

*Sherpa

Chapitre 2 – Au Bénin

Janvier 2023

Avec les contributions de :



Ce document est un document strictement interne aux organisations participant au projet Vigilance.



Table des matières

I.	Contexte politique, économique et social du Bénin	3
II.	Le cadre politique relatif à la responsabilité des entreprises en matière de droits humains et de l'environnement	6
III.	Le cadre juridique encadrant les activités des entreprises en matière de droits humains et de l'environnement et son application.....	7
1.	Le droit foncier	8
2.	Le droit de l'environnement	11
3.	Le droit du travail	19
4.	L'obligation de contribution au développement.....	23
Annexe 1 : Liste des opportunités de plaidoyer (législatif).....		25
Annexe 2 : Liste des entreprises et projets en question.....		25

Légende

Point de vigilance



Entreprises et projets en question



Opportunités de plaidoyer (législatif)



Recours



I. Contexte politique, économique et social du Bénin

Le Bénin est un pays en pleine transformation socio-économique et dans une dynamique de relance économique. Il est récemment passé de « pays moins avancé » à « pays à revenu intermédiaire » selon la classification de la Banque Mondiale, et en 2021, la croissance du PIB réel a atteint environ +5,5 %¹. Cette transformation passe par des investissements conséquents dans les infrastructures (énergie, eau, routes, numérique, centres de santé, centres d'éducation et de formation, sport, etc.), le développement des secteurs considérés comme porteurs de croissance, présentés ci-dessous, et une volonté de diversification de l'économie.

Les secteurs dynamiques de l'économie béninoise sont le coton, les BTP et le port autonome. Le secteur primaire, porté par l'agriculture représente près de 23 % du PIB, l'industrie 22 % et les services 55 %. L'**agriculture** est un secteur clé de l'économie béninoise (coton, manioc, maïs, igname, mil, sorgho, palmier à huile, bois de teck, ananas, noix de cajou, riz) : elle occupe plus de 50 % de la population active et fournit 80 % des recettes d'exportation². La part du secteur agricole a progressivement diminué au profit du secteur industriel, témoignant ainsi de l'amorce de la transformation structurelle de l'économie. Le Plan de développement national (PND) 2018-2025 vise une plus grande industrialisation, notamment à travers le développement de l'agro-industrie. Au vu des expériences internationales³, le développement de l'agro-industrie est un facteur de risques en termes d'atteintes aux droits humains et à l'environnement, d'où l'importance de l'existence d'un cadre politique et juridique effectif pour encadrer ces évolutions. – **Point de vigilance : développement de l'agro-industrie**

En plus des industries agro-alimentaires, le secteur industriel repose sur les autres industries manufacturières et les BTP. Le secteur de l'industrie est dominé par les établissements de transformation du bois et de l'ameublement, d'industrie alimentaire, d'égrenage de coton, d'imprimerie, d'industrie chimique, d'industrie extractive, d'industrie lourde et ouvrage en métaux, d'industrie textile, d'industrie de fabrication de verre et matériaux de construction. En dehors des industries cotonnières, textiles et agroalimentaires, une bonne partie des unités industrielles du Bénin mènent leurs activités sur la zone côtière.

Le Bénin n'est pas un pays très riche en ressources minières ce qui explique qu'il y a peu d'entreprises installées dans ce secteur, en dehors des cimenteries. Toutefois, des gisements ont été découverts. Ces ressources minières (fer, or, phosphate, calcaire, argile, sable de verrerie, marbre) sont jusqu'à présent

¹ Données de la Banque Mondiale, Octobre 2021

² <https://finances.bj/croissance-la-remontada-economique-du-benin-malgre-la-conjoncture-mondiale/>

³ Par exemple, le CCFD-TS identifie 5 risques caractéristiques à l'agro-industrie : les risques d'accaparement des terres et de l'eau, les risques de violation des droits des populations paysannes, les risques pour la biodiversité, les risques pour l'environnement et la santé, les risques pour ceux qui défendent les droits des paysans et de l'environnement

<https://plan-vigilance.org/la-vigilance-au-menu-5-risques-humains-et-environnementaux-a-identifier-par-lagro-industrie/>
Ces risques sont identifiés par un large panel de la société civile internationale : <https://www.farmlandgrab.org/post/view/31180-la-branche-de-la-banque-mondiale-dediee-au-secteur-privé-la-sfi-doit-cesser-de-financer-lagriculture-industrielle>



faiblement exploitées mais « le choix fait par le Gouvernement est de consolider la base de l'Économie Nationale à travers la promotion des ressources minérales (...) Prenant en compte les préoccupations du Gouvernement relatives à la promotion du secteur des mines au Bénin, le Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'hydraulique a élaboré un programme de valorisation des ressources minières en commençant par les potentialités les plus sûres. Il s'agit notamment de l'or et des pierres ornementales »⁴. Le Bénin compte actualiser son code des mines pour s'aligner sur les tendances des réformes effectuées au cours de ces dernières années par les différents pays de la sous-région.

