tenue des centres de détention et/ou de rééducation de manière à donner aux pensionnaires de ces lieux le goût de mener *une vie responsable et exempte d'infraction*, (c) mettre l'accent, à cette fin, sur la formation à la citoyenneté, réaffirmant ainsi la primauté de l'éducatif sur le répressif, (d) entreprendre les réformes des textes en vigueur de manière à permettre la poursuite du mineur en flagrant délit pour réduire le temps qu'il passe en détention préventive, (e) augmenter le nombre de juges pour enfants pour couvrir tout le territoire national, ... (f) associer les mineurs en conflit avec la loi au contrôle de la gestion et de l'administration des centres où ils sont détenus. En attendant ces réformes, il y a lieu d'accroître les moyens matériels et financiers pour accompagner ces centres dans leurs actions.

Résumé de la troisième partie

Dans le dessein de compléter, appuyer et renforcer l'action du *Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs* (MAEP) en vue d'améliorer la gouvernance démocratique en Afrique et faciliter la mise en œuvre du *Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique* (NEPAD), l'*Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine/African Human Security Initiative* (AHSI) a entrepris d'évaluer le système judiciaire criminel de certains pays africains. En effet, le crime constitue une préoccupation transversale dans les domaines ayant fait l'objet de la Déclaration du NEPAD. Il importe d'en cerner tous les aspects et les facettes cachées dans les pays candidats à l'évaluation par le Panel des Sages du MAEP. En voulant accompagner le processus au Bénin, AHSI y a initié et mis en œuvre un projet d'étude multisectoriel sur la justice criminelle.

L'étude sur le droit coutumier au Bénin, qu'elle a commanditée, fait partie d'une trilogie dont les deux autres thématiques sont relatives aux *prisons* et à la *justice juvénile*. Elle vise à connaître l'espace existant entre la justice coutumière et la justice formelle, le rôle de la justice coutumière au sein des communautés, les formes et manifestations qu'elle prend ou développe, la nature des infractions qu'elle instruit, ses relations avec la justice formelle ainsi que sa position vis-à-vis de la Constitution.

Pour parvenir à cette fin, après la mise en place du dispositif humain (trois équipes de recherche ont été constituées), l'équipe de consultation a divisé le pays en trois grandes régions : la région Sud composée des départements du Littoral, de l'Ouémé et du Plateau, la région Centre qui rassemble les départements de l'Atlantique, du Mono, du Couffo et du Zou, et la région Nord, qui réunit les départements des Collines, de l'Alibori, du Borgou, de l'Atakora et de la Donga. Un atelier de préparation méthodologique a permis d'élaborer les outils de collecte des données (entretiens individuels, *focus groups* et observations participantes). Les données collectées ont été restituées lors d'une séance

au cours de laquelle les difficultés rencontrées ont été examinées et les canevas des rapports sectoriels élaborés. Une fois achevés, les rapports sectoriels ont été discutés lors d'un atelier de travail qui a permis l'élaboration du canevas du rapport général. Enfin, le rapport général ainsi que les rapports thématiques régionaux ont été discutés, amendés et validés au cours d'un atelier de travail qui a réuni tous les consultants.

Des résultats obtenus de l'analyse des données recueillies à l'issue des entretiens et des observations, il ressort que le droit coutumier embrasse tous les domaines de la société béninoise. Les formes varient selon les spécificités socio-culturelles et géophysiques des régions. En raison de son importance pour les Africains, ce Droit a été coopté par le colonisateur à travers l'article 27 du titre III du décret du 20 Juillet 1894 qui stipule l'obligation de le maintenir. Ainsi, en 1933, il a été élaboré et publié le « *Coutumier du Dahomey* » qui a recensé toutes les "coutumes juridiques" du pays.

Parce qu'il s'agit essentiellement d'un Droit oral, non écrit, ses principes se trouvent dans les supports de la morale sous forme de proverbes, de contes, de légendes, etc. Les acteurs de la justice coutumière sont le Roi, les notables, les chefs de lignées et les chefs de familles, les chefs de culte traditionnels, les sociétés secrètes, les autorités élues, voire même, les responsables des religions révélées. La justice coutumière connaît des infractions mineures notamment les abus de confiance, l'escroquerie et les vols mineurs. Par ordre d'importance, les infractions économiques sont suivies des infractions sociales et des infractions liées à la culture traditionnelle. En effet, les bagarres, le divorce, l'adultère, l'"irresponsabilité familiale", les envoûtements, le charlatanisme, etc., restent les problèmes sociaux et culturels les plus souvent portés à la connaissance des tribunaux traditionnels ou royaux. Les cours royales de Kétou, de Porto-Novo, d'Abomey, de Savalou, de Savè ou de Dassa tiennent des assises périodiques pour juger les affaires portées à leur connaissance, à savoir essentiellement le vol, l'adultère, les conflits culturels et diverses querelles entre des individus.

Dans les localités où il n'existe aucune possibilité de régler les conflits par la justice coutumière, et pour surmonter la passivité avérée ou supposée de la justice formelle ou en réponse à sa lenteur ou à son inertie, les populations s'organisent pour assurer leur propre protection, prenant en main de se rendre justice à elles-mêmes. D'où la multiplication des actes de vindicte populaire dans les grandes villes. Il faut mentionner également dans ce sens les brigades civiles de sécurité qui agissent souvent en méconnaissance du Droit, voire au

risque de tomber dans des travers. Quelles qu'en soient les formes et la perception que les populations ont d'elles, ces instances et leurs actions ne sauraient être assimilées à celles de la justice coutumière.

La justice coutumière, tout comme la justice formelle, a une procédure. Celle-ci commence par la saisine du tribunal traditionnel à travers le roi, le chef du village ou du quartier de ville, ou le Secrétaire du Roi. L'Autorité peut également s'auto-saisir d'un dossier lorsque survient un incident affectant tragiquement la quiétude des populations, menaçant sévèrement leur bien-être ou mettant en danger l'équilibre des rapports de pouvoir entre les personnes, les groupes et la société. Après la saisine, une instruction est ouverte au niveau de la cour avec convocation des protagonistes, pour investigation. Rapport est fait au Roi qui convoque l'audience pour le règlement du différend. Au niveau des villages, c'est le chef coutumier ou l'autorité élue qui tranche les conflits. A la cour royale comme dans les villages ou quartiers de villes, les audiences sont publiques. Les affaires sont le plus souvent réglées à l'amiable, après l'audition des protagonistes, l'examen des preuves, la délibération et la décision. Les décisions sont le plus souvent exécutées par consensus, dans le respect de la parole donnée, sauf s'il s'agit de décisions issues de litiges domaniaux. Si la décision issue des audiences est très souvent acceptée par les deux parties, il arrive quelquefois qu'elle soit contestée par l'une des parties, qui s'adresse alors à la justice formelle.

Dans le Sud, notamment à Abomey, Djidja, Porto-Novo et Ouidah, même dans les communautés Mahi et Nagot, les décisions de justice coutumière peuvent nécessiter, selon les cas, des cérémonies comme le pacte de sang entre protagonistes, *Tokplokpo*, *Oussrassra*, *Amanhiho*, etc.

Dans l'ensemble, les décisions de la cour royale de Kétou, Porto-novo, Abomey, Dassa, Savalou, Savè et Parakou ont force exécutoire dans la majorité des cas et sont exécutées sans contrainte par les condamnés.

La justice coutumière est encore très sollicitée dans les localités où l'enquête a eu lieu, pour plusieurs raisons : l'éloignement de la circonscription administrative ou judiciaire, sa procédure facile et peu onéreuse, le regain de la tradition ancestrale et le règlement à l'amiable qui reste son credo. En effet, la justice coutumière est jugée plus rapide et moins onéreuse, éducatrice, adaptée à la réalité africaine (elle puise sa source dans la tradition) et ne tient compte ni du statut social ni de la capacité financière du justiciable. Ces appréciations favorables à la justice coutumière sont autant de reproches faits à la justice formelle qui est source de frustrations et de découragement.

Même si la Constitution béninoise ou les institutions qui en sont issues ne la reconnaissent pas ou semblent la condamner à une mort lente par inanition, la justice coutumière vit en concubinage de raison ou en complémentarité avec la justice formelle. D'une part, cette dernière n'arrive ni théoriquement ni pratiquement à couvrir toute l'étendue du territoire national, davantage moins encore à donner entière satisfaction aux citoyens qui en sont les usagers. D'autre part, les autorités traditionnelles continuent d'exercer sur les populations rurales notamment un ascendant indéniable.

Au terme de ses analyses, nonobstant les limites de la justice coutumière et les risques évidents qu'elle prend encore en termes d'atteintes aux droits de la personne humaine, l'équipe des consultants recommande que *des actions hardies, c'est-à-dire courageuses, déterminées, résolues et originales, soient explorées dans un élan concerté d'édification d'une nation économiquement et socialement émancipée qui ne soit pas étrangère à elle-même ni n'éprouve quelque malaise ou honte à assumer sa personnalité et son identité culturelles*. Aussi, l'accent a-t-il été mis sur la nécessité de créer un nouveau Droit béninois qui promeuve la coexistence active, solidaire et cohérente entre le Droit coutumier qui enseigne à l'homme la sagesse et le Droit moderne qui rassure les investisseurs et les partenaires au développement. C'est dire qu'il faut que les acteurs de la gouvernance locale et les acteurs de la gouvernance nationale moderne, c'est-à-dire l'autorité traditionnelle et l'autorité politique moderne, engagent un dialogue serein, peut-être dans le cadre de la "gouvernance concertée" pour créer ce "cadre harmonieux" qui libère de part et d'autre les énergies qui pourraient alors être mobilisées vers le progrès économique, vers plus de justice et d'équité. Cela requerra, entre autres, (a) la formation des acteurs de la justice coutumière, surtout dans le domaine des techniques para-judiciaires et en matière des droits de la personne humaine, (b) la non politisation des chefferies traditionnelles, (c) des échanges dynamiques entre acteurs des deux modes de justice.

PREMIÈRE PARTIE

Etude sur les prisons au Bénin

1 Introduction Générale

Dans son effort pour compléter, appuyer et renforcer le travail qu'accomplit le *Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (APRM)* en vue de consolider la gouvernance démocratique en Afrique, *Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine/African Human Security Initiative (AHSI)* a entrepris d'examiner l'ampleur de la criminalité et d'évaluer le niveau d'efficacité des systèmes judiciaires criminels dans les pays candidats à la revue par les Pairs. La finalité recherchée est d'améliorer la mise en œuvre des programmes du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD).

Le Bénin est l'un des derniers pays ayant récemment fait objet de la procédure d'évaluation instaurée par le NEPAD à travers son Mécanisme d'Evaluation. Le processus a été enclenché le 31 mars 2004 par la signature du Protocole d'Entente par lequel les autorités politiques béninoises se sont engagées à observer, dans leurs actions quotidiennes, les principes de la démocratie, de la bonne gouvernance politique, économique et d'entreprises, à travers une évaluation périodique par leurs Pairs Africains. Lancé officiellement en novembre 2005, il s'est achevé le 31 janvier 2008 à Addis-Abeba par la présentation du Rapport d'Evaluation du Bénin devant le 8^{ème} Forum du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs.

Le crime constitue une préoccupation transversale dans les quatre domaines ayant fait objet de la Déclaration du NEPAD. Qu'il affecte la capacité des pays à promouvoir le développement et à assurer la sécurité en général, et la sécurité humaine en particulier, est une évidence qui fait de plus en plus unanimité de nos jours. Aussi, comment contenir les crimes devrait-il devenir une question essentielle dans toute stratégie des gouvernants et des acteurs sociaux destinée à améliorer les conditions de sécurité humaine et favoriser la réalisation des niveaux de développement socioéconomique projetés par le continent.

C'est face à une telle nécessité qu'elle a très bien cernée que l'*Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine* a conçu et mis en œuvre un projet d'étude multisectoriel sur la justice béninoise. La présente étude relative aux prisons béninoises fait partie de ce projet. Elle est la première d'une série de trois études commanditées par *Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine*. Elle a été conduite par l'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix/Alioune BLONDIN BEYE Academy for Peace (ABBAP)*¹ et exécutée par une équipe de recherche coordonnée par le Professeur Christophe C. Kougniazondé, enseignant à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi et Président exécutif de ABBAP².

Ce document réalise la synthèse des rapports des groupes thématiques régionaux élaborés à partir des résultats obtenus sur le terrain et analyse les informations recueillies. Outre la présentation du cadre général de l'étude, il aborde le thème étudié en trois (03) parties en dehors, évidemment, de l'introduction et de la conclusion. La première partie concerne la méthodologie de recherche utilisée, tandis que les deuxième et troisième parties présentent respectivement l'exposé et l'analyse des données, et les perspectives envisagées. Enfin, dans une dernière partie (conclusion et recommandations), une réflexion critique liminaire sur la thématique générale conduit aux recommandations suggérées par l'équipe de consultation, souvent au-delà des desiderata des acteurs rencontrés au cours de l'enquête.

Au présent rapport sont joints trois rapports sectoriels ou rapports thématiques régionaux sur les prisons.

2 Le cadre de l'étude

PRÉSENTATION DU CADRE DE L'ÉTUDE

Le cadre de cette étude, c'est globalement le Bénin. Protectorat, puis colonie française à partir de la reddition du Roi Béhanzin le 25 janvier 1894, le pays a accédé à l'indépendance politique le 1^{er} août 1960 sous le nom de République du Dahomey. Après bien de péripéties politiques, il prit son nom actuel en 1975 et s'est engagé, depuis l'historique Conférence nationale des Forces Vives de février 1990, dans un effort de construction d'une démocratie pluraliste sous un régime présidentiel qui promet de « *rendre la justice performante et d'assurer l'égalité de tous devant la loi* ». ³

D'une superficie de 114.763 km², le Bénin abrite un peuple composé de plusieurs nationalités, qui se chiffre aujourd'hui à plus de huit millions d'habitants. ⁴ Il est divisé en 12 Départements organisés en 77 Communes. Ces dernières sont subdivisées en 546 arrondissements qui comprennent 3.743 villages ou quartiers de ville. Le pays compte en tout 9 prisons respectivement localisées à Porto-Novo, Akpro-Missrété, Cotonou, Ouidah, Lokossa, Abomey, Parakou, Kandi, Natitingou.

- La présente étude couvre les Départements :
- du Plateau et de l'Ouémé qui abritent les Prisons civiles de Porto-Novu et d'Akpro-Missrété ;
- de l'Atlantique et du Littoral, où sont implantées les Prisons civiles de Cotonou et de Ouidah ;
- du Mono, du Couffo, du Zou et des Collines, qui comprennent les Prisons civiles de Lokossa et d'Abomey ;
- de l'Atacora et de la Donga, avec une Prison civile située à Natitingou ;
- du Borgou, dont la Prison civile est localisée à Parakou.

En somme, onze Départements sur douze ont été sillonnés dans le cadre de cette étude. Cela signifie que les données contenues dans ce rapport de synthèse ont été collectées dans huit prisons sur les neuf que compte le pays. En effet, seuls le Département de l'Alibori et sa prison civile, celle de Kandi, n'ont pu être visités. Divers facteurs n'ont pas permis à l'équipe de consultation de se rendre dans ce dernier département. Au nombre de ces facteurs, à côté de l'insuffisance des moyens matériels et financiers mis à la disposition de l'équipe de consultation, il faut mentionner le retard accusé par l'autorisation d'accès dans les prisons avant d'être signée et le délai relativement très court assigné pour la réalisation de cette étude. Cependant, le nombre de prisons couvertes sur toute l'étendue du territoire national constitue un gage de crédibilité et de pertinence pour les données recueillies, les généralisations osées, les analyses faites, les conclusions tirées et les recommandations avancées.

LES OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS DE L'ÉTUDE

Les objectifs

Il s'agit :

- d'analyser les conditions générales de détention des prisonniers par rapport aux prescriptions légales et réglementaires et aux normes internationales.
- d'apprécier les conditions d'hébergement, de traitement par rapport à l'usage qui est fait de ces normes et dire dans quelle mesure les structures pénitentiaires arrivent à accomplir leur mission.

- d'apprécier le traitement des mineurs détenus par l'administration et analyser le phénomène de la promiscuité en ces lieux.
- de faire des propositions en vue de l'amélioration du fonctionnement des prisons (textes, ressources humaines, matérielles et financières) tout en tenant compte de la réalité économique du pays (insuffisance du budget social).

Les résultats attendus

Les différents constats doivent préciser :

- Les traitements des prisonniers par rapport au respect des principes des droits de l'Homme et de la dignité humaine ;
- La conformité des conditions de détention aux principes pour la protection de toutes les personnes en situation de détention ou d'emprisonnement ;
- La situation du personnel suivant sa qualification, sa motivation et l'efficacité de son action.
- La connaissance de l'effectif des prisons, la catégorisation des prisonniers, les conditions d'hébergement, de restauration et de santé ;
- Les souhaits des prisonniers par rapport à leurs conditions de détention.

3 Démarche méthodologique

La réalisation de la présente étude a connu les étapes suivantes :

LA CONSTITUTION DE L' ÉQUIPE DE TRAVAIL

L'équipe de consultants ayant réalisé cette étude est pluridisciplinaire : elle est composée de juristes, de politologues, de sociologues, d'un géographe et d'étudiants en économie et en droit. Elle est structurée de la manière suivante :

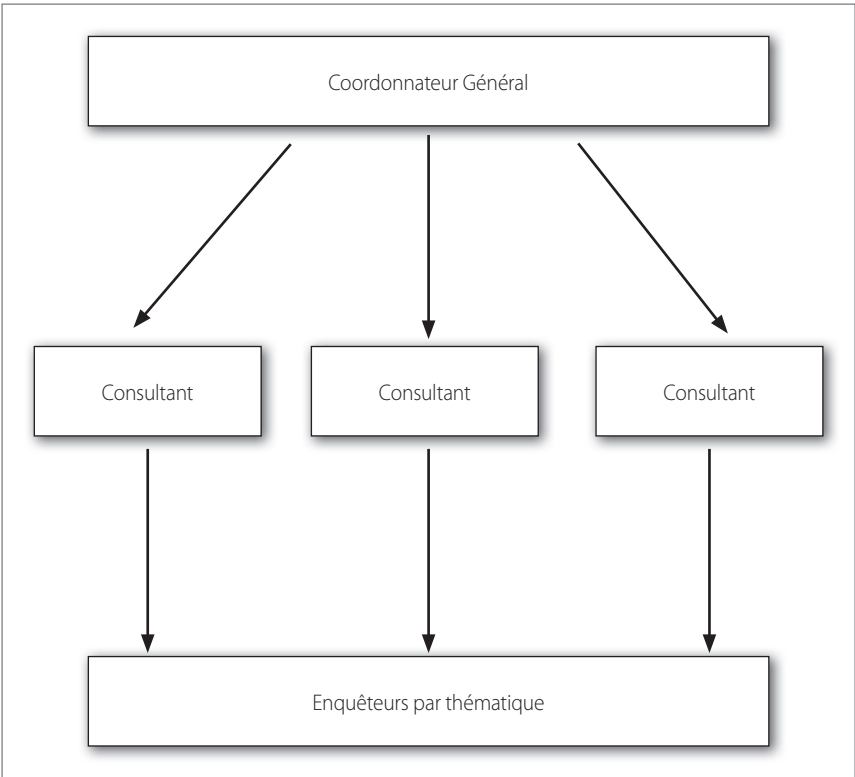
- 1 coordonnateur
- trois consultants principaux
- cinq assistants.

L'équipe de consultation a été divisée en trois groupes pour la collecte des données dans les différentes régions, comme le montre le tableau suivant. Le diagramme qui l'accompagne présente l'organisation interne de l'équipe.

Tableau 1 Présentation des équipes et de leurs zones d'enquêtes⁵

Equipes	Région d'enquêtes
Equipe N° 1	Littoral, Ouémé, Plateau
Equipe N° 2	Atlantique, Mono, Couffo, Zou
Equipe N° 3	Colline, Atacora, Donga, Borgou, Alibori

Figure 1 Organisation interne de l'équipe de consultation



LA PRÉPARATION MÉTHODOLOGIQUE

Elle a duré deux jours et a permis d'assurer les tâches afférentes aux travaux de terrain. Au total, les activités suivantes ont été exécutées :

L'internalisation des termes de référence

A la faveur de la lecture expliquée des TDR, les membres de l'équipe ont internalisé les objectifs et résultats attendus de la présente étude. Elle a permis de mettre tous les membres de l'équipe au même niveau de compréhension. C'est pourquoi le coordonnateur de l'étude, en revisitant les TDR, a clarifié un certain nombre d'idées forces et les aspects sur lesquels les équipes devraient mettre l'accent au cours de la collecte des données.

Elaboration des outils de collecte

La préparation méthodologique a permis à l'ensemble de l'équipe d'élaborer les différents outils de collecte des données. A la lumière des TDR, l'équipe a convenu de réaliser la collecte des données par des entretiens individuels, des *focus groups* et des observations participantes. Ainsi, ont été élaborés :

- le guide d'entretien
- le questionnaire pour des compléments éventuels d'informations
- la fiche d'observation.

Détermination des groupes cibles

La préparation méthodologique a permis aussi d'analyser les différents acteurs susceptibles d'aider à la réalisation des objectifs de cette étude. Ainsi, après évaluation et appréciation de différentes propositions, il a été retenu de rencontrer dans le cadre des entretiens, les acteurs suivants :

- les régisseurs de prisons ;
- les procureurs de la République ;
- les prisonniers ;
- les personnels de prisons ;
- les auxiliaires de justice ;
- les membres des tribunaux de conciliation ;
- les responsables de structures menant des actions qui visent à faire connaître aux prisonniers leurs droits ;

- autres acteurs susceptibles de fournir des informations sur les conditions de détention des prisonniers.

LA COLLECTE DES DONNÉES

La collecte des données s'est faite à l'aide des méthodes et outils de collecte élaborés lors de la préparation méthodologique, à savoir :

- entretiens individuels structurés ou semi structurés
- focus groups
- observations participantes.

Ces méthodes ont été utilisées selon les circonstances, les acteurs en présence et leur disponibilité.

Pour la collecte des données proprement dite, le pays a été divisé en trois régions de manière à permettre aux différentes équipes de visiter les différentes prisons implantées dans certaines communes. Le tableau suivant présente les villes d'implantation des prisons par région.

La collecte des informations principales s'est déroulée sur le terrain en deux temps. Elle a couvert la période du 18 avril au 2 mai et celle du 28 mai au 4 juin 2008.

Tableau 2: Présentation des villes d'implantation des prisons au Bénin

Région/départements	Villes d'implantation
Littoral	Cotonou
Atlantique	Ouidah
Mono-Couffo	Lokossa
Ouémé	Porto Novo, Akpro-Missérété
Borgou	Parakou
Atacora	Natitingou
Alibori	Kandi

L'interview est la principale stratégie de collecte des informations. Sur la base des guides d'entretiens, un entretien individuel avec les personnes et autorités rencontrées a permis d'aborder les questions relatives à la situation des détenus dans les prisons, à l'administration et à la gestion de ces dernières sur toute l'étendue du territoire national. Dans l'ensemble, toutes les prisons ont été visitées, sauf celle de Kandi.

LA RESTITUTION DES RÉSULTATS DE COLLECTE PAR ÉQUIPE

Après la collecte des données, toutes les équipes se sont retrouvées pour faire le point des activités de terrain et partager les difficultés rencontrées. Il faut rappeler que les premiers déplacements sur le terrain se sont effectués sans l'autorisation d'accès dans les prisons qui tardait à sortir⁶. Au nombre des difficultés, il a été surtout évoqué l'exigence de cette autorisation préalable avant les entretiens avec les acteurs de prison. Ceci a été sans aucun doute la source principale du retard accusé dans le collectage des données, et a justifié le retour sur le terrain après la signature de ladite autorisation. Cette première rencontre après le terrain a permis aux membres de l'équipe d'élaborer le canevas des rapports par équipe.

LA PRÉSENTATION DES RAPPORTS PAR ÉQUIPE

Les rapports rédigés par équipe ont été présentés également au cours d'une réunion afin de permettre à tous les consultants de faire les observations nécessaires à leur amélioration éventuelle. Cette deuxième séance de restitution a servi de cadre aux membres de l'équipe pour valider la proposition de canevas du rapport général.

LA VALIDATION DU RAPPORT GÉNÉRAL

Une fois le rapport général achevé, plusieurs séances ont été organisées pour d'abord l'étudier et l'amender et, ensuite, le valider. Les rapports thématiques régionaux, élaborés par les diverses équipes, ont été également présentés, discutés et adoptés par toute l'équipe des consultants réunie en atelier de validation.

Le présent document est le résultat synthétique (a) des rapports sectoriels élaborés par les trois équipes dépêchées dans tout le pays et (b) de laborieux échanges et discussions entre les consultants au cours de l'atelier de validation interne de l'étude. Cet atelier s'est déroulé du 6 au 18 juillet, sauf les 13, 14, 16 et 17 juillet quand une suspension a été observée pour permettre au Secrétariat de l'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix* de parachever les travaux de mise en forme des documents élaborés.

4 Résultats et analyse

LA PRÉSENTATION DES PRISONS

Les capacités initiales et la population actuelle des prisons visitées par les différentes équipes sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 3 Capacité initiale et populations carcérales dans les prisons visitées

Prisons	Capacité d'accueil initiale	Capacité actuelle
Cotonou	450	2209
Porto-Novo	250	855
Ouidah	100	250
Akpro-Missérété	1000	352
Lokossa	200	391
Abomey	250	1103
Parakou	125	501 ⁷
Natitingou	200	379 ⁸

Ce tableau montre que la capacité actuelle de chaque prison, hormis celle de Missirété, dépasse largement et parfois au moins cinq fois la capacité initiale. Il faut noter que l'effectif dans les prisons fluctue au gré des libérations. Par exemple, les chiffres de Parakou et de Natitingou sont ceux respectivement de la fin du mois d'avril et du 25 mars 2008.

Cotonou reste la plus engorgée des prisons. Cette situation résulte d'abord de son implantation dans la capitale économique, où il est noté un taux élevé d'infractions par rapport aux autres localités. Ensuite, elle accueille les prisonniers condamnés définitifs provenant des autres prisons. C'est à juste titre qu'elle est dénommée "prison centrale." La moins peuplée des prisons est celle de Missirété⁹. En fait, elle a été inaugurée il y a seulement quelques mois, notamment en novembre 2007, et n'accueille que des prisonniers condamnés définitifs provenant des prisons de Porto-Novo, Cotonou, Lokossa et Ouidah. Mais telle que sa population a évolué en quelques mois, il est à craindre qu'elle ne connaisse aussi la surpopulation carcérale dans quelques années.

Dans l'ensemble, diverses raisons expliquent l'engorgement noté dans les prisons au Bénin. Parmi les raisons les plus fréquemment citées, il y a :

- la lenteur administrative dans le traitement des dossiers de justice : en effet, dans toutes les prisons visitées, à l'exception de la prison centrale de Cotonou où il avoisine 10%, le taux de condamnation définitive est inférieur à 30%. La prison centrale de Cotonou détient en fait le taux le plus bas, soit 9,72%.
- la durée de l'instruction : l'instruction prend assez de temps à cause de l'insuffisance et de l'indisponibilité des conseils, du manque de personnel qualifié au sein du personnel judiciaire. Dans les départements du Zou et des Collines dont la population est estimée à 1.250. 610 habitants, il n'y a que deux cabinets d'instruction. Ceci est dû au fait que le juge d'instruction joue aussi le rôle de juge d'audience en matière correctionnelle.
- l'ignorance par les prisonniers de leurs droits: analphabètes pour la plupart, les prisonniers ignorent leurs droits parce qu'ils ne connaissent pas très souvent les démarches possibles pour obtenir une libération provisoire.
- L'incapacité de mobilisation des ressources pour le paiement des cautions.
- La non extension dans le temps de la capacité d'accueil des centres pénitenciers

D'autres raisons non négligeables ont été aussi évoquées, notamment:

- les cas de récidivistes notoires ;
- la non limitation du prolongement du mandat de dépôt ;
- les difficultés liées à la recherche de l'expertise comme dans le cas de la psychiatrie ;
- le manque ou l'insuffisance de moyens au niveau des commissariats et des instances judiciaires.

En fin, il faut mentionner un facteur contingent ou conjoncturel : la quasi-paralyse de l'administration judiciaire vient exacerber la situation de l'engorgement des prisons. Depuis environ trois ans, en effet, le personnel des services judiciaires, dans ses divers compartiments, observe à un moment ou à un autre un mouvement de grève perlée¹⁰ qui totaliserait, selon les acteurs du milieu, tout au moins deux mois par an. Sans préjuger des motifs à la base de tels mouvements sociaux, chacun peut entrevoir leur incidence sur le fonctionnement des services de la justice et sur le sort des détenus, à l'exception notable peut-être des condamnés définitifs.

L'engorgement des prisons béninoises favorise la promiscuité constatée dans le milieu carcéral, à l'image de Cotonou et de Porto-Novo, qui hébergent, respectivement, 5 et 3,5 fois plus de détenus que ne le permettent leurs capacités initiales.

CARACTÉRISTIQUES DE LA POPULATION CARCÉRALE

Effectif par âge et par sexe

Les prisons au Bénin abritent aussi bien des femmes, des hommes que des mineurs qui vivent cependant dans des bâtiments différents.

Le tableau 4 qui suit présente, à l'exclusion toutefois des mineurs, la situation par genre :

En ce qui concerne les mineurs, la situation par sexe peut se lire dans le tableau 5 suivant :

Une analyse des données contenues dans le premier tableau montre que dans toutes les prisons du Bénin, il y a **une forte prédominance des hommes**. En effet, dans toutes les prisons, les hommes représentent au moins 90% de la population carcérale. Les prisons de Parakou, Natitingou, Porto-Novo, Cotonou et d'Abomey détiennent les plus forts taux.

