



# Policy Brief

Head Office  
Block D, Brooklyn Court,  
Veale Street, New Muckleneuk,  
Pretoria 0181,  
South Africa  
Tel +27 12 346 9500  
Fax +27 12 346 9570  
E-mail [iss@issafrica.org](mailto:iss@issafrica.org)  
[www.issafrica.org](http://www.issafrica.org)

Knowledge empowers Africa! le savoir émancipe l'Afrique!

Policy Brief Nr 11, octobre 2009

## Renforcer les droits des mineurs en conflit avec la loi

La justice juvénile au Bénin et au Mali

*Romain Malejacq*

### INTRODUCTION

La place et l'organisation de la justice au Bénin et au Mali s'inspirent largement du modèle français, introduit en Afrique occidentale par la colonisation. C'est également le cas de la justice des mineurs, entièrement repensée après la seconde guerre mondiale, avec l'adoption en France du principe de la primauté de l'éducatif sur le répressif, ainsi que celui de la responsabilité pénale atténuée du mineur et graduée en fonction de l'âge. De même, les rouages essentiels de la justice juvénile au Bénin et au Mali que sont le tribunal des mineurs et le juge des enfants ont été inspirés du modèle français.

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRDE), l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de la Havane) ainsi que les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyadh) servent de documents de base quant à la définition des droits fondamentaux dont doivent bénéficier les mineurs confrontés au système pénal. Pourtant, bien que les deux pays aient ratifié la CRDE, les droits des enfants en conflit avec la loi ne sont toujours pas garantis pour autant, ni au Bénin, ni au Mali.

Les Règles de Beijing définissent un mineur comme « un enfant ou un jeune qui, au regard du système juridique considéré, peut avoir à répondre d'un délit selon des modalités différentes de celles qui sont appliquées dans le cas d'un adulte » (article 2.2.a). Afin de satisfaire aux standards internationaux, un système de justice juvénile

performant doit donc répondre à des critères spécifiques en ce qui concerne les conditions d'arrestation, de détention et de jugement des mineurs. Les systèmes béninois et maliens seront donc examinés dans cette optique.

### LA JUSTICE JUVÉNILE AU BÉNIN ET AU MALI: PRINCIPE D'IRRESPONSABILITÉ PÉNALE ET JURIDICTIONS SPÉCIALISÉES

La Convention internationale des droits de l'enfant et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant définissent toutes deux l'enfant comme étant âgé de moins de 18 ans, à moins que la majorité n'ait été atteinte précédemment. Cette définition a par ailleurs été traduite en droit interne dans les deux pays considérés.

Au Mali, la loi n°01-081 du 24 avril 2001 fixe la majorité pénale à 18 ans, tandis que l'article 2 du code de protection de l'enfant définit l'enfant comme « toute personne humaine âgée de moins de 18 ans et qui n'a pas encore atteint l'âge de la majorité par des dispositions spéciales ». L'article 1<sup>er</sup> de la loi portant sur la minorité pénale et institution de juridictions pour mineurs, fixe la majorité pénale à 18 ans.

Au Bénin, c'est l'ordonnance du 10 juillet 1969 relative au jugement des infractions commises par les mineurs de moins de 18 ans qui fixe l'âge de la responsabilité pénale à 18 ans.

Dans les deux pays, une distinction a néanmoins été établie entre le mineur de moins de 13 ans et le mineur de plus de 13 ans. Au Mali, le mineur appréhendé pour avoir commis un crime ou un délit alors qu'il n'a pas 13

ans sera relaxé ou acquitté par la juridiction de jugement. Il jouit d'une présomption d'irresponsabilité pénale en raison de son manque de discernement. Dans ce cas, la juridiction ne peut que remettre le mineur à ses parents ou à une institution d'éducation spécialisée publique ou privée pour le temps que le jugement déterminera et qui ne peut excéder la limite de 18 ans. Dans tous les cas où le mineur âgé de plus de 13 ans a commis un crime ou un délit, il appartient à la juridiction de jugement, eu égard aux éléments de la cause, de décider s'il a agi avec discernement ou non. Si la juridiction estime que le mineur a agi avec discernement, sa responsabilité pénale est retenue et il lui est fait application, selon les cas, d'une peine ou d'une mesure appropriée de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation définie par la loi.