– Point de vigilance : développement de l'exploitation minière



Opportunités de plaidoyer (législatif)

Faire intégrer les demandes de la société civile dans la révision de la loi n°2006-17 portant code minier et fiscalités minières

Entre 1982 et 1990, le Bénin a été un pays producteur de pétrole avec un rendement marginal. Depuis lors, les efforts du Bénin pour se repositionner sur ce marché se sont soldés par quelques échecs. Mais le Bénin a récemment redéfini son cadre législatif, avec l'adoption de la loi n°2019-06 portant code pétrolier en République du Bénin « dont l'objectif principal est de faciliter l'investissement en améliorant le climat des affaires et de relancer la prospection et l'exploration pétrolières », selon le Ministère de l'Eau et des Mines⁵. Cette nouvelle politique pourrait amener à un nouveau cycle de signature de licences d'exploration dans un futur plus ou moins proche. Toutefois, nous ne développerons pas davantage ce sujet car il n'a pas été identifié par les OSC participant au projet Vigilance comme problématique prioritaire en matière de respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises.

Le Bénin cherche également à briser sa dépendance et son déficit chronique en termes d'énergies. Plusieurs projets et programmes sont en cours ou en préparation pour accroître l'offre d'électricité (par exemple à travers la construction d'une centrale thermique ou en développement la production hydroélectrique), or au niveau international, des projets énergétiques de ce type ont pu être dénoncés pour les atteintes aux droits humains et à l'environnement qu'ils engendraient⁶. – **Point de vigilance : développement de projets énergétiques**

⁴ <http://www.fdi.net/documents/WorldBank/conferences/marak/BENIN.htm>

Voir également l'un des objectifs du PAG 2021-2026 : « Développement de l'agro-industrie et valorisation du potentiel minier » https://www.gouv.bj/download/309/presentation_pag-2021-2026-seance-appropriation-06-01-2021.pdf

⁵ <https://eau-mines.gouv.bj/structure/5/societe-nationale-hydrocarbures-benin/>

⁶ A titre d'exemples, cela a pu se produire au Mexique, en Bosnie-Herzégovine, en Birmanie :

<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2007/08/mexique-des-populations-menacees-par-un-projet-de-barrage-20071031/>

<https://www.frontlinedefenders.org/fr/case/strategic-suits-filed-against-environmental-rights-defenders-sara-tusevjak>

<https://www.hrw.org/fr/world-report/2013/country-chapters/259850>



Le Bénin cherche donc à attirer et augmenter l'implantation d'investisseurs internationaux et de multinationales sur son territoire, où on retrouve actuellement en majorité des filiales d'entreprises chinoises, nigérianes et françaises. Il considère s'être « révélé au monde comme un pays attrayant et incitatif pour l'investissement productif d'emplois et de revenus grâce aux réformes opérées sur l'environnement des affaires ainsi que sur le cadre macro-économique et budgétaire »⁷.

Malgré ces transformations, le Bénin se classe au 163^{ème} rang sur 188 pays de l'Indice de développement humain (IDH) et en 2021 le taux de pauvreté nationale était à 38,5 % avec un taux de chômage de 2,4 % mais un niveau de sous-emploi à 72 % et 90,1 % d'actifs dans l'économie informelle.