Tableau 4 Répartition des prisonniers par genre dans les prisons

Prisons	Hommes		Femmes	
	Effectif	Pourcentage	Effectif	Pourcentage
Cotonou	2054	92,1	119	5,3
Porto-Novo	802	93,8	45	5,3
Ouidah	232	92,8	14	5,6
Lokossa	354	90,54	21	5,37
Abomey	1025	92,93	52	4,71
Parakou	469	97,30	13	2,70
Natitingou	379	95,95	16	2,90

Tableau 5 Situation des mineurs dans les prisons

Prisons	Nombre de mineurs	Pourcentage
Cotonou	58	2,6
Porto-Novo	8	0,9
Ouidah	4	1,6
Lokossa	16	4,09
Abomey	26	2,36
Parakou	19	3,79
Natitingou	11	2,64

Les femmes sont surtout nombreuses à Cotonou, Porto-Novo, Ouidah et Lokossa : elles y atteignent une proportion d'au moins 5% de la population carcérale, le record étant détenu par Ouidah: 5,71%.

Quant aux mineurs, la prison de Lokossa vient en tête, suivie des prisons d'Abomey et de Cotonou.

Catégorisation des prisonniers

Dans les prisons béninoises, à l'exception d'Akpro-Missrété où il n'y a que des condamnés définitifs, on distingue trois types de prisonniers : les prévenus, les inculpés et les condamnés. Le tableau qui suit présente une photographie de cette typologie et de l'importance numérique de chaque catégorie dans chacune des sept autres prisons couvertes par la présente étude.

Les informations contenues dans ce tableau montrent que le nombre de personnes condamnées est inférieur à celui des détenus préventifs. Les détenus préventifs comprennent les prévenus et les inculpés. Partout dans les prisons béninoises, le taux des détenus préventifs dépasse largement 50%. Le taux le plus faible est obtenu à Natitingou, soit 62,11%. A Cotonou, Porto-Novo, Abomey, Ouidah, (soit quatre des prisons couvertes par cette étude), ce taux atteint respectivement 91,60, 89,30, 83,16 et 89,19 : soit un taux moyen de 88,31. Partout, dans toutes les maisons d'arrêt, le nombre de détenus condamnés paraît significativement faible par rapport à la proportion de la population carcérale : 809 sur une population sous écrou égale à 5712. Le taux de condamnation le plus faible est détenu par la prison civile de Porto-Nove, avec 8,40%, tandis que Lokossa tient le haut du pavé avec 32,60%. Les entretiens au cours de l'enquête n'ont pas permis d'expliquer le fondement de ces écarts. On pourrait seulement avancer, en dehors de l'importance de la population carcérale qui affecte la

Tableau 6 Typologie des prisonniers par maison d'arrêt

Prisons	Prévenus		Inculpés		Condamnés	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Cotonou	402	18,20	1621	73,40	186	8,40
Porto-Novo	170	19,14	623	70,16	95	10,70
Ouidah	77	27,60	155	55,56	47	16,84
Lokossa	58	14,83	221	62,15	90	23,02
Abomey	309	28,06	673	61,13	119	10,81
Parakou	35	7,04	300	60,36	162	32,60
Natitingou	09	2,44	250	67,75	110	29,81
Total	1060		3843		809	

valeur du taux de condamnation, que cette situation pourrait être le résultat de l'évolution des procédures judiciaires, qui varie en fonction des départements, de la disponibilité du personnel judiciaire, et surtout de la complexité des dossiers dont les juridictions sont saisies. On ajouterait, par spéculation, que la diligence au travail, la conscience professionnelle et l'amour du travail bien fait constituent des paramètres caractéristiques qui ne sont pas distribués de manière symétrique à l'intérieur de toutes les juridictions.

Dans tous les cas, si l'on prend en compte la capacité d'accueil initiale de ces maisons d'arrêts, il se dégage nettement, comme nous le verrons par la suite, une situation d'engorgement ou de surpopulation des prisons béninoises à la limite intolérable pour l'espèce humaine. Les taux d'occupation dépassent 400% dans certains cas, comme à Abomey. A Cotonou, il atteint 500%.

L'engorgement des prisons, le tableau ci-dessus l'atteste éloquentement, est dû au nombre très élevé des détenus préventifs. Cependant, d'autres facteurs contributifs peuvent également être retenus. Parmi ces facteurs, les plus notoires sont la méconnaissance par les détenus de leurs droits, la difficulté à payer la caution libératoire et l'existence d'une catégorie particulière de prisonniers, "les prisonniers volontaires."

- Les détenus ne connaissent pas leurs droits. En effet, analphabètes pour la plupart, les détenus ne connaissent pas toujours les possibilités de mise en liberté provisoire qui existent ni les autres procédures susceptibles d'écourter, ne serait-ce que provisoirement, leur séjour en prison ; sans doute faudrait-il imaginer et mettre en place un dispositif permettant d'informer et de former, quant à la procédure, les détenus dans leurs langues maternelles.
- L'incapacité de mobilisation de ressources pour le paiement des cautions. Même si les démarches aboutissent, souvent le manque de moyens financiers peut mettre en danger ou hypothéquer la mise en liberté provisoire.
- L'existence des prisonniers volontaires. Ils ne sont certainement pas légions : il existe en effet quelques uns dans les prisons, des cas isolés certes, qui préfèrent la vie de détenu à celle de citoyen jouissant de sa pleine liberté. Aussi bizarre que cela puisse paraître, un tel état d'esprit résulte parfois d'habitudes nées des suites d'une longue détention. Ayant perdu les repères sociaux, ils préfèrent ainsi rester en prison où ils acquièrent de la notoriété et deviennent les hommes de main des autorités carcérales. Peut-être un programme de réinsertion sociale pour "anciens détenus," ayant pour finalité

la réhabilitation (volontaire ou non) d'ex-prisonniers au sein de leur communauté, mettrait fin à cette situation paradoxale de ces prisonniers qui préfèrent demeurer en cellule plutôt que de paraître des laissés-pour-compte dans la société.

Les prisonniers incarcérés dans les différentes prisons ont commis diverses infractions qui les catégorisent.

Typologie des infractions

Les infractions identifiées dans les différentes prisons sont multiples et variées : elles se rencontrent plus ou moins sous les mêmes formes d'une prison à l'autre. Parmi les plus fréquentes, on peut citer :

- abus de confiance et escroquerie ;
- meurtres et assassinats ;
- braquages ;
- coups et blessures volontaires ;
- enlèvements de mineurs ;
- associations de malfaiteurs ;
- sorcellerie
- viol

Il y a, cependant, dans certaines régions des infractions qu'on peut considérer comme spécifiques. Certaines infractions à Parakou participent de cette catégorie. Il s'agit des :

- enlèvements de mineurs sans fraude ni violence
- enlèvements de mineurs par fraude et avec violence ;
- séquestrations ;
- pratiques de charlatanisme ou de sorcellerie.

De même, dans la prison de Natitingou, on rencontre des cas d'infanticide, de violence insurrectionnelle, des cas d'excision et des vols de bétail.

Il n'a pas été possible d'avoir des données précises sur le nombre de détenus par infraction. Mais, dans l'ensemble, il est apparu que

- environ 70% des infractions commises sont relatives à l'abus de confiance, à l'escroquerie (surtout en tontine) et aux petits larcins tels que les vols d'étalages, de poulets et autres ;
- 25% concernent les coups et blessures volontaires (CBV) et braquages ;
- 5% concernent les crimes tels que les associations de malfaiteurs, les vols qualifiés, les meurtres et assassinats, les CBV ayant entraîné la mort.

L'abus de confiance, délit dont le taux est élevé, porte généralement sur les affaires domaniales.

Dans chaque prison, en tout cas en ce qui concerne les prisons de l'intérieur, on a pu catégoriser les crimes et délits par rapport à la provenance ethnique des détenus. Ainsi, par exemple, dans toutes les prisons, les Peulh représentent 80% des détenus arrêtés dans le cadre des braquages.

ORGANISATION DANS LES PRISONS

L'organisation spatiale

Dans les prisons au Bénin on rencontre deux types d'organisation: chaque prison est composée de bâtiments qui abritent un certain nombre de détenus ; de plus, ces bâtiments sont différenciés par genre et par âge.

Le tableau suivant présente le nombre de bâtiments dans certaines prisons et l'organisation mise en place pour l'encadrement de la détention des prisonniers.

A Lokossa, la prison compte six bâtiments : trois sont occupés par les hommes adultes, deux sont réservés aux femmes et le dernier aux mineurs.

Tableau 7 Présentation de l'occupation de la prison de Lokossa

Bâtiments	Hommes	Femmes	Mineurs
Bâtiment 1	112	5	16
Bâtiment 2	112	16	
Bâtiment 3	130		
Total	354	21	16

Dans toutes les prisons, quel que soit le nombre de bâtiments, cette organisation est la même: une répartition des détenus selon l'âge et le genre.

Ainsi, les prisons sont divisées en quartiers : le quartier des hommes, le quartier des femmes et le quartier des mineurs. Cependant, on observe ici et là quelques particularités qui méritent d'être signalées. A Parakou, cinq mineurs sont logés, après plusieurs tentatives d'évasion¹¹, dans le bâtiment des femmes. A Natitingou, le quartier des adultes est composé de quatre bâtiments et d'une cour. Dans les prisons de Cotonou, Porto-Novo et Abomey, il y a un quartier réservé aux cadres et aux nantis. Par contre, à Natitingou, ces derniers sont détenus dans le bâtiment des mineurs, le nombre de ceux-ci n'étant pas significatif.

Il faut noter que la moyenne d'âge dans les différentes prisons est de 40 ans pour les adultes (hommes et femmes) et de 16 ans pour les mineurs. Le cas le plus extrême est celui d'une détenue âgée de 13 ans. Elle a été incarcérée à l'âge de huit ans à la suite d'une ténébreuse affaire de vol de sexe : elle a accusé un monsieur "*d'avoir volé son sexe*". L'accusé, un Peulh, a été lynché par les parents de la petite. Il s'est avéré qu'elle avait menti et depuis lors elle est détenue avec ses parents.

A Parakou, il faut le noter, il est créé un centre de rééducation des mineurs qui fait office de quartier des mineurs. Il a été mis en place par une ONG italienne dénommée *GRUPPO MISSIONNARIO MERANO* de monsieur Balbo. Construit en 2006, il est mitoyen à la prison et sert de centre de rééducation sociale des mineurs. Il bénéficie de diverses prestations provenant de structures non étatiques et de l'UNICEF. Ainsi, le centre est le lieu où se réalisent des actions sociales comme l'alphabétisation, l'apprentissage du français et des mathématiques, de petits métiers tels que la coiffure, la vannerie, la couture et des activités ludiques.

Il faudrait, à moyen terme, évaluer les performances d'une telle initiative pour explorer les possibilités et conditions de l'étendre aux prisonniers adultes volontaires : cela créerait les bases d'une réinsertion effective d'anciens détenus et pourrait devenir une approche de solution au problème de la récidive.

L'organisation interne

L'organisation interne des prisons s'ordonne d'abord au niveau de chaque bâtiment, ensuite au niveau de la cour et, enfin, au niveau du parloir, comme cela

Tableau 8 Organisation interne des prisonniers

Niveau Bâtiment	Niveau Cour	Niveau parloir
Chef bâtiment (CB) Secrétaires des bâtiments Responsables des femmes Responsables des mineurs	Les portiers Les chefs cour Les chefs corvées générales Les responsables des communautés religieuses	Un portier Un secrétaire Un garde vélo

est indiqué dans le tableau ci-dessous. La réglementation et la gestion des visites aux prisonniers révèlent aussi une autre forme d'organisation. Les visites sont fixées dans la matinée de 10 à 12 heures et l'après midi de 15 heures à 17 heures. A l'entrée de la prison, le visiteur donne généralement le nom du détenu au portier ; celui-ci, par le truchement d'autres personnes, informe l'intéressé qui rejoint son visiteur au parloir. A la prison centrale de Cotonou, le parloir est constitué d'une longue barre, de chaque côté de laquelle visiteur et visité restent pour échanger.

LES CONDITIONS D'INCARCÉRATION DES PRISONNIERS

Les conditions de logement

Il avait été montré l'engorgement dont les prisons au Bénin sont l'objet à cause de la surpopulation carcérale. En effet, toutes les prisons abritent aujourd'hui plus de détenus qu'il n'y a de places disponibles. Cette surpopulation provoque une promiscuité qui a bien des conséquences sur la vie quotidienne des prisonniers.

L'engorgement est particulièrement notoire dans les cellules assez étroites. Les conditions de logement font apparaître trois catégories de détenus :

- les privilégiés qui, à leur tour, se répartissent en deux groupes : d'une part, le groupe des nantis et des cadres logés dans un quartier à part et disposant de toutes les commodités dans leurs cellules ; et, d'autre part, le groupe des détenus à qui l'ancienneté dans la prison confère une certaine notoriété auprès des autres détenus et des autorités pénitentiaires. Ces détenus-ci vivent en véritables maîtres des lieux, établissent au sein de la prison leurs

propres lois et fixent les redevances à payer par les détenus nouveaux. Le quartier des nantis et des cadres est appelé “*la Maison blanche*” à la prison centrale de Cotonou.

- Peu nombreux, les responsables des prisonniers logent dans des cellules moins encombrées, dont les périmètres non occupés peuvent faire l’objet de location sur négociation et très souvent à la tête du client. A la prison centrale de Cotonou, les cellules des nantis coûteraient entre 50 000 et 100 000 en fonction des commodités. Chez les responsables, pour avoir la possibilité de dormir tranquillement, le loyer mensuel se situe entre 30 000 et 40 000 francs. Même si ceci constitue un arrangement interne aux prisonniers, sans une implication directe des autorités pénitentiaires, celles-ci, tout en en reconnaissant l’existence, affirment qu’il permet de faire “rouler” la prison en l’absence de ressources¹².
- les autres prisonniers : comme les qualifient certains, ce sont les “have-nots”. Sans moyens, sans ressources, comme partout ailleurs, “ces autres prisonniers” ne jouissent d’aucune considération et vivent, selon la prison, dans des cellules ou des dortoirs surpeuplés. Dans cette catégorie, il existe aussi deux groupes : les anciens et les nouveaux. Les anciens ont déjà acquis le droit de disposer d’un périmètre pour se coucher sur le dos, ce n’est pas toujours le cas des nouveaux détenus qui, parfois pour avoir juste la possibilité d’être intégrés, doivent subir “une cérémonie d’intégration” faite essentiellement de dons et de libéralités aux responsables. A défaut, ils sont accueillis par des coups de poing et autres actes de violence sur leur personne de la part des détenus plus anciens. C’est ce qu’on appelle là-bas “*le baptême*”. Ce baptême est sélectif et ne touche pas ceux qui peuvent faire valoir des arguments d’ordre financier ou sont parrainés par des anciens.

Les bâtiments ne disposent pas de lits mais seulement de nattes que les détenus doivent se partager. Dans certaines prisons, comme à Natitingou, les anciens louent leurs périmètres aux nouveaux qui n’en disposent pas encore pour se coucher. Le taux du loyer du périmètre, qui ne peut contenir que le dos du locataire, est fixé en fonction de la durée du temps de sommeil et selon les moyens de la personne demandeuse. A la fin de l’heure, le locataire est réveillé. Il reprend sa place initiale pour laisser le périmètre à un autre. Ceci dure parfois toute la nuit, compte tenu du nombre potentiel de “locataires” du même périmètre. Il procure des subsides au titulaire.

Dans le bâtiment des femmes à Parakou, les nouvelles détenues doivent s'acquitter d'une somme de 2000 francs CFA aux responsables de bâtiments. Sans le loyer, elle est obligée de passer la nuit au dehors. Même si l'administration pénitentiaire affirme ne pas s'impliquer dans de telles pratiques au sein des prisons, il est difficile de se prononcer sur la destination de ces fonds.

Fixé à 2000 francs chez les femmes, le loyer chez les hommes est de 3 500 francs CFA, (tous frais confondus : logement, natte, vidange de pot et balayage) payable à l'admission dans la prison. Dans tous les cas, le système de loyer, quelle que soit la forme et sans être formellement institutionnalisé, est quand même accepté par l'administration pénitentiaire. C'est une réalité. Ceux des détenus qui n'ont pas de moyens pour y faire face mènent une vie quotidienne assez difficile, dans une promiscuité intolérable du fait de l'engorgement des prisons et une insalubrité aggravée par l'hygiène corporelle mal assurée.

Les conditions de logement faites aux prisonniers par l'administration pénitentiaire ne répond à aucune norme parce que les cellules et les dortoirs sont occupés par plus d'une personne, les locaux ne répondent souvent à aucune exigence d'hygiène, ni d'éclairage ni de ventilation. Les installations sanitaires ne répondent à aucune norme chez les hommes. Dans tous les cas, en dehors de la séparation des catégories par âge et par genre, aucun autre point des règles minima pour le traitement des détenus adoptées par le premier Congrès des Nations Unis pour le traitement des détenus tenu à Genève en 1955 n'est respecté en matière de locaux de détention et d'hygiène corporelle¹³.

Mal logés les prisonniers sont aussi mal nourris.

La restauration

Selon les textes en vigueur au Bénin, les détenus ont droit à une ration alimentaire par jour. Cette ration est normalement goûtée par le régisseur ou son représentant, par l'infirmier et par un détenu. Cet exercice vise à tester la qualité de la ration. S'il s'avérait qu'elle est de mauvaise qualité et/ou que la quantité est insuffisante, la ration est renvoyée par le régisseur qui enjoint de donner le complément¹⁴.

Mais, de manière générale, les prisonniers se plaignent du nombre de repas par jour (1 fois au milieu de la journée), de la quantité insuffisante et de la qualité des mets. C'est le cas à la prison civile de Cotonou où tous les prisonniers

enquêtés se plaignent de la faible ration journalière et du manque de soins apportés au repas. Dans les autres prisons, comme Lokossa, Abomey et Parakou, les mêmes plaintes sont enregistrées en ce qui concerne la seule ration journalière. Toutefois, les avis divergent sur la qualité qui se serait améliorée ces dernières années¹⁵.

En fait, la restauration est à la charge de l'Etat et plus précisément de la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAPAS) du ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme. C'est cette direction qui a des contacts directs avec les établissements financiers, lance les avis d'appels d'offre pour la sélection des entreprises qui doivent assurer la ration alimentaire journalière des détenus. La ration alimentaire quotidienne coûte 225 francs CFA, soit 0.35 €.

Dans toutes les prisons du pays, des dispositions sont en train d'être prises pour un deuxième repas pour les mineurs et autres personnes vulnérables (femmes enceintes et femmes nourrices), grâce à l'UNICEF. Il convient de mentionner également que la restauration de certains détenus est assurée par leurs parents.

Quel que soit le cas et malgré la bonne volonté des responsables de l'administration pénitentiaire, les prisonniers sont loin de recevoir une alimentation de bonne qualité, ayant une valeur nutritive suffisante au maintien de la santé du prisonnier, bien préparée et servie ainsi que le stipulent les règles minima pour le traitement des détenus.

La santé

La promiscuité, l'insalubrité et l'hygiène corporelle dégradante favorisent l'existence dans les pénitenciers de plusieurs affections. Des informations recueillies lors des entretiens dans ces centres, les affections suivantes sont enregistrées de manière fréquente au niveau des détenus¹⁶. Ce sont :

- le paludisme sous toutes ses formes ;
- les affections gastro-intestinales
- les dermatoses (gale, varicelle, eczéma)
- les lésions traumatiques (abcès et plaies)
- les hypertensions artérielles ;
- les maladies diarrhéiques ;

- les parasitoses intestinales ;
- les maladies respiratoires
- le VIH/SIDA

Les détenus bénéficient des premiers soins qui sont donnés par un infirmier ou une infirmière et un aide soignant qui ne sont pas généralement logés dans l'enceinte du centre.

Les infirmeries des centres pénitentiaires ont des moyens particulièrement limités qui ne garantissent pas des soins de qualité aux malades. A Lokossa par exemple, au cours de l'année 2007, neuf (9) détenus, dont 3 hommes et six femmes, ont été transférés dans un centre hospitalier. Sur les six femmes, quatre ont été transférées pour accouchements et/ou la consultation prénatale. Les cas graves sont évacués dans des centres plus spécialisés, essentiellement les hôpitaux. Mais les problèmes auxquels ces infirmeries sont confrontées ont, entre autres, pour noms :

- inexistence de locaux appropriés ;
- défaut ou manque de matériels de soins ;
- rupture fréquente du stock de médicaments.

Il faut signaler que, nonobstant les dispositions normatives en la matière, les détenus n'ont pas droit aux visites médicales ni à l'entrée ni à la sortie de prison, sauf peut-être à Cotonou et Parakou où l'exception vient confirmer la règle. Certaines affections débouchent sur des complications pouvant entraîner des décès. Ainsi, la pneumopathie, le neuro-palu et la varicelle constituent les principales causes de mortalité dans le milieu carcéral. Ces affections contribuent pour 26% à la mortalité dans les prisons. D'autres affections non négligeables sont aussi sources de décès. C'est le cas de la pneumonie bilatérale aiguë, des traumatismes d'armes à feu et lymphangite. Il y a lieu de préciser que les tentatives d'évasion peuvent entraîner également des décès.

Des informations obtenues, il n'y a pas un médecin attitré qui coordonne l'assistance médicale fournie aux prisonniers des différentes prisons. Face à la santé des détenus malades, les infirmeries restent impuissantes parce que dépourvues de matériels, d'équipements spécialisés et de produits pharmaceutiques permettant de donner les soins et des traitements convenables. Les détenus ne bénéficient d'aucune consultation ni à leur admission ni après

(un peu plus tard) pour la détection d'une affection physique ou mentale éventuelle. De ce qui précède, on peut affirmer que les règles minima pour le traitement des détenus dans le domaine de la santé ne sont pas respectées en général.

Le service social

Un minimum de service social est assuré aux détenus. En effet, dans chacune des prisons, il y a un assistant social qui s'occupe à la fois des mineurs et des cas sociaux. A Lokossa, l'assistante sociale intervient dans le pénitencier en cas de maladie grave ou de force majeure. Dans ce sens, elle agit auprès des centres hospitaliers départementaux pour une prise en charge totale du détenu. Elle assiste également les mineurs au cours des audiences, de même que les femmes et les hommes démunis. Par contre, à Natitingou, l'assistante sociale ne s'occupe que des mineurs. Les adultes devraient bénéficier des services des auxiliaires de justice, mais la pratique est toute autre. L'assistant social assiste les infirmiers des prisons et ceux des hôpitaux de zone toutes les fois que ces derniers interviennent aux niveaux des prisons.

Par ailleurs, l'ONG *Action pour le Bénin* organise des séances d'alphabétisation pour les adultes dans les prisons civiles de Parakou et de Natitingou. Enfin, les responsables des communautés religieuses célèbrent des messes chaque semaine dans les lieux de détention.

Divertissements

Faute d'espace pouvant servir d'aire de jeux, les détenus s'adonnent seulement aux jeux de domino, de ludo, de dame ou se contentent de suivre les programmes des chaînes de télévision et de radio. Toutefois, les cours intérieures des prisons ou des aménagements de fortune servent d'aires de jeu (football ou handball comme par exemple à Porto-Novo, Cotonou ou Ouidah).

Contribution des acteurs non étatiques (ANE) pour l'amélioration des conditions de vie des prisonniers

Pour améliorer les conditions de vie des prisonniers, des ONG nationales et internationales initient des actions. C'est le cas, entre autres, de :

- Prisonniers sans Frontières (PSF), qui envoie une enseignante pour organiser les classes de français et de mathématiques au centre de rééducation des mineurs à Parakou. Cette ONG offre aussi périodiquement des médicaments à l'ensemble des prisonniers ;
- L'UNICEF a pris en charge la réalisation de l'alphabétisation et l'apprentissage des métiers cités plus haut. Elle a aussi pris en charge le deuxième repas des mineurs dans différentes prisons. ;
- L'ONG Action pour le Bénin initie les mineurs en informatique aussi bien à Parakou où l'activité est déjà une réalité qu'à Natitingou où les dispositions en ce qui concerne les matériels pour son démarrage sont déjà prises ;
- L'ONG *GROUPPO Missionnario MERANO*, qui a construit le centre des mineurs de Parakou, envoie aussi périodiquement des bandes et autres matériels sanitaires ;
- L'ONG Fraternité des Prisons mène aussi des actions en direction des prisonniers.
- Enfin, le projet Programme d'Assistance Judiciaire aux Détenus (PAJUDE) qui intervient dans les prisons de Cotonou, Ouidah, Abomey et Parakou apprend aux prisonniers leurs droits et devoirs.

Il y a lieu de rappeler que ces structures (non-gouvernementales et étatiques) appuient les détenus dans leurs activités formatrices et génératrices de revenus.

5 Les souhaits des acteurs

Les informations recueillies au cours des travaux de terrain et leur analyse montrent clairement que les conditions de vie dans les prisons du Bénin ne sont pas encore tout à fait conformes aux règles minima pour le traitement des détenus. En effet, dans ces prisons, on note la surpopulation carcérale, l'absence de recyclage des acteurs, la promiscuité dans les cellules, la ration alimentaire unique journalière, l'insuffisance des soins médicaux, l'existence de maladies et d'affections de toutes sortes. Face à tous ces maux:

- Les prisonniers souhaitent une amélioration de l'alimentation, un traitement diligent de leur dossier, une meilleure qualité de soins et des conditions d'hébergement plus décentes ainsi que l'initiation à des activités de réinsertion pour leur permettre de lutter contre l'exclusion ou la marginalisation à leur sortie de prison.
- Les régisseurs réclament un renforcement du personnel de sécurité
- Le personnel de santé demande une meilleure dotation en produits pharmaceutiques et consommables médicaux pour des prestations de qualité. Il souhaite aussi de meilleures conditions d'hygiène.

6 Conclusion et recommandations

Le record du Bénin, tel qu'il se dégage des données recueillies et analysées ci-dessus, apparaît mitigé. D'un côté, au niveau des textes, la situation paraît globalement satisfaisante: pour l'essentiel, les textes nationaux en matière pénale semblent s'aligner sur les prescriptions fondamentales des instruments internationaux auxquels, du reste, le pays a adhéré. De l'autre, on note également un certain effort qui est fait pour appliquer, dans la mesure du possible, les provisions pertinentes de ces textes et, par voie de conséquence, celles des instruments internationaux en matière de protection des droits de la partie de la population qui est sous les écrous. Par ailleurs, il reste cependant beaucoup à faire pour effacer les points d'ombre qui se sont révélés au cours de cette étude et qui noircissent encore le tableau national en matière de tenue des maisons d'arrêt et de gestion de leurs pensionnaires.

Pour faire face avec succès aux défis que représentent ces taches noires, il paraît urgent d'envisager des actions hardies:

En vue de réduire la situation de l'engorgement excessif des prisons

Pour relever le défi de l'engorgement intolérable des centres pénitentiaires et réduire ainsi le taux de promiscuité qui y hypothèque la vie des détenus, il est recommandé de:

- Procéder à l'extension de la capacité d'accueil des prisons ou construire des prisons annexes pour recevoir le surplus ou certaines catégories de prisonniers.
- Installer et faire démarrer, le plus tôt possible, les tribunaux de première instance de deuxième classe créés par la Loi N° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.
- Limiter les délais de détention préventive à un an maximum pour les délits et à deux ans maximum pour les crimes.
- Limiter l'instruction à une durée de six mois renouvelable une fois. Dans tous les cas, et quelle que soit la nature du délit ou du crime, l'instruction ne saurait excéder deux ans.
- En cas de nécessité, accorder la liberté provisoire (simple ou surveillée) au détenu si au bout d'un an l'instruction n'est pas achevée.
- Appliquer effectivement les normes nationales et internationales formant le droit positif béninois en matière pénale.
- Accélérer le vote et la promulgation des textes de lois en matière pénale soumis à l'examen de l'Assemblée Nationale depuis quelques années.
- Augmenter l'effectif du personnel judiciaire.
- Informatiser la gestion des prisons.

En matière de restauration

Ici, il apparaît absolument important et nécessaire de:

- Instituer une ration alimentaire composée de deux repas pour les détenus majeurs et d'au moins trois repas à l'intention des mineurs.
Améliorer la qualité et la quantité des repas servis.
- Construire (là où cela n'existe pas encore) à l'intérieur de chaque maison d'arrêt et centre de rééducation/réinsertion une cuisine moderne et recruter

du personnel qualifié pour préparer et servir sur place les repas. Dans la mesure du possible, rechercher parmi les détenus des personnes susceptibles d'accomplir cette tâche et les utiliser à cette fin dans une perspective de lutter contre l'oisiveté dans les centres pénitentiaires.

- Associer les détenus, à travers leur organisation, à la définition ou à la confection du menu, au contrôle de la qualité et de la quantité du repas ainsi que de l'hygiène qui accompagne le service de la restauration.

En matière de santé

Il y a lieu de :

- Mettre en application effective les dispositions de l'article 62 alinéa 2 du Décret N° 73-293 du 15 septembre 1973 portant régime pénitentiaire en République du Bénin, prescrivant la visite médicale systématique du détenu lors de son incarcération. Il est souhaitable qu'il en soit de même à sa sortie.
- Améliorer les conditions d'hygiène et de santé dans les prisons en :
 - organisant des campagnes systématiques, trimestrielles, de désinfection des pénitenciers, soutenues au besoin par des séances de vaccination ;
 - dotant les infirmeries en produits pharmaceutiques et en consommables médicaux compte tenu de la population carcérale de chaque maison d'arrêt ;
- Rénover et équiper les infirmeries existantes ;
- Doter les prisons qui n'en ont pas encore d'une infirmerie ;
- Mettre à la disposition de la Direction de l'Administration Pénitentiaire et de l'Assistance Sociale un médecin généraliste ou spécialiste d'une certaine ancienneté qui assume la tâche de coordination de l'assistance sanitaire aux détenus, du personnel sanitaire et social des maisons d'arrêt et est responsable de la bonne tenue de l'hygiène des repas et de la propreté des prisons ;
- Assurer la prise en charge totale des détenus malades dans les centres hospitaliers qui les accueillent.

En matière de divertissements

On pourrait :

- Etendre à toutes les prisons les activités formatrices et génératrices de revenus, à l'instar de celles organisées dans les maisons d'arrêt de Cotonou et de Ouidah, et les accompagner. Le cas échéant, cela réduirait également l'oisiveté des prisonniers et constituerait en même temps une source de revenus.
- Créer dans les prisons un espace de sensibilisation aux droits du détenu en particulier et aux droits de la personne humaine en général.