Au Bénin, il existe également une distinction entre le mineur de moins de 13 ans, qui est pénalement irresponsable et ne peut donc être condamné à aucune sanction pénale, et le mineur de plus de 13 ans, qui est justiciable devant le tribunal pour enfants et peut se voir condamner à une peine privative de liberté. Si aucune condamnation pénale ne peut être retenue contre les mineurs de moins de 13 ans, ceux-ci peuvent néanmoins être soumis à des mesures de tutelle, de surveillance ou d'éducation. Les enfants de moins de 6 ans, quant à eux, ne peuvent être poursuivis.

Les législations du Mali et du Bénin se conforment ainsi 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. Il existe néanmoins des cas où un mineur de moins de 13 ans a été soumis à une peine privative de liberté. C'est par exemple le cas à la prison de Parakou, au Bénin, 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 les deux pays considérés, les mineurs auxquels sont imputés des faits criminels ou délictueux ne sont pas censés être déférés devant les juridictions pénales de droit commun, mais plutôt devant des juridictions pénales spécialisées dites juridictions pour mineurs. Au Mali, l'article 4 de la loi portant sur la minorité et l'institution de juridictions pour mineurs les définit comme suit : « Les juridictions pour mineurs sont des juridictions spéciales compétentes pour juger les infractions dont la connaissance leur est attribuée par une disposition

formelle de la loi en raison de la qualité personnelle de leur auteur ».

Au Mali, ces juridictions sont différentes selon la nature de l'infraction : le juge des enfants, nommé en fonction de ses aptitudes et de l'intérêt qu'il porte aux questions de l'enfance, constitue à lui seul la juridiction d'instruction du premier degré pour les mineurs; le tribunal pour enfants est la juridiction de jugement des infractions commises par les mineurs et qualifiées de délits ou contraventions, tandis que la Cour d'assises des mineurs est compétente pour les mineurs accusés d'avoir commis un crime ; enfin, la chambre spéciale des mineurs de la Cour d'appel est chargée de juger en appel les affaires concernant les mineurs.

Les juridictions pour mineurs sont organisées de manière très similaire au Bénin. Le juge des enfants préside le tribunal pour enfants qui va juger ces derniers : le Tribunal pour enfants en ce qui concerne les mineurs de moins de 13 ans ; le Tribunal pour enfants statuant en matière correctionnelle ou criminelle, selon la nature de l'infraction, lorsque les mineurs sont âgés de 13 à 18 ans, et 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. Il faut cependant noter que dans la plupart des régions, ces institutions n'ont pas d'existence réelle. Les enfants ayant commis des délits sont donc jugés par des tribunaux de droit commun qui essaient de prendre en compte les garanties légales auxquelles ont droit les mineurs.

## **LA DÉTENTION JUVÉNILE : UNE PROTECTION INSUFFISANTE DE L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT**

La détention juvénile concerne un nombre considérable de mineurs dans les deux pays. Début 2008, ils étaient 143 au Bénin (127 garçons et 16 filles), et 273 au Mali (245 garçons et 28 filles). Les conditions d'arrestation et de détention des mineurs constituent donc des questions majeures, auxquelles il est nécessaire de prêter une attention accrue.

Les principes fondamentaux de la détention juvénile sont reconnus par les deux États, à savoir, la détention en dernier ressort et la séparation des mineurs d'avec les adultes. D'une manière générale, le droit pénal applicable à l'enfance, tout en assurant une répression efficace du crime, place au centre de ses préoccupations la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. À côté des peines qui peuvent être prononcées et des mesures privatives de liberté, à titre provisoire, les autorités judiciaires chargées de l'enfance disposent ainsi d'une gamme de mesures

ournées vers l'éducation du mineur délinquant et sa resocialisation. La minorité n'est donc pas un obstacle à la poursuite et à la répression des faits criminels mais un facteur qui impose l'observation de certaines mesures de protection somme toute nécessaires en raison précisément de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les pratiques ne sont néanmoins pas toujours en adéquation avec les principes, et violent de ce fait la législation nationale ainsi que les standards internationaux.