Dans ce contexte de transformation économique, un cadre politique et juridique existe pour encadrer les pratiques des entreprises et limiter les atteintes qu'elles peuvent porter aux droits humains et à l'environnement. Ainsi, le Bénin est par exemple reconnu pour sa législation environnementale. Pourtant, des limites et inquiétudes fortes justifient la mise en œuvre du projet Vigilance. D'une part, nous verrons que la législation en matière de respect des droits humains et de l'environnement est peu respectée et qu'il est difficile pour les organisations de la société civile d'accéder à certaines informations. D'autre part, la volonté d'améliorer le climat des affaires à travers la loi n° 2020-02 du 20 mars⁸ est préoccupante car elle passe par une flexibilisation du travail, créant des conséquences pour les travailleurs et travailleuses. Le président béninois a ainsi présenté sa politique économique devant les représentant·e-s du patronat français lors des Rencontres des entrepreneurs de France le 30 août 2022 : « Nous avons totalement dérégulé le monde du travail », a rappelé le président béninois, rappelant l'interdiction du droit de grève pour les métiers essentiels (police, santé et éducation), la limitation de ce même droit à deux jours par mois pour l'ensemble des salarié·e-s et l'absence de limitation des contrats à durée déterminée qu'un employeur peut proposer.

Ces transformations économiques se font par ailleurs dans un contexte d'allégation de faits de corruption. Ainsi, le Comité DESC de l'ONU « tout en se félicitant de la loi de 2011 contre la corruption [relève dans une communication de 2020] que l'Autorité nationale de lutte contre la corruption ne disposait toujours pas des moyens d'assurer son fonctionnement. De plus, les lanceurs d'alerte ne sont pas suffisamment protégés en cas de dénonciation de cas de corruption. Le Comité est en outre informé de cas avérés de corruption de la part des entreprises privées de collecte des déchets et des agents des entreprises publiques chargées de la distribution d'eau et d'électricité (2020) »⁹.

Enfin, si le Bénin est considéré comme un pays avec un régime politique stable, son caractère démocratique est questionné depuis l'arrivée au pouvoir du président en fonction. La régression démocratique et la dérive autoritaire dénoncées par certains observateur·rice-s¹⁰ se fait jour à travers

⁷ https://www.gouv.bj/download/309/presentation_pag-2021-2026-seance-appropriation-06-01-2021.pdf

⁸ Loi n° 2020-02 du 20 mars portant Code des Investissements en république du Bénin

⁹ <https://www.ohchr.org/fr/2020/02/dialogue-benin-committee-economic-social-and-cultural-rights-asks-about-weakening-labour>

¹⁰ <https://www.jean-jaures.org/publication/derives-autoritaires-et-retour-de-lautoritarisme-en-afrique-de-louest/>
<https://www.iris-france.org/155804-au-benin-un-cycle-de-regression-democratique-sans-precedent/>



des réformes du système électoral et partisan qui favorisent la fermeture de l'espace politique, et à travers l'arrestation de journalistes et de membres de l'opposition. L'indépendance de la justice est par ailleurs questionnée, même dans le document présentant le Plan national de développement (PND) qui parle de « la non-indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis de l'Exécutif, conduisant à une justice sélective »¹¹.

II. Le cadre politique relatif à la responsabilité des entreprises en matière de droits humains et de l'environnement

Les points clés du Plan national de développement (PND) 2018-2021¹² et du Programme d'action gouvernemental (PAG) 2021-2026, ont été présentés dans la partie I. Si le PND 2018-2025 est structuré autour des thématiques majeures i) capital humain et bien-être des populations, ii) productivité et compétitivité économiques, l'environnement, les changements climatiques et le développement des territoires, et iv) gouvernance, il n'inclut pas de mention spécifique ni à la responsabilité des entreprises en matière de droits humains et environnement ni à la RSE. Il en va de même pour le PAG 2021-2026.

Par ailleurs, il n'existe pas de plan national relatif aux droits humains et le Bénin ne fait pas partie des pays d'Afrique de l'Ouest ayant commencé à élaborer un plan d'action national relatif aux entreprises et droits humains. Dans le dernier rapport annuel¹³ de la Commission béninoise des Droits de l'Homme, institution chargée de la promotion et de la protection des droits humains depuis 2018, aucun paragraphe spécifique n'a traité de possibles atteintes aux droits humains et à l'environnement par les entreprises. Ce domaine n'est donc pas encore considéré comme prioritaire par les institutions béninoises. Toutefois, en vue de l'Examen Périodique Universel (EPU) qui évaluera le Bénin en 2023, un « rapport alternatif et plaidoyer de la société civile pour une contribution au quatrième cycle de l'EPU du Bénin », a été rédigé avec la contribution de 100 OSC béninoises, dont l'ONG Changement social Bénin, sous la coordination du groupe de travail des OSC béninoises pour l'EPU. En ce qui concerne le respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises, ce document aborde entre autres préoccupations la faiblesse du cadre normatif et institutionnel de protection des citoyens contre les risques liés à l'exposition aux ondes électromagnétiques des antennes relais des opérateurs GSM.¹⁴