En somme, au terme de cette étude, il nous paraît utile d'inviter les pouvoirs publics à fournir davantage d'effort en vue de maîtriser et de contrôler les déviations sociales. Cela demandera que sur les prisons s'exerce également un contrôle extérieur ; et qu'en leur sein, l'on revoie ou rénove la matrice idéologique qui informe la politique suivie et détermine les comportements dans la tenue et l'administration de ces centres et de leurs pensionnaires.

Cette rénovation idéologique requiert une volonté politique délibérée pour appliquer en toute lucidité les principes et normes prescrits par le Droit positif béninois. Cela appelle :

- la lutte concertée et soutenue contre l'inflation carcérale par un aménagement systématique des peines ;
- la refondation de la libération conditionnelle et de la libération provisoire ;
- le respect du *numerus clausus* ;
- la participation sans entraves des détenus à l'organisation de la détention. Dans ce cadre, la devise de nos maisons d'arrêt, quelle qu'en soit la nature, devra être désormais : *“vie responsable et exempte d'infraction.”* Elle signifie un effort patient et organisé de responsabilisation des détenus. Cela implique leur formation à la citoyenneté, c'est-à-dire leur préparation méthodique continue à la sortie. Cette vie responsable-là doit commencer ici et maintenant, dans les centres pénitentiaires pour se poursuivre, évidemment, au-delà de la libération. Dans cet esprit, paraîtrait-il utopique de suggérer que le *Conseil d'Evaluation des Prisons et l'Observatoire de la délinquance et des réponses pénales* – dont la création est ci-après proposée – comprenne des représentants élus de la population des détenus ? Le cas échéant, les critères de sélection, élaborés par le Ministère en charge de la Justice et approuvés par le Conseil Supérieur de la Magistrature, tiendront compte de l'exemplarité du comportement, l'aptitude à servir autrui, l'inclination à se sacrifier pour le groupe, la connaissance adéquate des droits des prisonniers et la capacité

avérée de les défendre. Dans tous les cas, aucun récidiviste ne peut se porter valablement candidat.

- la lutte contre l'oisiveté en détention à travers un programme conséquent de réinsertion effective d'anciens prisonniers (adultes) à leur sortie de prison de manière à assurer une transition souple entre la prison et leur réintégration dans la vie de tous les jours. La mise en œuvre de la devise "*vie responsable et exempte d'infraction*" préconisée ci-dessus devrait y contribuer sérieusement. Celle-ci appelle et reposera sur un régime pénitentiaire qui offre un "programme d'activités équilibré" qui permet « à tous les détenus de passer chaque jour, hors de leur cellule, autant de temps que nécessaire pour assurer un niveau suffisant de contacts humains et sociaux [...] » et de pourvoir à leurs besoins sociaux.¹⁷

Enfin, pour garantir l'effectivité des mesures préconisées, accéder, dans une certaine mesure, aux desiderata des acteurs du milieu carcéral rencontrés sur presque toute l'étendue du territoire national, et améliorer l'image du Bénin dans ce domaine très sensible et singulier des droits de la personne humaine, il faudra créer et mettre en place :

- un *conseil d'évaluation* auprès de chaque établissement en vue d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement pénitentiaire et de proposer, en cas de besoin, toutes les mesures de nature à les améliorer. La composition et les modalités de son fonctionnement seront définis par décret pris en conseil des ministres.
- un *observatoire national de la délinquance et des réponses pénales/ Observatoire des Prisons ou des Centres de détention*. Sa mission ? Assumer et assurer le contrôle externe de la gestion et de l'administration de toutes les maisons d'incarcération sur toute l'étendue du territoire national. Pour ce faire, il peut visiter toutes les prisons du pays, ordonner des études sur des situations particulières et faire rapport au Président de la République avec des suggestions et recommandations propres à améliorer la situation particulière à l'intérieur de chaque prison. Entre autres, son point d'orgue serait : la détention provisoire et la récidive. Il assiste le Ministre de la Justice à élaborer, amender ou améliorer la politique nationale de tenue des prisons. Il en est de même de la politique nationale en matière criminelle. Sa composition pourrait être la suivante :

- les représentants des organisations de la société civile qui travaillent dans le secteur de la protection des droits de la personne humaine et des questions relatives à la paix;
- les représentants des organisations de la société civile qui interviennent, à un titre ou à un autre, dans les prisons, soit pour promouvoir la protection et la défense des droits des personnes en détention ou en conflit avec la loi, soit pour assurer l'amélioration des conditions de vie et de détention à l'intérieur des maisons d'arrêt ;
- des représentants de l'administration centrale (dont nécessairement un représentant des ministères des Sports et de la Culture).
- un représentant de l'association nationale des Rois et chefs traditionnels.
- un représentant de l'Union nationale des Magistrats du Bénin ;
- un représentant du barreau ;
- etc.

La mise en œuvre heureuse et le succès des recommandations qui ont couronné cette étude, on ne le dira jamais assez, dépendront de la volonté politique dont ferait montre le gouvernement. Aussi nous paraît-il pertinent d'associer les députés élus au Parlement national au contrôle de la mise en œuvre des actions conduites à l'égard des personnes sous main de justice, en les autorisant par une loi à pouvoir visiter, à tous moments, les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires.¹⁸

Notes

- 1 *L'Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix* (ABBAP) est une organisation non gouvernementale (enregistrée sous le N° 2001-183/MISD/DC/DAI/SAAP-Assoc du 14 mai 2001, JO N° 11 du 1^{er} juin 2001) à vocation panafricaine. Elle a pour buts la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Les cibles privilégiées de son action : l'enfant et la femme. Elle met l'accent sur l'éducation en vue de l'élimination des sources de rancœur, pour l'acceptation de la différence et la tolérance mutuelle, sur la justice économique et la gouvernance démocratique comme facteurs de l'élimination de la violence et de l'émergence d'une paix durable. Son siège est à Cotonou, au Bénin. Son adresse : 08 BP O609 Tri Postal Cotonou, République du Bénin. Email : abbap99@yahoo.fr.
- 2 La liste complète de l'équipe de recherche se trouve en annexe au présent rapport.
- 3 Lire le discours du Chef de l'Etat à l'occasion de la présentation du Rapport d'évaluation du Bénin devant le 8^{ème} Forum du Mécanisme Africain d'Evaluation Par Les Pairs, le 30 janvier 2008, in *Présentation du Rapport d'Evaluation du Bénin, 8^{ème} Forum du MAEP*, p. 5.
- 4 Le dernier recensement général de la population remonte à 2002. Selon les estimations de l'Institut National de Statistiques et de l'Analyse Economique (INSAE), la population était de 8.053.690 en 2007.
- 5 Il y a une sorte d'asymétrie dans la constitution des équipes : l'équité aurait voulu que l'on assigne 4 départements à chaque groupe ! Malheureusement, équité et nécessité se concilient rarement et bien souvent très difficilement: seules les contraintes financières et matérielles expliquent ce déséquilibre.
- 6 Lenteur administrative et grève du personnel judiciaire aidant, la demande d'autorisation d'accès déposée le 16 avril a été signée seulement le 27 mai 2008.
- 7 Données de fin avril 2008.
- 8 Données du 25 mars 2008.
- 9 Il s'agit en fait d'une prison à vocation internationale, destinée essentiellement à accueillir les condamnés définitifs des tribunaux spéciaux internationaux.
- 10 Il s'agit d'un mouvement qui se renouvelle par tacite reconduction : le personnel travaille lundi et vendredi, observe le mouvement de grève de mardi à jeudi. Et cela jusqu'à ce qu'il soit mis fin à la grève. A tour de rôle, des magistrats aux greffiers, ou vice-versa.

- 11 Il faut préciser qu'il ne s'agit pas de tentatives collectives, mais plutôt individuelles, dues surtout aux caprices des enfants qui n'arrivaient pas à s'accommoder des rigueurs de la vie de prison.
- 12 Comment cela permet-il de "faire rouler la maison" en période de vache maigre? Seuls les initiés pourraient l'expliquer. Encore faudrait-il qu'ils veuillent en parler ou puissent le faire: secret d'initié s'achète rarement sur la place publique.
- 13 Pourtant *l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus*, adopté à Genève en 1955 et approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) de 1957 et 2076 (LXII) de 1977, fait partie des textes principaux en vigueur en République du Bénin en matière des droits de la personne humaine. La situation observée paraît contraire aux principes 15 et 16 des *règles minima pour le traitement des détenus* et au Décret N° 73-293 du 15 septembre 1973, portant régime pénitentiaire qui dispose en son article 60 « *Chaque détenu a droit à une ration de savon par semaine pour sa toilette et l'entretien de ses vêtements ; un système de salle d'eau avec douche simple est installé dans chaque prison où les détenus seront conduits à heure fixe, chaque jour* ».
- 14 Il s'agit d'une règle générale susceptible d'application sur toute l'étendue du territoire national. Mais, comme cela nous a été révélé au cours de l'enquête de terrain, son observation dépend de la personnalité particulière de chaque régisseur.
- 15 La nuance d'opinion quant à l'amélioration de la qualité du repas paraît transversale et non pas spécifiquement en relation avec la stratification de la population carcérale décrite plus tôt. Elle semble être fonction du goût individuel; évidemment celui-ci peut être lié à l'éducation de base ou aux habitudes alimentaires prises.
- 16 Faute de données statistiques systématiques suffisamment importantes autorisant des conclusions généralisables, l'énumération des affections fréquemment rencontrées est apparue comme l'option qui s'impose.
- 17 Voir la règle 25 des *règles pénitentiaires européennes* in Pierre V. Tournier, "L'avant-Projet de Loi Pénitentiaire à l'aune des règles pénitentiaires du Conseil de l'Europe," Arpenter le Champ Pénal (ACP) N° 96-97, 1^{er} juillet 2008, p. 5. Dans la perspective soulignée, observe l'auteur de l'article cité, « *chaque personne détenue devrait bénéficier d'une, au moins, des solutions suivantes : a. un emploi, b. une formation générale et/ou professionnelle, c. des activités culturelles et/ou de formation à la citoyenneté* ».
- 18 L'article 719 du Code de procédure pénale français accorde cette possibilité aux députés et aux sénateurs. Et l'article 44 de l'avant-projet de loi pénitentiaire présenté devant le Comité d'Orientation Restreint (COR) le 12 juin 2008 étend cette possibilité aux députés élus au Parlement européen en France. Cf. Pierre V. Tournier, *idem*, p. 3.

Annexe

Liste des Membres de l'équipe de consultation

M. Christophe Codjo Kougniazondé, Coordonnateur.

Dr. Christophe Kougniazondé est titulaire d'un Ph. D. en sciences politiques, *Department of Government & International Studies, University of Notre Dame*, Professeur Assistant de Sciences Politiques et de Droit Public à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP) de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC) et **Président Exécutif** de l'ACADEMIE ALIOUNE BLONDIN BEYE POUR LA PAIX/ ALIOUNE BLONDIN BEYE ACADEMY FOR PEACE (ABBAP). A supervisé et coordonné les travaux de la présente étude.

M. Philippe Hounkpatin, Coordonnateur Adjoint et Consultant Principal, Zone 2.

Docteur en Sciences politiques, Professeur Assistant de Sciences Politiques, Chef du Département de Sciences Politiques à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FASDEP), Université d'Abomey-Calavi. A coordonné les recherches dans la Zone 2 (Départements : Littoral, Mono, Couffo, Zou).

Madame Gnesline Totin, Assistante de recherche, Zone 2.

Etudiante en année de Maîtrise en Droit (option droit privé), Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FDSP), Université de Parakou.

M. Romuald Allagbé, Assistant de recherche, Zone 2.

Etudiant en Master Contrôle de Gestion, Audit et Finance, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), Université d'Abomey-Calavi.

M. Corneille André Zannou, Consultant Principal, Zone 1.

Dr. Corneille Zannou est titulaire d'un Ph. D. en sciences politiques, Professeur Assistant en Relations internationales et en Relations économiques internationales, Faculté de Droit et de Sciences Politiques, Université d'Abomey-Calavi. A coordonné les recherches dans la Zone 1 (Départements : Ouémé, Plateau, Atlantique).

Madame Christine Ayaba Akohouhouè, Assistante de recherche, Zone 1.

Etudiante en DEA en Droit Privé, Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP), Université d'Abomey-Calavi.

Serge G. A. Loupeda. Assistant de recherche, Zone 2.

Etudiant en DEA en Économie, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), Université d'Abomey-Calavi.

M. François Lègonou. Consultant Principal, Zone 3.

Titulaire d'une Maîtrise en Géographie Tropicale et Aménagement du Territoire. Coordonnateur de Synergie pour le Développement Local en Afrique (SYDEL-AFRIQUE). A coordonné l'enquête dans la Zone 3 (Départements : Collines, Borgou, Alibori, Atacora, Donga).

Gilbert Gnanguènon. Assistant de recherche, Zone 3.

Titulaire d'une Maîtrise en Sociologie-Anthropologie.

DEUXIÈME PARTIE

Etude sur la justice juvénile au Bénin

1 Introduction Générale

Dans son effort pour compléter, appuyer et renforcer le travail qu'accomplit le *Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (APRM)* en vue de consolider la gouvernance démocratique en Afrique, *Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine/African Human Security Initiative (AHSI)* a entrepris d'examiner l'ampleur de la criminalité et d'évaluer le niveau d'efficacité des systèmes judiciaires criminels dans les pays candidats à la revue par les Pairs. La finalité recherchée est d'améliorer la mise en œuvre des programmes du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD).

Le Bénin est l'un des derniers pays ayant récemment fait objet de la procédure d'évaluation instaurée par le NEPAD à travers son Mécanisme d'Evaluation. Le processus a été enclenché le 31 mars 2004 par la signature du Protocole d'Entente par lequel les autorités politiques béninoises se sont engagées à observer, dans leurs actions quotidiennes, les principes de la démocratie, de la bonne gouvernance politique, économique et d'entreprises, à travers une évaluation périodique par leurs Pairs Africains. Lancé officiellement en novembre 2005, il s'est achevé le 31 janvier 2008 à Addis-Abeba par la présentation du Rapport d'Evaluation du Bénin devant le 8^{ème} Forum du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs.

Le crime constitue une préoccupation transversale dans les quatre domaines ayant fait objet de la Déclaration du NEPAD. Qu'il affecte la capacité des pays à promouvoir le développement et à assurer la sécurité en général, et la sécurité humaine en particulier, est une évidence qui fait de plus en plus unanimité de nos jours. Aussi, comment contenir les crimes devrait-il devenir une question essentielle dans toute stratégie des gouvernants et des acteurs sociaux destinée à améliorer les conditions de sécurité humaine et favoriser la réalisation des niveaux de développement socioéconomique désirés par le continent.

C'est face à une telle nécessité qu'elle a très bien appréhendée que l'*Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine* a conçu et mis en œuvre un projet d'étude multisectoriel sur la justice béninoise. *La présente étude relative à la justice juvénile au Bénin fait partie de ce projet.* Elle est la dernière d'une série de trois études commanditées par cette *Institution basée à Nairobi*. Elle a été conduite par l'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix/Alioune BLONDIN BEYE Academy for Peace (ABBAP)*¹ et exécutée par une équipe de recherche coordonnée par le Dr. Christophe C. Kougniazondé, enseignant à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi, *Président exécutif* de ABBAP².

Aborder la question de la justice juvénile dans le cadre de l'étude générale sur la criminalité et les performances du système judiciaire apparaît comme une démarche à la fois pertinente et très judicieuse. En effet, la jeunesse est l'une des couches les plus vulnérables des sociétés africaines. Cette vulnérabilité est singulièrement prononcée dans le domaine de la criminalité. Le cas du Bénin est particulièrement suggestif à cet égard pour plusieurs raisons.

L'intérêt de l'étude sur la justice juvénile au Bénin apparaît multiple. D'abord, près de la moitié de la population du pays est âgée de moins de 15 ans³. De plus, les jeunes de 15 à 35 ans forment environ 30% de toute la population. En outre, le taux de croissance démographique est de 3,3% selon les estimations de l'UNICEF (période 1999-2005). Et la population compte 51,4% de femmes contre 48,6% d'hommes.⁴ Par ailleurs, en 2002 : 61% de la population active du pays avaient moins de 35 ans ; 95% de cette population active travaillaient dans le secteur informel ; 2,4% étaient dans le secteur privé formel ; et seulement 2,6% dans le secteur public. Il faut ajouter que la moyenne d'âge pour l'ensemble de la population était de 16,3 ans. Il s'agit donc d'une population majoritairement, éminemment jeune. Et les données ci-dessus n'autorisent pas de penser à un renversement très prochain ou soudain de cette évolution.⁵ C'est

dire que la jeunesse béninoise apparaît extrêmement vulnérable, très exposée à des risques de toutes sortes, et peut être considérée comme “un creuset pour une bombe sociale à retardement.”⁶

Le présent document, qui rend compte de cette étude sur la justice juvénile béninoise, réalise la synthèse des rapports des groupes thématiques régionaux élaborés à partir des résultats obtenus sur le terrain et analyse les informations recueillies. Outre la présentation du cadre général de l'étude, il aborde le thème étudié en trois (03) parties en dehors, évidemment, de l'introduction et de la conclusion. La première partie concerne la méthodologie de recherche utilisée, tandis que les deuxième et troisième parties présentent respectivement l'exposé et l'analyse des données, et les perspectives envisagées. Enfin, dans une dernière partie (conclusion et recommandations), une réflexion critique liminaire sur la thématique générale conduit aux recommandations suggérées par l'équipe de consultation, souvent au-delà des desiderata des acteurs rencontrés au cours de l'enquête.

Les trois rapports sectoriels ou rapports thématiques régionaux se trouvent joints en annexe à ce document.

2 Le cadre de l'étude

PRÉSENTATION DU CADRE DE L'ÉTUDE

Le cadre de cette étude, c'est globalement le Bénin. Protectorat, puis colonie française à partir de la reddition du Roi Béhanzin le 25 janvier 1894, le pays a accédé à l'indépendance politique le 1^{er} août 1960 sous le nom de République du Dahomey. Après bien de péripéties politiques, il prit son nom actuel en 1975 et s'est engagé, depuis l'historique Conférence nationale des Forces Vives de février 1990, dans un effort de construction d'une démocratie pluraliste sous un régime présidentiel qui promet de « **rendre la justice performante et d'assurer l'égalité de tous devant la loi** ».⁷

D'une superficie de 114.763 km², le Bénin abrite un peuple composé de plusieurs nationalités, qui se chiffre aujourd'hui à plus de huit millions d'habitants.⁸ Il est divisé en 12 Départements organisés en 77 Communes. Ces dernières sont subdivisées en 546 arrondissements qui comprennent 3.743 villages ou quartiers de ville. Le pays compte en tout 9 prisons respectivement localisées à Porto-Novo, Akpro-Missrété, Cotonou, Ouidah, Lokossa, Abomey, Parakou, Kandi, Natitingou. Il dispose également de trois centres d'accueil des enfants en conflit avec la loi qui sont situés à Agblangandan (Ouémé), à Aplahoué (Mono) et à

Parakou (Borgou). Il faut ajouter qu'il existe aussi des centres privés d'accueil de mineurs exposés à des risques d'une manière ou d'une autre ou en conflit avec la loi. Les enquêteurs ont parcouru la plupart de ces centres de détention ou de rééducation/réinsertion.

Ainsi, la présente étude couvre les Départements :

- du Plateau et de l'Ouémé qui abritent les Prisons civiles de Porto-Novo et d'Akpro-Missrété ;
- de l'Atlantique et du Littoral, où sont implantées les Prisons civiles de Cotonou et de Ouidah ;
- du Mono, du Couffo, du Zou et des Collines, qui comprennent les Prisons civiles de Lokossa et d'Abomey ;
- de l'Atacora et de la Donga, avec une Prison civile située à Natitingou ;
- du Borgou, dont la Prison civile est localisée à Parakou.

En somme, dans le cadre de cette étude—qui vise essentiellement à mesurer les progrès réalisés dans l'administration de la justice pour enfants au regard des normes internationales en la matière –, onze Départements sur les douze que compte le pays ont reçu la visite des membres de l'équipe de recherche. Les données contenues dans ce rapport de synthèse ont été collectées dans huit prisons sur un total de neuf. En effet, seul le Département de l'Alibori et sa prison civile, celle de Kandi, n'ont pu être visités ; il en est de même du centre public d'accueil des mineurs d'Aplahoué. Divers facteurs ont entravé la volonté de l'équipe de consultation de se rendre partout sur toute l'étendue du territoire national. Au nombre de ces facteurs, à côté de l'insuffisance des moyens matériels et financiers commis à cette étude, il faut mentionner le retard accusé avant d'obtenir l'autorisation d'accès dans les prisons, et le délai relativement très court assigné pour sa réalisation. Cependant, le nombre de prisons couvertes, celui de centres de rééducation/réinsertion visités et la qualité des informations recueillies semblent suffisamment importants pour autoriser les généralisations faites dans les analyses, les conclusions tirées ainsi que les recommandations avancées.

LES OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS DE L'ÉTUDE

Les objectifs

Il s'agit de:

- faire l'état des lieux en ce qui concerne les lois protégeant les droits des enfants.
- évaluer leur application par rapport aux prescriptions des instruments régionaux/internationaux en la matière.
- expliquer les réformes opérées dans le pays.
- apprécier les conditions de traitement des mineurs en conflit avec la loi par rapport à l'obligation d'assurer leur sécurité et leur bien-être.
- apprécier le nombre et la qualité du personnel d'administration et d'encadrement de ces maisons d'arrêts et centres de rééducation.
- analyser, s'il y a lieu, le phénomène de la promiscuité en ces lieux.
- faire des propositions en vue de l'amélioration du fonctionnement des institutions de justice pour enfants (textes, ressources humaines, matérielles et financières) tout en tenant compte de la réalité économique du pays (insuffisance du budget social).

Les résultats attendus

Les différents constats doivent préciser :

- les traitements des mineurs détenus par rapport au respect des principes des Droits de l'homme et de la dignité humaine.
- la conformité des conditions de détention par rapport aux principes internationaux pour la protection de toutes les personnes en situation de détention ou d'emprisonnement.
- la situation du personnel d'encadrement/d'administration des centres pénitentiaires ou de rééducation/réinsertion suivant leur qualification, leur motivation et l'efficacité de leur action.
- la connaissance de l'effectif des mineurs par centre de détention ou de rééducation, la catégorisation des mineurs prisonniers, les conditions d'hébergement, de restauration et de santé.
- les problèmes auxquels sont confrontées les institutions intervenant dans l'exercice de la justice juvénile.
- les souhaits des mineurs et autres acteurs rencontrés au cours de l'enquête.

3 Démarche méthodologique

La réalisation de la présente étude a suivi les étapes suivantes :

LA CONSTITUTION DE L'ÉQUIPE DE TRAVAIL

L'équipe de consultants ayant réalisé l'étude est pluridisciplinaire : elle est composée de juristes, de politologues, de sociologues, d'un géographe et d'étudiants en économie. Elle est ainsi structurée:

- 1 coordonnateur
- trois consultants principaux
- cinq assistants.

Le diagramme ci-après présente l'organisation interne mise en place. Celle-ci comprend :

Le Coordonnateur général

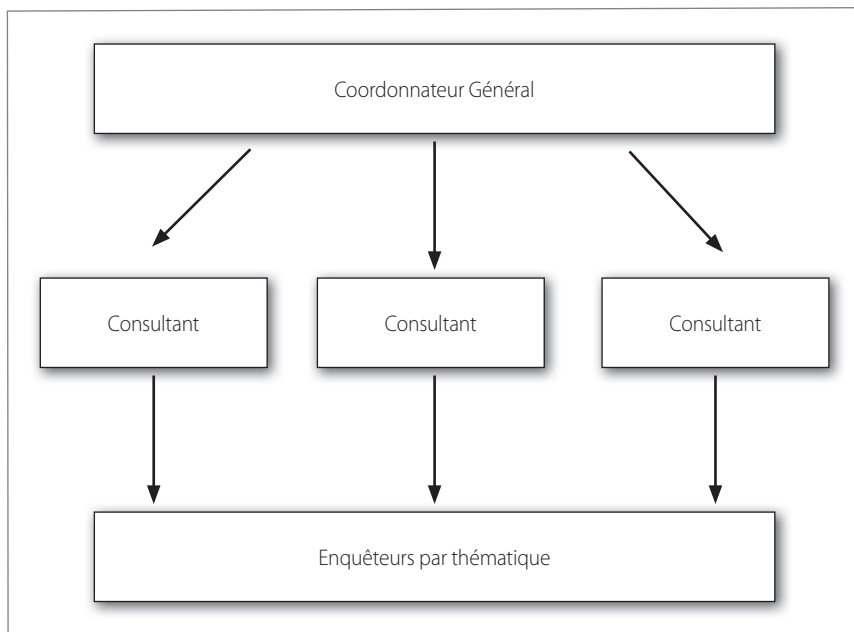
Il assure la coordination des activités relatives à l'étude. Son cahier de charges validé au cours de l'atelier d'opérationnalisation a retenu les activités suivantes :

- organiser les préparations méthodologiques
- assurer la préparation méthodologique des assistants recrutés ;
- coordonner le traitement, l'analyse et la rédaction des rapports par thématique

Les consultants principaux

Ils sont responsabilisés pour la coordination d'une équipe sur l'ensemble des activités dans une région: supervision de la collecte sur le terrain, traitement et analyse des données, rédaction du rapport d'équipe.

Figure 1 Organisation interne de l'équipe de consultation



Les enquêteurs

Dans le cadre des activités de cette étude, ils sont appelés assistants parce qu'ils participent à tout le processus : préparation méthodologique, collecte des données de terrain, dépouillement et traitement des données sous la supervision du consultant principal.

L'équipe de consultation a par ailleurs été divisée en trois groupes pour la collecte des données dans les différentes régions, comme le montre le tableau suivant:

LA PRÉPARATION MÉTHODOLOGIQUE

Elle a duré deux jours et a permis d'assurer les tâches afférentes aux travaux de terrain. Au total, les activités ci-après ont été exécutées :

L'internalisation des termes de référence

A la faveur de la lecture expliquée des TDR, les membres de l'équipe ont internalisé les objectifs et résultats attendus de la présente étude. Elle a permis de mettre tous les membres de l'équipe au même niveau de compréhension. De plus, le coordonnateur de l'étude, en revisitant les TDR, a clarifié un certain nombre d'idées forces et les aspects sur lesquels il faudrait mettre l'accent lors des entretiens au cours de la collecte des données.

Elaboration des outils de collecte

La préparation méthodologique a permis à l'ensemble de l'équipe d'élaborer les différents outils de collecte des données. A la lumière des TDR, l'équipe a

Tableau 1 Présentation des équipes et de leurs zones d'enquêtes⁵

Equipes	Région d'enquêtes
Equipe N° 1	Littoral, Ouémé, Plateau
Equipe N° 2	Atlantique, Mono, Couffo, Zou
Equipe N° 3	Colline, Atacora, Donga, Borgou, Alibori

convenu de réaliser la collecte des données par des entretiens individuels, des *focus groups* et des observations. Ainsi, ont été élaborés :

- le guide d'entretien
- le questionnaire pour des compléments éventuels d'informations
- la fiche d'observation.

Détermination des groupes cibles

La préparation méthodologique a permis aussi d'analyser les différents acteurs susceptibles d'aider à la réalisation des objectifs de cette étude. Ainsi, après évaluation et appréciation de différentes propositions, il a été retenu de rencontrer dans le cadre des entretiens, les acteurs suivants :

- les régisseurs de prisons ainsi que les responsables des centres de rééducation ;
- les procureurs de la République ;
- les prisonniers, y compris les détenus mineurs ;
- les personnels de prisons ;
- les auxiliaires de justice ;
- les membres des tribunaux de conciliation ;
- les responsables de structures menant des actions qui visent à faire connaître aux prisonniers leurs droits ;
- toutes autres personnes susceptibles de fournir des informations sur les conditions de détention des prisonniers.

LA COLLECTE DES DONNÉES

La collecte des données s'est faite à l'aide des méthodes et outils de collecte élaborés lors de la préparation méthodologique, à savoir :

- entretiens individuels structurés ou semi structurés
- focus groups
- observations participantes.

Ces méthodes ont été utilisées selon les circonstances, les acteurs en présence et leur disponibilité.

La collecte des informations principales s'est déroulée sur le terrain en deux temps et a couvert la période du 18 avril au 2 mai 2008 et celle du 28 mai au 4 juin.

Pour la collecte des données proprement dite, le pays a été divisé en trois régions de manière à permettre aux différentes équipes de visiter les différentes prisons et centres de rééducation implantés dans certaines communes. Le tableau suivant présente les villes d'implantation des prisons par région.

L'interview est la principale stratégie de collecte des informations. Sur la base des guides d'entretiens, un entretien individuel avec les personnes et autorités rencontrées a permis d'aborder les questions relatives à la situation des mineurs détenus dans les prisons ou autres centres de rééducation, à l'administration et à la gestion de ces diverses maisons sur toute l'étendue du territoire national. Dans l'ensemble, seuls la prison de Kandi et le centre de détention d'Aplahoué n'ont pu être visités.

LES ACTEURS RENCONTRÉS

Les acteurs rencontrés dans le cadre de la présente étude sont des responsables de tribunaux, de la police, de la gendarmerie, des centres de détention ou de rééducation mis en place par l'Etat ou créés par des structures non gouvernementales. Ces acteurs incluent aussi les mineurs pensionnaires de ces centres de détention ou de rééducation. Ainsi, dans les grands centres où se sont déroulés les entretiens, comme à Porto-Novo, Cotonou, Lokossa, Abomey, Parakou

Tableau 2: Présentation des villes d'implantation des prisons au Bénin

Région/départements	Villes d'implantation
Littoral	Cotonou
Atlantique	Ouidah
Mono-Couffo	Lokossa
Ouémé	Porto Novo, Akpro-Missérété
Borgou	Parakou
Atacora	Natitingou
Alibori	Kandi

et Natitingou, les différentes équipes se sont entretenues avec les catégories d'acteurs ci-après:

- Commissaires de police ;
- Officiers de gendarmerie ;
- Responsables de la Brigade de Protection des Mineurs (BPM)
- Procureurs de la République ;
- Juges d'instruction ;
- Mineurs ;
- Personnel des centres de rééducation/réinsertion publics et privés.