La durée de détention des mineurs, par exemple, semble la plupart du temps excessive au regard de la durée nécessitée par l'infraction reprochée, mais aussi par rapport à celle préconisée par la loi (que ce soit au Mali ou au Bénin). Les raisons de ces durées de détention excessives sont nombreuses : difficultés d'obtenir les pièces nécessaires à la constitution des dossiers, difficulté d'établir l'âge du mineur faute d'état civil, parents peu coopératifs avec la justice, perte des dossiers, oubli, négligence, etc. Au Bénin, ces difficultés sont accentuées par l'absence de procédure de flagrant délit ou de citation directe pour les mineurs. Pour toutes ces raisons, il n'est malheureusement pas rare, au Bénin ou au Mali, que lorsque l'affaire est finalement jugée, la durée de la peine d'emprisonnement prononcée soit inférieure à la durée de la détention d'ores et déjà subie.

Au Mali, le recours à la détention d'un mineur semble toutefois demeurer une mesure d'exception : procureurs, juge d'instruction ou policiers semblent préférer la remise à des parents ou favoriser une médiation avec les parents et les victimes. Au Bénin, par contre, les mesures alternatives (de rééducation, de surveillance ou de tutelle), préconisées par la loi, ne semblent obtenir ni 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, qui stipule que « toute une gamme de dispositions, relatives notamment aux soins, à l'orientation et à la supervision, aux conseils, à la probation, au placement familial, aux programmes d'éducation générale et professionnelle et aux solutions autres qu'institutionnelles seront prévues en vue d'assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction ». Malgré l'éventail disponible de mesures dites alternatives à la détention, le juge béninois choisit encore trop souvent la détention, en particulier en ce qui concerne la détention préventive.

En outre, il existe souvent au Mali une confusion entre les mineurs nécessitant de mesures de protection et les mineurs ayant commis des infractions. Le juge pour enfants peut placer en détention un mineur qui aurait commis une infraction ou prendre une mesure de

protection à caractère éducatif à l'égard d'un mineur en danger. Cependant, le manque de centres d'accueil pour ces derniers conduit à leur placement dans les mêmes institutions que les mineurs ayant commis des infractions. En outre, l'absence de travail social aboutit pour la plupart du temps à l'absence d'enquête permettant d'établir avec certitude la situation de l'enfant. Le juge pour enfants entérine souvent des demandes de placement formulées par les parents. En outre, les informations disponibles semblent montrer qu'en dehors de Bamako, les mineurs sont souvent détenus dans des prisons, partageant la plupart du temps dans les cellules avec des majeurs. Il est néanmoins important de noter l'absence de statistiques fiables et détaillées à ce sujet.

Au Bénin, si la justice juvénile ne constituait pas une priorité de l'État à l'indépendance, la gravité de la question de la délinquance juvénile a néanmoins incité à la création d'un premier centre de sauvegarde et de rééducation des mineurs en conflit avec la loi dès septembre 1967. Les deux autres centres n'ont été créés qu'en 2002. Il faut toutefois souligner les limites posées non seulement par un manque de personnel, mais aussi par un manque de moyens matériels et financiers. Organisations non-gouvernementales (ONG) et organisations internationales tentent donc de pallier ces insuffisances en assurant la création et le fonctionnement d'autres centres de rééducation et de réinsertion. C'est par exemple le cas du centre de Parakou, créé en 2006 par l'ONG italienne *Grupo Misionario*, et dont les activités sont prises en charge par différentes organisations. L'ONG *Action pour le Bénin* initie par exemple les mineurs à l'informatique, tandis que l'UNICEF assure le financement de l'espace éducatif.

## RECOMMANDATIONS

Les pouvoirs publics maliens et béninois doivent faire face à des défis de même nature dans le domaine de la justice juvénile. Dans les deux cas, la principale recommandation à faire est certainement d'accroître le nombre de centres spécialisés de détention, de rééducation et de réinsertion pour enfants, tout en les détachant complètement des maisons d'arrêt actuelles. Il s'agit donc de leur donner une plus grande autonomie. Il importe également d'améliorer les structures existantes, tant celles-ci disposent de moyens limités, et donc peu adaptés à la rééducation et à la réinsertion des mineurs délinquants sur le long terme.

