



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
www.issafrica.org

Knowledge empowers Africa! le savoir émancipe l'Afrique!

Policy Brief Nr 10, septembre 2009

Réforme de la justice criminelle au Bénin et au Mali

Une riposte à l'accroissement de la criminalité ?

*Edith Natukunda – Togboa
addisababa@issafrica.org*

INTRODUCTION

Au Mali, comme au Bénin, les études récentes commissionnées par l'Initiative Africaine pour la Sécurité Humaine (AHSI) montrent que la criminalité connaît un certain essor aujourd'hui. Étant donné que les systèmes de justice criminelle dans ces deux pays fonctionnent avec lenteur et ralentissent le développement, les deux études commissionnées au Bénin et au Mali visaient à analyser le rapprochement entre le crime, les systèmes de justice criminelle, la démocratie et le développement dans la région. De cette façon, AHSI espérait attirer l'attention sur les besoins de réforme du système criminel qui relèvera la sécurité humaine.

PROCÉDURES JUDICIAIRES ET ÉTAT DES PRISONS

Au Mali, on peut mesurer l'ampleur de l'accroissement de criminalité à travers le volume d'affaires traitées par les trois cours d'assises qui se partagent le pays et où chacune tient plusieurs sessions par an. La multiplication des juridictions et des services de police et de gendarmerie que les chercheurs ont témoignée répond à une escalade relative du crime. Selon les données de l'enquête, l'urbanisation forte, avec son cortège d'exode rural, et l'aggravation de la pauvreté qui sévit au Mali depuis une vingtaine d'années, se sont accompagnées d'un accroissement de la criminalité.

Quant au Bénin, l'accroissement de la criminalité semble se manifester à travers l'engorgement noté dans les prisons. Dans la plupart des prisons, la capacité actuelle dépasse largement et parfois cinq fois la capacité

initiale. Dans les prisons au Bénin, les infractions les plus fréquentes incluent : l'abus de confiance, meurtres et assassinat, braquage, coups et blessures volontaires, enlèvements des mineurs, associations des malfaiteurs/sorcellerie et viol.

Au Mali par contre, la corruption et la délinquance financière (atteint aux biens publics, trafic d'influence, concussion, etc.) sont devenues les crimes les plus préoccupants ces dernières années. Du coup, le code pénal a dû s'enrichir d'une nouvelle catégorie d'infractions regroupées sous « l'ingérence de service public... dans les affaires de commerce incompatible avec leur qualité ».

Dans l'ensemble, au Mali comme au Bénin, la lenteur administrative dans le traitement des dossiers de justice contribue, il nous semble, au blocage des services pénitentiaires. La problématique renvoie, dans les deux pays, à l'insuffisance d'effectifs au service judiciaire, à leur manque de formation appropriée, au maillage institutionnel et au manque d'infrastructures. Que cela soit au niveau du personnel judiciaire d'appui, ou au niveau des surveillants des prisons ou de la police ou même surveillants de la gendarmerie, il y a urgence à recruter et à former des effectifs supplémentaires.

Les données indiquent également que les juridictions chargées de la répression du crime sont réparties de façon inégale : une concentration s'aperçoit dans les zones urbaines, voire autour de la capitale. Il faut des nouvelles infrastructures supplémentaires, dotées d'équipements opérationnels modernes. Alors qu'au Mali on souligne le manque de statistiques nationales en matière judiciaire, au Bénin on met l'accent sur l'ignorance des prisonniers

de leurs droits, par exemple les démarches possibles pour obtenir une libération provisoire.

En raison de ces entraves au bon déroulement des procédures judiciaires au sein des services juridiques, on note dans les deux pays des difficultés d'accès à la justice criminelle. Alors qu'en principe la justice pénale est gratuite et les citoyens ont le droit à la sécurité telle qu'elle est garantie par la Constitution, le système nie à certains les frais pour la mise en œuvre de ce droit. C'est le cas d'une part importante des prisonniers béninois qui n'arrivent pas à mobiliser les ressources pour le paiement des cautions, ainsi que les femmes maliennes qui se classent parmi les couches pauvres de la population et qui sont victimes d'infractions récurrentes, notamment dans le domaine de la violence domestique.