LA RESTITUTION DES RÉSULTATS PAR ÉQUIPE

Après la collecte des données, toutes les équipes se sont retrouvées pour faire le point des activités de terrain et partager les difficultés rencontrées. Il faut rappeler que les premiers déplacements sur le terrain se sont effectués sans l'autorisation d'accès dans les prisons, laquelle tardait à sortir⁹. Au nombre des difficultés, il a été surtout évoqué l'exigence préalable de cette autorisation avant les entretiens avec les acteurs des prisons. Ceci a été sans aucun doute la source principale du retard accusé dans le collectage des données. Cette première rencontre après le terrain a permis aux membres de l'équipe d'élaborer le canevas des rapports par équipe.

LA PRÉSENTATION DES RAPPORTS PAR ÉQUIPE

Les rapports rédigés par équipe ont été présentés également au cours d'une réunion afin de permettre à tous les consultants de faire les observations nécessaires à leur amélioration éventuelle. Cette deuxième séance de restitution a servi de cadre aux membres de l'équipe de recherche pour valider la proposition de canevas du rapport général.

LA VALIDATION DU RAPPORT GÉNÉRAL

Une fois le rapport général achevé, plusieurs séances ont été organisées pour d'abord l'étudier et l'amender et, ensuite, le valider. Les rapports thématiques régionaux, élaborés par les diverses équipes, ont été également présentés,

discutés et adoptés par toute l'équipe des consultants réunie en atelier de validation.

Le présent document est le résultat synthétique (a) des rapports sectoriels élaborés par les trois équipes dépêchées dans tout le pays et (b) de laborieux échanges et discussions entre les consultants au cours d'un atelier de validation interne. Celui-ci s'est déroulé du 6 au 18 juillet, sauf les 13, 14, 16 et 17 juillet quand une suspension a été observée afin de permettre au Secrétariat de l'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix* de parachever les travaux de mise en forme des documents élaborés.

4 Résultats et analyses

Les données collectées ont été analysées sous trois angles :

- la politique nationale en matière de justice juvénile ;
- le rôle des centres de rééducation et/ou de réinsertion ;
- les rapports parents/enfants en difficulté avec la loi

CONNAISSANCE DE LA POLITIQUE NATIONALE EN MATIÈRE DE JUSTICE JUVÉNILE

La Procédure

Au Bénin, c'est 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 qui détermine les règles régissant l'arrestation, l'interrogation et le jugement des mineurs. Par ailleurs, le Bénin a souscrit:

- A la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant,
- A la Charte Africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant,

- Aux Principes Directeurs des Nations Unies pour la Prévention de la Délinquance Juvenile, encore appelés les « Principes Directeurs de Riyad ».
- Aux Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs : « Les Règles de Beijing ».
- Aux Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté.

C'est dire que les actions judiciaires ou juridictionnelles en relation avec les mineurs en conflit avec la loi s'inscrivent, en principe, dans le cadre et le respect des dispositions de ces instruments nationaux et internationaux.

En République du Bénin, l'Ordonnance du 10 juillet, qui a établi la procédure de jugement des infractions commises par les mineurs de 18 ans, définit l'âge de la responsabilité pénale, le rôle du Procureur, les compétences du juge des enfants, la composition, les compétences et le fonctionnement du tribunal pour enfants statuant en matière correctionnelle ou en matière criminelle. Dans une large mesure, les dispositions de cette législation nationale s'alignent sur les prescriptions des instruments internationaux rappelés ci-dessus.

Ainsi, aux termes de l'Ordonnance précitée, tandis que la majorité pénale est fixée à 18 ans, l'âge minimum de la responsabilité pénale est de 13 ans. Le mineur de moins de 13 ans, quelle que soit l'infraction qui lui est reprochée, sera renvoyé devant le tribunal pour enfants qui va le juger. Cependant, le tribunal pour enfants ne pourra prononcer que des mesures de garde, de surveillance et d'éducation. La législation nationale se conforme, ce faisant, à la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment en son article 40 qui prescrit la nécessité de mettre en place un système spécialement conçu pour les enfants en conflit avec la loi. Au cœur de ce système, l'âge minimum de responsabilité pénale et le recours à des solutions extrajudiciaires ou à des solutions autres qu'institutionnelles à titre de sanctions.

La poursuite des infractions commises par les mineurs de 18 ans est confiée au Procureur de la République qui a ainsi le pouvoir et l'opportunité des poursuites. La procédure de flagrant délit ou de citation directe n'est cependant pas autorisée contre les mineurs en conflit avec la loi. Lorsqu'il est saisi d'une affaire de flagrant délit, dans laquelle sont impliqués des mineurs, il devra se dessaisir de la poursuite dans les plus brefs délais au profit du juge pour enfants, après avoir toutefois procédé à tous les actes urgents de poursuite et d'information.

Il appartient au juge des enfants, chargé d'instruire les dossiers concernant les mineurs en conflit avec la loi, de présider, assisté de deux assesseurs, le tribunal pour enfants qui va juger ces derniers. C'est lui qui a la charge de prévenir des poursuites les parents, le tuteur ou le gardien connu de l'enfant, ainsi que le service social du ministère de la Justice. Si le mineur ou son représentant n'a pas choisi un conseil, le juge des enfants y pourvoira ou en fera désigner un par le bâtonnier. Il prend les mesures de garde du mineur pendant l'information, ordonne une enquête sociale (pour recueillir des renseignements sur la situation matérielle et morale du mineur poursuivi, son caractère, ses antécédents, sa personnalité, ses fréquentations sociales, son attitude à l'école, les conditions dans lesquelles il a vécu et a été élevé, les moyens appropriés à sa rééducation et la situation matérielle et morale de ses parents). Il peut ordonner, si nécessaire, un examen médical ou médico-psychologique. Enfin, le juge pour enfants peut décider d'un non-lieu ou ordonner le renvoi :

- devant le Tribunal pour enfants (mineurs de 13 ans) ;
- devant le Tribunal pour enfants statuant en matière correctionnelle ou criminelle selon la nature de l'infraction (mineurs de 18 ans) ;
- devant le Tribunal de Première Instance statuant en matière correctionnelle s'il s'agit d'un mineur qui a atteint, à la fin de l'instruction, la majorité pénale.

Les pouvoirs du Tribunal pour enfants statuant en matière correctionnelle, compétent pour connaître des infractions qualifiées de délits reprochés aux mineurs, varient en fonction de l'âge du délinquant. Pour les mineurs de 13 ans, il peut prononcer seulement des mesures de tutelle, de surveillance ou de garde. Au-delà de 13 ans, il peut ordonner, pour un temps déterminé ne pouvant excéder l'âge de 21 ans du mineur, une mesure de garde ou de rééducation ou prononcer une peine qui ne peut, dans tous les cas, dépasser la moitié de la peine à laquelle le mineur aurait été condamné s'il avait atteint la majorité pénale. Enfin, il peut également ordonner une mesure de liberté sous surveillance (sous sa propre autorité ou celle du juge pour enfants) avec le concours d'un délégué (désigné par lui) chargé de cette surveillance.

Le Tribunal pour enfants statuant en matière criminelle siège à Cotonou. Sa compétence est nationale. Relèvent de sa compétence les infractions qualifiées de crimes reprochées aux mineurs. Sa composition ? Le Président du Tribunal

de Première Instance assisté de deux juges et de deux assesseurs. Le Président du Tribunal de Première Instance préside le Tribunal pour enfants. L'un des deux juges doit être un juge pour enfants, de préférence celui qui a instruit le dossier. Les fonctions du ministère public sont tenues par le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance concerné ou par le substitut chargé des affaires de mineurs. La procédure est identique à celle suivie devant le tribunal pour enfants statuant en matière correctionnelle, de même que les mesures. La différence apparaît cependant notoire dans les sanctions : l'emprisonnement est autorisé. Deux régimes peuvent se distinguer :

- la peine de mort ou peine perpétuelle doit être évitée. En effet, si la peine encourue est l'une de ces deux peines (peine de mort ou peine perpétuelle), le Tribunal condamnera le mineur à un emprisonnement de 10 à 20 ans;
- au cas où la peine encourue est une peine criminelle à temps, le mineur en conflit avec la loi sera condamné à une peine d'emprisonnement, la durée de laquelle ne saurait dépasser la moitié de la peine à laquelle il eût été condamné s'il était majeur.

Ainsi se présente la politique de la justice juvénile selon les textes en vigueur. Mais, qu'en est-il de la réalité ou, plutôt, dans la pratique?

Lorsqu'un mineur est soupçonné d'avoir enfreint la loi, les commissariats de police et les brigades de gendarmerie sont des institutions de constatation. Leurs agents enregistrent les cas d'infraction, réunissent les preuves et transmettent aux tribunaux les procès-verbaux établis.

Dans la pratique, cependant, les agents de police initient une sorte de règlement à l'amiable ou conciliation. Le règlement à l'amiable, couramment utilisé par les policiers lorsqu'ils sont en face de cas d'enfants en conflit avec la loi, consiste normalement en une négociation entre l'enfant ayant commis une infraction (ou ses parents) et le plaignant (ou ses parents). Une telle pratique vise à éviter aux mineurs des poursuites judiciaires qui pourraient leur être préjudiciables. Quelle que soit l'issue de la négociation (succès ou échec), l'affaire doit être transmise au Procureur de la République qui demeure seul compétent pour décider de l'opportunité de la poursuite judiciaire. De manière générale, la pratique de la conciliation est appréciée tant par l'enfant qui a commis l'infraction et sa famille que par la partie victime.

Au Bénin, à proprement parler, la notion de garde à vue ne s'applique pas aux mineurs. Les agents de police ou les gendarmes ne peuvent mettre un mineur arrêté en cellule. En conséquence, l'enfant doit être amené le plus rapidement possible devant le juge.

La procédure d'instruction du dossier envoyé au parquet est prévue par les textes. L'enquête préliminaire doit être entamée le plus rapidement possible. Un procès-verbal est présenté par la police au Procureur de la République qui apprécie l'opportunité de la poursuite. Si le Procureur choisit de poursuivre l'enfant, il envoie le procès-verbal au juge des enfants conformément à l'Ordonnance N°69-23 du 10 juillet 1969 qui régit les infractions commises par des mineurs.

Le juge des enfants ouvre alors une information. La procédure de flagrant délit n'existe pas ici, contrairement à la procédure applicable aux adultes.

Lors de la première comparution devant le juge, ce dernier peut décider ou non de la détention préventive du mineur. Il peut notamment décider de la détention préventive compte tenu de la gravité de l'infraction ou de l'état de récidive du mineur, mais aussi si le mineur délinquant lui-même est en danger ou si ses parents ne sont pas localisables. Selon l'article 34 de l'Ordonnance 69-23 précitée, le juge pour enfants saisi d'une information pourra prendre l'une des décisions suivantes :

- remise au père et à la mère ou à un des parents du mineur ;
- remise à une personne digne de confiance ou à une institution charitable ou à un Centre d'accueil ou d'observation ;
- détention provisoire, mais seulement si cette mesure paraît indispensable ou encore s'il est impossible de prendre toute autre disposition. Dans ce cas, le mineur sera retenu dans un quartier spécial ou à défaut dans un local spécial où il sera autant que possible soumis à l'isolement la nuit.

Une enquête est ensuite ouverte, au cours de laquelle le mineur subit des interrogatoires, toujours en présence des parents, de l'assistance sociale et d'un avocat conformément à ce que requiert la loi. Toutefois, l'assistance d'un conseiller n'est pas effective dans la pratique. D'abord, la plupart des parents de mineurs en conflit avec la loi ne croient pas en l'efficacité du mécanisme ou n'ont pas les moyens de se l'offrir ; et les commissions d'office sont tout aussi rares en matière correctionnelle. De plus, la concentration des avocats à Cotonou crée

une disparité de fait au détriment des juridictions du Nord du pays : les juridictions de Parakou, Kandi et Natitingou peuvent compter du bout des doigts de la main combien de fois elles ont reçu la visite d'avocats en mission d'assistance aux mineurs.

La durée de cette phase varie en fonction du temps que le juge des enfants estime nécessaire notamment pour connaître le contexte de l'affaire (personnalité de l'enfant, contexte familial et social). Certaines enquêtes peuvent durer plusieurs années, c'est autant de temps que le mineur passe en détention préventive.

A ce stade, il est possible que le juge ou le Parquet règle l'affaire à l'amiable par une médiation pénale entre la victime et l'auteur de l'infraction et éventuellement leurs familles, ou décide de classer le dossier pour poursuite inopportune. Dans le cas contraire (l'affaire n'a pu être réglée à l'amiable et il n'y a pas eu de non-lieu pour inopportunité de poursuite), le juge des enfants envoie le dossier au Parquet qui prend une mesure de réquisition (c'est-à-dire qu'il requiert un chef d'accusation et les mesures ou peines qui en découlent) et en informe le juge des enfants. Le juge des enfants prend alors une ordonnance de clôture (de la procédure d'instruction) et renvoie l'affaire au Tribunal des mineurs ; commence alors la phase de jugement.

Il existe au Bénin des tribunaux spécialisés pour enfants, c'est-à-dire des tribunaux dont la formation reste conforme, lorsqu'ils siègent, à la formation prévue par les textes en vigueur. Il s'agit des tribunaux de première instance de Cotonou, de Porto-Novo et de Ouidah.

La composition du tribunal pour enfants varie en fonction de la gravité de l'infraction. Si l'infraction est un délit : le juge pour enfants et deux assesseurs réputés avoir de la compétence et manifestant de l'intérêt pour les questions relatives aux enfants, qui ne sont pas forcément des magistrats¹⁰. Cette formation, faut-il insister, existe à Porto-Novo, Cotonou et Ouidah¹¹. A Lokossa et Abomey, les assesseurs attendent d'être nommés depuis plusieurs années¹².

- Dans les autres régions, les enfants ayant commis des délits sont jugés par des tribunaux de droit commun qui essaient de prendre en compte les garanties légales auxquelles ont droit les mineurs. De plus, le juge d'instruction siège dans le collège des trois personnes chargées de juger le mineur.
- si l'infraction est un crime : le juge des enfants en tant que président du tribunal et deux autres magistrats, dont le juge qui a instruit l'affaire (si ce

n'est pas le juge des enfants), et deux assesseurs. Il convient de mentionner qu'en matière criminelle, c'est le Tribunal de Première Instance de Cotonou, statuant en matière criminelle, qui a compétence nationale¹³ : tous les enfants ayant commis des infractions qualifiées de crimes y seront donc jugés.

La procédure prévoit notamment la non-publicité des débats (le *huis-clos*) et parfois la tenue des débats en l'absence du mineur lorsque les échanges risquent de perturber l'équilibre psychologique et mental de l'enfant. Néanmoins, les décisions prises doivent tenir compte de l'intérêt de l'enfant. A cet égard, le juge est admis à appliquer les dispositions du Code pénal relatives aux circonstances atténuantes et à prononcer généralement des peines assorties de sursis. De même, dans le cas où un mineur est détenu préventivement puis est condamné à une peine privative de liberté, le juge veille à ce que la durée de la peine d'emprisonnement ferme soit égale à celle de la détention préventive ; le cas échéant, le détenu se trouve alors libre dès la fin du procès.

Les acteurs de la justice pour mineurs

Plusieurs acteurs interviennent dans le jugement des infractions commises par des mineurs :

- le mineur ;
- les parents du mineur ;
- la victime, et ses parents (s'il s'agit aussi d'un mineur) ;
- la police ;
- la gendarmerie ;
- les tribunaux (Parquet et juge pour enfants) ;
- les prisons (Régisseurs) ;
- les centres de sauvegarde (éducateurs spécialisés, médecins, assistants sociaux...) ;
- les ONG ;
- la brigade de protection de mineurs.

Parmi ces acteurs, le juge des mineurs apparaît être l'institution centrale. Le juge des mineurs est nommé parmi les magistrats. Mais, bien souvent, cette

règle n'est pas respectée. Dans la plupart des cas, c'est souvent la solution alternative qui est utilisée. Celle-ci consiste à confier au juge du premier cabinet d'instruction du tribunal de faire office de juge des mineurs. Ceci a été constaté au Tribunal de Première Instance de Lokossa et à celui d'Abomey. En réalité, il existe seulement deux juges des enfants dans tout le pays : à Cotonou et Porto-Novo.

Le traitement du dossier d'un mineur dépend du juge chargé du règlement du dossier lors de l'audience. Les textes exigent que le juge qui a instruit le dossier du mineur soit membre de la formation de jugement de cette affaire¹⁴. L'esprit de cette provision de la loi est d'assurer la protection du mineur et de manifester une certaine mansuétude à son égard. Selon le législateur, le juge qui a instruit le dossier connaîtrait sans doute mieux le mineur et est à même sinon plus apte à rendre une décision dans l'intérêt de celui-ci.

Catégorisation des mineurs en conflit avec la loi

Le droit pénal béninois fixe la majorité pénale à 18 ans. On distingue entre le mineur de moins de 13 ans, qui est pénalement irresponsable (présomption d'irresponsabilité pénale irréfragable avant 13 ans) et qui ne peut être condamné à aucune sanction pénale, et le mineur de plus de 13 ans, mais de moins de 18 ans, qui est justiciable devant un tribunal pour enfants (tribunal d'exception) et qui peut se voir condamner à une peine privative de liberté.

De façon générale, les distinctions suivantes sont opérées :

0 à 6 ans

Dans cette tranche d'âges, il y a irresponsabilité pénale. Le mineur ainsi âgé ne peut donc pas être poursuivi. Il ne peut non plus être gardé à vue.

6 à 13 ans accomplis

Les enfants de 6 à 13 ans bénéficient d'une excuse absolutoire. Ils ne pourront être soumis, si la prévention est établie contre eux, qu'à des mesures de tutelle, de surveillance ou d'éducation prévues au chapitre V de l'Ordonnance 69-23. Aucune condamnation pénale ne pourra être prononcée contre eux. Ils ne pourront être gardés à vue.¹⁵

L'acte commis par un tel mineur est qualifié d'“INFANS”. Le mineur est confié à ses parents avec des instructions de suivi ou, à la rigueur, envoyé dans des centres de rééducation et de réinsertion sociale.

+ 13 ans

Le mineur de cet âge peut être condamné pénalement, encore que la peine ne saurait dépasser la moitié de celle à laquelle il aurait pu être condamné s'il avait eu dix-huit ans. Il faut noter que la peine ne serait une peine privative de liberté que si l'infraction a porté atteinte aux personnes ou s'il y a récidive.

Néanmoins, notre étude a révélé deux cas où un mineur de moins de treize ans a été soumis à une peine privative de liberté. C'est le cas à la prison de Parakou où, depuis cinq années, une mineure âgée aujourd'hui de 13 ans est détenue après le lynchage d'un homme accusé par elle d'avoir volé son sexe. Il y a quelques années, toujours à la prison de Parakou, un mineur alors âgé de 11 ans a été incarcéré à la suite du décès de son camarade de jeu à qui il aurait donné un coup violent.

Dans tous les cas, au cours de l'enquête, bien de mineurs ont été découverts dans les maisons de détention. Le tableau qui suit présente l'état des lieux établi au cours de l'enquête.

Tableau 1 Nombre de mineurs en conflit avec la loi par sexe et par maison d'arrêt (Février 2008)

Structures	Garçons	Filles	Femmes avec bébé	Total
Prison civile Cotonou	37	10	0	47
Prison civile Porto-Novo	10	02	04	12
Prison civile Ouidah	09	01	0	10
Prison civile Abomey	25	01	05	26
Prison civile Lokossa	14	0	11	14
Prison civile Kandi	06	0	0	06
Prison civile Parakou	18	01	0	19
Prison civile Natitingou	08	01	0	09
TOTAL	127	16	20	143

Source Centre de Sauvegarde et de Rééducation d'Agblangandan (cf. M. HOUE Idelphonse)

Selon ce tableau, il existe actuellement dans les centres pénitentiaires du Bénin cent quarante-trois mineurs (143) en détention : soit 127 mineurs garçons et 16 filles. Ce total n'inclut pas évidemment les enfants des femmes vivant en prison avec leurs bébés. Ceux-ci ne sont pas en conflit avec la loi. Cependant, leur présence dans les prisons (bien sûr à côté de leurs mères) paraît à la fois intrigante et inquiétante et mérite attention¹⁶. Le tableau montre en outre que 11,18% des enfants en conflit avec la loi au Bénin sont du sexe féminin. Il est regrettable que les données recueillies n'aient pas révélé l'âge précis des mineurs : dans les prisons comme dans les centres de rééducation, seule une approximation nous en a été fournie. Ainsi, tandis que les prisons annoncent que leurs pensionnaires mineurs sont âgés de 11 à 25 ans, le Centre d'Agblangandan, par exemple, dit que les siens ont entre 15 et 26 ans.

La question paraît extrêmement délicate en ce qui concerne les filles et semble exiger la création d'un centre particulier à cet effet (une maison de sauvegarde et de rééducation des filles, à l'image de celui d'Agblangandan, qui abrite des mineurs garçons), tant il est vrai que la fillette d'aujourd'hui sera la jeune fille, la femme et la mère de demain. Si elle devenait, du fait de son séjour en prison, un grand délinquant, quelle éducation pour sa progéniture ? C'est une situation à laquelle il serait urgent de trouver une solution.

Les peines

Des informations recueillies, quatre peines sont principalement applicables aux mineurs :

- Les peines privatives de liberté, qui sont les plus fortes ;
- Les mesures de rééducation, qui consistent à placer l'enfant dans un centre de rééducation et/ou de réinsertion sociale ;
- Les mesures de liberté surveillée : par lesquelles les assistants sociaux et les dirigeants des centres sociaux sont chargés de rendre des visites régulières aux parents qui ont la garde de l'enfant ;
- Les admonestations, qui se résument en des conseils et remontrances.

Au cours de l'enquête, les acteurs rencontrés ont insisté à plusieurs reprises sur les difficultés qu'il y a à assurer l'assistance légale à travers un avocat commis d'office. Ils estiment que l'absence d'un tel conseil peut déteindre sur la sanction

infligée éventuellement au mineur. En effet, selon eux, cette commission d'office d'avocat est difficile à mettre en œuvre car elle n'est pas intéressante financièrement pour les avocats, encore moins sans doute lorsqu'il s'agit d'affaires impliquant des mineurs¹⁷. De plus, la commission d'office d'un conseil peut parfois ralentir la procédure, parce que ces avocats (commis d'office ou non) doivent assister à chaque acte du juge ; or, ils n'attachent souvent pas assez de prix à leur fonction de commis d'office et ne se présentent pas toujours aux rendez-vous auxquels ils ont été pourtant régulièrement convoqués. Cela ralentit indubitablement la procédure, sans mentionner que dans leur fonctionnement régulier la plupart des membres du barreau ne couvrent pas plus de la moitié australe du territoire national.

Nonobstant ces difficultés, certains droits sont tout de même garantis aux mineurs. A l'issue de l'audience de jugement, le mineur condamné a un droit : celui d'interjeter appel de la décision de condamnation. L'enfant condamné, ses parents, son tuteur ou représentant légal ont le droit de faire appel de la décision de condamnation. Il en est de même de la partie civile et du ministère public. La juridiction compétente sera la Cour d'Appel siégeant en chambre des mineurs¹⁸. Les décisions du Tribunal pour enfants ainsi que celles de la Cour d'Appel concernant les mineurs de moins de 13 ans ne figureront pas dans leur casier judiciaire, contrairement aux mineurs de plus de 13 ans¹⁹.

Le principe de la légalité des infractions et des peines est respecté au Bénin. L'Ordonnance n°69-23 du 10 juillet 1969 relative au jugement des infractions commises par les mineurs de moins de 18 ans détermine les sanctions encourues par les mineurs condamnés pénalement.

En droit béninois, le châtiment corporel ne constitue pas une peine légale, sauf en droit coutumier. Les mineurs peuvent notamment être soumis à des mesures de rééducation, de surveillance ou de tutelle. Cela concerne tous les mineurs de moins de 18 ans. Dans ces cas, le mineur pourra être confié à ses parents, à une personne de confiance, à une institution charitable ou à un centre d'accueil. Les mesures alternatives préconisées par la loi ne semblent pas obtenir la préférence ni la faveur des juges. Elles ne profitent pas encore suffisamment à l'enfant contrairement aux prescriptions de l'article 40.4 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Le juge des enfants peut, à tous les stades de la procédure de l'instruction, prendre par ordonnance motivée des mesures de garde et de rééducation aussi bien en milieu fermé qu'en milieu ouvert où une assistance éducative est fournie à l'enfant et à sa famille.

Malgré l'éventail disponible de mesures dites alternatives à la détention, le juge béninois choisit encore trop souvent la détention. Cela concerne surtout la détention préventive. Il faut toutefois observer que généralement la peine prononcée au terme du procès couvre la durée de la période en détention préventive ; de sorte que le mineur condamné recouvre sa liberté à l'issue de sa condamnation.

RÔLE DES CENTRES DE RÉÉDUCATION/RÉINSERTION

Les centres de rééducation ont pour rôle, d'une part, de protéger les mineurs en conflit avec la loi contre la victime et son entourage et, d'autre part, de permettre aux mineurs de se préparer en vue de leur réinsertion sociale.

Connaissance des centres

Les Centres de Sauvegarde et de Rééducation des Mineurs créés par l'Etat

Jusqu'à l'indépendance et même peu après, la couche juvénile ne faisait pas partie des priorités de l'Etat. Mais devant la recrudescence des infractions, au fil du temps, la nécessité de la création d'un centre de sauvegarde et de rééducation des mineurs en conflit avec la loi s'est fait sentir. Il fut créé le 09 septembre 1967.

Situé aujourd'hui au PK 10 dans l'arrondissement d'Agblangandan dans la commune de Sèmè Kpodji, département de l'Ouémé, le centre était initialement implanté à Dan, actuelle commune de Djidja, dans le département du Zou. La délinquance juvénile gagnant du terrain, deux autres centres ont été créés : le premier à Parakou dans le département du Borgou, le 27 mai 2002, et le second à Aplahoué dans le département du Mono, le 10 décembre 2002.

Contrairement à celui d'Agblangandan qui dispose de deux (02) milieux (fermé et ouvert), les deux derniers centres n'ont que le milieu ouvert. Ce qui distingue le milieu fermé du milieu ouvert, c'est l'hébergement. Le mineur placé dans le centre en milieu ouvert y séjourne seulement dans la journée ; il reçoit la visite domiciliaire des éducateurs spécialisés. Quant au mineur admis au centre en milieu fermé, il y séjourne nuit et jour et apprend un métier soit à l'intérieur soit en dehors (la semi-liberté). Etant donné la recrudescence de la délinquance juvénile, il y a lieu de se demander si la création ou l'ouverture de centres fermés ne paraît pas plus indiquée ou plus judicieuse que celle de centres ouverts.

Organisation du centre d'Agblangandan

Au Centre de sauvegarde et de rééducation de l'enfance d'Agblangandan, le plus important et le plus connu des centres créés par l'Etat, on trouve :

- une direction ;
- un secrétariat ;
- un service de comptabilité ;
- les bureaux des éducateurs (2) ;
- une infirmerie ;
- les ateliers : soudure, scierie, menuiserie et taillerie ; les deux (02) derniers ateliers sont déjà fonctionnels ;
- deux (02) dortoirs dont un encore en construction ; le dortoir ouvert comporte cinq (05) chambres. Ces chambres peuvent contenir jusqu'à cinquante (50) enfants au total. Mais présentement, il y en a vingt deux (22) qui sont répartis dans les cinq (05) chambres selon leur convenance.
- une cuisine qui n'est plus fonctionnelle depuis que l'administration pénitentiaire a décidé de confier la restauration des pensionnaires à des prestataires qui envoient les trois (03) repas ensemble et ceci entre 09 heures et 10 heures.

Condition d'accès des visiteurs

Les enfants jouissent de la liberté de sortir et de recevoir des visites. Ils ont la latitude de sortir, même si l'autorisation préalable du directeur est requise. De même, toute personne est libre de leur rendre visite. Mais, il n'y a pas de visite féminine. Cela ne veut pas dire que les pensionnaires du centre ne recevront pas leurs mères, tantes et sœurs ; mais ils ne peuvent recevoir la visite d'amies. La visite n'est subordonnée à aucune formalité particulière.

Fonctionnement/personnel administratif/et d'encadrement

Pour l'encadrement et le suivi des enfants, il y a trois (03) éducateurs spécialisés, auxquels il faut ajouter les agents de santé et les assistants sociaux.

La prise en charge comporte quatre étapes : (a) l'accueil (permet de connaître les problèmes du mineur, son passé, ses liens avec sa famille, la nature de l'infraction commise) qui aide à mettre l'enfant en confiance ; (b) l'orientation qui fait suite à un test d'évaluation pour déterminer si le mineur peut reprendre sa scolarité ou suivre une formation professionnelle ; (c) la prise en charge

psychologique des mineurs se fait par des éducateurs spécialisés uniquement et ce sur programmation ou à tout moment lorsque le besoin se fait sentir ; et (d) l'instruction pour amener l'enfant à se familiariser avec l'alphabet français, relever son niveau. Elle inclut l'éducation morale et civique.

Prestations au profit des enfants

Hormis la prise en charge psychologique, les mineurs en conflit avec la loi bénéficient de deux (02) séances de classe par semaine (les lundi et jeudi de 9 heures à 12 heures 30). Au cours de ces séances, les non instruits apprennent à parler le français et les autres s'y perfectionnent.

Pour leur réinsertion, ils bénéficient d'une formation en scierie menuiserie, en taillerie ou en soudure. Cette dernière branche ne fonctionne plus faute de spécialiste.

Activités et libertés de choix

Il existe donc trois (03) sortes d'activités au sein du centre. Les mineurs en conflit avec la loi ont la liberté de choix des activités. Cependant, le nombre limité d'ateliers réduit la liberté de choix : celui-ci est presque imposé. Par ailleurs, si le mineur n'est pas en mesure de faire son choix, les encadreurs peuvent l'aider en ce sens qu'ils lui permettent de transiter par les deux ateliers afin de choisir.