De réels moyens d'assurer la formation des enfants et leur rééducation doivent impérativement être mis en place dans ces enceintes, en vue de leur réinsertion. L'enseignement et les activités de formation dans les

**Addis Ababa Office**  
First Floor, Ki-ab Building,  
Alexander Pushkin Street,  
Pushkin Square Addis Ababa,  
Ethiopia  
Tel +251 11 372 1154/5/6  
Fax +251 11 372 59 54  
E-mail [addisababa@issafrica.org](mailto:addisababa@issafrica.org)

**Cape Town Office**  
67 Roeland Square,  
Drury Lane Gardens,  
Cape Town 8001,  
South Africa  
Tel +27 21 461 7211  
Fax +27 21 461 7213  
E-mail [capetown@issafrica.org](mailto:capetown@issafrica.org)

**Nairobi Office**  
5th Floor, Landmark Plaza,  
Argwings Kodhek Road,  
Nairobi,  
Kenya  
Tel +254 20 300 5726/8  
Fax +254 20 271 2902  
E-mail [nairobi@issafrica.org](mailto:nairobi@issafrica.org)

**Pretoria Office**  
Block C, Brooklyn Court,  
Veale Street, New Muckleneuk,  
Pretoria 0181,  
South Africa  
Tel +27 12 346 9500  
Fax +27 12 460 0997/8  
E-mail [pretoria@issafrica.org](mailto:pretoria@issafrica.org)

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*. Dans cet esprit de responsabilisation, il serait ainsi intéressant d'associer les mineurs en conflit avec la loi à la gestion et à l'administration de ces centres, ainsi que d'instituer dans chacun des deux pays un Conseil d'évaluation des centres de détention des mineurs, comprenant entre autres des représentants des mineurs détenus. Que ce soit au Bénin ou au Mali, il est également nécessaire que l'État instaure une véritable politique de prévention qui réaffirme la primauté de l'éducatif sur le répressif.

Par ailleurs, il devient urgent, dans le cas du Bénin, d'opérer une révision des textes législatifs, favorisant la poursuite du mineur dans une procédure de flagrant délit, qui permettrait un traitement beaucoup plus rapide de certains dossiers. Il est en effet nécessaire, dans tous les cas, d'éviter que le mineur passe un temps excessivement long en détention préventive. Pour cette même raison, des dispositions devraient être prises, au Mali et au Bénin, afin d'obliger le juge d'instruction pour mineurs à instruire dans un délai raisonnable.

En attendant ces réformes structurelles, il convient de mettre en œuvre, de manière effective, les mesures alternatives à l'incarcération des mineurs en conflit avec la loi, conformément aux prescriptions de l'article 40.4 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il est également nécessaire d'accroître le nombre de juridictions pour enfants. La formation d'un nombre plus important de juges pour enfants est par exemple indispensable, afin de pallier les insuffisances constatées actuellement au Mali et au Bénin.

## CONCLUSIONS

Au Bénin de même qu'au Mali, le principe fondamental de la justice juvénile, la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, ne semble pas toujours constituer la priorité. Les droits des mineurs en détention continuent par exemple d'être violés de manière régulière: les détenus mineurs ne sont pas toujours séparés des adultes, les

durées d'incarcération sont supérieures aux peines prévues par la loi, etc.

Pour autant, les intentions du législateur sont généralement bonnes, et les structures mises en place adéquates. Si des réformes sont impératives dans les deux États, l'amélioration des systèmes de justice juvénile de ces deux pays nécessite donc surtout d'importants investissements, à la fois au niveau institutionnel (formation des juges, etc.) et matériel (pour le bon fonctionnement des centres pour mineurs existants par exemple). Sans ces investissements, ni le Bénin ni le Mali ne pourront bénéficier d'un système de justice juvénile juste et efficace, accompagné d'une réinsertion effective des mineurs en conflit avec la loi.

De manière générale, les pays africains sont confrontés dans le domaine de la justice juvénile aux mêmes problèmes que dans les autres domaines juridiques, à savoir une insuffisance de moyens par rapport aux exigences internationales. Les difficultés rencontrées par le Mali et le Bénin dans la mise en place d'un système de justice juvénile qui soit à la fois efficace et garant des droits de l'enfant reflète en effet, en grande partie, la difficulté de mettre en place des structures et des textes législatifs conformes aux standards internationaux dans un contexte de ressources réduites.

Pour autant, les pouvoirs publics béninois et maliens doivent conserver cette ambition, tout en essayant de mettre en place un système cohérent de justice juvénile à l'échelle nationale, à même de répondre aux besoins spécifiques des mineurs délinquants dans leurs pays respectifs. Certaines innovations apparues sur le continent montrent par ailleurs qu'il n'est pas impossible de trouver de nouvelles solutions aux défis posés par la délinquance juvénile.

