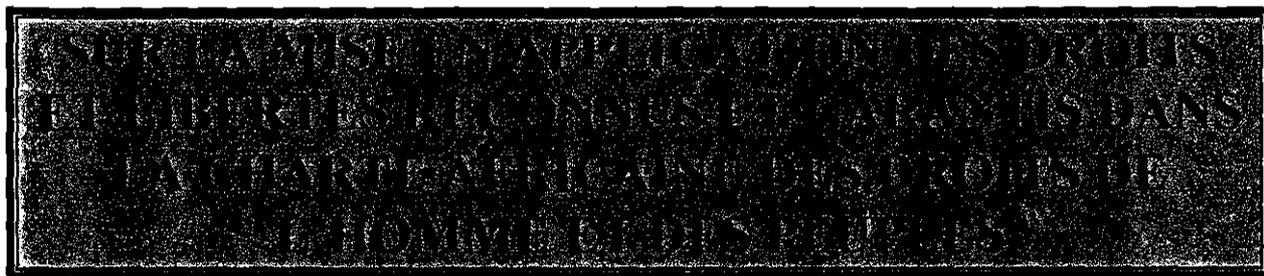


REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE LA JUSTICE, DE LA LEGISLATION ET DES
DROITS DE L'HOMME

(MJLDH)

RAPPORT PERIODIQUE 1997 - 1998



Direction des Droits de l'Homme

INTRODUCTION

Située sur la façade Sud-Ouest de l'Afrique, la République du Bénin autrefois Dahomey, est d'une superficie de 112.600 km² et est peuplée d'environ 5.500.000 habitants.

La République du Bénin est limitée au Nord par le fleuve Niger qui le sépare de la République du Niger, au Nord-Ouest par le Burkina Faso, à l'Ouest par le Togo, à l'Est par le Nigeria et au Sud par l'Océan Atlantique.

Ancienne colonie française, le Bénin a accédé à la pleine souveraineté internationale le 1^{er} août 1960.

De 1960 à 1972, le Bénin a connu une vie politique extrêmement mouvementée ponctuée par de nombreux coups d'État militaires.

Le dernier coup d'État militaire, en date du 26 Octobre 1972, instaure en Novembre 1975 un régime marxiste léniniste caractérisé par la dictature, la violation constante des droits humains et une dégradation progressive et grave de la situation économique.

L'exaspération des tensions politique, économique et sociale a conduit à la tenue de la Conférence des Forces Vives de la Nation (Cotonou - Février 1990).

La Conférence a abouti à l'avènement d'une ère de "Renouveau démocratique" qui a été consacrée notamment par la Constitution du 11 Décembre 1990. Celle-ci crée un État de droit et de démocratie pluraliste, dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis ...".

Depuis 1990, les institutions prévues par la Constitution ont connu un fonctionnement régulier et harmonieux. La vie politique a suivi un cours normal, conforme aux textes fondamentaux : des élections présidentielles et législatives se sont déroulées de façon libre, transparente et sereine en présence d'observateurs étrangers. Ces élections ont abouti à une alternance au pouvoir dans des conditions satisfaisantes.

La République du Bénin, État de droit et de démocratie pluraliste, est partie à un certain nombre de conventions internationales relatives aux droits de la personne dont la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) depuis 1986.

Conformément à l'article 62 de la CADHP, la République du Bénin s'est engagée à présenter tous les 2 ans un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autre, prises en vue de donner effet aux droits et libertés contenus dans ladite Charte.

Le présent rapport, couvrant les années 1997 ET 1998, répond à cette obligation souscrite par le Bénin.

I.- Mécanisme juridique de protection des droits de l'homme au Bénin

A/- Législation nationale

1.- La Constitution du 11 décembre 1990

La Loi fondamentale du Bénin contient de nombreuses dispositions relatives aux droits de l'homme dont notamment le Préambule, le Titre II intitulé "Des droits et des devoirs de la personne humaine" et le Titre V consacré à la Cour Constitutionnelle.

a)- Le Préambule de la Constitution mentionne en son paragraphe 5 la ferme volonté du Peuple béninois "de retrouver la place et le rôle de pionnier de la démocratie et de la défense des droits de l'homme qui furent naguère (la) nôtre".

Par ailleurs, est solennellement affirmée la détermination du peuple béninois "de créer un État de droit et de démocratie pluraliste dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus ..." (§ 6).

Enfin, dans le paragraphe 7 du Préambule, le peuple béninois réaffirme son "attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations Unies de 1945, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine, ratifiée par le Bénin le 20 Janvier 1986 et dont les dispositions font partie intégrante de la présente Constitution et du droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne".

b)- Le Titre II, intitulé "Des droits et des devoirs de la personne humaine" consacre trente quatre (34) articles (7 à 40) à la question.

L'article 7 rappelle que les droits et devoirs proclamés et garantis par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples font partie intégrante de la Constitution et du droit béninois.

i)- La Constitution du Bénin du 11 Décembre 1990 proclame les trois catégories de droits et libertés généralement reconnus par la Communauté internationale : les droits civils et politiques (droits de la première génération), les droits économiques, sociaux et culturels (droits de la seconde génération) et les droits de solidarité (droits de la troisième génération).

* Droits civils et politiques

Il s'agit notamment des droits et libertés suivants : le droit d'élire (art. 6), l'inviolabilité de la personne (art. 8), le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de la personne (art. 15), le droit à la justice (art. 16, 17, 18), l'interdiction de la torture, de sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 18), la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culture, d'opinion et d'expression (art. 23), la liberté de la presse (art. 24).

* Droits économiques, sociaux et culturels

Ce sont entre autres, le droit à l'éducation (art. 8, 13) ; le droit à la santé (art. 8) ; le droit à la formation professionnelle (art. 8) ; le droit de développer sa culture (art. 8, 10, 11) ; le droit au travail (art. 8, 30) ; le droit à la propriété (art. 22) ; le droit de grève (art. 31).