Par contre, certains enfants vont à l'école ; et il y en a qui sont inscrits dans d'autres formations en dehors du centre.

Conditions de vie

Logement/Santé

Chaque mineur apparaît bien logé : chacun a son lit, avec matériels de couchage.

Sur le plan sanitaire, jusqu'en 2006, le centre ne disposait pas d'infirmier. Mais l'Etat, suite à la requête des autorités dudit centre, l'a doté d'une infirmerie, avec une infirmière et une aide soignante, et des médicaments.

Le personnel soignant n'est pas logé. Il prend soin de laisser des médicaments de première nécessité aux plus âgés des enfants au cas où l'un d'entre eux aurait quelque ennui de santé pendant la nuit. Les enfants peuvent aussi appeler les éducateurs et/ou les infirmières en cas de nécessité. Jusqu'à une période récente, le centre disposait de maîtres d'internat ; mais ceux-ci sont actuellement en fin

de contrat et leur rôle est assumé par les vigiles et les plus âgés des enfants. Les cas qui dépassent les compétences de l'infirmière sont transférés dans une clinique voisine ou au Centre National Hospitalier Universitaire Hubert C. MAGA à Cotonou.

Service social

Il est assuré par un assistant bénévole. Celui-ci n'est tenu par aucune obligation vis-à-vis du centre.

Restauration

Les enfants bénéficient de trois (03) repas par jour, à savoir : le petit déjeuner constitué de thé accompagné d'une ½ baguette de pain ou de la bouillie ; le déjeuner et le dîner, dont le menu est choisi par les enfants et/ou les dirigeants du centre. Jusqu'à présent, le goûter n'est pas pris en compte par le centre. Mais les autorités affirment pouvoir l'offrir très prochainement.

Divertissements

Pour les divertissements, le centre dispose d'un poste téléviseur et d'un terrain de jeux. Les enfants ont même constitué un groupe folklorique pour l'animation du centre.

Conditions de sortie

La sortie du mineur est subordonnée à une autorisation du Directeur du centre et non du Procureur de la République, car dès leur placement les enfants ne dépendent plus du parquet. Toutefois, la sortie des mineurs qui ont commis des crimes est assortie d'une précaution préalable : une enquête est menée dans l'entourage de leur domicile et de celui de la victime avant qu'ils ne sortent du centre, voire même ne rentrent chez eux. La finalité de telles précautions est de s'assurer que la victime a eu le temps d'oublier ce qu'elle a subi du fait des agissements du mineur. Seul un constat favorable permettra au mineur de sortir.

La Brigade de Protection des Mineurs (BPM)

A côté des trois centres de rééducation et de surveillance des mineurs en conflit avec la loi (Agblangandan, Parakou et Aplahoué), il y a la Brigade de Protection des Mineurs (BPM), une unité de police à compétence nationale.

La BPM a été créée en 1983 par décret n° 83-233 du 29 juin 1983 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et de l'Administration Territoriale. Après la Conférence Nationale des Forces Vives et la désaffiliation de la Police des Forces Armées Béninoises, elle est régie par le décret n°90-186 du 20 août 1990 portant création, attributions, organisations et fonctionnement de la Direction Générale de la Police Nationale. Elle est située à Akpakpa (Cotonou), dans le quartier Tokplégbé derrière le Commissariat de Police de Tokplégbé, en face du CEG Le Littoral. Ses missions ont été définies par l'Arrêté N°045/MISPAT/DGPN/ du 28 février 1991 en son article 20 en ces termes:

- Prévenir l'inadaptation ;
- Protéger l'enfance et l'adolescence ;
- Mener des enquêtes sur les mineurs en conflit avec la loi ;
- Rechercher les crimes commis par les mineurs de 18 ans (enfants de moins de 18 ans).
- La BPM a pour compétence matérielle tout ce qui concerne les enfants de moins de 18 ans. Quant à sa compétence territoriale, elle couvre tout le territoire national. Elle est organisée en trois sections que sont les :
- Section Prévention ;
- Section Répression
- Section Statistique et Documentation.

La BPM dispose aussi d'un centre d'accueil et de transit pour les enfants, qui est situé dans l'enceinte de la brigade.

Perspectives

Les perspectives évoquées ici ont été formulées par les acteurs rencontrés au Centre d'Agblangandan et à la BPM. Il s'agit de:

- Manque de personnel ;
- Manque de moyens matériels ;
- Manque de moyens financiers.
- Mauvaise qualité des repas servis ;
- Manque d'activités ;
- Manque de provisions vestimentaires ;

■ Manque de ballons de jeux

Aussi, les responsables du Centre et ses pensionnaires ont-ils exprimé les souhaits suivants :

- Formation spécialisée ;
- Améliorer la qualité des repas ;
- Formation du personnel à recruter ;
- Recyclage des anciens ;
- Création des antennes par département (BPM) ;
- Création des centres par département (centre de rééducation) ;
- Recrutement du personnel pour la cuisine afin que les repas soient préparés au centre ; actuellement, les trois (03) repas de la journée y sont envoyés entre 9 heures et 10 heures : le risque est grand qu'avant midi ou le soir, ils ne soient plus chauds ou en bonnes conditions pour la consommation;
- Ouvrir d'autres ateliers : soudure, peinture bâtiment, mécanique auto, etc., pour éviter aux enfants qui ont déjà commencé une formation avant d'entrer en conflit avec la loi d'avoir à changer d'orientation ou de formation ;
- Envisager un régime particulier pour les enfants qui poursuivent leurs études, en leur servant très tôt le petit déjeuner ;
- Acquisition d'équipements sportifs;
- Provisions en vêtements;
- Rechercher des sources de soutien aux centres et à la BPM; mettre en place des mécanismes de distribution des dons éventuels pour être sûr qu'ils atteignent les destinataires;
- Toilettage des textes ;
- Faire aboutir les différentes réformes de textes en souffrance à l'Assemblée Nationale : code pénal, code de procédure pénale, code des enfants (tome 2) ;
- Mise en œuvre effective des mesures alternatives à l'incarcération des mineurs en conflit avec la loi ;
- Construction du logement du directeur du centre d'Agblangandan ;
- Construction du centre de loisirs des enfants (où les spectacles peuvent se dérouler) ;
- Doter les centres de Parakou et Aplahoué de moyens de transport;
- Doter le centre d'Agblangandan d'outils de réinsertion pour les enfants en fin de formation.

Les Centres mis en place par des Structures Non Gouvernementales

Le Centre de Promotion et de Défense des Droits de l'Homme et de l'Enfant (PDDHE-Assistance)

Il y a sans doute plusieurs centres qui ont été créés par des organisations non-gouvernementales. Mais, à titre d'illustration, nous avons décidé d'étudier le PDDHE-Assistance Juridique (PDDHE-Assistance), un centre privé de promotion et de défense des droits de l'Homme et de l'enfant, localisé à Lokossa. Il assure la garde provisoire des mineurs en conflit avec la loi, la protection des mineurs maltraités ou victimes d'enlèvement et constitue aussi un lieu de refuge pour les filles victimes de mariage forcé. Le centre offre également l'assistance juridique aux personnes ayant des démêlés avec la justice.

Période d'implantation et organisation

Le centre a été créé le 07 Juin 1997 et enregistré le 03 Novembre 2000. Le tableau ci-après fournit une idée de son organisation.

Pour une capacité initiale de 60 pensionnaires, le Centre PDDHE-Assistance juridique a un effectif actuel de 52 mineurs, soit un taux d'occupation de 86,67%. Le centre peut encore accueillir quelques enfants. Sur ces 52 pensionnaires, 18 seulement sont en conflit avec la loi. Fruit d'une initiative privée, il reçoit en effet beaucoup plus de mineurs maltraités que des mineurs en conflit avec la loi.

Le Centre PDDHE-Assistance Juridique dispose de treize (13) dortoirs avec trois (3) lits superposés par dortoir (soit 39 lits au total). On peut conclure que les conditions de logement y sont assez bonnes: il n'y a pas surpopulation.

Les enfants placés dans le centre peuvent recevoir des visites. Celles-ci s'effectuent sous certaines conditions. Dans ce centre, généralement ce sont les parents qui rendent visite à leurs enfants. Le parent qui va rendre visite à son

Tableau 2 Effectifs du centre

Nombre de dortoirs	Lits superposés par dortoir	Nombre d'enfants par dortoir	Enfants en conflit avec la loi	Capacité initiale	effectif actuel
13	3	6	18	60	52

enfant doit respecter certaines règles. Arrivé au centre, il doit se présenter devant le Surveillant Général qui se charge de lui appeler l'enfant. L'entretien se déroule en présence (sous la surveillance) d'un responsable du centre. Aucune souscription/contribution n'est exigée des parents qui viennent voir leurs enfants.

Fonctionnement/ personnel administratif et d'encadrement

L'administration du centre comprend:

- Directeur Exécutif ;
- Chargé de Programme, Assistant du directeur ;
- Secrétaire Permanent ;
- Responsable chargé de la formation technique et professionnelle ;
- Surveillant Général, faisant office de Comptable ;
- Gouvernante.

Le centre fonctionne sur fonds propres, qui proviennent des consultations qu'il offre en matière d'assistance juridique, des recettes de la vente des layettes conçues et réalisées par les enfants. Il bénéficie aussi du soutien d'organismes internationaux. Ainsi, il reçoit une subvention de l'OIT en vertu d'un partenariat entre les deux institutions. Il en est de même de l'Ambassade de France qui a pris en charge la construction de certaines infrastructures du centre.

Prestations au profit des enfants

Activités

Trois activités sont offertes aux enfants : la coiffure, les layettes et la couture. Pour les enfants qui étaient déjà scolarisés, le centre se charge de les inscrire dans les collèges d'enseignement et paie les frais de scolarité pour qu'ils puissent y poursuivre leurs études.

Liberté de choix des activités

Compte tenu du nombre restreint des activités existant dans le centre et faute de ressources, les choix des activités que peuvent mener les enfants sont limités.

Conditions de vie

■ Logement

Comme mentionné plus haut, le centre offre 13 dortoirs pourvus chacun de 3 lits superposés. Les enfants sont répartis par bâtiment, à raison de six par bâtiment.

■ Santé

Le centre ne dispose pas d'une infirmerie. En cas de maladie, les enfants sont soignés dans les centres de santé de la ville ou dans les cliniques, sur la base d'un accord en vertu duquel le PDDHE-Assistance Juridique effectue à la fin de chaque mois le remboursement des frais encourus dans le mois. L'hôpital de zone ou le Centre hospitalier départemental de la ville reçoivent aussi les enfants grâce à la diligence de l'assistant social intervenant dans le centre.

Les enfants ne sont soumis à aucune visite médicale ni à leur arrivée dans le centre ni à leur départ du centre. Les risques de contamination, en cas de maladie contagieuse contractée par l'un des enfants, sont donc élevés ; il en est de même des risques de décès pour maladie grave tardivement détectée.

■ Service social

Un assistant social appuie le centre lorsque celui-ci fait face à des difficultés surtout d'ordre financier. Il assiste aussi les enfants, les écoute afin de s'enquérir des problèmes auxquels ils sont confrontés en vue de les aider à y trouver des solutions. De plus, les enfants bénéficient aussi d'une assistance quotidienne du chargé de programme du centre, qui est un assistant social.

■ Restauration

La ration alimentaire des enfants du centre est assurée grâce au soutien du Programme Alimentaire Mondial (PAM). Mais les vivres envoyés par cette organisation deviennent de plus en plus rares ou n'arrivent pas à couvrir tous les besoins. Le centre est ainsi confronté depuis quelques années à des difficultés pour assurer le repas journalier de ses pensionnaires.

Néanmoins, les enfants jouissent de trois repas par jour. Ils sont préparés par la gouvernante du centre.

Ainsi, contrairement aux mineurs pensionnaires des prisons civiles, il apparaît que les enfants sont mieux traités ici.

■ Divertissement

Il n'existe pas au centre un terrain de jeux. Mais il est permis aux enfants de jouer dans l'espace vide qui se trouve à la devanture de l'établissement. La permission de se rendre en ville pour se distraire leur est également accordée, sous la surveillance d'un responsable du centre. Le centre est équipé d'un poste téléviseur. Cependant, l'absence d'un terrain de jeux adéquat aggravé par le manque de moyens peut hypothéquer l'épanouissement des enfants.

■ Conditions de sortie

Le PDDHE est un centre fermé : aucun enfant ne peut en sortir sans avoir rempli certaines conditions. Ainsi, en ce qui concerne les enfants placés en garde provisoire, la levée de leur ordonnance de garde, quel que soit le motif, entraîne leur mise en liberté. Ils peuvent aussi être libérés après avoir épuisé leur peine, mais le plus souvent, les enfants condamnés sont gardés à la prison civile de Lokossa.

Pour ce qui est des enfants victimes de maltraitance, de mariage forcé ou de trafic de mineur, leur mise en liberté est conditionnée par l'élimination de tout risque de répétition de l'acte incriminé.

RAPPORT ENTRE PARENTS, ENFANTS ET RESPONSABLES D'ENCADREMENTS

Les responsables du centre entretiennent des rapports d'affection, de tendresse, de transparence et d'impartialité avec les enfants. Ils prennent toutes les dispositions nécessaires pour les mettre dans de bonnes conditions de vie.

Les rapports entre les parents qui viennent voir leurs enfants et ces derniers sont mitigés. En effet, certains parents entretiennent de bonnes relations avec leurs enfants et leur rendent quotidiennement visite. Par contre, d'autres plus rancuniers refusent même de rendre visite à leurs progénitures parce que l'acte posé par ces derniers aurait terni leur honneur et détruit la réputation de la famille. Les parents rejettent ainsi leurs enfants qui sont délaissés.

C'est pourquoi la visite est en réalité interdite à certains parents qui sont considérés comme un handicap pour le développement harmonieux des enfants. Néanmoins, la plupart des parents rencontrés se disent très satisfaits des performances du PDDHE, préférant cette situation à celle d'une prison.

Il ressort de ce qui précède que certains mineurs en conflit avec la loi sont rejetés par leurs familles. Ils seraient pratiquement livrés à eux-mêmes n'eût été l'intervention salutaire de ce centre créé par de bonnes volontés pour pallier l'absence d'une structure de l'Etat assumant une telle charge dans le département.

Dans les centres pénitenciers, en ce qui concerne les conditions de détention, les mineurs ne bénéficient pas des privilèges que connaissent ceux placés dans les centres de rééducation. Ils ne peuvent pas aller se divertir dans les maisons de distractions de la ville. Ils ne jouissent que de deux repas par jour et ce seulement depuis quelques mois, sinon ils avaient un seul repas par jour comme tous les

autres détenus. Dans tous les cas, les mineurs placés en détention dans les maisons d'arrêt sont sortis de la société alors que le but visé par la politique de la justice juvénile est la protection du mineur et son maintien dans son milieu social.

On pourrait alors conclure que les centres de rééducation adoptent une approche humaniste et beaucoup moins légaliste que les prisons qui sont plus rigides et plus strictes. Le mineur en conflit avec la loi y est traité comme un enfant avant tout.

C'est sans doute cet état de choses qui a amené l'UNICEF à vouloir signer, selon les informations recueillies, un partenariat avec les centres privés Jean Bosco de Natitingou, Komi Guéa de N'Dali et Carrefour d'Ecoute et d'Orientation (CEO) de Akassato. Certes, ces centres n'ont pas la réinsertion des mineurs en conflit avec la loi comme vocation première, mais plutôt l'assistance aux mineurs en danger moral ou physique. Le but recherché : permettre à ces centres d'accueillir les mineurs en conflit avec la loi, étant donné la distance qui sépare les centres publics des tribunaux.

Perspectives

Pour le directeur exécutif du centre PDDHE, la justice ne prend pas suffisamment en compte la protection de l'enfant dans son fonctionnement quotidien. C'est pourquoi les prisons où sont envoyés les enfants ne sont pas dotées de personnes compétentes pour leur assurer une protection et une éducation adéquates. Les enfants sont ainsi livrés à eux-mêmes, et à force de cohabiter avec des délinquants, ils copient les habitudes de ceux-ci.

Il se pose également un problème de collaboration entre les prisons et le centre. En cas de sollicitation de transfèrement d'un enfant de la prison vers le centre, celui-ci rencontre bien des résistances de la part des autorités pénitentiaire et judiciaire.

En conséquence, et en raison des nombreux services que son centre rend à la communauté, il souhaiterait voir

- renforcer la capacité financière et matérielle de son centre ;
- améliorer la situation des enfants en leur assurant un développement vraiment épanoui ;
- envisager des mesures pouvant permettre une étroite collaboration entre le parquet et les responsables de centres de réinsertion afin de créer des

conditions idoines pour favoriser la réintégration harmonieuse des enfants en conflit avec la loi.

Le Centre de rééducation et réinsertion des mineurs de Parakou

Jusqu'en 2006, les enfants en conflit avec la loi étaient incarcérés dans la prison civile de Parakou. Les enfants vivaient dans les mêmes conditions de vie carcérales que les adultes prisonniers. C'est en cette année 2006 que l'ONG italienne *GRUPO MISIONNARIO de Monsieur BALBO* a construit le Centre. Il s'agissait d'un bâtiment mitoyen à la prison civile. Le centre n'a pas une administration à part ; il fonctionne sous la direction de l'administration pénitentiaire.

■ Capacité initiale

La capacité initiale n'est pas encore atteinte. C'est un bâtiment construit pour 50 personnes. Il y a encore assez d'espace.

■ Effectif actuel

Les pensionnaires sont actuellement au nombre de 25, dont 24 garçons et 1 seule fille. Après plusieurs tentatives d'évasion, la seule fille et 5 garçons ont été transférés dans la prison de Parakou, plus précisément dans le bâtiment des femmes, pour plus de sécurité. En conséquence, l'effectif du centre est réduit à 19 mineurs.

Au niveau du centre à Parakou et dans la prison de Natitingou, les mineurs ont un responsable des mineurs. Quand il y a de la visite, c'est le responsable des mineurs qui va chercher le mineur concerné. Les parents n'entrent pas à l'intérieur du centre ou de la prison de Natitingou. Mais ils reçoivent en toute liberté leurs enfants. A Parakou, les enfants reçoivent leurs parents à l'extérieur, sous les arbres, devant le bloc administratif. A Natitingou, les mineurs sont reçus dans le parloir.

Fonctionnement/personnel administratif/ et d'encadrement

Natitingou n'a pas encore un centre de rééducation des mineurs. Les mineurs vivent dans la prison avec les adultes. Ils sont traités de la même manière que les prisonniers.

Au niveau des deux prisons, c'est l'administration pénitentiaire qui gère les mineurs en conflit avec la loi. Le centre et les mineurs de la prison de Parakou fonctionnent aux mêmes rythmes que la prison parce que ayant le même

personnel que la prison. Dans la prison civile de Natitingou, ils sont 11 mineurs dont deux sans mandat. Ces derniers sont des récidivistes qui attendent depuis plus de deux mois d'être transférés au Centre de rééducation du Centre Paul VI à Cotonou. Mais, l'administration pénitentiaire n'a encore pu mobiliser les ressources nécessaires pour assurer le transport de ces enfants.

PRESTATIONS AU PROFIT DES ENFANTS

Activités

L'UNICEF assure le financement de l'espace éducatif dont les activités principales sont l'alphabétisation, la couture, la bijouterie. L'ONG *Action pour le Bénin* initie les mineurs en informatique. *Prisonniers Sans Frontière* apporte des médicaments à l'ensemble des prisonniers de Natitingou.

A Parakou, une enseignante de l'ONG Prisonniers Sans Frontière vient de temps en temps prêter main forte aux responsables prisonniers des mineurs pour un espace éducatif. Elle vient enseigner le français et les mathématiques.

Liberté de choix des activités

A Natitingou comme à Parakou, les enfants choisissent librement les activités. De plus, ils peuvent sortir sous la responsabilité de leurs parents, ou même être confiés à ces derniers, sous réserve de visites domiciliaires par l'assistante sociale et/ou les autorités judiciaires (liberté surveillée)²⁰.

RAPPORT ENTRE PARENTS, ENFANTS ET RESPONSABLES D'ENCADREMENT

Au centre de rééducation des mineurs de Parakou, les enfants vivent en contact permanent avec leurs parents et l'assistant social.

5 Conclusion et recommandations

La principale recommandation à faire dans le cadre de la justice juvénile est l'aménagement d'une enceinte, complètement détachée des maisons d'arrêt actuelles, dans laquelle pourront être détenus les mineurs en conflit avec la loi. Ce centre doit prévoir en son sein les moyens pour assurer la formation des enfants et leur rééducation en vue de leur réinsertion sociale. En fait, l'enseignement et les activités de formation dans les centres de détention et/ou de rééducation des jeunes doivent viser à donner aux pensionnaires de ces lieux, *le goût de mener une vie responsable et exempte d'infraction*. Celle-ci, chez les mineurs en détention, plus que partout ailleurs dans les maisons d'arrêt, devra commencer ici et maintenant dans les prisons. Evidemment, elle se poursuivra par-delà la libération.

Dans cet ordre d'idées et à cette fin, la devise des centres de détention des mineurs devra être la *responsabilisation des détenus*. Elle est synonyme de leur formation à la citoyenneté, c'est-à-dire, leur préparation méthodique à la sortie. Cette notion de *responsabilité* se substituera aux préoccupations traditionnelles de "réinsertion," de "prévention de la récidive" et de "sécurité publique".

Dans cet esprit de responsabilisation, il est suggéré d'instituer un Conseil d'Evaluation des centres de détention des mineurs, qui comprenne, entre autres

composantes, des représentants élus de la population des mineurs détenus. De même, leurs représentants élus pourraient faire partie de l'Observatoire National de la Délinquance et des Sanctions pénales proposé dans le cadre de l'étude sur les prisons.

Etant donné les conduites à risque des jeunes, et face à la violence qu'ils tournent contre autrui ou contre eux-mêmes, l'État doit concevoir, proclamer et mettre en œuvre, une politique de la prévention qui réaffirme la primauté de l'éducatif sur le répressif. Dans ce cadre, un accompagnement socio-éducatif quotidien et global doit être fourni à des enfants de 6-12 ans en situation de vulnérabilité sociale.

Par ailleurs, il devient urgent d'opérer une révision des textes, favorisant la poursuite du mineur dans une procédure de flagrant délit, afin de permettre de traiter rapidement certains dossiers. Car il faut absolument éviter que le mineur passe un temps excessivement long en détention préventive.²¹

Certaines des recommandations faites dans le cadre de l'étude générale sur les prisons pourraient également s'appliquer ici. En outre, des dispositions devraient être prises pour obliger le juge d'instruction pour mineurs à instruire les dossiers dans un délai raisonnable qui devra être défini par les textes en vigueur.

En attendant ces réformes structurelles, il y a lieu de :

- Procéder sans délai au toilettage des textes ;
- Faire aboutir les différentes réformes de textes en souffrance à l'Assemblée Nationale : code pénal, code de procédure pénale, code des enfants (tome 2) ;
- Mettre en œuvre, effectivement, les mesures alternatives à l'incarcération des mineurs en conflit avec la loi ;
- Doter le centre d'Agblangandan d'un logement pour le directeur et d'un centre de loisirs pour enfants (où les spectacles peuvent se dérouler) ;
- Doter les centres de Parakou et Aplahoué de véhicules ;
- Doter les centres d'Agblangandan, de Parakou et d'Aplahoué d'équipements propres à assurer la préparation des enfants pour une vie responsable et exempte d'infraction après leur libération ;
- Etudier la possibilité d'accorder des crédits d'équipement et de réinsertion pour les enfants ayant terminé leur formation et achevé sans bavure leur temps de détention.

Notes

- 1 L'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix* (ABBAP) est une organisation non gouvernementale (enregistrée sous le N° 2001-183/MISD/DC/DAI/SAAP-Assoc du 14 mai 2001, JO N° 11 du 1^{er} juin 2001) à vocation panafricaine. Elle a pour buts la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Les cibles privilégiées de son action sont: l'enfant et la femme. Elle met l'accent sur l'éducation en vue de l'élimination des sources de rancœur, pour l'acceptation de la différence et la tolérance mutuelle, sur la justice économique et la gouvernance démocratique comme facteurs dynamiques de l'élimination de la violence et de l'émergence d'une paix durable. Son siège est à Cotonou, au Bénin. Son adresse : 08 BP O609 Tri Postal Cotonou, République du Bénin. Email : abbap99@yahoo.fr.
- 2 La liste de l'équipe de recherche se trouve en annexe au présent rapport.
- 3 Au recensement général de 2002, la proportion en était de 46,8%.
- 4 Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), Institut National de Statistiques et de l'Analyse Economique (INSAE), 2002.
- 5 Voir, pour les données exploitées ici, *Mécanisme Africain d'Evaluation Par les Pairs, Rapport d'évaluation de la République du Bénin*, Midrand, Afrique du Sud, 31 janvier 2008, pp. 48 et 322.
- 6 Idem, p. 323.
- 7 Lire le discours du Chef de l'Etat à l'occasion de la présentation du Rapport d'évaluation du Bénin devant le 8^{ème} Forum du Mécanisme Africain d'Evaluation Par les Pairs, le 30 janvier 2008, in *Présentation du Rapport d'Evaluation du Bénin, 8^{ème} Forum du MAEP*, p. 5.
- 8 Le dernier recensement général de la population remonte à 2002. Selon les estimations de l'Institut National de Statistiques et de l'Analyse Economique (INSAE), la population était en 2007 de 8.053.690.
- 9 A cause de la lenteur administrative et de la paralysie des services pénitentiaires par la fronde sociale, la demande d'autorisation introduite le 16 avril a été signée seulement le 27 mai 2008.
- 10 Voir l'article 17 de l'Ordonnance 69-23/PR/MJL du 10 juillet 1969 relative au jugement des infractions commises par les mineurs de dix-huit ans, Journal Officiel du Dahomey (JO) du 15 juillet 1969.

- 11 Bien qu'il soit ouvert, le poste de Ouidah n'est pas pourvu : il ne dispose donc pas d'un juge des enfants.
- 12 Est-ce par laxisme administratif, négligence, oubli, ou insuffisance de magistrats ? Il paraît bien difficile, en l'état actuel de la recherche, de dire pourquoi ces postes, tout comme celui de Ouidah, ne sont pas pourvus. Mais, les faits inclinent à penser que le manque de magistrats serait la cause première de cette situation.
- 13 Cf. article 29, idem.
- 14 La prescription de l'Ordonnance est même plus péremptoire : parmi les deux juges qui assistent le Président du Tribunal de Première Instance figure « *obligatoirement un juge pour enfants, de préférence celui ayant procédé à l'instruction.* » Art. 29 de l'Ordonnance 69-23. Italique ajouté.
- 15 Néanmoins, le mineur pourra être provisoirement placé dans une maison d'arrêt si une telle mesure s'avère indispensable ou encore s'il est impossible de prendre toute autre décision. Il sera alors soumis à l'isolement dans un quartier ou local spécial, et particulièrement de nuit. Voir art. 34 (3°) de l'Ordonnance précitée.
- 16 Que deviendraient, en effet, ces enfants qui auraient passé leur enfance (et peut-être leur adolescence) dans ce milieu carcéral ?
- 17 Les pouvoirs publics devraient alors se pencher sur la question de la rémunération.
- 18 Selon l'article 27 (alinéa 4) de l'Ordonnance relative au jugement des infractions commises par les mineurs de moins de 18 ans, le Président de la Cour d'Appel désigne, pour une durée de trois ans renouvelable, un Conseiller qui prend le nom de *délégué à la protection de l'enfance. Ce délégué préside la chambre des mineurs et y exerce les fonctions de rapporteur.*
- 19 Toutefois, les mentions relatives à ces décisions ne sauraient être communiquées à personne à l'exclusion des seules autorités judiciaires. Voir article 28 de l'Ordonnance 69-23.
- 20 L'expérience n'a cependant pas été concluante, les parents ne suivant pas les conseils : les enfants ont alors été repris dans les centres.
- 21 Il s'agit là d'une exigence fondamentale des *Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté*. Elles prescrivent en ce qui concerne les mineurs en état d'arrestation ou en attente de jugement : « *La détention avant jugement doit être évitée dans la mesure du possible et limitée à des circonstances exceptionnelles. Par conséquent, tout doit être fait pour appliquer d'autres mesures. Si toutefois le mineur est détenu préventivement, les tribunaux pour mineurs et les parquets traiteront de tels cas avec la plus grande diligence pour que la détention soit aussi brève que possible....* » Emphase ajoutée. Cf. Résolution 45/113 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1990, in Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Recueil des principaux textes, Cotonou : Djelmo, p. 85

Annexe

Liste des Consultants

M. Christophe Codjo Kougniazondé, Coordonnateur.

Dr. Christophe Kougniazondé est titulaire d'un Ph. D. en sciences politiques, *Department of Government & International Studies, University of Notre Dame*, Professeur Assistant de Sciences Politiques et de Droit Public à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP) de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC) et **Président Exécutif** de l'ACADEMIE ALIOUNE BLONDIN BEYE POUR LA PAIX/ ALIOUNE BLONDIN BEYE ACADEMY FOR PEACE (ABBAP). A supervisé et coordonné les travaux de la présente étude.

M. Philippe Hounkpatin, Coordonnateur Adjoint et Consultant Principal, Zone 2.

Docteur en sciences politiques, Professeur Assistant de Sciences Politiques, Chef du Département de Sciences Politiques à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP), l'Université d'Abomey-Calavi. A coordonnée les recherches dans la Zone 2 (Littoral, Mono, Couffo, Zou).

Madame Gnesline Totin, Assistante de recherches, Zone 2.

Etudiante en année de Maîtrise en Droit (option droit privé), Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FDSP), Université de Parakou.

M. Romuald Allagbé, Assistant de recherches, Zone 2.

Etudiant en Master Contrôle de Gestion, Audit et Finance, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), Université d'Abomey-Calavi.

M. Corneille André Zannou, Consultant Principal, Zone 1.

Dr. Corneille Zannou est titulaire d'un Ph. D. en sciences politiques, Professeur Assistant en Relations internationales et en Relations économiques internationales, Faculté de Droit et de Sciences Politiques, Université d'Abomey-Calavi. A coordonné les recherches dans la Zone 1 (Ouémé, Plateau, Littoral)

Madame Christine Ayaba Akohouhouè, Assistante de recherches, Zone 1.