Les conditions d'engagement qu'on avait notées surtout dans des prisons au Bénin mènent à une vie quotidienne des détenus assez difficile, dans une insalubrité aggravée par l'hygiène corporelle mal assurée. L'étude au Bénin montre qu'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 Unies pour le traitement des détenus à Genève en 1955 n'est respecté ».¹ Mal logés, les prisonniers sont aussi mal nourris au Bénin ; peu soignés pour la détection d'affections physiques ou mentales et dépourvus en grande mesure du service de l'assistant social.

Ce sont les acteurs non étatiques qui semblent initier, dans le cas du Mali et du Bénin, des actions innovantes pour améliorer l'accès à la justice criminelle. Le développement des cliniques d'aide juridiques pour assurer la défense des femmes au Mali a pu donner une constitutionnalisation récente des droits des femmes. De même, les organisations non gouvernementales qui assurent les activités formatrices et génératrices de revenus réduisent l'oisiveté des prisonniers et contribuent à leur responsabilisation.

LA JUSTICE OU L'INJUSTICE JUVÉNILE ?

Le droit criminel malien et béninois, selon les deux études, institue des mesures et juridictions pénales spécialisées pour les mineurs. C'est le cas de la loi N° 01 - 081 du 24 avril 2004 au Mali et l'ordonnance N° 69 - 23/PR/MJL du 10 juillet 1969 au Bénin. De plus, les deux pays ont souscrit à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à la Charte Africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant. En

général, leurs législations nationales s'alignent sur les prescriptions des instruments internationaux de protection des mineurs (Principes de Riyad, Les règles de Beijing etc.).

Or, l'étude au Bénin a révélé qu'il y a eu des cas où des mineurs de moins de 13 ans avaient été condamnés à des peines privatives de liberté, contrairement aux dispositions juridiques spéciales pour enfants. De même, dans bon nombre de cas au Bénin et au Mali, bien des mineurs ont été découverts dans les maisons de détention (approx. 10 %). On a noté également, qu'au lieu de bénéficier d'une approche humaniste et éducative, le plus souvent les mineurs en conflit avec la loi sont soumis aux mesures légalistes. Au Bénin, on note que les mesures alternatives préconisées par la loi ne semblent pas attirer la faveur des juges.

Il importe de noter également qu'au Bénin, ce sont les acteurs non étatiques qui semblent mieux assurer la liberté de choix d'activités de formation et l'accompagnement des personnes compétentes pour la protection des enfants. Néanmoins, la création de la Brigade de Protection des Mineurs en juin 1983 au sein du Ministère de l'Intérieur au Bénin présente dans ce cas une innovation gouvernementale bénéfique aux mineurs. Il est dommage que cette unité de protection des enfants manque de personnel, de moyens matériels et financiers et donc n'arrive pas à fournir des services de qualité.

LA JUSTICE COUTUMIÈRE, UNE JUSTICE « INFORMELLE » ?

Au Bénin, le droit coutumier embrasse tous les domaines de la vie quotidienne de la société. Ce droit suppose que chaque nationalité au Bénin avait mis en place des règles pour assurer la cohésion et la paix sociales qui sont connues et respectées par tous. Ces règles qui régissaient la société étaient reconnues par le colonisateur qui les a incorporées dans les dispositions juridiques en tant que « juridictions indigènes ».

La justice coutumière au Bénin prend plusieurs formes selon les aires socioculturelles et la pluralité des acteurs impliqués dans son application. Toutefois, toutes ces formes reconnaissent l'autorité traditionnelle qui pourrait être représentée par le roi ou le chef de quartier ou tout autre représentant du pouvoir culturel.

La justice coutumière au Bénin règle souvent les conflits d'ordre civil et familial, ainsi que les problèmes

domaniaux. Au Mali, en outre, elle est reconnue officiellement en tant que chambre coutumière de première instance, dotée d'un appareil judiciaire intégrant. Le Mali n'a pas reproduit le modèle judiciaire colonial qui place les tribunaux indigènes en parallèle des tribunaux modernes ; les deux formes de justice ont été unifiées. L'institutionnalisation de la justice coutumière fait qu'elle est officiellement sollicitée par les populations (surtout dans certaines régions du Nord) pour le règlement de nombre de litiges.