* Droit de solidarité

Ce sont le droit au développement en vue de l'épanouissement matériel, temporel, intellectuel et spirituel de la personne humaine (art. 9), le droit à un environnement, satisfaisant et durable (art. 27, 28, 29, 74).

ii)- La Constitution proclame également des devoirs à la charge du citoyen béninois et de l'État ;

* Devoirs du citoyen

La Constitution impose un certain nombre de devoirs à l'individu : devoir de défendre la Nation avec pour corollaire l'obligation d'accomplir son service militaire (art. 32) ; devoir de travailler pour le bien commun, de remplir ses obligations civiques et professionnelles et de s'acquitter de ses contributions fiscales (art. 3) ; devoirs de respecter la Constitution, l'ordre constitutionnel établi ainsi que les lois et règlements de la République (art. 34) ; devoir pour tout citoyen chargé d'une fonction publique ou élu à une fonction politique de l'accomplir avec conscience, compétence ... (art. 35) ; devoir d'œuvrer pour la paix et la cohésion nationales (art. 36) ; devoir de respecter les biens publics (art. 37).

* Devoirs de l'État

La Constitution, en son article 40, fait obligation à l'État :

- d'assurer la diffusion et l'enseignement de la Constitution et de tous les instruments internationaux dûment ratifiés et relatifs aux droits de l'homme dont notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;
- d'intégrer les droits de la personne humaine dans les programmes d'alphabétisation et d'enseignement aux différents cycles scolaires et universitaires et dans tous les programmes de formation des Forces Armées, des Forces de Sécurité Publique et Assimilés ;
- d'assurer également dans les langues nationales par tous les moyens de communication de masse, la diffusion et l'enseignement de ces mêmes droits.

c)- La Cour constitutionnelle (Titre V) qui "garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques" (art. 114) dispose

d'importantes et larges compétences dans le domaine des droits de la personne humaine.

Elle statue obligatoirement sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques et en général, sur la violation des droits de la personne humaine (art. 117).

Elle se prononce d'office sur la constitutionnalité des lois et de tout texte réglementaire censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques. Elle statue plus généralement sur les violations des droits de la personne humaine et sa décision doit intervenir dans un délai de huit jours (art. 121), alinéa 2).

En vertu de l'article 122, il est reconnu à tout citoyen le droit de saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours.

2.- Les lois et les règlements

a)- Les lois - Durant la période sous examen (1997-1998), deux instruments législatifs se rapportant aux droits humains ont été adoptés : ils concernent respectivement l'information et le travail.

- i) La loi n° 97-010 du 20 Août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

D'un contenu de 123 articles, cette loi fixe les conditions d'établissement et d'exploitation en République du Bénin des installations de radiodiffusion sonore et télévision autres que celles de l'État, soit par l'usage privé des demandeurs, soit dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers. Elle fixe également les conditions d'installation et d'exploitation des stations terriennes de télévision à usage privé ou public.

Il revient à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), institution créée par la Constitution (art. 142-143), de délivrer les autorisations d'installation et d'exploitation appropriées : radiodiffusions sonores privées commerciales (art. 38-40); radiodiffusions sonores privées non commerciales (art. 41-47) ; télévisions privées commerciales (art. 48-52); télévisions privées non commerciales (art. 53-54) ;

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

Enfin, les délits de presse sont l'objet de "dispositions pénales spéciales" (art. 78 à 123) : provocation aux crimes et délits (art. 78 - 80) ; délits

contre le chose publique (art.81 - 82) ; délits contre les personnes (art. 83 - 90) ; délits contre les Chefs d'État et agents diplomatiques étrangers (art. 91 - 92) ...

Il est à noter que les peines encourues pour délits de presse qui varient le plus souvent de 1 à 5 ans d'emprisonnement et/ou de 500.000 à 10 millions de francs CFA d'amende sont plus sévères que celles contenues dans la loi sur la presse de 1960 (Loi 60-15 du 30 Juin 1960).

- ii) La loi n° 98-004 du 27 Janvier 1998 portant Code du Travail en République du Bénin.

Ce document abroge et remplace le Code du travail de 1967, objet de l'ordonnance n° 33/PR/MFPTT DU 28 Septembre 1967. Il "est applicable aux travailleurs et employeurs exerçant leur activité professionnelle en République du Bénin et s'applique également aux apprentis" (art. 1^{er}).

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

Le Code du Travail de 1998 constitue un progrès par rapport à celui de 1967.

b)- Les règlements - Parmi les textes réglementaires relatifs aux droits de la personne pris durant le biennium 1997-1998, l'on retiendra entre autres les actes suivants :

- Décret n° 97-30 du 29 Janvier 1997 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH).

Le paragraphe 7, "De la Direction des Droits de l'Homme (DDH)" en ses articles 35 et 36, mentionne les attributions de ladite direction en matière de promotion et de vulgarisation des droits de l'homme et en matière de protection et de défense des droits de l'homme d'une part (art. 35) et des services composant la DDH d'autre part (art. 36), à savoir le service de la promotion et de la vulgarisation des droits de l'homme et le service de la protection et de la défense des droits de l'homme.

- Décret n° 97-150 du 26 Mars 1997 portant création, attributions et fonctionnement de la Commission Nationale de Législation et de Codification.

Cette Commission regroupe des représentants de l'État, de l'Union Nationale des Magistrats du Bénin, de l'Ordre des Avocats, de la Chambre Nationale des Huissiers, de la Chambre Nationale des Notaires, des représentants des centrales syndicales, de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin, des ONG s'occupant des droits de l'homme, des Associations de Journalistes ... (art. 4). Trois

sous-commissions ont été mises sur pied : la sous-commission des affaires économiques, la sous-commission des affaires sociales et culturelles, et la sous-commission des affaires générales (art. 5).