Etudiante en DEA (Droit Privé), Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP), Université d'Abomey-Calavi.

Serge G. A. Loupeda. Assistant de recherches, Zone 2.

Etudiant en DEA en économie, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), Université d'Abomey-Calavi.

M. François Lègonou. Consultant Principal, Zone 3.

Titulaire d'une Maîtrise en Géographie Tropicale et Aménagement du Territoire. Coordonnateur, Synergie pour le Développement Local en Afrique (SYDEL-AFRIQUE). A coordonné les recherches dans la Zone 3 (Collines, Borgou, Alibori, Atacora, Donga).

Gilbert Gnanguènon. Assistant de recherches, Zone 3.

Titulaire d'une Maîtrise en Sociologie-Anthropologie..

TROISIÈME PARTIE

Etude sur la justice
coutumière au Bénin

1 Introduction Générale

Dans son effort pour compléter, appuyer et renforcer le travail qu'accomplit le *Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (APRM)* en vue de consolider la gouvernance démocratique en Afrique, *Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine/African Human Security Initiative (AHSI)* a entrepris d'examiner l'ampleur de la criminalité et d'évaluer le niveau d'efficacité des systèmes judiciaires criminels dans les pays candidats à la revue par les Pairs. La finalité recherchée est d'améliorer la mise en œuvre des programmes du NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique).

Le Bénin est l'un des derniers pays ayant récemment fait objet de la procédure d'évaluation instaurée par le NEPAD à travers son Mécanisme d'Evaluation. Le processus a été enclenché le 31 mars 2004 par la signature du Protocole d'Entente par lequel les autorités politiques béninoises se sont engagées à observer, dans leurs actions quotidiennes, les principes de la démocratie, de la bonne gouvernance politique, économique et d'entreprises, à travers une évaluation périodique par leurs Pairs Africains. Lancé officiellement en novembre 2005, il s'est achevé le 31 janvier 2008 à Addis-Abeba par la présentation du Rapport d'Evaluation du Bénin devant le 8^{ème} Forum du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs.

Le crime constitue une préoccupation transversale dans les quatre domaines ayant fait objet de la Déclaration du NEPAD. Qu'il affecte la capacité des pays à promouvoir le développement et à assurer la sécurité en général, et la sécurité humaine en particulier, est une évidence qui fait de plus en plus unanimité de nos jours. Aussi, comment contenir les crimes devrait-il devenir une question essentielle dans toute stratégie des gouvernants et des acteurs sociaux destinée à améliorer les conditions de sécurité humaine et favoriser la réalisation des niveaux de développement socioéconomique projetés par le continent.

C'est face à une telle nécessité qu'elle a très bien cernée que l'*Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine* a conçu et mis en œuvre un projet d'étude multisectoriel sur la justice béninoise. La présente étude relative à la justice coutumière au Bénin fait partie de ce projet. Elle est la deuxième d'une série de trois études commanditées par *Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine*.

L'intérêt d'une telle étude apparaît à la fois évident et très pertinent. La justice moderne ou le système judiciaire béninois ne couvre pas dans son fonctionnement l'intégralité de la population du pays. Elle ne dessert donc pas l'universalité du peuple béninois ni ne donne pleine satisfaction à la majorité de ses usagers. En cas de litiges en effet, plus de la moitié des entrepreneurs, par exemple, préfèrent recourir au règlement à l'amiable que de solliciter le système judiciaire¹. Si la perte de confiance a atteint une proportion aussi significative au sein de l'élite des entreprises, qui constitue le pivot du mécanisme économique du pays, on peut se demander quel serait le niveau de désaffection vis-à-vis de ce système dans le milieu rural ou au sein de la plèbe urbaine. Selon le Rapport d'Evaluation du MAEP, "les populations rurales s'en remettraient ...davantage aux autorités traditionnelles pour la gestion et la résolution de leurs conflits."²

La présente étude a été conduite par l'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix/Alioune BLONDIN BEYE Academy for Peace (ABBAP)*³ et exécutée par une équipe de recherche coordonnée par Dr. Christophe Codjo Kougniazondé, enseignant à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi et Président exécutif de ABBAP⁴.

Ce document réalise la synthèse des rapports des groupes thématiques régionaux élaborés à partir des résultats obtenus sur le terrain et analyse les informations recueillies. Outre la présentation du cadre général de l'étude, il aborde le thème étudié en trois (03) parties en dehors, évidemment, de l'introduction et de la conclusion. La première partie concerne la méthodologie de recherche utilisée, tandis que les deuxième et troisième parties présentent respectivement

l'exposé et l'analyse des données, et les perspectives envisagées. Enfin, dans une dernière partie (conclusion et recommandations), une réflexion critique liminaire sur la thématique générale conduit aux recommandations suggérées par l'équipe de consultation, le plus souvent à partir des desiderata des acteurs rencontrés au cours de l'enquête.

Au présent rapport seront joints trois rapports sectoriels ou rapports thématiques régionaux sur le droit coutumier.

2 Le cadre de l'étude

PRÉSENTATION DU CADRE DE L'ÉTUDE

Le cadre de cette étude, c'est globalement le Bénin. Protectorat, puis colonie française à partir de la reddition du Roi Béhanzin le 25 janvier 1894, le pays a accédé à l'indépendance politique le 1^{er} août 1960 sous le nom de République du Dahomey. Après bien de péripéties politiques, il prit son nom actuel en 1975 et s'est engagé, depuis l'historique Conférence nationale des Forces Vives de février 1990, dans un effort de construction d'une démocratie pluraliste sous un régime présidentiel qui promet de « *de rendre la justice performante et d'assurer l'égalité de tous devant la loi* ».⁵

D'une superficie de 114.763 km², le Bénin abrite un peuple composé de plusieurs nationalités, qui se chiffre aujourd'hui à plus de huit millions d'habitants.⁶ Il est divisé en 12 Départements organisés en 77 Communes. Ces dernières sont subdivisées en 546 arrondissements qui comprennent 3.743 villages ou quartiers de ville.

La structure de la population montre qu'elle est, dans sa grande majorité, rurale. La population rurale vit sous des pesanteurs qui limitent sévèrement son accès à la justice moderne : analphabétisme, ignorance, pauvreté croissante⁷, croyance

continue en la primauté des coutumes et traditions comme sources des normes devant régir les relations sociales et inter-individuelles. Dans le même temps, la Chefferie traditionnelle, malgré les “assauts institutionnels” qu’elle a subis à travers l’histoire, continue d’exercer un ascendant sérieux sur les populations rurales. En effet, le Bénin a été un pays de grandes traditions royales, plus ou moins organiquement très bien structurées, qui ont su s’adapter aux changements politiques et institutionnels. Leurs survivances restent dépositaires des traditions et coutumes et demeurent des centres d’un pouvoir à la fois politique, religieux, spirituel, administratif et judiciaire qui fait du Chef traditionnel le véritable détenteur du pouvoir public dans sa localité, notamment en milieu rural ou suburbain.

La présente étude, destinée à examiner et évaluer l’importance et l’effectivité des juridictions du droit traditionnel, couvre les Départements du Plateau, de l’Ouémé, du Littoral, de l’Atlantique, du Mono, du Zou, des Collines, de l’Atacora, de la Donga, et du Borgou. Les parcours des équipes de recherche ont inclus les hauts lieux des survivances de la royauté et de la chefferie : ainsi, les palais royaux de Porto-Novo, Sakété, Abomey, Dassa, Savalou, Savè, Parakou, etc., ont été l’objet d’une attention particulière au cours de la recherche.

En somme, dix Départements sur douze ont été sillonnés dans le cadre de cette étude. Cela signifie que les données contenues dans ce rapport de synthèse ont été collectées dans les citadelles de la Chefferie traditionnelle béninoise. N’eussent été la brièveté du temps imparti à l’étude, l’insuffisance des ressources allouées pour la mener, et l’indisponibilité de bien des “acteurs traditionnels” du fait des élections municipales et communales en cours pendant la période de l’enquête de terrain, on aurait couvert tout le territoire, avec certainement plus de temps d’échanges sereins et plus exhaustifs. Cependant, la moisson reste largement au-dessus des attentes et a permis de faire des analyses et de dégager des conclusions qui font autorité.

LES OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS DE L’ÉTUDE

Les objectifs

Il s’agit de:

- Évaluer l’attribution potentielle de juridiction entre systèmes formels et coutumiers de justice

- Étudier comment adapter les pratiques coutumières qui peuvent violer les normes internationales en matière de droits de l'homme
- Déterminer les problèmes et les limites du recours à l'usage des mécanismes judiciaires coutumiers
- Explorer le potentiel pour la coexistence entre justice formelle et justice informelle.

Les résultats attendus

Les différents constats doivent mettre en relief :

- Le système béninois de justice coutumière
- L'existence d'une justice de restauration
- La nature des cas criminels dont connaissent les tribunaux coutumiers ou traditionnels
- Les groupes cibles qui sont, la plupart du temps, les justiciables devant ces structures
- La position de la justice coutumière vis-à-vis de la Constitution
- Les souhaits des acteurs de la justice coutumière.

3 Démarche méthodologique

La réalisation de la présente étude a connu les étapes suivantes:

LA CONSTITUTION DES ÉQUIPES DE TRAVAIL

L'équipe de consultants ayant réalisé l'étude est pluridisciplinaire : elle est composée de juristes, de politologues, de sociologues, d'un géographe et d'étudiants en économie. Elle est ainsi structurée:

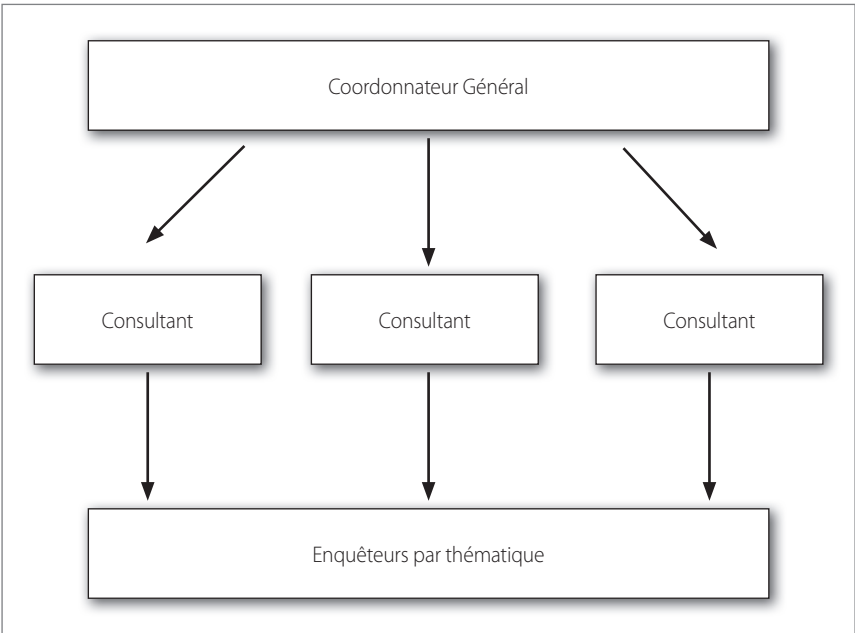
- 1 coordonnateur
- trois consultants principaux
- cinq assistants

L'équipe de consultation a été divisée en trois groupes pour la collecte des données dans les différentes régions, comme le montre le tableau suivant. Le diagramme qui suit présente l'organisation interne de l'équipe de consultation.

Tableau 1 Présentation des équipes et de leurs zones d'enquêtes⁵

Equipes	Région d'enquêtes
Equipe N° 1	Littoral, Ouémé, Plateau
Equipe N° 2	Atlantique, Mono, Couffo, Zou
Equipe N° 3	Colline, Atacora, Donga, Borgou, Alibori

Figure 1 Organisation interne de l'équipe de consultation



Le Coordonnateur général

Il assure la coordination des activités relatives à l'étude. Son cahier de charges validé au cours de l'atelier d'opérationnalisation comporte les activités suivantes :

- organiser les préparations méthodologiques
- assurer la préparation méthodologique des assistants recrutés

- coordonner le traitement, l'analyse et la rédaction des rapports par thématique.

Les consultants principaux

Ils coordonnent une équipe sur l'ensemble des activités dans une région déterminée: supervision de la collecte sur le terrain, traitement et analyse des données, rédaction du rapport d'équipe.

Les enquêteurs

Dans le cadre de la présente étude, ils sont appelés assistants parce qu'ils participent à tout le processus : préparation méthodologique, collecte des données de terrain, dépouillement et traitement des données, sous la supervision du consultant principal de la thématique.

LA PRÉPARATION MÉTHODOLOGIQUE

Elle a duré deux jours et a permis d'assurer les tâches afférentes aux travaux de terrain. Au total, les activités ci-après ont été exécutées :

L'internalisation des termes de référence

A la faveur de la lecture expliquée des TDR, les membres de l'équipe ont appréhendé les objectifs et résultats attendus de la présente étude. Cela a permis de mettre tous les membres de l'équipe au même niveau de compréhension. De plus, le coordonnateur de l'étude en revisitant les TDR a clarifié un certain nombre d'idées forces et a mis en relief les aspects sur lesquels il apparaît nécessaire de mettre l'accent au cours des entretiens en vue de la collecte des données.

Elaboration des outils de collecte

La préparation méthodologique a permis à l'ensemble de l'équipe d'élaborer les différents outils de collecte des données. A la lumière des TDR, l'équipe a convenu de réaliser la collecte des données par des entretiens individuels, des *focus groups* et des observations participantes. Ainsi, ont été élaborés :

- le guide d'entretien
- le questionnaire pour des compléments éventuels d'informations
- la fiche d'observation.

Détermination des groupes cibles

La préparation méthodologique a permis aussi d'analyser les différents acteurs susceptibles de favoriser la réalisation des objectifs de l'étude. Ainsi, à la suite d'une discussion de différentes propositions, il a été retenu de rencontrer dans le cadre des entretiens, les acteurs suivants :

- les autorités traditionnelles
les responsables de cultes et les autorités des religions révélées
- les autorités politiques élues
- les responsables administratifs
- les personnels judiciaires ;
- les membres individuels de la communauté ;
- les membres des tribunaux de conciliation
- toutes personnes susceptibles de fournir des informations sur la justice coutumière

LA COLLECTE DES DONNÉES

- Elle a utilisé les méthodes suivantes :
- diagnostic participatif
- Entretien individuel structuré et semi structuré
- Focus groups
- Observations participantes

Ces méthodes ont été utilisées selon les circonstances, les acteurs en présence et leur disponibilité.

La collecte des informations principales s'est déroulée sur le terrain en deux temps et a couvert la période du 18 avril au 2 mai 2008, et celle du 28 mai au 4 juin.

Pour ce qui est de la collecte proprement dite des données, le pays a été divisé en trois régions pour tenir compte des réalités et contextes socioculturels. Dans

chaque département, il a été retenu des villes devant servir de champ d'enquête. Le tableau 2 ci-après fait état des villes sélectionnées:

LA RESTITUTION DES RÉSULTATS PAR ÉQUIPE

Après la collecte des données, toutes les équipes se sont retrouvées pour faire le point des activités de terrain et partager les difficultés rencontrées. Au nombre des difficultés, il a été surtout évoqué la non disponibilité des autorités traditionnelles à cause précisément de la campagne électorale en cours pour le renouvellement des instances de l'administration locale. Ceci a été sans aucun doute la source principale du retard accusé dans le collectage des données. Cette première rencontre après le terrain a permis aux membres de l'équipe d'élaborer le canevas des rapports par équipe.

La restitution a duré deux jours et a permis à tous les acteurs impliqués dans l'étude d'exposer, d'examiner et de discuter les problèmes rencontrés au cours de l'étude d'une part et, de l'autre, de dégager les grandes tendances observées par région.

TRAITEMENT ET ANALYSES DE DONNÉES

Les grandes tendances ainsi dégagées ont constitué le substratum autour duquel les données recueillies ont été traitées et analysées. Le traitement et l'analyse des données dans leurs détails ont permis de confirmer les grandes tendances qui se sont révélées au cours de la restitution.

Tableau 2 Présentation des villes d'enquête

Région/départements	Villes
Atlantique	Ouidah
Mono-Couffo	Lokossa, Comé
Ouémé-Plateau	Porto-Novo, Kétou, Pobè
Borgou	Parakou
Atacora-Donga	Natitingou, Djougou
Zou-Collines	Abomey, Djidja, Dassa Zoumè, Savè, Savalou

LA PRÉSENTATION DES RAPPORTS PAR ÉQUIPE

Les rapports rédigés par équipe ont été présentés également au cours d'une réunion afin de permettre à tous les consultants de faire les observations nécessaires à leur amélioration éventuelle. Cette deuxième séance de restitution a servi de cadre aux membres de l'équipe pour valider la proposition de canevas du rapport général.

LA VALIDATION DU RAPPORT GÉNÉRAL

Une fois le rapport général achevé, plusieurs séances ont été organisées pour d'abord l'étudier et l'amender et, ensuite, le valider. Les rapports thématiques régionaux, élaborés par les diverses équipes, ont été également présentés, discutés et adoptés par toute l'équipe des consultants réunie en atelier de validation.

Le présent document est donc le résultat synthétique (a) des rapports sectoriels élaborés par les trois équipes d'enquête et (b) de laborieux échanges et discussions entre les consultants au cours de l'atelier de validation interne. Cet atelier s'est déroulé du 6 au 18 juillet, sauf les 13, 14, 16 et 17 juillet quand une suspension a été observée afin de permettre au Secrétariat de l'*Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix* de parachever les travaux de mise en forme des documents élaborés.

4 Résultats et analyse

LE DROIT COUTUMIER COMME ENSEMBLE DE RÈGLES ET PRINCIPES DE VIE DANS LES COMMUNAUTÉS

Le droit coutumier embrasse tous les domaines de la vie quotidienne de la société béninoise. Il prend des formes qui varient en fonction des spécificités socioculturelles et géophysiques des régions. Ce droit en réalité suppose pour chaque nationalité au Bénin la mise en place de règles et principes pour assurer la cohésion et la paix sociales dans les communautés. Ainsi, quelles que soient la région du pays et les nationalités, des règles existent, qui sont connues et respectées de tous. Enfreindre ces règles pourrait entraîner des suites judiciaires, avec des conséquences sur la vie de l'individu et même sur celle de sa famille. D'un point de vue social et même politique, les coutumes et ce que les colonisateurs appelaient juridictions indigènes étaient et demeurent relatives à l'organisation de la famille et de la propriété.

Dans tous les cas, ces règles qui régissaient la société avaient été jugées assez importantes pour que le colonisateur décide de leur maintien, à travers l'article 27 du titre VI du décret du 20 juillet 1894 pris sur rapport du ministre des Colonies concernant la colonie du Dahomey : " sont maintenues , les

juridictions indigènes actuellement existantes tant pour le jugement des affaires civiles entre indigènes que pour la poursuite des contraventions et des délits commis par ceux-ci envers leurs congénères.” Cependant, c’est seulement en 1933 qu’a été élaboré et publié « le coutumier du Dahomey » qui avait recensé toutes les “coutumes juridiques” du pays.

LES FORMES DE LA JUSTICE COUTUMIÈRE

La justice coutumière prend plusieurs formes selon les aires socioculturelles et leurs manifestations spécifiques. Elle implique une pluralité d’acteurs responsabilisés. Dans les faits, en raison de la prédominance de la culture de l’oralité dans tout le pays, les règles, principes et coutumes qui fondent le droit coutumier se trouvent dans les supports de la morale sous formes de proverbes, de contes, de légendes, d’adages, de maximes, de dictons, de panégyriques familiaux, de paraboles, de chants, de récits des griots, etc. C’est grâce à ces supports du droit coutumier que la société est organisée et régulée.

Dans l’Atacora et la Donga, par exemple, il existe deux types d’organisation. Une organisation de type “acéphale”⁸ chez les peuples de l’Atacora, à l’image des Wama et des Naténi, tandis que dans les royaumes baatonu à l’Est du même département, la société est fortement hiérarchisée avec des règles précises. Dans la Donga, le royaume de Djougou présente une structure hiérarchisée fondée sur des règles généralement acceptées de tous.

Dans le Borgou, diverses communautés cohabitent, chacune avec ses règles et principes. Dans ce département, le royaume de Parakou a été fondé sur des règles qui prennent en compte les communautés en présence. Bien que la majorité soit constituée de baatonu (29,24%), le roi doit provenir de la communauté nagot qui représente avec ses assimilés 14% des nationalités de la commune de Parakou.

Dans le centre du pays, notamment dans le département des collines, la société est fortement hiérarchisée : l’autorité morale des rois ne saurait être contestée. Dans cette région, deux communautés se partagent l’espace. Il s’agit des nagots notamment majoritaires à Savè et Tchaourou et des mahi dotés d’un royaume central basé à Savalou et entouré d’autres royaumes satellites. L’influence des rois de Savè et de Savalou sur leurs communautés reste encore vivace jusqu’à nos jours. Aux côtés de ces deux communautés, la communauté idatcha a su créer un royaume fortement hiérarchisé dans lequel le roi détient une autorité et un pouvoir très respectés.

Dans le royaume d'Abomey considéré comme l'un des royaumes les plus organisés du Dahomey, la justice coutumière est devenue comme un principe spirituel qui a imprégné la vie des populations à travers le temps. Ici, l'autorité du roi est incontestable. Il en est de même de celle de ses chefs supérieurs ayant à charge d'administrer les différentes régions du royaume. On retrouve, à peu de chose près, pareille structuration et hiérarchie administratives dans les royaumes Xwéda de Savi (dans l'Atlantique), goun de Porto-Novo (dans l'Ouémé) et nagot de Kétou (dans le Plateau).

Ces différents royaumes reposent, dans leur fonctionnement comme dans leur administration, sur des règles et principes de conduite et d'interrelations explicites, plus ou moins "codifiées", dont le non-respect ou la violation entraîne pour le fautif des sanctions plus ou moins graves selon les spécificités socioculturelles propres à chaque entité royale. La finalité de ces règles : assurer la survie du groupe, protéger l'individu et pourvoir à la sécurité de la communauté, promouvoir l'intégration sociale en assurant une implication sérieuse et dynamique des acteurs dans le jeu social.

LES ACTEURS

Une multitude d'acteurs joue différents rôles dans l'administration de la justice coutumière, même si dans chaque région, il existe toujours un cercle restreint pour connaître des plaintes, les délibérer et rendre les décisions. En vérité, les affaires connaissent presque toujours une procédure avant d'atteindre le niveau ultime où seront rendues des sentences royales ou du chef supérieur. Tout est fonction de la nature du conflit et des protagonistes.

Généralement, les acteurs de la justice coutumière varient d'une région à une autre. Mais, des informations recueillies dans les zones visitées on peut retenir comme acteurs principaux : le plaignant, le mis en cause, le conseil des sages, le délégué ou chef de quartier, les notables et la Cour Royale, et les citoyens de la contrée.

Le Roi

Dans les dynasties royales, les rois détiennent l'entière du pouvoir, lequel leur confère la puissance ; leur pouvoir est sacré et leur parole, incontestable. Il inspire et incarne respect et assurance. Il garantit la vie de l'ensemble par

le respect des normes et valeurs qu'il impose ou fait observer. Aujourd'hui encore, un messager porteur de la canne du roi ou de l'un de ses attributs, arrive à convaincre le destinataire du message de l'origine, de l'importance et aussi de l'urgence de celui-ci et transmet, du coup, le sens de la diligence qu'il y a à y répondre. Dans le cadre de la justice coutumière, de tels symboles sont utilisés pour obliger les parties à un conflit à se présenter au procès de la cour royale. Ils sont déployés seulement lorsque l'une des parties ne répond pas à trois convocations de suite. Responsable moral de la royauté, le roi est le garant de l'ordre et de la discipline sociale. Pour parler en termes modernes, on peut affirmer qu'il assure l'exécution des lois et garantit celles des décisions de justice. Une Cour Royale, composée des anciens (ayant connu plusieurs rois) et des sages, assiste le roi dans cette mission de règlement des conflits troublant la quiétude de la société ou susceptibles de mettre en péril le tissu ou la cohésion sociale.

Les Notables

Les communautés africaines traditionnelles constituent, de par leur organisation sociale, des communautés décentralisées. Notables et chefs coutumiers forment avec la Cour l'appareil dirigeant de la royauté. Les ministres du Roi se recrutent en effet dans leurs rangs, sauf quelques rares cas où le Roi peut aller au-delà pour confier à des roturiers des charges royales dans des secteurs précis. Dans tous les cas, ils jouissent d'une certaine réputation et d'une notoriété reconnues dans tout le royaume.

Les différentes royautés que nous avons visitées, à quelques variances près, structurent leur cour ainsi qu'il suit :

- Une femme, la reine-mère, qui n'est pas nécessairement la mère naturelle du Roi, représente toutes les femmes du royaume dans la cour. Elle instruit les conflits au niveau des femmes avant les audiences royales.
- Un homme, le père du Roi, qui n'est pas nécessairement le père naturel du Roi. Il s'agit du précepteur du futur roi. Il est appelé à inculquer à ce dernier les subtilités de la direction du royaume, y compris lui apprendre à agir dans la sagesse et selon la volonté des ancêtres. Dans certains royaumes, comme Saketé ou Abomey, dès l'intronisation, le précepteur disparaît. Il ne reverrait, éventuellement, son ancien élève (devenu roi) que si le souverain viole

les normes régissant le royaume. Une telle violation, le cas échéant, est passible de sanctions allant selon les cas de la destitution au suicide du roi.

- le protocole, qui accueille et introduit au Roi : (Agbadjigan, c'est-à-dire le chef-cour).
- le Secrétaire de la cour, qui se trouve être la forme moderne du griot.
- Ensuite, viennent les différents ministres.

A ces acteurs chargés de rendre la justice, il faut ajouter le plaignant et le mis en cause.

Les chefs de lignées et les chefs de famille

Ce sont en fait les responsables des lignages ou collectivités décomposées en familles qui gèrent le pouvoir au niveau du microcosme : les conflits familiaux ou de lignages sont d'abord connus à ces niveaux. S'ils les dépassent ou s'il s'agit de conflits complexes, ceux-ci sont transférés à un niveau plus élevé et, éventuellement, à la cour royale.

Les chefs de cultes traditionnels

Les religions traditionnelles jouent encore de nos jours un rôle de régulation sociale parce qu'elles demeurent, à certains niveaux, le garant de certaines règles et coutumes : certains conflits sont connus et réglés à l'intérieur de ces cultes et l'exécution des décisions prises y est également assurée. Ainsi, les dignitaires de Vodoun jouent un grand rôle. Ils réglementent les comportements et attitudes de leurs adeptes et fidèles. En effet, une attitude jugée outrageante et contraire aux normes établies peut entraîner des conséquences graves pour l'intéressé s'il est traduit devant la justice coutumière.

Les sociétés secrètes

Dans les différentes régions, il existe des sociétés secrètes qui interviennent dans le règlement de conflit. Le conflit peut être interne ou externe au couvent. Dans les deux cas, il se règle dans le cercle des initiés.

Dans les régions fon, nagot ou goun (Sud et Centre du Bénin), les sociétés secrètes les plus fréquemment rencontrées sont :

- Le Zangbéto (chasseur de nuit, traduit littéralement) est une société secrète qui fait fonction de vigile ou de gardien de nuit. Ce culte existe dans presque toutes les régions du Sud et du Centre du pays.
- Le Oro : très actif dans les régions mahi et nagot, surtout dans les communes de Covè (au centre du pays) et de Kétou (au sud-ouest) où il est considéré comme très dangereux. Il est gardien et justicier de la nuit. Un non initié ne doit jamais le rencontrer. Le fétiche ne sort que de nuit. Sa sentence, en cas de conflit, pourrait laisser à désirer. Par exemple, il nous a été dit qu'en cas d'arrestation d'un voleur, si celui-ci tente de riposter, il est exécuté et le corps enterré la même nuit. Le voleur récalcitrant ou arrogant, le non-initié ou l'impudent qui ignorent ou défient ses injonctions sont ainsi portés disparus. Mais, pour ses adeptes, ses initiés et la majorité des communautés traditionnelles, Oro peut être considéré comme un agent protecteur de la paix sociale et de la quiétude des honnêtes gens. Toutefois, sa justice paraît bien expéditive et peut entraîner des abus en matière des droits de l'homme et des libertés publiques. Singulièrement, elle peut entrer en conflit avec des dispositions de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 qui protège et défend l'individu comme noyau de la société⁹ à l'opposé du droit coutumier qui ne dissocie pas, selon certains, l'individu de la communauté et fait prévaloir la cohésion et le bien-être de celle-ci sur ceux de l'individu.

Quels que soient les reproches faits à Oro, il est craint et ses sentences redoutées¹⁰. Il se pratique encore dans les départements des Collines, de l'Ouémé, du Plateau, et dans une moindre mesure dans les départements du Zou et de l'Atlantique. Sa fonction sociale initiale est d'assurer ou de garantir la sécurité des personnes et des biens. Il chasse les mauvais esprits.¹¹

La sorcellerie : Seuls les initiés parlent de sorcellerie. Or, les initiés n'en parlent précisément pas. Il s'agit d'une société véritablement secrète qui a ses adeptes et dont les manifestations sont multifformes et les conséquences fatales pour les victimes, leurs proches et les communautés. Même si l'initié en connaît les ramifications, il ne peut en parler.

Ces institutions traditionnelles, sans doute à l'exception de la sorcellerie – gardiennes du temple, veillant au respect des traditions et œuvrant au maintien ou à la sauvegarde de la paix sociale – cohabitent avec d'autres acteurs plus modernes qui interviennent dans le même champ et contribuent au règlement des

conflits au sein de la communauté. Au nombre de ces acteurs, on peut citer les autorités élues et les autorités religieuses.