Opportunités de plaidoyer (législatif)

Suivre les résultats de l'EPU, qui pourraient ouvrir des opportunités en termes de plaidoyer

<https://etatdroitafrique.org/les-reformes-electorales-etouffent-la-democratie-en-afrique-de-louest-institut-detudes-et-de-securite/>

¹¹<https://www.gouv.bj/download/2/mpd-plan-national-developpement-2018-2025-final-14-janv.pdf>, § 367. Un symptôme de cette non-indépendance de la justice est que l'ancien avocat personnel du président est devenu président de la Cour constitutionnelle du Bénin en 2018, sans expertise avérée en droit constitutionnel.

¹² <https://www.gouv.bj/download/2/mpd-plan-national-developpement-2018-2025-final-14-janv.pdf>

¹³ <https://cbdhdh.bj/home/wp-content/uploads/2022/03/RAPPORT-EDH-BAT-Decembre-2021.pdf>

¹⁴ Nous avons reçu cette information avant l'EPU, mais il ne semble pas que la question des antennes relais aient été finalement prises en compte lors de l'EPU : <https://www.ohchr.org/fr/hr-bodies/upr/bj-index>



La question du respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises est donc peu appréhendée par les institutions béninoises. Lorsqu'elle l'est, c'est à travers le concept de RSE, bien que celle-ci soit également un sujet relativement nouveau au Bénin, et en donnant un rôle protagoniste au secteur privé. Selon le directeur de cabinet du ministre d'État chargé du Développement et de la Coordination de l'action gouvernementale, Abdoulaye Bio-Tchané « le gouvernement du Bénin depuis quelques années travaille à mettre en place un cadre favorable, propice pour l'émergence des pratiques RSE »¹⁵. Une Charte sur la RSE a été adoptée en 2020 sous l'impulsion d'institutions béninoises, du Conseil National du Patronat du Bénin (CNP-Bénin) et d'OSC, dont RSE BÉNIN¹⁶. Depuis lors, un arrêté interministériel doit être pris et une politique RSE nationale doit être formalisée, sans que ces processus aient pour le moment aboutis. Pour les acteurs impliqués, « il est très clair que ce qui est au cœur de la mise en œuvre de la RSE reste l'entreprise », tandis que le gouvernement est « dans son rôle de régulateur, un rôle de facilitateur ». Un groupe de travail sur la RSE, qui fédère plusieurs entreprises, a d'ailleurs été mis en place, car actuellement, la pratique de la RSE au Bénin est surtout le fait des filiales de multinationales qui doivent respecter les normes internationales et de leurs financeurs¹⁷. Dans les entreprises béninoises qui la pratiquent, la RSE est surtout conçue comme dons aux populations environnantes sans qu'il y ait de véritable compréhension des conséquences que leurs activités peuvent avoir sur leur environnement, ni une volonté de prévenir et mitiger les atteintes potentielles aux droits humains et à l'environnement. Ainsi, la RSE est souvent pensée de manière restrictive comme une action caritative ou philanthropique et hors du cœur de métier de l'entreprise.

Les OSC impliquées dans le projet Vigilance devront donc prendre en compte ce contexte d'initiatives gouvernementales qui n'ont pour le moment pas abouties et qui appréhendent la RSE en donnant un rôle protagoniste au secteur privé, pour définir leur plan de plaidoyer et de mobilisation en faveur d'un plus grand respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises.

III. Le cadre juridique encadrant les activités des entreprises en matière de droits humains et de l'environnement et son application

¹⁵ <https://www.lexpression.bj/benin-le-ministre-detat-bio-tchane-soutient-la-promotion-de-la-rse/>

¹⁶ A l'atelier de consultation sur l'élaboration de la charte RSE, on pouvait dénombrer une cinquantaine de participants : membres du cabinet du Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable, de la Direction de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises, du Ministère de l'Industrie et du Commerce, des différentes faitières d'entreprises, des responsables DD/RSE, des partenaires techniques au développement, des organisations de la société civile (OSC), la presse et autres structures qui s'intéressent à la RSE.