- Décret n° 97-169 du 7 Avril 1997 portant création, attributions et fonctionnement du Fonds Spécial de Réhabilitation de la Justice (JSRJ).

Placé sous la tutelle du Ministre chargé de la Justice et jouissant de l'autonomie financière, ce Fonds a notamment pour objet de servir à la rénovation et à la construction des infrastructures de la Justice, l'acquisition de matériels et équipements nécessaires au bon fonctionnement des juridictions et maisons d'arrêt, l'humanisation des conditions carcérales et à la réinsertion sociale des détenus ... (art. 2). Les ressources du Fonds sont constituées par les subventions de l'État, les dons et legs ... (art. 3).

- Décret n° 97-503 du 16 Octobre 1997 portant création du Conseil National Consultatif des Droits de l'Homme.

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

Le Comité National Consultatif des Droits de l'Homme a été intimement associé à la célébration du cinquantenaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

- Décret n°98-155 du 27 Avril 1998 portant création de la Commission Nationale pour la mise en œuvre du Droit International Humanitaire.

Cette Commission a pour attributions de veiller à la mise en œuvre effective et au respect du Droit international humanitaire (DIH), d'encourager la promotion et la défense du DIH, de coordonner les activités dans ce domaine au Bénin, de procéder à la diffusion, à l'enseignement et à la vulgarisation du DIH ... La Commission est composée de représentants du Gouvernement, des représentants de l'Ordre des Avocats, du représentant régional du Comité International de la Croix Rouge et d'un représentant de la Société Nationale Béninoise de la Croix Rouge.

B/- Instruments internationaux

Le Bénin est partie à un bon nombre d'instruments internationaux de caractère universel ou régional relatifs aux droits de l'homme. Parmi ces instruments on peut retenir :

1.- Instruments universels

- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (16 Décembre 1966), entré en vigueur le 3 Janvier 1976; adhésion du Bénin le 12 Mars 1992 ;
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 Décembre 1966); entré en vigueur le 23 Mars 1976; adhésion du Bénin le 12 Mars 1992 ;
- Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 Décembre 1966); entré en vigueur le 23 Mars 1976; adhésion du Bénin le 12 Mars 1992 ;
- Convention relative à l'esclavage du 25 Septembre 1926 telle qu'amendée par le Protocole du 07 Septembre 1953 ; entrée en vigueur le 7 Juillet 1955 ; adhésion du Bénin le 4 Avril 1962 ;
- Convention relative au statut des réfugiés (28 Juillet 1951); entrée en vigueur le 22 Avril 1954; Bénin partie à cette Convention ;
- Protocole relatif au statut des réfugiés (31 Janvier 1967); entré en vigueur le 4 Octobre 1967; Bénin partie à ce Protocole ;
- Convention sur le consentement au mariage, l'âge et l'enregistrement des mariages (10 Décembre 1962); entrée en vigueur le 9 Décembre 1964; Bénin partie à cette Convention ;
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (21 Décembre 1965); entrée en vigueur le 4 Janvier 1969; signée par le Bénin le 2 Février 1967 ;
- Convention sur toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (18 Décembre 1979); entrée en vigueur le 3 Septembre 1981; adhésion du Bénin le 12 Mars 1992 ;
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 Décembre 1984); entrée en vigueur le 26 Juin 1987; adhésion du Bénin le 12 Mars 1992 ;
- Convention relative aux droits de l'enfant (20 Novembre 1989); entrée en vigueur le 2 Septembre 1990; ratification du Bénin le 3 Août 1990 ;
- Convention (OIT - N° 29) concernant le travail forcé (28 Juin 1930); entrée en vigueur le 1^{er} Mai 1932; Bénin partie à cette Convention ;
- Convention (OIT - N° 100) concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale (29 Juin 1951); entrée en vigueur le 23 Mai 1953; Bénin partie à cette Convention ;

- Convention (OIT - N° 111) concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (25 Juin 1958); entrée en vigueur le 15 Juin 1960; Bénin partie à cette Convention ;
- Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (14 Décembre 1960); entrée en vigueur le 22 Mai 1962; Bénin partie à cette Convention;

2.- Instruments régionaux

- Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (16 Septembre 1969); entrée en vigueur le 20 Juin 1974; Bénin partie à cette convention ;
- Charte culturelle de l'Afrique (5 Juillet 1976); entrée en vigueur le 19 Septembre 1990; Bénin partie à cette Charte ;
- Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique (30 Juillet 1977); entrée en vigueur le 22 Avril 1985; Bénin partie à cette Convention ;
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (28 Juin 1981); entrée en vigueur le 21 Octobre 1986; ratification par le Bénin le 20 Janvier 1986;

II.- Réalités et perspectives en matière de promotion et de défense des droits de l'homme

A/- Réalités en matière de promotion et de défense des droits de l'homme

1.- Respect de l'intégrité des personnes et des biens

a)- Respect de l'intégrité des personnes

La Constitution béninoise proclame le caractère sacré et inviolable de la personne humaine et fait une obligation absolue à l'État de la respecter, de la protéger et de lui garantir son plein épanouissement (art. 8). Elle reconnaît à tout individu le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne (art. 15).

i)- La peine capitale n'est pas encore abolie en République du Bénin. Il faut toutefois signaler que si la Cour d'Assises a prononcé une quinzaine de condamnations à mort en 1997 et 1998, aucune de ces sentences n'a encore été exécutée jusqu'à ce jour.

