



Etude sur le régime de sanctions pénales appliqué aux infractions mineures et sur l'office du juge des libertés et de la détention en République du Bénin

Résumé du rapport

Dans le but de prendre en compte les normes internationales de plus en plus exigeantes en matière de conditions de séjours en milieu carcéral et de surpopulation carcérale, la République du Bénin a, non seulement, réorienté sa politique pénale à travers la circulaire portant Politique Pénale du Gouvernement, mais aussi engagé des réformes sur le plan normatif à travers la modification de son code de procédure pénale et l'adoption de la loi N°2018-16 du 28 Décembre 2018 pourtant code pénal en République du Bénin. Ce nouveau cadre de répression des infractions prévoit des peines alternatives à l'emprisonnement systématique notamment pour la petite délinquance ou infraction de survie (l'analogie de l'infraction mineure aux termes des principes relatifs à la dépenalisation des infractions mineures en Afrique), dans l'optique de lutter contre la surpopulation carcérale et les conditions inhumaines de séjour non encore suffisamment respectueuses des engagements en matière de droits humains auxquels le Bénin a souscrit.

Afin d'apprécier l'influence des nouvelles mesures et récents instruments juridiques sur le système pénitentier, l'ONG Changement Social Bénin avec l'appui financier de OSIWA, a diligenté une étude sur le régime de sanction pénale appliqué aux infractions mineures et l'office du juge des libertés et de la détention en République du Bénin.

Aux termes des Principes relatifs à la dépenalisation des infractions mineures en Afrique adoptés par la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, « Les *infractions mineures sont des délits de faible gravité pour lesquels la peine prévue par la loi est un avertissement, un service communautaire, une amende de faible valeur ou une peine d'emprisonnement de courte durée, souvent pour non-paiement d'une amende...* »

Des résultats de cette étude, il importe de noter quelques points saillants.

Situation d'occupation des maisons d'arrêt et prisons béninoises au 12 Août 2019

Le Bénin dispose de onze (11) maisons d'arrêt et prisons sur toute l'étendue du territoire national. Un aperçu de leur situation d'occupation est présenté dans le tableau ci-dessous :

Prison civile Ou Maison d'arrêt					Inculpés				Condamnés				Total				Capacité d'accueil	Nombre de pensionnaires	Observations	Situation de surpeuplement en %
	H	F	M		H	F	M		H	F	M		H	F	M					
			G	F			G	F			G	F			G	F				
Cotonou	168	190	0	0	187	322	173	321	670	243	313	698	1160	605	322	1257	Tous les bâtiments sont occupés	214%		
Porto-Novo	237	260	0	0	263	335	211	220	295	175	00	312	867	642	122	945	Tous les bâtiments sont occupés	89%		
Akpo-Missérétié	144	000	0	0	147	800	000	870	1022	000	000	1022	1253	000	000	1253	Tous les bâtiments ne sont pas équipés pour être occupés	25%		
Lokossa	121	851	1	1	134	148	131	166	170	620	200	178	435	220	222	479		124%		
Abomey	153	810	1	0	162	404	200	270	454	533	152	500	1093	430	000	1166	Tous les bâtiments sont occupés	-3%		
Parakou	229	100	0	0	239	393	900	000	402	319	420	325	941	232	000	966	Tous les bâtiments sont occupés	-20%		
Kandi	350	000	0	0	356	132	321	132	194	001	000	195	355	331	311	362	Tous les bâtiments sont occupés	141%		
Natitingou	103	110	1	0	105	277	450	086	230	210	000	231	610	660	000	622	Tous les bâtiments sont occupés	149%		
Abomey-Calavi	146	910	1	0	156	272	121	100	295	892	380	930	1310	510	200	1381	Tous les bâtiments sont occupés	176%		
Total Général	1452	838	1	1	1544	2585	905	533	4760	6030	1811	782	8637	2841	137					

Des conditions de vie des détenus

Environ six sur dix (57%) des enquêtés ont déclaré avoir plusieurs fois manqué de « nourriture pour manger à leur faim », « d'eau potable », « de médicaments » et « d'argent »

Par ailleurs, on note :