Au Bénin, on reconnaît la force de la justice coutumière en raison de son enracinement dans la tradition, de sa valeur de réconciliation et son orientation éducatrice. En même temps, on ne l'excuse pas d'avoir inclus le châtement corporel parmi ses peines à la conclusion du procès ; une décision qui constitue un traitement inhumain et dégradant selon la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle du Bénin. Cependant, son plus grand atout est peut-être celui d'être une conduite de la conciliation qui a été reconnue au Mali par la proposition de la loi N° 01-080 du 20 août 2001 qui a institué en son article 52 la médiation pénale. Cette institution de par sa démarche tournée davantage vers la réparation du dommage causé à la victime emprunte largement à la justice coutumière. Elle offre un mode alternatif novateur aux règlements judiciaires ; une démonstration de la complémentarité possible des principes traditionnels conciliateurs et un nouveau système de la justice criminelle humaniste au Mali et au Bénin.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DES RÉFORMES

Au terme des analyses des deux équipes de consultants, on note que les systèmes de justice criminelle au Mali et au Bénin font face à bon nombre de défis similaires. On note en outre, que les dispositions prescrites dans les deux pays en tant que principes juridiques ne sont pas forcément transmises en droits dont jouissent les citoyens du Mali et du Bénin.

C'est pourquoi, à l'égard des procédures juridiques et l'état des prisons, les consultants observent qu'il y a lieu de prendre des mesures urgentes dans les deux pays afin d'adopter des textes de loi pour alléger les fardeaux d'injustice et améliorer les conditions de vie des détenus, conformément aux provisions des normes nationales, régionales et internationales en exercice. Pour ce qui est du personnel des services judiciaires et pénitentiaires, il faudrait instituer la gratuité de la justice pénale compte tenu de la pauvreté de la population, et renforcer les effectifs du personnel

d'encadrement, d'administration et de gestion des prisons. Vu les actions innovantes de la société civile et de la presse au niveau du plaidoyer pour les droits des prisonniers, on devrait aider ces acteurs non étatiques à concevoir et à organiser des séances de formation en matière des droits de la personne humaine avec une focalisation sur le traitement des personnes sous mesures privatives de liberté. Finalement, afin d'amplifier la lutte contre la corruption et d'assurer une bonne performance de la justice criminelle, il faudrait mettre en place un mécanisme de surveillance et d'évaluation externe, « un Observatoire national ».

Dans le domaine de la justice juvénile, les pouvoirs publics devraient multiplier les juridictions pour enfants et nommer un nombre suffisant de juges et de délégués à la protection dans ce domaine. Il y a lieu également de créer et aménager plus de centres autonomes de détention, de rééducation et de réinsertion des mineurs. Les services de rééducation et d'insertion des mineurs en conflit avec la loi devraient revoir le contenu et la philosophie des programmes d'animation afin de donner le goût d'une vie **responsabilisée et exempte d'infraction**.

En matière de la justice coutumière, nonobstant ses limites et ses risques évidents d'atteindre aux droits de la personne humaine, il est recommandé d'explorer des actions déterminées, résolues et originales afin d'encourager la coexistence active et solidaire entre le droit coutumier et le droit moderne, à l'instar de la loi sur la médiation pénale qui a été promulguée au Mali et qui s'inspire des valeurs culturelles du droit coutumier. Afin d'encourager un « cadre harmonieux » pour l'autorité traditionnelle et l'autorité moderne, le gouvernement et les partenaires au développement devraient promouvoir la formation des acteurs de la justice coutumière en matière des droits de la personne humaine et encourager des échanges dynamiques entre les acteurs des deux modes de justice.

NOTES

- 1 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.

Ces politiques générales sont issues d'enquêtes nationales faites par l'IASH au Bénin, Mali, Sierra Leone, en Tanzanie et en Zambie. Voir les monographies suivantes de l'IASH: Bénin - Revue de la Justice Criminelle no- 163; Mali- Criminalité et Justice Criminelle no 162; Sierra Leone- Revue Nationale du

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

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

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

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

Crime et de la Justice Criminelle no 160, 2008; et Le système
de la Justice Criminelle en Zambie no 159; la revue de la
Tanzanie sera bientôt disponible.