Il faut cependant déplorer avec force la persistance des exécutions extrajudiciaires que constitue le phénomène de la "vindictte populaire" qui se traduit par des exécutions sommaires. Ces exécutions sommaires de délinquants par les populations locales n'ont pas pris fin malgré les interventions répétées de toutes sortes des Autorités gouvernementales. Celles-ci s'attèlent à trouver les voies et moyens qui permettent d'enrayer une telle situation.

ii)- La détention préventive est strictement réglemantée par l'article 18 alinéa 4 de la Constitution : toute détention préventive ne peut excéder une durée de 48heures que sur décision d'un magistrat.

Dans la pratique, cette disposition a connu de nombreuses violations. La Cour Constitutionnelle a été saisie de quelques cas de violation : en 1997-1998, ladite Cour a rendu une vingtaine de décisions relatives à la garde à vue (détention).

L'on peut citer entre autres les décisions suivantes :

- Décision DCC 97-012 du 6 Mars 1997 (Maître POGNON Alfred) ;
- Décision DCC 97-031 du 2 Juin 1997 (d'ALMEIDA Thérèse) ;
- Décision DCC 97-053 du 7 Octobre 1997 (FRANCISCO Blaise) ;
- Décision DCC 97-058 du 8 Octobre 1997 (Membres du Bureau provisoire de l' "Église Évangélique Missionnaire Internationale du Bénin" (EEMIB) ;
- Décision DCC 98-007 du 8 Janvier 1998 (DOHOU Victor) ;
- Décision DCC 98-029 du 26 Mars 1998 (GANGLOZOUN Raphaël) ;
- Décision DCC 98-055 du 2 Juin 1998 (YABI Annie).

Des séances de sensibilisation ont été organisées sur la détention préventive au profit des forces de sécurité publique et des populations par le

Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, la Commission Béninoise des Droits de l'Homme et certaines O.N.G.

b)- Interdiction de la torture, des sévices, des traitements cruels inhumains ou dégradants

Cette interdiction est contenue dans l'article 18 alinéa 1 de la Constitution dont l'article 19 dispose en outre que "tout individu, tout agent de l'État qui se rendrait coupable d'acte de torture, de sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, soit de sa propre initiative, soit sur instruction sera puni conformément à la loi " ;

Si la pratique d'actes assimilables à la torture, aux sévices, traitements cruels, inhumains ou dégradants est depuis 1990 rarement le fait d'agents relevant de l'État, force est de reconnaître et de déplorer que de tels actes sont commis par des particuliers, notamment sur les enfants placés (Vidomègon).

Ces actes répréhensibles ont été dénoncés par la presse, les radiodiffusions et télévisions aussi bien officielles que privées qui ont eu à rappeler en ces circonstances malheureuses leur caractère répréhensible. Certains auteurs de tels actes ont connu les rigueurs de la loi.

c)- Droit à un jugement public et équitable

Le droit pour toute personne à un jugement public et équitable comprend entre autres la présomption d'innocence, les droits de la défense, le droit d'être rapidement jugé, la non rétroactivité des lois pénales ... (art.17 de la Constitution du Bénin ; art. 7 de la ADHP).

Ce droit a connu des violations dont la Cour Constitutionnelle a parfois été saisie. Ainsi, la Cour a rendu en 1997 quatre décisions relatives aux droits de la défense :

- Décision DCC 97-006 du 18 Février 1997 (KOHOUNFO Moïse) ;
- Décision DCC 97-011 du 6 Mars 1997 (HOUNMENOUE Jean-Marie) ;
- Décision DCC 97-041 du 12 Août 1997 (Maître ATITA Kato Paul) ;
- Décision DCC 97-042 du 12 Août 1997 (DJAGOUE Kouessan Léandre) ;

Dans les deux premières décisions, la Cour a jugé que le principe contenu dans l'article 7 alinéa d) de la CADHP, à savoir que toute personne "a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale" a été méconnu par les Tribunaux de Première Instance de Cotonou et de Porto-Novo.

En 1998, la Cour Constitutionnelle a rendu également 4 décisions portant sur les droits de la défense contenus dans l'article 7 de la CADHP, à savoir :

- Décision DCC 98-002 du 7 janvier 1998 (DOSSOU Dossa) ;
- Décision DCC 98-004 du 7 janvier 1998 (LAOOUROU Marcellin) ;

- Décision DCC 98-005 du 8 janvier 1998 (KIKI Alexis) ;
- Décision DCC 98-059 du 4 Juin 1998 (EKPAGOUA Vincent) ;

d)- Violation du domicile et de la correspondance

Les articles 20 et 21 de la Constitution posent le principe de l'inviolabilité du domicile d'une part, de la correspondance et des communications d'autre part. Les lois fixent les formes et les conditions dans lesquelles des visites domiciliaires ou des perquisitions peuvent avoir lieu.

Dans sa Décision DCC 97-059 du 8 Octobre 1997 (AGBOKOU Isidore) la Cour Constitutionnelle a jugé que la visite domiciliaire et la perquisition au domicile du sieur AGBOKOU Isidore ont été faites conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.

e)- Respect des biens

L'article 22 de la Constitution reconnaît à toute personne le droit à la propriété dont elle ne peut être privée que pour cause d'utilité publique et contre juste et préalable dédommagement.

Cette prescription est généralement observée par les pouvoirs publics.

Dans sa Décision DCC 97-056 du 8 Octobre 1997 "Collectif des descendants GANSEKPO GANDAHO" (GANDAHO Ignace), la Cour Constitutionnelle a déclaré qu'un arrêté préfectoral portant déclaration d'utilité publique une parcelle de terrain, propriété des descendants GANSEKPO GANDAHO, viole l'article 22 de la Constitution au motif "que les membres de cette collectivité, dépossédés de leur bien, n'ont pas été préalablement dédommagés".