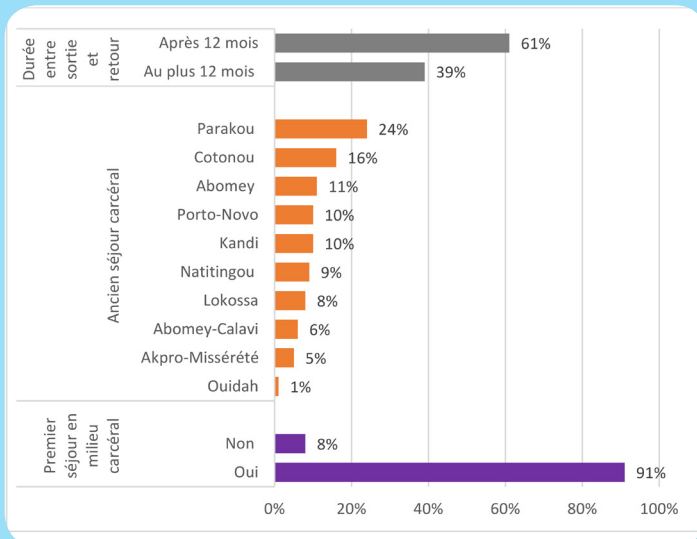
- Un état d'insalubrité général des prisons
- L'inaccessibilité des soins de santé dans les prisons (infirmières non équipées pour répondre au minimum de besoins sanitaires des détenus)
- Manque d'hygiène et de qualité de la ration (nourriture) servie
- Manque d'espace dans les dortoirs, ce qui oblige certains détenus à dormir dans les toilettes
- La vétusté de certains bâtiments menaçant la sécurité des détenus, notamment dans la prison civile de Porto-Novo
- Inaccessibilité des autorités de l'administration pénitentiaire à certaines catégories de détenus, notamment ceux n'ayant aucune influence

Du profil sociodémographique des pensionnaires

- De la répartition en fonction du sexe, de l'âge et du niveau d'instruction

Les données enregistrées indiquent que la grande majorité (97%) des personnes vivant en milieu carcéral sont des hommes. Environ deux d'entre eux sur trois (64%) sont âgés de 18 à 35 ans et près de six sur dix sont des chrétiens (57%). Une classification de la **proportion des infractions par type d'âge** a permis de constater une certaine prédominance de la jeunesse (18 à 35 ans) dans presque toutes les typologies d'infractions. Il en résulte que les jeunes sont les plus nombreux en milieu carcéral. Et pourtant, c'est le moment de la vie, où il faut être dans une sphère sociale et économique de productivité accrue de la richesse. Quant au niveau d'instruction, il est enregistré que 12% ont le niveau secondaire, 35% ont le niveau universitaire, 26% le niveau primaire et 27% n'ont pas un niveau d'instruction.

- **De la mobilité carcérale**



De cette figure, on déduit que les prisonniers sont 61% à revenir en détention douze (12) mois après leur dernière libération, contre 39 % au plus après douze (12) mois. Cette mobilité sociale pose alors, à maints égards, la problématique de la réinsertion sociale des prisonniers au terme de leur dernière peine purgée. Les maisons d’arrêt et prisons de Cotonou et de Parakou battent le record de détenus récidivistes.

- **De la matrice des infractions**

Il a été constaté que les infractions les plus récurrentes sont le « vol simple » (28%), l’escroquerie (11%), l’abus de confiance et association de malfaiteurs (7%). 60% de ces infractions peuvent être classées dans des atteintes aux biens et 40% dans la catégorie des atteintes aux personnes

Tableau 1 : **Proportion des infractions de l’univers de l’étude**

INFRACTIONS	PROPORTIONS	POURCENTAGES
Destruction de récolte et de plans	3	0.03
Detournement de prêts consentis ou garantis par l’Etat	2	0.22
Filouterie d’aliments	1	0.11
Abattage illicite d’animaux	1	0.11
Abus de confiance	65	7.22
Assassinat	48	5.33
Association de malfaiteurs	65	7.22
Attentat à la pudeur	1	0.11
Atroupement armé	3	0.33

Atroupement non armé	1	0.11
Avortement	3	0.33
Blanchiment de capitaux	2	0.22
Charlantisme	6	0.67
Chasse illégale	2	0.22
Corruption	9	1.00
Coups et blessures involontaires	49	5.4
Défaut d’assurance	1	0.11
Défaut de permis de conduire	2	0.22

Les infractions pour lesquelles les mesures alternatives sont possibles, aux termes du code pénal en vigueur en République du Bénin, sont d’une faible fréquence d’une part et concernent moins de personnes incarcérées, de l’autre. Ces infractions pour lesquelles ces mesures alternatives sont prévues comme des peines non privatives de liberté, relèvent moins des atteintes aux biens. Puisque la majorité des personnes incarcérées sont auteures des infractions à caractère économique, comme escroquerie, abus de confiance, vol simple et vol qualifié. Dans ce contexte, la réduction de la surpopulation carcérale reste un idéal, si tant est que ces infractions continuent d’être très sanctionnées. Il se pose alors la question de savoir si le législateur a posé un bon diagnostic à l’origine de l’orientation des mesures alternatives.