¹⁷ *Responsabilité sociale de l'entreprise au Bénin : enjeux et perspectives de développement durable, Rapport final, 2017* : étude réalisée sur une trentaine d'entreprises de différents statuts, de différentes tailles et dans différents secteurs, dans les agglomérations de Cotonou, de Porto Novo et d'Abomey-Calavi. Elle a été commanditée par le Centre d'analyses des Politiques de Développement (CAPOD) par le Ministère du plan et du Développement (Direction Générale de la Coordination et du Suivi des Objectifs du Développement Durable (DGCS-ODD) Commission Nationale de Développement Durable Direction Générale de la Coordination et du Suivi des Objectifs du Développement Durable (DGCS-ODD). Ce rapport n'a pas encore abouti sur des décisions et des initiatives. Il serait intéressant d'investiguer les points de blocage éventuels. Actuellement il semble qu'un nouvel état des lieux soit en cours d'élaboration par le Ministère du travail.



En 2019, Sherpa et ses partenaires béninoises ont rédigé un état des lieux du droit béninois, en se concentrant sur quatre domaines pertinents en matière de respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises : le droit foncier, le droit de l'environnement, le droit du travail et les obligations de contribution au développement par les entreprises. Nous présentons ici les points clés de la législation béninoise en vigueur en 2019¹⁸, ainsi que les réformes principales ayant eu lieu depuis lors. Pour chaque matière juridique présentée, sont soulignées les préoccupations et atteintes potentielles aux droits humains et à l'environnement par des entreprises, relevées par les OSC béninoises participant au projet Vigilance. Si l'étude actuelle ne permet pas de conclure à des violations avérées des normes en vigueur, elle pointe des situations à analyser de manière plus approfondie dans la suite du projet Vigilance.

1. Le droit foncier

Au Bénin, l'Etat et les collectivités territoriales doivent assurer un accès équitable aux terres pour l'ensemble des acteurs, personnes physiques et personnes morales de droit public et de droit privé, **sécuriser les droits réels immobiliers** établis ou acquis selon la coutume et organiser la reconnaissance juridique effective des droits fonciers locaux ou coutumiers légitimes des populations¹⁹. Le processus de sécurisation des titres fonciers est particulièrement simple au regard d'autres législations. Toute personne titulaire de l'un quelconque au moins des droits coutumiers, et désireuse de se faire délivrer un titre opposable, adresse une demande au bureau communal de l'organe chargé de la confirmation de droits fonciers. Ce bureau, avec l'appui des structures communales et villageoises de gestion foncière, procède alors à une enquête publique et contradictoire sanctionnée par un procès-verbal. Une attestation de détention coutumière est ensuite délivrée. En parallèle, tout citoyen béninois ou citoyenne béninoise a le droit d'ester en justice pour revendication ou confirmation de son droit de propriété ou pour faire valoir ses prétentions portant sur un immeuble. Outre ce processus de sécurisation, le Bénin prévoit une définition large des **droits d'usage** reconnus aux populations locales, incluant ceux qui portent sur le sol forestier ; ceux qui portent sur les fruits et les produits de la forêt naturelle ; ceux à caractère commercial, scientifique ou médicinal qui portent sur certains fruits et produits de la forêt. La confirmation des droits fonciers se fait principalement en milieu rural à partir

¹⁸ L'état des lieux recensait les points clés des lois, décrets et conventions collectives suivants : Loi n° 90-32 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ; Loi n° 2017-15 du 26 Mai 2017 modifiant et complétant la loi n° 2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier et domanial ; Loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement ; Loi n°93-009 du 2 juillet 1993 portant régime des forêts ; Loi n°2002-16 du 18 octobre 2004 portant régime de la faune ; Décret n° 2017- 332 du 06 juillet 2017 portant organisation des procédures de l'évaluation environnementale ; Décret n°2022-110 du 04 avril 2001 fixant les normes de qualité de l'air ; Loi n°2010-44 portant gestion de l'eau ; Décret n°2201-096 du 20 février 2001 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Police environnementale ; Loi n°2006-17 du 17 octobre 2006 portant code minier et fiscalités minières ; Loi n°2006-18 du 17 octobre 2006 portant code pétrolier [qui n'est plus à jour et a été remplacée par la loi n° 2019-06 du 15 novembre 2019 portant code pétrolier en République du Bénin] ; Loi n°98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail ; Loi n°2018-34 du 05 octobre 2018 modifiant et complétant la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève ; Loi n°2017-05 du 29 août 2017 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail

¹⁹ Article 6, al 1,2 et 3 de la loi n°2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial modifiée et complétée par la loi N°2017-15 du 10 août 2017



du plan foncier rural. Le plan foncier rural constitue une documentation foncière publique pouvant servir de référence à tout acte ainsi qu'à toute décision judiciaire portant reconnaissance, création, mutation ou extinction de droit réel immobilier établi ou acquis selon la coutume.²⁰

La Constitution protège le droit de propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété, sauf en cas d'**expropriation pour cause d'utilité publique**²¹. L'expropriation d'immeuble, en tout ou partie, ou de droits réels immobiliers pour cause d'utilité publique est prononcée dans les cas suivants : construction de routes, chemins de fer, ports, aéroports, écoles et universités, travaux militaires, travaux d'urbanisme, aménagement urbain, aménagement rural, travaux de recherche ou d'exploitation minière, de sauvegarde de l'environnement, d'hygiène et de salubrité publique, aménagement et distribution de l'eau, de l'énergie, installation de services publics, création ou entretien du domaine public et tous autres travaux ou investissements d'intérêt général, régional, national ou local²². Selon le code foncier, à la suite de l'acte déclaratif d'utilité publique, il est procédé à une enquête de *commodo* et *incommodo* sous l'autorité d'une commission d'enquête, présidée par la ou le ministre, la préfète ou le préfet, la ou le responsable de la région ou la ou le maire ou leur représentant-e selon les cas et composée en outre d'un-e représentant-e des populations concernées par l'expropriation et d'un-e représentant-e du ministère concerné par les opérations. Toute personne ayant intérêt peut faire valoir ses observations dans les registres ouverts dans les bureaux prévus à cet effet. L'enquête de *commodo* et *incommodo* dure un mois. Elle est constatée à la fin par le rapport du président de la commission d'enquête. Ce rapport détermine les parcelles de terre et tous les droits immobiliers à exproprier, leurs propriétaires et toutes personnes susceptibles de prétendre à dédommagement suivant un plan général provisoire des propriétés y joint.

L'**indemnisation** doit tenir compte de l'usage courant qui est fait de la propriété ; l'historique de la propriété, son mode d'acquisition et/ou de son usage ; la valeur marchande de la propriété ; l'importance de l'investissement direct de l'Etat ou de la collectivité territoriale, de subventions ou augmentations de capital en liaison avec la finalité de l'expropriation. Aux termes du code foncier, nul ne peut être privé de sa propriété que contre juste et préalable dédommagement. Les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation. Elles sont fixées d'après la consistance des biens, en tenant compte de leur valeur et, éventuellement, de la plus-value ou de la moins-value qui résulte, pour la partie de l'immeuble non expropriée, de l'exécution de l'ouvrage projeté. Le montant du dédommagement et son mode de paiement, doivent être équitables, reflétant un équilibre entre l'intérêt public et ceux qui sont affectés par l'expropriation, eu égard aux circonstances qui y sont liées²³. Pour assurer une indemnisation plus rapide, un fonds de dédommagement peut être utilisé par l'Etat en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique²⁴.

²⁰ Articles 192 et 199 de la loi n°2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial

²¹ Articles 20 et 22 de la Constitution

²² Article 215 du code foncier et domanial

²³ Articles 43, 212 et 234 du code foncier et domanial

²⁴ Articles 529, 538 et 539 du code foncier et domanial



Le code foncier précise encore que les projets de développement financés par des agences internationales ou multinationales ne sauraient impliquer ou entraîner des **expulsions forcées**. Le cas échéant, l'Etat a l'obligation de tout mettre en œuvre, à chacune des étapes de l'exécution desdits projets de développement, pour que les droits économiques, sociaux et culturels reconnus par les conventions et pactes internationaux et garantis par la Constitution soient dûment respectés. Selon le code foncier, en cas d'expulsion forcée, l'Etat a l'obligation d'étudier et de prendre les mesures alternatives possibles aux fins d'éviter ou de minimiser le recours à la force.²⁵

La loi n'impose aucune obligation en tant que telle de recueillir le **consentement libre, informé et préalable (CLIP)** des communautés locales. Toutefois, concernant le secteur minier, aucun travail de prospection, de recherche ou d'exploitation ne peut être ouvert à la surface sans autorisation, dans une zone à l'entour des propriétés closes de murs ou d'un dispositif équivalent, village, groupes d'habitations, puits, édifices considérés comme sacrés, sans le consentement du propriétaire aux termes de la loi. A défaut de CLIP et de manière générale, aux termes du code foncier, l'Etat et les collectivités territoriales doivent prendre toutes mesures appropriées pour assurer l'implication des autorités coutumières et traditionnelles, de la société civile et des personnes ressources dans la prévention des conflits fonciers ruraux.²⁶