2.- Respect des libertés individuelles

Seront examinées dans la présente rubrique la liberté d'expression, la liberté de religion, la liberté de presse, la liberté de réunion et d'association, la liberté d'aller et venir.

a)- Liberté d'expression, de pensée, de culte, de religion

Cette série de libertés est garantie par l'article 23 de la Constitution et doit s'exercer dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. En outre, l'exercice du culte et l'expression des croyances doivent respecter le caractère laïc de l'État (cf. également art. 2 de la Constitution).

L'État béninois respecte généralement cette série de libertés.

Toutefois, il faut relever que la Cour Constitutionnelle, en 1997, s'est prononcée à deux reprises sur la liberté de culte, de religion et la laïcité de l'État.

Dans sa Décision DCC 97-019 du 6 Mai 1997 (ADOGNON Etienne), la Cour, après avoir rappelé "qu'aucune communauté religieuse ou philosophique n'a le

droit d'imposer à l'autre ses croyances et pratiques religieuses ; que, dans le cas d'espèce, les adeptes du culte Vodoun ne sauraient soumettre les Chrétiens URHC ("Union Renaissance d'Hommes en Christ") aux pratiques fondées sur leurs croyances ; que le Commandant de Brigade de Zè, en cautionnant la position des adeptes du culte Vodoun, n'a pas respecté la règle de la laïcité de l'État ; que, dès lors, ce comportement est contraire à la Constitution" ;

En conséquence, la Cour a décidé que "l'interdiction faite aux Chrétiens URHC par le Commandant de Brigade de Zè est contraire à la Constitution".

Dans sa Décision DCC 97)039 du 7 Juillet 1997 (EGBO W. Gilbert), la Cour a jugé que les violences exercées sur le sieur EGBO W. Gilbert, l'interdiction à lui faite d'adorer son fétiche et la destruction de l'édifice affecté à son culte par un groupe d'individus constituent une violation de l'article 23 de la Constitution.

La Cour s'est également prononcée sur la question de la laïcité de l'État en 1998 dans sa Décision DCC 98-006 du 8 Janvier 1998 (BADAROU).

b)- S'agissant plus particulièrement de la liberté de la presse reconnue et garantie par l'État, elle est protégée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) en vertu des articles 24 et 142 de la Constitution.

La Loi n° 97-010 du 20 Août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin régit actuellement et pour l'essentiel la communication entendue au sens large.

Suite à cette libéralisation de l'espace audiovisuel, la HAAC a accordé au cours des années 1997-1998, douze (12) autorisations d'installation et d'exploitation de radiodiffusions privées et quatre (4) autorisations du même genre pour des stations de télédiffusion.

Au cours de la même période, plus d'une quinzaine de journaux (quotidiens et périodiques) ont vu le jour.

Au cours des années 1997 et 1998, l'État béninois a accordé une aide de trois cent millions (300.000.000) de francs CFA à la presse privée. Cette aide a été répartie par la HAAC entre divers organes de la presse privée sur proposition d'une Commission spéciale.

c)- Liberté d'aller et venir

Elle est reconnue par l'article 25 de la Constitution et elle s'exerce dans les conditions fixées par la loi. La CADHP contient une disposition analogue en son article 12, alinéas 1 et 2.

La liberté d'aller et venir est généralement respectée par l'État béninois.

La Cour Constitutionnelle, dans sa Décision DCC 97-045 du 12 Août 1997 (PEDERSEN Sven), a jugé que l'article 1145, alinéa 3 du Code Général des

Impôts interdisant, même provisoirement, la sortie du territoire à toute personne en situation fiscale irrégulière, constitue une restriction à la liberté d'aller et venir. La Cour s'est fondée à cette fin sur l'article 25 de la Constitution et les articles 6 et 12 de la CADHP.

d)- Liberté de réunion et d'association

Reconnue par l'article 25 de la Constitution et par les articles 10 et 11 de la CADHP, la liberté de réunion et d'association est largement respectée par l'État.

- De Nombreux partis politiques ont été créés en 1997-1998 et ont exercé en toute liberté leurs activités : réunions des organes directeurs, interventions radiodiffusées ou télévisées, communiqués de presse ...

- Les travailleurs sont regroupés en syndicats de leur choix. Ces derniers ont librement constitué des centrales syndicales au nombre actuellement de cinq (5) à savoir : la Centrale des Syndicats Autonomes (C.S.A.), l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Bénin (U.N.S.T.B.), la Confédération Générale des Travailleurs du Bénin (C.G.T.B.), la Centrale Syndicale des Travailleurs du Bénin (C.S.T.B.), la Coordination des Organisations Syndicales Indépendantes (C.O.S.I.).

Les syndicats ou les centrales syndicales ont exercé en toute quiétude leurs activités : réunions, meetings, manifestations diverses ...

- Enfin, les années 1997-1998 ont été caractérisées par l'enregistrement d'un nombre considérables d'organisations non gouvernementales (ONG) de toutes sorte dont notamment des ONG s'occupant des questions relatives aux droits de l'homme.

La Cour Constitutionnelle s'est prononcée sur la liberté de réunion et d'association dans deux décisions : Décision DCC 98-030 du 27 Mars 1998 (Comité préparatoire du Congrès constitutif de l'Union des propriétaires terriens des périmètres d'aménagement rural pour le développement du palmier à huile), et Décision DCC 98-043 du 14 Mai 1998 (KOUNSOUGBO Alphonse).

3.- Respect des droits politiques

La Constitution du 11 Décembre 1990 consacre quelques dispositions relatives aux droits politiques : art. 5 (partis politiques); art. 6 (suffrage universel) ; art. 25 (liberté d'association); art. 44 (candidature à la Présidence de la République).