Les autorités élues (délégués, chefs d'arrondissements, maires

Les autorités locales élues interviennent aussi dans le règlement de certains conflits considérés comme mineurs. Dans les zones de moindre influence des autorités traditionnelles, les autorités locales élues sont sollicitées et peuvent devenir d'utiles étapes sur le parcours judiciaire. A Abomey, où la royauté demeure tout de même encore très influente malgré la crise de représentativité non encore résolue¹², les chefs de quartier entourés d'un conseil de sages interviennent dans la recherche de solutions aux conflits. C'est aussi le cas à Lokossa et à Comè, comme l'ont confirmé respectivement les chefs de quartier de Ahouanmè Dékanmè et de Hongodé.

Les autorités religieuses des religions révélées

Elles sont également sollicitées parfois ou s'auto-saisissent de dossiers pouvant entraver la paix sociale. C'est le cas lorsqu'un affrontement est survenu entre les communautés nagot et mahi à la suite du décès subit du Maire de Glazoué, candidat à sa propre succession. L'évêque de Dassa a tenté la réconciliation des deux communautés en célébrant des messes qui avaient réuni les populations (évangélistes et catholiques confondues).

Les prêtres interviennent également dans le règlement des cas de rapt d'enfant ou/et de jeune fille, des conflits de ménage, des cas de vol, etc.

LES MANIFESTATIONS DE LA JUSTICE COUTUMIÈRE

Les domaines d'intervention

La justice coutumière règle souvent les conflits d'ordre civil et familial tels que l'adultère, les cas de disputes (le plus souvent problème de jalousie entre femmes), et les problèmes domaniaux. Il faut noter que le droit coutumier intervient parfois dans les règlements d'infractions pénales mineures : par exemple, les cas d'abus de confiance, d'escroquerie et de vol mineurs. Dans

certaines royautés, les domaines d'intervention de la justice coutumière sont plus étendus. C'est le cas à Dassa où son niveau d'organisation rappelle étrangement l'image de la justice dite formelle avec la tenue d'audiences régulières : elle organise des audiences de jugement, tout comme cela se fait dans les tribunaux. Les jugements sont rendus et force reste à la loi dans l'application des décisions issues de ces audiences.

La Cour royale de Dassa est apparue, au cours de l'étude, comme un cas de référence pour nous pour deux raisons principales :

- la tenue régulière des audiences de jugement,
- la mise en place d'un secrétariat dynamique, avec une bonne tenue réglementaire des documents (les différents registres, les copies des conclusions de justice rendues...) mis à jour et exploitables par tout chercheur. Ce qui a rendu possible l'établissement du répertoire des affaires dont la Cour a connu au cours de ces audiences. Le tableau, à la page suivante, récapitule les audiences tenues de 2001 à 2007 ainsi que les infractions ayant été à l'origine desdites audiences.

Une lecture de ce tableau permet de catégoriser les infractions qui ont fait l'objet d'audience. Il s'agit des infractions économiques, des infractions sociales et culturelles.

Infractions économiques

Dans le tableau récapitulatif, la dette vient largement en tête. Dans l'ordre, suivent les conflits relatifs au foncier, le vol, les conflits entre éleveurs et agriculteurs (destruction de champs), l'escroquerie et l'abus de confiance.

Le nombre de cas d'audiences de vol croît jusqu'à atteindre son point culminant en 2005. Au cours de cette année, des insuffisances de la Cour ont été relevées. Les justiciables rencontrés estiment que la cour est devenue corrompue dans les jugements de vols parce qu'elle tendrait à protéger les siens. De plus, le châtiment corporel pratiqué a discrédité la Cour royale. Un cas a même été déféré devant la Cour Constitutionnelle du pays, qui a dit et jugé qu'une telle pratique viole la Constitution.¹³ L'analyse du cas d'espèce par la Cour Constitutionnelle présente un intérêt juridique théorique et pratique évident. Selon la Haute Juridiction constitutionnelle, en « *se préval[ant] des traditions et coutumes*

**Tableau récapitulatif du nombre d'audiences tenues par infraction
par an à la cour royale de dassa.**

INFRACTIONS (domaines)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL	TOTAL en %
Dette	08	23	10	04	05	03	06	59	14,77%
Bagarre	05	23	06	–	01	03	02	40	9,85%
Irresponsabilité familiale	05	07	03	06	10	02	06	39	9,06%
Mariage	04	19	03	05	06	–	–	37	9,35%
Adultère	04	05	04	05	07	02	05	32	7,88%
Divorce	04	05	04	05	07	02	05	32	7,88 %
Fonciers	01	13	03	05	02	03	02	29	7,14 %
Vol	03	05	05	05	10	–	01	29	7,14 %
Menace de mort	–	02	04	04	03	05	04	22	5,41%
Envoûtement	01	02	02	03	05	01	06	20	5,17%
Charlatanisme et sorcellerie	–	09	04	03	–	01	–	17	4,18%
Destruction de champs (peulh)	–	07	–	01	–	02	01	11	2,70%
Médisance	–	04			02		03	09	2,21 %
Empoisonnement	–	01	–	01	01	03	–	06	1,47 %
Enfant bâtard	–	03	–	–	02	–	–	05	1,23 %
Enlèvement de mineur	–	–	–	02	01	–	01	04	0,98 %
Escroquerie	–	–	02	01	01	–	–	04	0,98%
Meurtre	–	–	–	01	02	–	–	03	0,73%
Coups et blessures volontaires	01	–	–	–	–	01	–	02	0,49%
Traitement inhumain et dégradant	–	–	–	–	–	–	01	01	0,24 %
Abus de confiance	–	01						01	0,24%
Couvent			01					01	0,24%
Total/Année	36	129	51	51	65	28	43	403	

Idaasha pour rendre la justice...[et en] infligeant des sévices corporels et des traitements inhumains et dégradants aux personnes mises en cause au mépris de l'article 18 alinéa 1^{er} de la Constitution..., le Roi EGBAKOTAN II et sa cour violent la Constitution .» Pour la Cour, même la volonté de « prévenir des “châtiments divins beaucoup plus cruels” ne saurait fonder ni justifier de telles pratiques ».

La conséquence logique d'une telle évolution a été la réduction drastique du rôle des affaires dont connaît la cour royale. En fait, elle n'a tenu aucune audience en 2006. C'est en 2007 seulement qu'il y a eu une reprise timide.

Les infractions sociales et les infractions liées à la culture traditionnelle

Après les problèmes économiques viennent les problèmes sociaux culturels tels : bagarre (disputes), mariage, divorce, adultère, “irresponsabilité familiale”, menace de mort, envoûtement, charlatanisme et sorcellerie, médisance, empoisonnement, “enfant bâtarde” (contestation de paternité et réclamation en paternité), enlèvement de mineur, coups et blessures volontaires, traitements inhumains et dégradants.

La courbe suivante montre l'évolution des infractions jugées à la cour de Dassa.

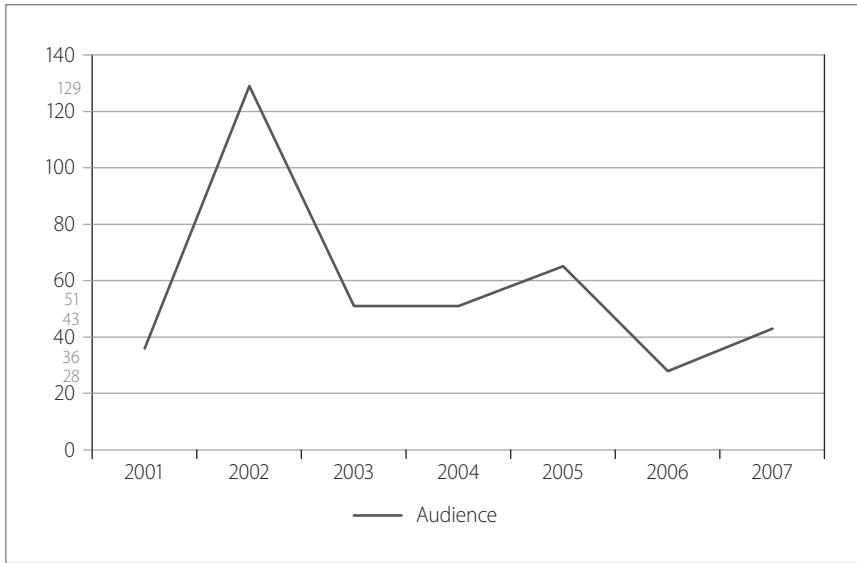
On peut distinguer quatre phases dans l'évolution de la courbe : elles correspondent aux quatre phases de l'évolution des audiences.

Première phase, 2001 à 2002 : la courbe enregistre une évolution croissante ou ascendante. Les audiences ont atteint l'optimum en 2002. Toute la population, toutes les communautés, autochtones comme étrangères, saisissent la cour royale de leurs différends. Cet engouement pour la justice coutumière au cours des premières années traduit le besoin et l'importance de cette justice pour les communautés.

Deuxième phase, 2002 à 2003 : la courbe décroît. Il y a baisse de recours devant la cour royale. D'après les explications des justiciables rencontrés, le jugement à la cour est devenu partial. Le Roi prend parti pour les Idaasha qui constituent la communauté royale. En conséquence, la plupart des justiciables qui auraient toujours tort ont commencé à bouder la cour.

Troisième phase, 2003 à 2004 : la tendance constatée au cours de la période précédente a été maintenue.

Quatrième phase, 2004 à 2005 : La courbe évolue en dents de scie. La cour tire leçons des expériences passées.

Courbe Evolution des audiences par infraction par an

En somme, dans son évolution, la justice coutumière au niveau de la cour de Dassa a été marquée par trois grands moments : la phase de l'engouement généralisé au sein de la population qui s'est traduite par un nombre élevé de rôles ou d'audiences, la perte de confiance de la part des justiciables qui a amené la cour à prendre conscience de ses propres limites, et l'auto-évaluation qui s'en est suivie.

On retrouve au niveau des cours royales de Kétou, de Porto-Novo, d'Abomey (Djimè, Gbendo)¹⁴, de Savalou et de Savè, des tenues périodiques d'assises pour juger des affaires portées à leur connaissance dans la limite de leurs compétences. A divers niveaux, les décisions sont redoutées dans la mesure de la considération dont jouissent les autorités traditionnelles.

De Kétou à Porto-Novo, les conflits soumis aux acteurs de la justice coutumière sont pour l'essentiel :

- Les litiges domaniaux ;
- Le vol
- L'adultère
- Les conflits culturels

- Les diverses querelles entre individus, entre parents et enfants, entre jeunes (inter quartier, inter village, etc.), entre membres de la société et sorciers, entre sujets et chefs des couvents (vodounon), c'est-à-dire entre un non initié et un initié, les initiés d'un même couvent, etc.

Dans les zones où il n'existe aucune possibilité de régler les conflits à l'amiable, comme les grandes villes par exemple, la justice est faite par les populations elles-mêmes et dans ce cas, elle est expéditive et violente. On retrouve cette forme de justice populaire, informelle, dans les grandes villes. C'est le cas :

de la vindicte populaire

L'une des conséquences de l'échec de la justice moderne, qui semble donner plus de crédit au droit coutumier, c'est la vindicte populaire dans laquelle la population se rend justice à elle-même. L'"acte de justice" consiste précisément à brûler vif ou, en tout cas, à donner la mort au délinquant supposé (le plus souvent l'individu trouvé sur les lieux) d'un autre crime ou délit que la population tient pour intolérable, abominable, excessif, ou horrible. L'individu poursuivi par la clameur publique, suite à un crime qui déclenche les haines et les passions de la population, est pris pour être le délinquant. Et, la plupart du temps, la justice formelle reste impuissante, incapable de châtier, parce que c'est le groupe qui accomplit la vindicte populaire : il demeure dès lors bien difficile d'identifier le ou les coupable(s) pour répondre des actes commis. Selon les populations, elle constitue une réponse adaptée à la perte de confiance en la justice formelle, à la lenteur et à l'iniquité de celle-ci. Elles ajoutent que la vindicte populaire procède surtout de la défaillance de l'État et de ses structures à assurer la sécurité et la protection des personnes et des biens.

La forme la plus répandue de cette justice consiste à placer un collier de pneus autour du cou de l'accusé généralement pris en flagrant délit de vol ou de meurtre, à l'asperger d'essence, à l'enflammer et à le laisser brûler vif. Au départ, l'infraction objet de ce genre de sanction a été le vol alors très répandu ; mais très tôt il a été étendu aussi à d'autres infractions parfois même bizarres comme le vol supposé de sexe que Cotonou a connu en 2004. Cette forme de justice a fait des victimes parce que, mises à part toutes questions de proportionnalité entre la faute commise et la sanction infligée et toutes considérations du caractère expéditif et primaire de cette forme de justice, il peut arriver que la victime

soit véritablement innocente. Cet état de choses (souvent peut-être, parfois sans aucun doute) se produit. C'est le cas par exemple de toute une famille de peulh détenue à la prison civile de Parakou depuis cinq ans avec leur fille alors âgée de huit ans qui a accusé un autre peulh d'avoir volé son sexe. Les populations ne se sont pas fait prier pour lyncher le présumé voleur.

des brigades civiles de sécurité

Depuis quelques décennies, face à la recrudescence de l'insécurité, naissent et disparaissent des brigades civiles de sécurité dans diverses localités du pays. Il faut dire que les brigades de sécurité avaient été des réponses populaires spontanées suite à l'agression armée mercenaire du 16 janvier 1977. Elles visaient à assurer tant la sécurité des personnes et des biens que celle du pouvoir révolutionnaire alors aux affaires dans le pays. C'était également l'origine des comités de défense de la Révolution, CDR. Mais, quand la révolution elle-même avait commencé à battre de l'aile, elle avait ruiné, émasculé l'idée de brigade civile de sécurité. Ces structures ont tout simplement disparu.

Cependant, comme nécessité fait trotter la vieille, devant l'insécurité envahissante, dans les villages assez reculés des grandes villes sur tout le territoire national, elles ressurgissent. Les brigades de sécurité civiles sont en réalité des groupes d'autodéfense qui se donnent pour mission de renforcer, soutenir, assister l'action publique afin de garantir la sécurité des biens et des personnes. A l'origine, leur mission est d'abord préventive : elles tendent, de par leur action, à prévenir la commission d'actes qui mettraient à mal l'administration de la justice ou hypothéqueraient la sécurité des citoyens ou de leurs biens. Par la suite, elles se voudront une réponse ou une action palliative à l'inefficacité, à la lenteur ou à la défaillance de la justice dite formelle.

Sous cette dernière version, la brigade la plus populaire, crainte par les malfaiteurs et tolérée par le gouvernement en place à l'époque de 1996 à 2002, avait été initiée par un homme qui s'était surnommé "Colonel Dévi". Sa "milice," comme on l'appelait, couvrait dans son déploiement toutes les communes du département du Couffo où l'insécurité avait atteint son paroxysme : des forces de sécurité publiques y étaient constamment narguées et leurs agents assassinés par les malfaiteurs.

Le mode de fonctionnement de cette milice consistait à brûler les mis en cause pris en flagrant délit. Les opérations réalisées par la milice du Colonel

Devi ont éliminé du département tous les grands bandits et, comme le reconnaissent les populations, ont sécurisé les localités du département. Elle était donc acceptée et aidée par les populations pour dénicher les brigands. Mais ses prouesses n'ont pas été sans bavure et les déviations enregistrées ont finalement poussé le gouvernement à arrêter le colonel Dévi lui-même, mettant fin ainsi à son expérience.¹⁵

De même, dans les régions où les braquages et autres vols à mains armées sont fréquents, comme les départements de l'Atacora, de la Donga, de l'Alibori, du Borgou et des Collines, il est fait appel aux confréries des chasseurs pour assurer la sécurité la nuit sur les principaux axes routiers.

Dans l'Ouémé, notamment dans la zone d'Avrankou, il se serait constitué une brigade d'autodéfense composée de malfaiteurs repentis à l'initiative d'un député de la région. Au cours de la présente étude, nous n'avons pas été en mesure de rencontrer ses acteurs pour connaître réellement les tenants et aboutissants de cette entreprise en vue d'en proposer une évaluation. Mais plus d'une fois sur le terrain son existence a été évoquée par les populations concernées.

Au Bénin, aujourd'hui, l'insécurité devient presque endémique ; les acteurs sociaux s'organisent pour assurer leur propre protection. D'où la multiplication de ces groupuscules qui agissent en dehors de toute loi, souvent en méconnaissance du droit, au risque de tomber dans des travers, devenant à leur tour des tortionnaires, voire même des criminels.

Bien que l'opinion publique tende à les voir ainsi, les actions de ces groupes ne sauraient être comparées ni assimilées à des actions de la justice coutumière, car celle-ci, plus souple, respecte non seulement les normes, règles, principes et coutumes communautaires mais également, de plus en plus, les règles et prescriptions de la justice formelle. Ces groupuscules ne doivent pas, non plus, être confondus avec les brigades de sécurité civiles régulières, qui continuent de fonctionner dans plusieurs régions, mais deviennent de moins en moins performantes faute de moyens financiers.

LA PROCÉDURE

La saisine

La saisine en matière de droit coutumier est semblable à la saisine de la justice formelle. La différence se situe seulement au niveau de la formalité de l'écrit qui

n'est exigée que si le roi n'est pas immédiatement disposé à recevoir les plaintes. A Kétou, il suffit de s'adresser au Secrétaire du Roi, et il revient à ce dernier de rendre compte au Roi lorsque celui-ci est disponible. Selon que le Roi est saisi en personne ou par le biais de son secrétariat, on assiste à deux procédures différentes.

Saisi en personne, le Roi adresse une convocation à la personne mise en cause. A sa présentation, le Roi réunit la Cour et l'ensemble de ses ministres et rend sa décision.

Si le Roi est saisi par le truchement de son secrétariat, il adresse la convocation cette fois-ci aux parties « litigantes » dès que possible et réunit le conseil royal. Il est à noter qu'à Kétou, par exemple, en cas de non présentation de la personne mise en cause suite à deux convocations, le Roi lui envoie sa « récade » en signe d'ultimatum. La personne ainsi convoquée est tenue de répondre. Dans le cas contraire, elle y est contrainte par "*Ilary*"¹⁶, le ministre du roi.

Par ailleurs, il faut noter que les chefs de quartier et le ministre du culte vodoun à Porto-Novo n'ont pas de secrétaire: ils reçoivent en personne les plaintes. En ce qui concerne les chefs de quartier, ils connaissent seulement des affaires mineures.

Dans les villages et quartiers d'Abomey, de Djidja, de Comè et de Lokossa, le premier acte pour mettre en mouvement la justice coutumière est la saisine du délégué ou de la Cour royale (Abomey). La victime qui se plaint d'avoir été lésée va exposer sa plainte à l'une ou l'autre de ces autorités. Mais ces derniers peuvent s'auto-saisir. Lorsqu'un incident trouble la quiétude de la population et après sommation faite par le délégué au chef de famille de régler le différend, le calme n'est pas revenu, le délégué ou le Roi envoie une convocation aux différentes parties afin de s'informer des faits.

L'instruction d'un dossier au niveau de la cour suit une procédure en trois étapes :

- Lorsque c'est le roi que la victime saisit, une convocation est adressée à chaque partie. En cas de non présentation de l'une ou l'autre des parties ou des deux pour être entendue (s), le roi leur envoie une commission pour ce faire. Après avoir entendu chacune des parties, il met sur pied une commission d'enquête pour mener des investigations sur le sujet.
- Cette commission est composée de membres de la Cour royale. Elle mène ses investigations, se réunit pour examiner les preuves et propos recueillis,

et fait des propositions au Roi sur la manière la plus juste de régler le conflit. Un rapport de cette séance est dressé.

- Ce rapport est présenté au Roi en présence de tous les membres de la Cour. Le souverain, sur le moment, envoie une autre convocation aux différentes parties, dans laquelle est fixée la date de la séance au cours de laquelle la Cour se prononcera sur le conflit les opposant.

Au niveau des villages, c'est le chef coutumier ou l'autorité élue, avec ses collaborateurs, qui tranche les conflits. S'il ne trouve aucune solution au conflit ou s'il estime qu'il le dépasse, il renvoie l'affaire devant la cour royale ou, parfois, devant le chef d'arrondissement. A chaque niveau du règlement de conflit, les ancêtres sont au rendez-vous dans l'ombre. Ce sont leurs mains invisibles qui inspirent et commandent le dénouement du procès.

Quant à la saisine, le chef coutumier peut s'auto-saisir du dossier. Cela se produit le plus souvent lorsqu'il y a eu violation de coutumes ayant trait au sacrilège. En cas d'inceste, de rapport sexuel en plein air, de la souillure du lit familial (paternel ou maternel) par un rapport sexuel de l'enfant sur le lit de ses parents,..., le plus souvent, c'est un signe cosmique (sécheresse, foudre) qui amène l'oracle à révéler le sacrilège (l'infraction).

Le délégué est le plus souvent saisi par la plainte verbale à lui adressée par la victime. Il existe des cas où le délégué central est saisi par le délégué d'un autre quartier. Après la saisine, si le présumé coupable est désigné, le délégué adresse une convocation à chaque partie.

Les audiences

Lorsque les parties se présentent, le délégué rassure chaque personne et renvoie le dossier à une date ultérieure. Une enquête est ouverte sous la direction du délégué. Elle est menée soit par le délégué lui-même ou par l'un de ses conseillers. Lorsque les faits ont été suffisamment élucidés et que le délégué estime avoir assez d'éléments pour prendre une décision, il convoque les parties pour le règlement. Le jour fixé, après l'exposé des faits par les parties, il procède à l'interrogatoire et à la confrontation des protagonistes. Le délégué rend la décision en accord avec ses conseillers et en présence des différentes parties.

Au niveau de certains quartiers, un procès-verbal de la séance est tenu en trois exemplaires : un pour la victime, un pour le coupable et le dernier est classé

dans les archives du délégué de quartier. Cet écrit expose les faits, les informations recueillies et la décision rendue par le conseil. Le procès-verbal est signé des membres du conseil présents et par le délégué.

En ce qui concerne le Roi, il écoute chaque partie le jour de l'audience, réexamine les preuves et, en collaboration avec la Cour, rend la décision. Un procès-verbal de cette audience est établi et envoyé aux parties, au Procureur de la République et un exemplaire est conservé dans les archives de la Cour. En pays fon, les accusés et le plaignant sont tous présents avec leurs témoins. Le chef du protocole ou le directeur de cabinet, en tout cas un porte parole du Roi ou le Vigan (le responsable des enfants au niveau familial), distribue la parole et joue le rôle de modérateur. L'audience a souvent lieu dans la salle des ancêtres appelée Adjalalassa ou sous un arbre symbolique du village.

La position adoptée par les accusés et le plaignant à l'audience varie selon chaque localité. A Dassa, ils s'assoient sur une natte, les pieds tendus et les mains entre les genoux, en signe de respect. A Savalou, ils restent debout. Ailleurs, aucune position particulière n'est prescrite. Le plaignant prend la parole en premier lieu. Après lui, l'accusé ou les accusés expose(nt) les faits. Ensuite, les témoins parlent, puis la parole est distribuée à l'assistance. Après la population, les notables et les sages parlent. Enfin, le protocole délibère si le Roi ne veut pas parler ou s'il est absent. Dans le cas contraire, finalement, le Roi prononce le verdict. Si, par contre, l'affaire a besoin d'instruction, elle est reportée à un autre jour pour jugement. Une commission composée de notables du village où le conflit a eu lieu, de parents des parties au conflit, de témoins et de quelques habitants du village en question, est mise en place. En cas de litige domanial, par exemple, la commission monte sur le terrain en présence de la population qui témoigne de l'histoire des lieux. La vérité jaillit et l'affaire est jugée l'audience suivante. Dans tous les cas, avant le règlement définitif du litige, le domaine qui fait l'objet de la dispute est interdit d'accès à toutes les parties au conflit. Le terrain est alors ceint de rameaux de palme, expression de la présence des ancêtres et des divinités.

Les personnes pouvant faire objet de la justice coutumière sont les natifs du quartier où le délégué exerce son autorité. Tout individu qui réside dans un quartier peut se plaindre auprès du délégué quand il estime que ses droits n'ont pas été pris en compte. Toute personne qui clame la violation d'un droit peut se plaindre auprès du délégué du quartier où a eu lieu l'incident.

Les types de décision et leur mise en oeuvre

Une attention devrait être accordée aux peines infligées par la justice coutumière. Les peines à la disposition des délégués de quartier se limitent à des admonestations, des remboursements de fonds, des restitutions d'objets dérobés.

Dans certains cas, la victime confisque les biens du coupable qui deviennent ses biens. Cela se produit si, à la fin de l'échéance fixée, le coupable ne rembourse pas le plaignant. C'est l'exemple du locataire qui n'a pas payé son loyer, bloque la porte de l'appartement qu'il a loué et disparaît. Le délégué, après un certain délai, va débloquent la porte en présence du propriétaire et d'un témoin. Il est procédé à un inventaire des biens du locataire qui sont ensuite remis au propriétaire contre les loyers qui lui sont dus. Il s'agit là d'un exemple typique de règlement de conflit par la justice coutumière.

Les décisions sont le plus souvent exécutées à l'amiable et par consensus entre les protagonistes, dans le respect de la parole donnée, à l'exception notable des décisions issues de litiges domaniaux.

L'exécution des décisions diffère selon les cas. Si la décision rendue est susceptible d'être exécutée séance tenante, cette exécution est exigée du redevable. Mais il y a des cas où l'exécution de la décision est fixée à une date ultérieure, compte tenu de la situation financière actuelle du coupable. C'est le cas par exemple de la fixation de la date de remboursement de fonds détournés par abus de confiance dans une relation de fourniture de services (commande d'un bien).

Quelques particularités méritent cependant d'être relevées.

En cas d'usurpation de domaine, après jugement, la cour n'opte pas pour un déguerpissement immédiat. Le vrai propriétaire récupère son terrain mais laisse l'usurpateur jouir de l'espace qu'il occupait déjà. Si l'usurpateur a transformé le terrain en un champ, le déguerpissement ordonné par la cour prend effet seulement pour compter de la fin de la récolte.

Pour les motifs d'enquête ou de sanction, la cour peut retenir l'accusé ou même les deux parties chez le Roi durant la période d'instruction ou de punition. Il peut s'agir d'une simple garde à vue ou bien de garde à vue avec corvée. Il arrive en effet à la cour d'assigner au coupable des superficies de terrain à nettoyer, sarcler ou labourer. Dans tous les cas, la période de "détention" ne saurait dépasser trois semaines.

Quand il s'agit des cas de réparation, la cour se porte garante pour récupérer ce qui est dû. Il peut s'agir d'une dette ou d'un terrain à restituer, la cour sert d'intermédiaire.

Les conclusions du procès peuvent nécessiter un châtiment corporel. Le coupable qui a violé les lois de la coutume peut être ligoté et frappé dans la cour du palais royal, au vu et au su de tout le monde. Il peut solliciter, d'une manière ou d'une autre, la grâce du chef ou du roi. Celui-ci peut décider de faire arrêter les coups de chicotes. Parfois, le nombre de coups de chicotes est décrété à l'avance. Le châtiment corporel perdure jusqu'à nos jours dans les familles. Les justiciables le préfèrent cependant à la prison parce que celle-ci laisse plus de séquelles. Une fois châtié, le coupable est relâché dans le milieu et surveillé de près. La cour peut également décider de priver le fautif de sa liberté. Ce dernier est alors placé en détention chez les femmes du palais royal (dans leur arrière-cour) s'il s'agit d'une femme et chez les hommes de cette cour s'il s'agit d'un homme.

Il faut rappeler que selon une jurisprudence de la Cour Constitutionnelle du Bénin, les sévices corporels constituent des traitements inhumains et dégradants que rien ne saurait excuser, même pas la volonté de prévenir des châtements divins beaucoup plus cruels.¹⁷

Dans le Sud du pays, à Abomey, Djidja, Porto-Novo et Ouidah, et même dans les communautés mahi et nagot, les décisions prises, lorsque la faute l'exige, peuvent nécessiter certaines cérémonies culturelles comme :

Pacte entre acteurs sociaux

Le pacte consiste en un genre de contrat entre deux ou plusieurs acteurs qui se promettent fidélité dans l'amitié, autour d'un secret ou à la suite d'une décision. En Afrique, en général, le pacte fait appel aux entités supérieures : Génies, Vodouns et Ancêtres. Il est inviolable au risque de perdre la vie. Le pacte conclu à la cour royale à la fin de chaque procès constitue la preuve de l'existence du droit coutumier.

Tokplokplo

Tokplokplo est une cérémonie organisée pour conjurer le mauvais sort, les mauvais esprits du village. Il a lieu en cas d'épidémie, suite à la commission de sacrilège, d'infamie ou de souillure dans le village, qui constituent des infractions à l'encontre des génies. C'est la cérémonie de purification de la communauté entière.

Ousrasra

Elle consiste en la purification de l'individu souillé, c'est-à-dire l'individu qui a désobéi aux Génies, violé leurs interdits, pour l'arracher aux châtements souvent sans appel de ces justiciers invisibles, et réconcilier ainsi, à nouveau, la communauté des vivants, celles des ancêtres défunts et celles des divinités ; ce lien ayant été rompu entre temps du fait de la souillure. Ce fut le cas à Dassa où un nigérian, après avoir commis l'inceste avec sa fille, a été soumis à ladite cérémonie : il a été promené nu au marché, en compagnie de sa fille, également nue, les deux le cou et les reins ceints de rameaux de palme, le corps bariolé de cendre, et mangeant de l'igname cuite à la braise.

Amanhiho

Il s'agit d'une manifestation populaire, avec branchages en main, pour fustiger ou dénoncer un fait social grave, un acte d'infamie, une décision publique manifestement contraire au code moral et éthique dominant, ou même l'auteur s'il est connu. La population crie au scandale, appelant le châtement des dieux et des ancêtres sur l'auteur de l'anomie ainsi décriée. Un malheur pourrait arriver à l'individu quelques jours après, signe de sa punition par l'au-delà. Récemment, au Bénin, cette pratique d'utilisation des branchages est interdite par la Ministre de l'environnement qui la considère comme une destruction du patrimoine environnemental¹⁸.

Force attachée à la décision

La justice coutumière est une justice informelle en ce sens que ses modes de saisine et de règlement n'ont pas été établies par des textes. On ne saurait déduire de façon abstraite la force attachée aux décisions rendues par elle. Mais il s'agit en général d'un règlement à l'amiable.