Par ailleurs, l'acquisition d'une terre rurale dont la superficie est comprise entre deux et vingt hectares est conditionnée par l'approbation préalable du conseil communal ou municipal, d'un projet de mise en valeur à des fins agricoles, halieutiques, pastorales, forestières, sociales, industrielles, artisanales ou de préservation de l'environnement ou d'une manière générale liée à un projet d'intérêt général. Au-delà de vingt et jusqu'à cent hectares, le projet de mise en valeur est approuvé par l'Agence nationale du domaine et du foncier après avis du conseil communal ou municipal. Pour une superficie supérieure à cent et inférieure ou égale à cinq cents hectares, la demande d'acquisition de terre n'est recevable que dans les conditions suivantes : a) le projet est approuvé par le conseil communal ou municipal ; b) le projet a reçu l'avis favorable de l'Agence nationale du domaine et du foncier ; c) le projet a reçu l'approbation du ministre en charge du foncier. Au-delà de cinq cents hectares, le projet de mise en valeur est approuvé par décret pris en Conseil des ministres.

Le droit foncier a connu une innovation récente, avec l'adoption de la loi n°2022 - 16 du 19 octobre 2022 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour spéciale des affaires foncières. La création de cette Cour a pour objectif de désengorger les tribunaux de Calavi, Cotonou, Porto-Novo et Ouida. Elle sera notamment responsable de gérer les situations d'expropriation pour cause d'utilité publique.

²⁵ Article 525 et 526 du code foncier et domanial

²⁶ Articles 125 et 385 du code foncier et domanial



Malgré un cadre juridique relativement protecteur face aux expropriations pour cause d'utilité publique et aux expulsions forcées, les OSC béninoises ont identifié plusieurs situations dans lesquelles les indemnisations et compensations semblent insuffisantes. Plusieurs procédures d'indemnisation sont en cours ou terminées, mais il y a peu d'information disponible pour s'assurer du respect des droits des personnes expropriées. La question des expropriations pour cause d'utilité publique, qui ont l'air d'être relativement nombreuses dans le contexte de transformation et développement économique du Bénin, pourrait être un sujet de recherche et de plaidoyer pour les OSC participant au projet Vigilance. Toutefois, il semble y avoir un fort battage médiatique de la part du gouvernement pour montrer qu'il agit dans le respect de la loi, limitant les possibilités d'obtenir gain de cause.



Entreprises et projets en question

- Club Med sur la route des pêches : des populations de pêcheurs, mareyeuses et artistes sont délogés de leurs terres et moyens d'existences sans compensations justes
- L'Etat béninois s'est accaparé des terres dans la zone économique spécialisée de GLO- DJIGBE sous prétexte de construction de l'aéroport international et d'infrastructure économique, sans pouvoir dédommager les sinistrés à leur juste valeur. Au départ, l'endroit était un domaine d'utilité publique. Mais au fil des années, les transactions ont continué sur ce terrain. Les personnes affectées ont été dédommagées uniquement à hauteur du coût du mètre carré au moment où le domaine avait été déclaré d'utilité publique, c'est-à-dire à une valeur bien plus faible que la valeur actuelle



Opportunités de plaidoyer (législatif)

- Mener des actions de plaidoyer en faveur d'une meilleure indemnisation ou compensation des populations expropriées pour cause d'utilité publique

2. Le droit de l'environnement

Conformément à l'article 27 de la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi n°90-32 du 11 décembre 1999 portant Constitution de la République du Bénin, « toute personne a droit à un environnement sain, satisfaisant et durable et a le droit de le défendre. L'Etat veille à la protection de l'Environnement ».

Nul ne doit émettre, déposer, dégager, rejeter ou permettre l'émission, le dépôt, le dégagement, l'enfouissement ou le rejet dans l'environnement d'un contaminant au-delà de la quantité ou de la concentration prévue par les lois et règlements. La peine prévue est une amende de cinq millions à



cinquante millions de francs.²⁷ Toute activité susceptible de dégrader le sol, tant du point de vue physique, chimique que biologique est réglementée par décret. L'action publique est engagée contre le chef d'entreprise pour la **pollution ou le rejet de contaminants sur le sol, dans le sol et dans le sous-sol**²⁸.