La Loi n° 90-023 du 13 Août 1990 portant Charte des Partis politiques ouvre largement le champ politique en République du Bénin dans la mesure où elle entérine le multipartisme intégral déjà consacré la par la Constitution (Préambule, § 6).

La CADHP en son article 13 traite des droits politiques.

L'État béninois au cours du biennium 1997-1998 a strictement respecté les droits politiques individuels et collectifs.

Au plan collectif, on notera qu'une trentaine d'associations ou partis politiques ont été créés au cours de la période considérée. Cette prolifération des partis s'explique par l'imminence des échéances électorales législatives prévues pour le premier trimestre 1999. Ainsi, au cours de la seule année 1998, plus de quinze déclarations d'associations ou partis politiques ont été enregistrées au Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et de l'Administration Territoriale.

4.- Protection des droits des travailleurs

La Charte africaines des droits de l'homme et des peuples (CADHP) en son article 15 et la Constitution béninoise en ses articles 30 et 31 traitent de différents droits des travailleurs (droit au travail - droit de se syndiquer - droit de grève ...).

Le Code du Travail de 1998 déjà mentionné plus haut reprend, développe et précise ces différents droits. On retiendra les points suivants :

En premier lieu, l'article 3 dudit Code interdit formellement et de façon absolue le travail forcé.

Le droit des travailleurs de constituer en toute liberté des syndicats est développé dans les articles 79 à 121 (objet, constitution et dissolution des syndicats, capacité civile des syndicats, ressources financières - délégués du personnel, attributions et protection des délégués du personnel).

Les conditions de travail sont réglementées par les articles 141 à 206. Ces derniers concernent la durée du travail et les repos, les dispositions particulières relatives au travail des femmes et des enfants, les transports, la sécurité et la santé au travail et les services sociaux des entreprises.

La durée du travail est fixée pour tous les salariés, à l'exception des travailleurs des établissements agricoles, à quarante heures par semaine (art. 142). Dans les établissements agricoles, la durée légale du travail des salariés est de deux mille quatre cents heures par an (art. 143).

Le travail de nuit est interdit pour les jeunes âgés de moins de 18 ans (art. 153). Le Code de Travail ne prescrit pas l'interdiction du travail de nuit des femmes.

Quant au salaire, le Code stipule que "à travail de valeur égale, le salaire est égal pour tous les travailleurs quels que soient leur origine, leur sexe, leur âge, leur statut et leur confession, dans les conditions prévues au présent Code" (art. 208). Un salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) fixé par décret du Gouvernement doit être observé par les employeurs au profit des travailleurs (art. 210).

5.- Protection du droit à l'éducation

Le droit à l'éducation est consigné dans les articles 12, 13 et 14 de la Constitution béninoise et dans l'article 17 § 1 de la CADHP.

Aucun texte législatif ou réglementaire relatif au droit à l'éducation n'est à signaler durant la période sous examen.

Il faut cependant souligner que la soif d'apprendre et le désir d'éducation demeurent toujours aussi grands au Bénin. L'État, malgré de réels efforts tant dans la construction de nouvelles salles de classe que dans le domaine du recrutement et de la formation des enseignants, ainsi que la scolarisation des filles, n'arrive pas encore à un niveau satisfaisant dans la maîtrise des problèmes d'éducation.

L'on ne saurait oublier le concours non négligeable que les écoles privées et confessionnelles apportent à l'État dans le domaine de l'éducation, conformément à l'article 14 de la Constitution. Autorisées et contrôlées par les Pouvoirs publics, ces écoles, notamment les écoles privées aussi bien primaires, secondaires que professionnelles, ont connu un grand essor au cours des années 1997-1998.

6.- Protection des droits de la femme et de l'enfant

La Constitution du Bénin du 11 Décembre 1990 contient des dispositions proclamant de manière directe ou indirecte l'égalité de l'homme et de la femme en droit (art.6 - art. 26). Elle dispose en outre que l'État apporte une protection particulière à la mère et à l'enfant.

Cette égalité est confirmée par le Code du Travail de 1998 qui ne fait aucune distinction de sexe, ni de nationalité quant à la qualité du travailleur (art. 2). Le Code du Travail interdit à tout employeur de prendre en considération le sexe, l'âge, la race pour arrêter les décisions relatives à l'embauche, la conduite et la répartition du travail, l'avancement, l'octroi d'avantages sociaux et la rupture du contrat de travail (art. 4).

Le Code du Travail consacre un certain nombre de "dispositions particulières au travail des femmes et des enfants" (art.166 à 173).

Il admet le travail de nuit des femmes, ce qui constitue une innovation par rapport au Code du Travail de 1967 : en effet l'article 158 pose le principe de l'interdiction du travail de nuit pour les jeunes âgés de moins de 18 ans uniquement.

Au plan institutionnel, s'agissant de la protection des droits de la femme et de l'enfant, il faut mentionner l'existence, au sein du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH) et du Ministère de la Santé, de la Protection Sociale et de la Famille.

A partir de 1998, la protection particulière de la femme et de l'enfant a été confiée à un nouveau ministère dénommé Ministère de la Protection Sociale et de la Condition Féminine.

Au Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, la Direction de la Protection Judiciaire de l'Enfance et de la Jeunesse (DPJE) et le Centre National de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence (CNSEA) constituent les structures appropriées.

Au Ministère de la Protection Sociale et de la Condition Féminine, la Direction de la Santé Familiale "coordonne les activités des services liés à la santé maternelle et infantile ainsi qu'à la planification familiale". Quant à la Direction de la Condition Féminine, elle est chargée de la promotion et du développement de la femme, de l'éducation et de l'alphabétisation de la femme et de la fille, de la mise en œuvre des instruments internationaux relatifs à la promotion de la femme et auxquels le Bénin est partie. Enfin, la Direction de la Protection Sociale est chargée d'améliorer les conditions de vie au sein des familles et de la société, d'initier et de soutenir les plans d'action pour la promotion de la famille, de l'enfance et des personnes handicapées.