La réalité de la non-appropriation des « mesures alternatives »

Des résultats de l’étude il convient d’en déduire que les acteurs de la chaîne pénale font l’unanimité sur la question de la non-application des mesures alternatives prévues par la loi. Certaines causes de cet état de chose ont été identifiées et se présentent comme suit :

- la non-appropriation des mesures alternatives à l’emprisonnement par les acteurs de la chaîne pénale ;
- l’absence d’une nomenclature des infractions éligibles aux mesures alternatives ;
- l’inexistence du décret prévu à l’article 58 du Code pénal qui est sensé déterminer les modalités suivant lesquelles s’exécutera l’activité des condamnés à la peine de travail d’intérêt général ainsi que la nature des travaux proposés ;
- l’absence des structures pouvant favoriser l’exécution des mesures alternatives par l’agent pénal, une fois prononcées par le juge.

De l’office du juge des libertés et de la détention

Dans la quête des approches de solution, afin de pouvoir répondre à la surpopulation carcérale, le Bénin a institué l’office de juge des libertés et de la détention. Ce dernier est chargé de la gestion de la détention et du contrôle judiciaires des inculpés dont les procédures sont en cours d’information dans un cabinet d’instruction. A ce titre, il ordonne ou prolonge la détention provisoire ; il un rempart contre les détentions provisoires arbitraire et abusive.

Toutefois la réalité du milieu carcéral révèle la situation contraire. Des détenus séjournent depuis des années en milieu carcéral sans avoir une idée de leur date de jugement. Sont concernés par cette situation inquiétante, 86% des pensionnaires éligibles à la question. Sur l’effectif de ceux qui sont détenus depuis plus de 5 ans, 97% sont en attente de jugement. Même pourcentage pour les détenus dont la période de détention se situe entre 2 et 5 ans. Pour ce qui concerne les détenus dont la période de détentions est inférieure ou égale à 24 mois 81% sont en attente de jugement.

Une analyse de ces données par catégorie d’infraction a permis de mettre en évidence la problématique du dépassement du délai maximum de présentation aux juridictions de jugement, et donc de la célérité des procédures. Cet aspect constitue un véritable facteur favorisant la surpopulation carcérale. L’efficacité de l’office du juge des libertés et de la détention est alors remise en cause. Les causes relèvent tant du dysfonctionnement du juge des libertés et de la détention dû au manque de personnel, que de la mobilité à ce poste et de la défaillance du contrôle du Président de la chambre d’accusation et du Président de la chambre des libertés et de la détention.

Suggestions et recommandations

- ❖ Mettre en application des dispositions par l’exécutif des dispositions du Code Pénal, surtout la prise des décrets pour l’application des mesures alternatives à l’emprisonnement et des formes d’implication des espaces des services d’intérêt général ;
- ❖ Former des magistrats et auxiliaires de justice, non seulement sur le nouveau Code Pénal, mais aussi sur les conditions administratives et matérielles de l’exécution des mesures alternatives,
- ❖ Assurer le contrôle régulier par le président de la chambre

des libertés et de la détention pour une célérité dans le traitement des dossiers, conformément au code de procédure pénale ;

- ❖ Renforcer le personnel judiciaire en effectif ;
- ❖ Impliquer les autorités locales et certains services à caractère social dans l’exécution des mesures alternatives par l’agent pénal,
- ❖ Doter les institutions en matériels humains, matériels et financiers pouvant leur permettre d’assumer leurs fonctions dans la gestion des mesures alternatives à l’emprisonnement ;
- ❖ Recenser les institutions d’intérêt public capable d’accueillir les personnes en mesure de bénéficier des mesures alternatives à l’emprisonnement systématique ;
- ❖ Définir les conditions d’agrément des personnes morales de droit privé d’intérêt public dans le cadre de l’accueil pour l’application des mesures alternatives ;
- ❖ Définir conformément aux principes de la Commission Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples les notions d’« infraction mineure » et le « travail d’intérêt général » (prendre en compte la loi sur le travail d’intérêt général, votée et non promulguée) ;
- ❖ Informer les personnes en détention préventive et les avocats sur les peines alternatives à l’emprisonnement systématique en vue de leur évocation ;
- ❖ Définir un cadre juridique de suivi de la mise en œuvre des peines alternatives par la police au niveau local ;
- ❖ Approfondir et développer l’idée des fermes pénitentiaires dans le ressort des prisons.