Néanmoins, il ressort des données recueillies au cours de l'étude que la décision rendue par le conseil du village ou du quartier de ville a force exécutoire jusqu'à opposition levée par l'une des parties. Dans ce cas, la partie qui n'est pas satisfaite par la manière dont le litige a été réglé peut amener le litige au niveau supérieur de la hiérarchie traditionnelle ou devant la justice formelle en déposant une plainte au commissariat ou dans un tribunal.

Par contre les décisions rendues par la Cour Royale ont une force exécutoire et sont sans recours. Elles s'imposent à toutes les parties. Ainsi, à Kétou, Porto-

Novo, Abomey, Dassa, Savalou, Savè, ou Parakou..., les décisions rendues par la Cour Royale ont force exécutoire dans la majorité des cas. Ceci s'explique par le fait que l'autorité est presque vénérée et que passer outre sa décision peut être considéré comme un sacrilège.

Toutefois, dans des cas isolés, les décisions de la justice coutumière n'obtiennent pas l'accord de certaines personnes qui préfèrent porter leurs litiges devant les juridictions formelles. On pourrait imputer ceci au fait que la société regorge de nos jours d'intellectuels qui éprouvent quelque malaise à accepter les décisions rendues par la justice coutumière.

Généralement, les décisions rendues par les cours royales sont exécutées de façon volontaire, c'est-à-dire sans contrainte, par les condamnés. Mais il peut arriver que ceux-ci s'y opposent. Dans ce cas, le seul recours, c'est la contrainte par les forces occultes, voire leurs représailles.

Quant aux décisions rendues par les tribunaux de conciliation, en cas de contestation par l'une des parties, le Tribunal de Première Instance territorialement compétent est saisi. Le dossier entre alors dans la procédure de la justice formelle.

LA JUSTICE FORMELLE FACE À LA JUSTICE INFORMELLE : UNE COMPLÉMENTARITÉ DE FAIT

La justice coutumière est très sollicitée dans les localités que nous avons parcourues, parce que:

- le tribunal de la circonscription administrative se trouve bien éloigné
- la tradition ancestrale est encore vivace
- le droit coutumier règle à l'amiable les conflits
- son jugement est moins onéreux et adapté au mode de vie et à la culture des acteurs sociaux, etc.

En effet,

- **L'instruction est plus rapide et moins onéreuse.** L'instruction ne met pas aussi longtemps que dans le cas de la justice moderne. De plus, toute la communauté est mise à contribution. Elle est à la portée de toutes les bourses. Les frais de constitution de dossier et autres frais liés à la justice formelle

font que celle-ci n'est pas à la portée de tous les justiciables. Des détenus sont maintenus, par exemple, dans les prisons faute de moyens pour le paiement de la caution.

- **La justice coutumière puise sa source dans la tradition.** Si le droit coutumier arrive à réconcilier, c'est parce qu'il tire sa source de la tradition, exploite les liens familiaux, les événements du passé, les relations antérieures entre les parents, les vertus de la tradition. Dès que les liens historiques heureux sont révélés, la tension entre les protagonistes baisse. C'est ce qui fait qu'*elle est aussi une justice de réconciliation*.
- **Elle est éducatrice**, parce que l'objectif premier du droit coutumier est d'éduquer et non de punir. Contrairement à la prison, le coupable est corrigé et remis sur la bonne voie. Il continue de vivre dans la société, sous le regard réprobateur de tout le monde. Ce regard de son entourage immédiat et quotidien interpelle constamment sa conscience. Il n'y a pas un lieu où il ira se perfectionner dans le mal, comme ce qui se qui se passe dans les prisons. Les cas irrécupérables sont mis en quarantaine ou bannis de la communauté.
- **Elle rend justice** : le coupable est confondu par les faits. En fait, la justice coutumière ne tient pas compte du statut social, de la capacité financière du justiciable.

Ces différents aspects, en réalité, sont les caractéristiques de la justice coutumière que les justiciables mettent en exergue quotidiennement comme des reproches qu'ils adressent à la justice formelle. Cela dénote des frustrations et du découragement du profane vis-à-vis de la justice formelle.

En fait, parmi les reproches essentiels faits à la justice formelle, on peut relever:

- Textes de loi non adaptés à la réalité africaine
- Lenteur
- Engorgement des rôles
- Engorgement des prisons
- Défaut de protection des détenus
- Corruption
- Coûts très onéreux par rapport à la bourse de la majorité des acteurs sociaux.

En réalité, la justice coutumière est devenue une juridiction spécialisée. En effet, les juridictions dites de “droit traditionnel” jouent un rôle non négligeable dans le règlement de la justice de proximité. Les tribunaux de conciliation participent quelque peu de ce système.

Régies par des textes, ces juridictions font partie intégrante du système judiciaire, renforçant ainsi le dualisme juridique au Bénin. Statuant en matière de droit traditionnel (état des biens et des personnes), ces “tribunaux” permettent de régler de nombreux conflits.

Il faut préciser que ces juridictions diffèrent des séances tenues dans les quartiers de ville ou dans les villages parce qu’elles sont prévues par les textes¹⁹ et sont supervisées par les Présidents des tribunaux. Ces tribunaux de conciliation interviennent le plus souvent dans les affaires domaniales. Les décisions qu’ils rendent sont envoyées aux Tribunaux de Première Instance pour homologation.

Aujourd’hui, il existe de fait une cohabitation entre la justice coutumière et la justice formelle. En effet, les acteurs de la justice coutumière connaissent leurs propres limites dans le règlement des conflits. Lorsqu’ils sont saisis de plaintes dont le jugement dépasse leurs compétences, ils les réfèrent aux structures judiciaires ou para-judiciaires réglementaires pour prise en charge. Il en résulte une coopération de fait entre les acteurs des deux formes de justice. Ils se renvoient les cas qui ne ressortissent pas à leurs compétences respectives.

Cette collaboration a besoin d’être renforcée et améliorée. Un pas a été franchi dans ce sens, il y a une vingtaine d’années, lorsque les acteurs de la justice formelle ont organisé une formation en droit au profit des chefs de quartiers de ville ou de village. De même, de nos jours, des structures de la société civile et des institutions de l’Etat initient des formations de para juriste à l’intention de divers acteurs. Mais, cette interaction épisodique apparaît sérieusement insuffisante face aux enjeux nationaux d’une démocratie politique, économique et sociale apaisée qui promeut la modernité sur l’autel de l’identité culturelle et de la fierté nationale assumée par chaque citoyen.

5 Conclusion et recommandations

Sans être formellement codifiée, la justice coutumière connaît quasiment la même organisation dans toutes les communes: son contenu, son mode de fonctionnement, l'autorité attachée à ses décisions ainsi que ses acteurs sont pratiquement les mêmes. Les variations que l'on a notées, là où il y en a, se situeraient au niveau de ses manifestations. On peut alors dire, en paraphrasant le Président Kéba MBaye, que *malgré la diversité qui caractérise les populations béninoises, on constate qu'il existe à leur niveau une attitude fondamentalement commune propre au Béninois face à tout ce qui est anormalité, mort et crime qui d'ailleurs sont indissociables*.¹⁹

L'intérêt de cette étude est multiple. On en soulignera ici seulement quelques aspects. L'étude sur la justice coutumière ou traditionnelle a montré que :

- *Les communautés traditionnelles béninoises ne sont pas des sociétés anomiques et acéphales, c'est-à-dire des sociétés sans normes, sans État ni Droit*. Il s'agit plutôt de communautés humaines dotées d'une organisation et de normes évidentes ou implicites d'autorégulation destinées à assurer l'ordre, la survie de l'individu et l'épanouissement de la collectivité. Ceci est valable même pour les communautés humaines égalitaristes de l'Atacora ou du Couffo au

sein desquelles l'absence d'institutions permanentes d'exercice de pouvoir (détenant le pouvoir et sanctionnant les déviations sociales) paraît évidente à la première impression.

- L'autorégulation se dédouble de la fonction pacificatrice de règlement de conflit. Celle-ci est assumée par des institutions dont l'organisation varie en fonction des milieux et des niveaux de hiérarchie sociale où elle est assurée.
- La fonction ou mission de règlement des conflits repose sur des normes dont le but de l'application et la finalité demeurent l'ordre, la survie, la cohésion du groupe. Il s'est révélé à l'examen, comme l'affirme Raymond Verdier, que dans ces sociétés : *« L'individu est lié au groupe et le groupe à ses membres par un rapport dialectique qui s'oppose tant à une conception individualiste qu'à une conception collectiviste du droit : il n'y a pas d'un côté l'individu séparé, pris dans sa singularité, de l'autre le groupe en tant qu'entité supérieure distincte de ses membres : chaque individu, en tant qu'il fait partie du groupe, participe à son ordre juridique. »*²⁰ Il s'agit d'une relation de réciprocité essentielle et vitale : elle assume et garde juridiquement l'interdépendance et la solidarité des membres du groupe.²¹
- Comme l'explique Le Roy, le *« Droit n'est pas le résultat uniforme d'une fonction organisatrice monopolisée par un organe politique, comme dans les sociétés judéo-chrétiennes. Chaque groupe a son Droit et l'adapte constamment aux enjeux de société. Cet idéal d'auto-régulation s'exprime d'une part dans la "coutume," d'autre part dans la valorisation de la médiation pour le règlement des conflits (...). En outre, la coutume valorise particulièrement les "modèles de conduite et de comportements", véritable référence dans l'évaluation des pratiques sociales. »*²²
- Dans la société traditionnelle béninoise, il existe une sagesse compréhensive, qui consiste à prévenir plus qu'à sanctionner, à réconcilier plus qu'à opposer, à rassurer plus qu'à inquiéter. C'est elle qui fonde et détermine la réaction sociale face à l'anormalité, au crime.
- Dans la justice traditionnelle ou coutumière, en conséquence, une large faveur est accordée aux mesures préventives. Le recours à la justice y est précédé de mécanismes de régulation des tensions et des désordres ; ces mécanismes sont institutionnalisés pour absorber, dissoudre ou paralyser ces tensions. La pression sociale – s'exprimant par le ridicule, le mépris, la quarantaine – devient très utile pour faire recouvrer l'ordre dans ces sociétés au cas où ces "soupapes de sécurité" s'avèreraient insuffisantes ou inefficaces.

- Ces sociétés ne se résoudront à la répression que si ces techniques de prévention n'aboutissent pas. Et même, là encore, il faut avoir éprouvé, en vain, la médiation et l'arbitrage.
- Justice conciliatoire, justice médiatrice, la justice coutumière repose sur la "théorie locale de l'équilibre du monde."²³
- La justice coutumière subit l'influence de plus en plus nocive des autorités politiques actuelles, de l'époque des administrations coloniales à nos jours. Cette relation, qui tend à devenir toujours plus aliénante en défaveur du Droit coutumier, est vécue au niveau le plus éprouvant en termes de l'inadéquation entre la loi moderne et la réalité des sociétés béninoises.
- Cette inadéquation résulte en un conflit continu entre justice traditionnelle et justice formelle moderne, même si les institutions de cette dernière reconnaissent l'existence de l'autre forme de justice, au point de mettre en place un dispositif favorisant son intervention dans le règlement de bien de conflits.
- Les tribunaux de conciliation constituent, dans le système du Droit moderne, un mécanisme par lequel ce dernier "absorbe" du coutumier, c'est-à-dire une échelle de l'interaction possible et plausible entre justice formelle et justice coutumière. Ces tribunaux règlent souvent les conflits domaniaux et sont composés uniquement de sages et de notables. Selon les dispositions de la Loi N°2001-37 du 27 août 2002, il est institué un tribunal de conciliation par arrondissement dans les communes à statut particulier, et pour chacune des autres communes²⁴. Ils sont supervisés par les Présidents des Tribunaux de Première Instance. Ceux-ci interviennent rarement dans l'administration de leur procédure ou le traitement de leurs dossiers, même si les tribunaux de conciliation ont une obligation de compte rendu à leur égard.
- Dans les affaires domaniales, les sages et notables des villages et quartiers de ville sont considérés comme les détenteurs d'informations fiables sur les "titres de propriété" des parcelles ou lopins de terre. Il apparaîtrait bien difficile d'écarter, à cet égard, la justice coutumière.
- Bien d'individus préfèrent encore de nos jours voir leur problème réglé par le délégué ou le chef coutumier que d'être obligés de se référer à la justice formelle, compte tenu de la lenteur de cette dernière et des problèmes que pourrait créer une décision de tribunal mal comprise et mal interprétée par un membre de la société traditionnelle.
- Les acteurs principaux de la justice coutumière, y compris les Rois, se plaignent de l'inadaptation aux réalités du pays des procédures, modes de

fonctionnement et décisions de la justice formelle. Les décisions rendues par cette dernière seraient à la base de nombreux conflits qui naissent après et qui sont sources de décès soudains et inexplicables, la société étant encore dominée par des forces obscurantistes et/ou occultes.

- Ces acteurs se plaignent, également, des difficultés matérielles et financières qu'ils rencontrent dans l'exercice des fonctions y afférentes, et sollicitent, en conséquence, l'assistance directe ou indirecte de l'État ou leur prise en charge et leur rémunération par ce dernier, au delà d'un combat continu pour la reconnaissance officielle, légale ou constitutionnelle de la chefferie traditionnelle.

Au delà de ces leçons, et par-delà le conflit entre justice coutumière et justice moderne ou formelle²⁵, il faut lire l'existence de deux systèmes sociaux qui s'affrontent et entrent en conflit : le premier, fondé sur la famille élargie, est irrigué par les liens de sang ou de parenté et les relations de proximité ; tandis que le second est édifié sur les différenciations et autres compétitions propres à l'économie de marché et au rationalisme économique. Les valeurs traditionnelles baignées de sacralité informent et imprègnent la majorité de la population couverte par cette étude. Tandis que les valeurs adjacentes au second système, les valeurs occidentales, fondamentalement laïques et individualisantes, apparaissent rarement profondément intériorisées. Là se trouve l'œil du cyclone où se jouent le drame, l'avenir et le destin du Bénin, comme de toute l'Afrique. Le choix de l'option axiomatique propre à résoudre cette antinomie ou cet antagonisme vivace entre deux manières de voir le monde, deux façons d'être dans le monde, sans succomber à un travers ou à un autre, est éminemment politique: comment pourrait-on arriver à bâtir, construire ou retrouver ce « Droit commun qui sans avoir renversé les canaris des féticheurs et brisé leurs idoles se tourne résolument vers la modernité afin de rassurer les investisseurs et les opérateurs économiques appelés en Afrique, quel que soit le lieu où ils se trouvent, à rechercher une certaine confiance susceptible de les attirer vers l'aventure économique qui est somme toute leur destinée. »²⁶ Cette question de la "modernité mesurée" ne semble pas avoir été attaquée de front ni par les autorités politiques du pays ni par les acteurs reconnus du pouvoir traditionnel²⁷. En attendant qu'elle le soit un jour, il pourrait être envisagé de :

- Favoriser l'alphabétisation des membres des institutions de la justice coutumière ;

- Renforcer la formation para-judiciaire au profit des acteurs de la justice coutumière pour une amélioration des techniques de règlement des conflits. Cette formation, le cas échéant, visera essentiellement d'abord à stabiliser la conception et la perception de la signification de la faute par ces autorités judiciaires et/religieuses. La justice rendue ne saurait être ni objective ni impartiale si cette signification continue de varier en fonction de la nature du groupe social concerné, de la juridiction saisie, de la nature de l'infraction, de la qualité de la victime et de celle de l'auteur. En outre, elle doit aider à faire évoluer la procédure dont la rapidité ou la complexité ne doivent plus dépendre de la nature plus ou moins structurée de la société justicière.²⁸ Enfin, elle pourrait faire acquérir les éléments modernes de tenue de secrétariat pour améliorer la rédaction des procès-verbaux des audiences de règlement de conflits. La finalité de tout cela est de contribuer à rendre les décisions des instances coutumières de règlement de conflit techniquement plus élaborées et beaucoup moins sujettes à caution ;
- S'abstenir de politiser les chefferies traditionnelles, même pour des besoins électoralistes ;
- En conséquence, soutenir, appuyer, accompagner le mouvement d'autonomisation des autorités traditionnelles et de leurs structures représentatives ;
- Assister, ou amener les institutions comme l'UNESCO et les partenaires au développement qui seraient intéressés à aider les autorités traditionnelles à entreprendre des activités génératrices de revenus. Une telle activité entreprise doit être dotée d'un statut juridique particulier propre à lui permettre d'être transférée en même temps que le trône ;
- Engager une campagne de sensibilisation et de formation des acteurs de la justice traditionnelle en matière de droits de la personne humaine, de manière à les aider à purger leurs procédures de tout ce qui est susceptible de violer lesdits droits ;
- Favoriser, dans la mesure du possible, des contacts et échanges entre acteurs des deux modes de justice que connaît et pratique le pays ;
- Faire preuve de courage politique pour engager un débat national sur la nécessité de créer un cadre harmonieux de coexistence et d'interaction solidaire, dynamique et cohérente entre les acteurs de la gouvernance moderne et ceux de la gouvernance traditionnelle. Il s'agit d'une nécessité urgente : car le conflit entre les premiers et les derniers ne se joue pas seulement

sur le terrain de la justice ; il déteint sur d'autres domaines sensibles de l'administration et sur la vie de la nation toute entière, comme la gouvernance locale.

Si, comme l'affirme Maryse Raynal, « le droit coutumier enseigne à l'homme la sagesse »²⁹, le travail de création d'un Droit béninois nouveau, qui émancipe le peuple sans l'aliéner, passerait sans doute par le truchement de l'unification ou de l'harmonisation des Droits coutumier et moderne³⁰.

Notes

- 1 La perte de confiance en l'efficacité du système judiciaire est très élevée : en réalité, 55% des entrepreneurs, en cas de litiges « préfèrent tenter un règlement à l'amiable ». Voir "Gouvernance des entreprises" in MAEP, *Rapport d'évaluation de la République du Bénin, Rapport d'évaluation, Pays N° 6*, Midrand, Afrique du Sud, janvier 2008, p. 20.
- 2 Voir "Les conflits en milieu rural en général et les conflits liés au foncier en particulier," in MAEP, *Rapport d'évaluation*, idem, p. 77.
- 3 **L'Académie Alioune BLONDIN BEYE pour la Paix (ABBAP)** est une organisation non gouvernementale (enregistrée sous le N° 2001-183/MISD/DC/DAI/SAAP-Assoc du 14 mai 2001, JO N° 11 du 1^{er} juin 2001) à vocation panafricaine. Elle a pour buts la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Les cibles privilégiées de son action : l'enfant et la femme. Elle met l'accent sur l'éducation en vue de l'élimination des sources de rancœur, pour l'acceptation de la différence et la tolérance mutuelle, sur la justice économique et la gouvernance démocratique comme facteurs de l'élimination de la violence et de l'émergence d'une paix durable. Son siège est à Cotonou, au Bénin. Son adresse : 08 BP 0609 Tri Postal Cotonou, République du Bénin. Email : abbap99@yahoo.fr.
- 4 La liste complète de l'équipe de recherche se trouve en annexe au présent rapport.
- 5 Lire le discours du Chef de l'Etat à l'occasion de la présentation du Rapport d'évaluation du Bénin devant le 8^{ème} Forum du Mécanisme Africain d'Evaluation Par Les Pairs, le 30 janvier 2008, in *Présentation du Rapport d'Evaluation du Bénin, 8^{ème} Forum du MAEP*, p. 5.
- 6 Le dernier recensement général de la population remonte à 2002. Selon les estimations de l'Institut National de Statistiques et de l'Analyse Economique (INSAE), la population était de 8.053.690 en 2007.
- 7 L'incidence de la pauvreté par tête d'habitant s'est aggravée en milieu rural au fil des années, passant de 25,2% en 1994-1995 à 32,9% en 1999-2000. Dans le même temps, elle s'est améliorée dans les villes : de 28,5% en 1994-1995, elle est descendue à 23,3% en 1999-2000. Voir Ministère Chargé du Plan, de la Prospective et du Développement/Système des Nations Unies, *Premier Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement*, Cotonou, juillet 2003, p. 3.
- 8 L'acéphalisme ici signifie que les sociétés concernées n'ont pas ou ne sont pas dotées d'institutions permanentes d'exercice de pouvoir, c'est-à-dire d'institutions d'autorité

permanentes. Il s'agit, en réalité, de sociétés égalitaires qui disposent de normes de conduite sociale et de référentiel hiérarchique, et non de "sociétés *sans État et sans droit*" comme l'ethnologie occidentale aime à en trouver souvent.

- 9 La Constitution affirme en effet que la personne humaine est sacrée et inviolable et doit pouvoir se déplacer librement et sans crainte. Voir les articles 8 (al. 1), 15, 17 (al. 1), 18 (al. 1) de la Constitution, ainsi que les articles 4, 5, 6, 7 (al. b et c) et 12 (al. 1) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.
- 10 Selon Barnabé Georges Gbago, « Le culte des morts Oro peut s'analyser comme le pendant du culte Kutito (Egungun). Les revenants de nuit (Oro) sont autrement plus respectés que ceux qui sortent en plein jour ». Voir note 50 in *Le Bénin et les droits de l'homme*, Paris : L'Harmattan, 2001, p. 194.
- 11 Selon le Président du culte Oro de Saketé, il « sert à chasser les mauvais esprits ». Voir Barnabé Georges Gbago, *idem*.
- 12 Depuis quelques années, Abomey connaît une crise de représentativité qui a engendré l'existence de deux rois provenant de deux familles royales qui revendiquent chacune la légitimité du trône du Danxomè. Ailleurs, la lutte pour la succession a produit des situations similaires. Il en est ainsi dans les royaumes de Parakou, Pèrèrè, Kandi. Certains observateurs estiment qu'un tel état de choses est le résultat de la politisation du système du pouvoir traditionnel.
- 13 Cf. la Décision DCC 02-014 du 19 février 2002.
- 14 Comme annoncé plus haut, la crise de représentativité au sein des princes d'Abomey a résulté en l'existence de deux palais royaux : Gbendo (Roi Agoli-Agbo) et Djimè (Roi Béhanzin). Les plaintes sont portées vers l'une ou l'autre des deux cours selon la sensibilité des justiciables.
- 15 Sur la vindicte populaire et le phénomène Dévi, on peut lire avec beaucoup d'intérêt Paul S. Déhoumon, "La vindicte populaire et les droits de l'homme au Bénin," Mémoire de DEA (Diplôme d'Études Approfondies), Chaire UNESCO des Droits de la Personne et la Démocratie, Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Politiques, Université Nationale du Bénin, 1999-2000, et Fernand A. Quenum, "Le phénomène Dévi et le droit positif béninois : Réflexion sur les principes de présomption d'innocence et de monopole de justice," Mémoire de Maîtrise ès-Sciences Juridiques, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université d'Abomey-Calavi, 2002-2003.
- 16 "*Ilary*" désigne le ministre du roi spécialement chargé des diligences procédurales à la cour. Le plus souvent, le Roi prononce des paroles incantatoires pour contraindre la partie convoquée à déférer à ses injonctions.
- 17 Voir la décision de la Cour citée plus haut.
- 18 La Ministre de l'Environnement s'est basée sur la Loi N° 93-009 du 02 juillet 1993 : « *Quiconque aura coupé ou exploité, arraché, mutilé, incinéré ou endommagé d'une façon quelconque des arbres ou des plants classés dans la catégorie des espèces protégées sans autorisation de*

l'Administration forestière sera puni d'une amende de 50.000 FCFA à 500.000 FCFA et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans ou de l'une de ces peines seulement, sans préjudices des dommages-intérêts.» Mais d'aucuns pourraient lire dans cette prohibition une certaine volonté politique de domestiquer la fronde sociale.

- 19 L'analyse du Président Kéba Mbaye s'applique à toute l'Afrique. Il observe : « ...contrairement à ce que prétendaient certains juristes africanistes européens, qu'ils soient Belges, Anglais ou Français et pour qui il y avait à l'intérieur d'une même région africaine, une diversité considérable dans les règles juridiques qui gouvernent les individus et les tribus, il existe..., comme l'affirme Gonidec, un Droit coutumier africain et non des droits différents ; droit dont on reconnaît les « caractéristiques familiales » au sens que le regretté Professeur René David donne à cette notion et ce, que l'on soit chez les Ouolofs, les Peuls, les Yorubas ou les Bantous. Certes Madame Maryse Raynal se cantonne au Droit criminel. Cependant là aussi, elle retrouve cette même règle que pour notre part nous avons toujours défendue, et selon laquelle : “malgré la diversité qui caractérise toutes les populations... on constate qu'il existe une attitude fondamentalement commune propre à l'Africain face à tout ce qui est anormalité, mort et crime qui d'ailleurs sont indissociables.” Voir “Postface” à l'ouvrage séminal de Maryse Raynal intitulé *Justice traditionnelle, Justice moderne : le devin, le juge, le sorcier*, Paris : L'Harmattan, 1994, p. 312.
- 20 In “Problématique des droits de l'homme dans les droits traditionnels d'Afrique Noire,” Droit et cultures, n° 1, 1981, p. 100. Cité in Maryse Raynal, idem, p. 44.
- 21 Ibid.
- 22 Cité in Barnabé Georges Gbago, *Le Bénin et les droits de l'homme*, Paris : L'Harmattan, 2001, pp. 244-5.
- 23 Président Kémal Mbaye, in Maryse Raynal, op. déjà cité, p. 312.
- 24 Il s'agit de la loi portant organisation judiciaire en République du Bénin. Voir l'article 21.
- 25 L'existence d'un tel conflit a été bien mise en exergue d'abord par la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose dans son article 125 que le pouvoir judiciaire est “**exercé par la Cour Suprême, les Cours et Tribunaux créés conformément à la présente Constitution.** » Elle renchérit en ajoutant que la justice est rendue au nom du Peuple béninois et que **dans l'exercice de leurs fonctions, les juges restent soumis seulement à l'autorité de la loi** (article 126). La Loi N° 90-003 du 15 mai 1990, remettant en vigueur la Loi N° 64-28 du 9 décembre 1964 portant organisation judiciaire, d'énoncer que « *Sous réserve des dispositions constitutionnelles et légales concernant la Cour Suprême, la justice est rendue par des Tribunaux de conciliation, des Tribunaux de Première Instance, une Cour d'Appel et une Cour d'Assises* » (article 2). Ces dispositions ont été reprises par la Loi N° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin (voir ses articles 2 et 3). Et la Cour Constitutionnelle d'affirmer dans l'avant-dernier dispositif de la Décision DCC 02-014 du 19 février 2002 déjà citée : « **Considérant que la royauté n'est pas une institution républicaine ; que ni la Constitution, ni la loi ne donnent compétence au pouvoir royal en matière de justice** ».
- 26 Président Kémal Mbaye, in Raynal, idem, p. 313.

- 27 Selon le Président Mbaye : « C'est la modernité mesurée qui, finalement, est le but poursuivi par l'Afrique des sages qui, – comme le disait Cheikh Amidou Kane – tout en enfilant son bleu de chauffe, doit garder le canari de ses fétiches. » Cité par Maryse Raynal, *idem*, p. 308.
- 28 Selon que les sociétés concernées sont fortement structurées (les autorités judiciaires, politiques et religieuses sont nettement différenciées), fragmentées, sans pouvoir central fort, ou encore dispersées, élémentaires, la procédure ne présente pas la même rapidité : beaucoup plus compliquée et donc plus lente dans le premier cas de figure, elle devient très rapide dans les autres: ici le crime est considéré comme un péché et le litige sera connu d'une autorité qui combine les pouvoirs judiciaire et sacré ; là, il y a fusion des pouvoirs, et les choses prennent une allure davantage plus rapide.
- 29 Voir son ouvrage déjà cité, p. 309.
- 30 L'harmonisation paraît plus plausible que l'unification.

Annexe

Liste des Consultants

M. Christophe Codjo Kougniazondé, Coordonnateur.

Dr. Christophe Kougniazondé est titulaire d'un Ph. D. en sciences politiques, *Department of Government & International Studies, University of Notre Dame*, Professeur Assistant de Sciences Politiques et de Droit Public à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP) de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC) et **Président Exécutif** de l'ACADEMIE ALIOUNE BLONDIN BEYE POUR LA PAIX/ ALIOUNE BLONDIN BEYE ACADEMY FOR PEACE (ABBAP). A supervisé et coordonné les travaux de la présente étude.

M. Philippe Hounkpatin, Coordonnateur Adjoint et Consultant Principal, Zone 2.

Docteur en Sciences politiques, Professeur Assistant de Sciences Politiques, Chef du Département de Sciences Politiques à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FASDEP), UAC. A coordonné les recherches dans la Zone 2 (Départements : Littoral, Mono, Couffo, Zou)

Madame Gnesline Totin, Assistante de recherche, Zone 2.

Etudiante en année de Maîtrise en Droit (option droit privé), Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FDSP), Université de Parakou.

M. Romuald Allagbé, Assistant de recherche Zone 2.

Etudiant en Master Contrôle de Gestion, Audit et Finance, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), UAC.

M. Corneille André Zannou, Consultant Principal, Zone 1.

Dr. Corneille Zannou est titulaire d'un Ph. D. en sciences politiques, Professeur Assistant en Relations internationales et en Relations économiques internationales, Faculté de Droit et de Sciences Politiques, UAC. A coordonné les recherches dans la Zone 1 (Départements : Ouémé, Plateau, Atlantique).

Madame Christine Ayaba Akohouhouè, Assistante de recherche, Zone 1.

Etudiante en DEA en Droit Privé, Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP), UAC.

Serge G. A. Loupeda. Assistant de recherche, Zone 2.

Etudiant en DEA en Économie, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), UAC.

M. François Lègonou. Consultant Principal, Zone 3.

Titulaire d'une Maîtrise en Géographie Tropicale et Aménagement du Territoire. Coordonnateur de Synergie pour le Développement Local en Afrique (SYDEL-AFRIQUE). A coordonné l'enquête dans la Zone 3 (Départements : Collines, Borgou, Alibori, Atacora, Donga).

Gilbert Gnanguènon. Assistant de recherche, Zone 3.

Titulaire d'une Maîtrise en Sociologie-Anthropologie.