Dans la pratique, le Gouvernement béninois a eu, par l'intermédiaire du Ministère de la Justice, à organiser des séances de vulgarisation du rapport initial du Bénin sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989). Ont pris part à ces séances, les représentants des ONG, des associations de développement, des autorités politiques locales. En outre, des conférences-débats sur les droits de l'enfant ont été organisés dans des établissements scolaires.

Au niveau non gouvernemental, des ONG spécialisées dans les questions relatives aux droits de l'enfant organisent des séminaires de formation : il s'agit, entre autres, des ONG Défense des Enfants International Bénin (D.E.I.-BENIN), l'Association Béninoise d'Assistance à l'Enfant et à la Femme (ABAEF).

Par ailleurs, l'Association des Femmes Juristes du Bénin (AFJB) et l'Institut des Droits de l'Homme et de la Promotion de la Démocratie (I.D.H.) ont organisé diverses réunions (conférences-débats ; séminaires ...) portant sur les droits de la femme et de l'enfant. L'Institut des Droits de l'Homme a publié en 1998 une brochure de vulgarisation intitulée "Les droits de la Femme et de l'Enfant".

Il faut mentionner, pour les stigmatiser, l'exploitation économique et les mauvais traitements dont sont souvent victimes les enfants placés dans des familles ("vidomègon") pour des travaux domestiques.

Autres points noirs dans la protection de la femme et de l'enfant : la recrudescence du trafic des enfants, la pratique des mariages forcés, arrangés ou précoces, les pratiques traditionnelles négatives (excision et autres mutilations génitales qui peuvent entraîner la mort), les pratiques dégradantes du veuvage et du lévirat ... L'État a pris un certain nombre de mesures qui consistent en des séances de sensibilisation. Certaines ONG interviennent dans ce sens : Terre des Hommes, CIBF/Bénin...

7.- Élimination de la discrimination basée sur le sexe, la religion, la langue ou le statut social

L'article 26 §1 de la Constitution pose le principe général de la non discrimination dans les termes suivants :

" L'État assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale ".

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples contient ce principe en ses articles 2 et 3.

Pendant la période couverte par le présent rapport périodique (1997-1998), on peut relever des textes officiels relatifs au principe de non-discrimination :

a)- Le Code du Travail (1997) reprend ce principe dans un certain nombre d'articles :

- article 2 : non discrimination basée sur le sexe dans la définition du travailleur ;
- articles 4 et 5 : interdiction de la discrimination basée sur le sexe, l'âge, la race ou le lien ethnique ou de parenté, l'origine sociale, l'origine ou les opinions notamment religieuses et politiques en matière d'embauchage, de conduite et de répartition du travail, de formation professionnelle, d'avancement, de promotion, de rémunération et autres conditions du travail, d'octroi d'avantages sociaux, de discipline ou de rupture de contrat de travail ;
- articles 142 et 143 : interdiction de la discrimination basée sur le sexe dans le domaine de la durée légale du travail des salariés ;
- article 208 : interdiction de la discrimination basée sur l'origine, le sexe, l'âge, le statut et la confession des travailleurs pour la détermination de leur salaire ("à travail de valeur égale, salaire égal pour tous les travailleurs ").

b) La Cour Constitutionnelle, dans sa Décision 97-051 du 11 Septembre 1997 (do SANTOS Eugène) s'est référée au "principe d'égalité inscrit dans la Constitution du 11 Décembre 1990 en son article 26 et dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples en son article 3 alinéa 1^{er} " (1^{er} Considérant).

8.- Promotion et protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la communauté

Elles sont proclamées par l'article 17 §3 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

La Constitution béninoise en son article 10, stipule que "l'État a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles ainsi que les traditions culturelles".

Cette obligation constitutionnelle à la charge de l'État s'est traduite notamment par l'adoption de la Loi n° 97-031 du 20 Août 1997 portant institution d'une fête annuelle des religions traditionnelles. Cette journée, fixée au 10 Janvier de chaque année, est chômée et payée.

Dans les faits, le Gouvernement respecte, protège et promeut les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles ainsi que les traditions culturelles en gardant notamment une stricte neutralité à l'égard de ces dernières. En outre, l'État s'associe très souvent aux diverses manifestations traditionnelles et culturelles en y envoyant des représentants.

B/- Mesures prises par le Bénin pour assurer la promotion des droits de l'homme

Pour assurer la promotion des droits de l'homme, l'État béninois a édicté un certain nombre de textes réglementaires et a organisé des activités dans ce domaine.

1.- Les textes réglementaires. Une mention particulière doit être faite des documents suivants :

- Décret n° 97-30 du 29 Janvier 1997 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH).

Comme déjà mentionné plus haut, ce Décret crée, en son paragraphe 7, la Direction des Droits de l'Homme. L'article 35 traite des activités de ladite Direction en "matière de promotion et de vulgarisation des droits de l'homme". En vertu de l'article 36, le service de la promotion et de vulgarisation des droits de l'homme est responsable desdites activités.

- Décret n° 97-503 du 16 Octobre 1997 portant création du Conseil National Consultatif des Droits de l'Homme.

Cet organe "a un rôle essentiellement consultatif (et) ne peut formuler que des recommandations et des suggestions" à l'attention du Gouvernement. Il s'agit d'un cadre de concertation pour l'enracinement de l'État de droit au quotidien, réunissant des représentants du Gouvernement et des représentants des ONG s'intéressant aux questions des droits de l'homme.

- Décret n° 97-569 du 11 Décembre 1997 portant institution d'une Journée nationale annuelle des droits et devoirs du Citoyen fixée du 11 Décembre de chaque année. Cette journée est essentiellement destinée à conscientiser et à sensibiliser davantage le citoyen béninois à ses droits et devoirs. A cette fin, il est prévu l'organisation de diverses manifestations.

- Décret n° 98-155 du 27 Avril 1998 portant création de la Commission Nationale pour la mise en œuvre du Droit International Humanitaire (DIH). Les attributions de cette Commission consistent entre autres à encourager la promotion et le respect du Droit International Humanitaire, à coordonner les activités dans ce domaine au Bénin, de procéder à la diffusion, à l'enseignement et à la vulgarisation du Droit International Humanitaire.
- La note de service n° 366/MENRS/CAB/DC/SA du 15 Septembre 1997.

Cette note de service du Ministre de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique instruit les cadres des établissements scolaires de prendre toutes les dispositions utiles en vue d'introduire les droits de l'homme dans les programmes d'enseignement.

2.- Les activités de promotion - Au titre de ces activités figurent notamment un certain nombre de réunions et manifestations diverses portant sur les droits de l'homme dont on peut retenir :

* la tenue à Porto-Novo du 26 Octobre au 1^{er} Novembre 1997 de la 4^{ème} session régionale africaine de formation à l'éducation aux droits de l'homme et à la paix pour les enseignants (es) des écoles primaires, secondaires et professionnelles. Organisée par le Centre International de Formation à l'Enseignement des Droits de l'Homme et de la Paix (CIFEDHOP) en collaboration avec le Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme et du Ministère de Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique, cette session a connu la participation de près de cent enseignants dont une quarantaine de béninois.

- les manifestations nombreuses et diverses organisées par le Gouvernement béninois, en partenariat avec le PNUD et des ONG béninoises, pour commémorer le 50^{ème} anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme en 1998. S'étalant sur un mois, ces manifestations ont consisté en des séminaires départementaux, des conférences-débats dans des lycées et collèges, un débat télévisé sur les droits de l'homme, un colloque portant sur "l'universalité et l'actualité de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme", des campagnes d'affichage, l'édition et le distribution gracieuse du texte de la Déclaration en français et en langues nationales

III.- Obstacles à la promotion et à la protection des droits de l'homme au Bénin

A/- Obstacles à la promotion des droits de l'homme

Les obstacles à la promotion des droits de l'homme se situent notamment au plan organisationnel, au plan des ressources humaines et au plan financier.

Au plan organisationnel, l'absence jusqu'à ce jour d'une stratégie ou d'un plan d'action global du Gouvernement pour assurer la diffusion et l'enseignement des droits de l'homme conformément à l'article 40 de la Constitution ne contribue pas à une action cohérente efficace de promotion.

Cela se traduit le plus souvent par un manque de coordination des différentes activités menées tant par le Gouvernement que par les ONG.

Par ailleurs, la multiplicité des ONG nationales - une centaine actuellement - se préoccupant des questions des droits de l'homme peut constituer un frein à une promotion de qualité desdits droits : certaines de ces ONG ne semblent pas bien outillées pour assurer la promotion des droits de la personne.

Au plan des ressources humaines, il faut souligner la difficulté d'identifier des personnes ressources spécialistes ou qualifiées en matière de droits de l'homme en nombre suffisant pour promouvoir lesdits droits. Cette difficulté concerne également les locuteurs des langues nationales.

Au plan financier, on note une insuffisance des ressources allouées à la promotion des droits de l'homme.

B/- Obstacles à la protection des droits de l'homme

La protection des droits de l'homme ne peut devenir une réalité que si leur promotion a été préalablement assurée.

L'ignorance par les individus de l'existence même de leurs droits constitue le principal obstacle à leur protection. A cela s'ajoute la crainte de certains à réclamer la protection des droits qui leur sont officiellement et solennellement reconnus.

Autre obstacle à la protection des droits de l'homme, l'insuffisance quantitative du personnel judiciaire : seulement 150 magistrats pour une population de 5.500.000 habitants, ce qui entraîne une lenteur assez prononcée dans l'administration sereine de la justice et partant une crise de confiance du citoyen béninois à l'égard de la Justice.

IV.- Solutions envisagées pour accroître la promotion et la protection des droits de l'homme au Bénin

A/- En matière de promotion des droits de l'homme

Les mesures suivantes sont de nature à accroître la promotion des droits de l'homme :

* L'adoption par le Gouvernement d'un plan d'action national de promotion des droits de l'homme.

Ce plan d'action triennal ou quinquennal prendra notamment en considération les préoccupations contenues dans l'article 40 de la Constitution (diffusion - enseignement ...).

Il s'agira d'un plan d'action intégré qui tienne compte des activités des ONG intéressées à la promotion des droits de l'homme, ce qui implique que lesdites ONG soient associées à son élaboration.

Une attention particulière sera consacrée à la promotion des droits de l'homme dans les principales langues nationales afin d'atteindre une importante partie de la population.

* L'aide de l'État aux ONG des droits de l'homme dans le domaine de la formation de leurs membres, de leur recyclage et de leur perfectionnement, dans le domaine de la documentation, de l'édition de manuels spécialisés ...

* La création d'un Comité National chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan d'action national pour l'éducation aux droits de l'homme dans le cadre de la décennie des Nations Unies pour l'éducation aux droits de l'homme (1995-2004).

B/- En matière de protection des droits de l'homme

Poursuivre l'application du programme du Gouvernement relatif à la Justice et visant notamment l'amélioration des conditions matérielles de l'exercice de la Justice, le recrutement du personnel judiciaire, sa formation et son perfectionnement.

Accélérer la procédure judiciaire en ce qui concerne la violation des droits de la personne humaine et veiller à l'exécution effective des décisions judiciaires concernées afin de rendre plus crédible la justice aux yeux de tout citoyen béninois./.