La loi n°2010-44 portant gestion de l'eau dispose que la **pollution des ressources en eau** est interdite. Selon cette loi, quiconque jette, déverse ou laisse s'écouler dans les eaux superficielles ou souterraines, directement ou indirectement, une ou des substances dont l'action ou les réactions entraînent ou sont susceptibles d'entraîner, même provisoirement, des effets nuisibles à la santé ou des atteintes à la diversité biologique ou à l'équilibre des écosystèmes aquatiques est puni d'une peine d'emprisonnement de deux mois à douze mois et/ou d'une amende de 500 000 à 2 000 000 de francs CFA. En cas de récidive, la peine d'emprisonnement est portée à 18 mois d'emprisonnement et à une amende à 5 000 000 de francs CFA.²⁹ La loi-cadre sur l'environnement précise qu'en matière de déchets industriels, leur déversement, leur immersion dans les eaux de mer sont interdits s'ils sont susceptibles de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et à la flore aquatiques. Les infractions relatives à la pollution du milieu marin sont punies d'une amende de 100 000 000 à 1000 000 000 de francs CFA et d'une peine d'emprisonnement de 12 à 24 mois, ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice des sanctions administratives en vigueur. Lorsque l'activité des personnes physiques ou morales est de nature à provoquer ou à aggraver la pollution de l'eau ou la dégradation en milieu aquatique, les promoteurs de ladite activité supportent et/ou contribuent au financement des mesures que l'Etat et les collectivités territoriales doivent prendre pour assurer la conservation de la ressource en eau, selon le principe « pollueur-payeur ». Les peines encourues peuvent aller jusqu'à une amende d'un milliard de francs CFA. Afin de préserver la qualité des eaux continentales, une déclaration d'intérêt public peut concerner, autour du ou des points de prélèvement, des périmètres de protection à l'intérieur desquels sont interdites ou réglementées toutes activités pouvant nuire à la qualité de ces eaux. Aucune occupation, exploitation, construction, établissement susceptible de constituer une source de nuisance de quelque nature que ce soit ne peut être effectué ou réalisé sur le rivage de la mer et sur toute l'étendue du domaine public maritime sans une autorisation des autorités compétentes. L'autorisation n'est accordée qu'après avis technique de l'Agence béninoise de l'Environnement (ABE) qui doit faire rapport sur l'étude d'impact produite par le maître de l'ouvrage et ne concerne que l'accomplissement d'activités d'intérêt général et ne doit pas entraver le libre accès au domaine public maritime.³⁰

Toute activité pouvant porter atteinte aux **espèces animales ou à leurs milieux naturels** est soit interdite soit soumise à l'autorisation préalable de l'administration. Par ailleurs, les forêts, publiques ou

²⁷ Articles 15 et 112 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

²⁸ Articles 20 et 110 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

²⁹ Articles 14 et 72 de la loi n°2010-44 portant gestion de l'eau

³⁰ Articles 27 et 43 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement



privées, sont considérées comme un patrimoine national et ne doivent pas être compromises par les utilisations économiques ou récréatives.³¹

Toute **pollution de l'air** au-delà des normes fixées par les lois et règlements est interdite. Lorsque les personnes responsables d'émissions polluantes dans l'atmosphère, au-delà des normes fixées par l'administration n'ont pas pris de dispositions pour être en conformité avec la réglementation, la ou le ministre de l'Environnement leur adresse une mise en demeure à cette fin après avis technique de l'ABE. La ou le ministre peut, conformément aux lois et règlements, suspendre le fonctionnement de l'installation en cause et/ou faire exécuter les travaux nécessaires aux frais du propriétaire.³² Si la mise en demeure faite à l'entreprise reste sans effet et en cas de refus d'obtempérer, l'administration compétente doit suspendre le fonctionnement de l'installation ou les activités de l'entreprise en cause et peut faire exécuter les mesures nécessaires aux frais du propriétaire ou en recouvrer le montant du coût auprès de ce dernier. Les tribunaux peuvent par ailleurs ordonner aux auteurs de pollution une remise en état des lieux.

Quiconque se rend coupable d'une pollution de l'environnement est tenu d'en **réparer** les conséquences et sans préjudice de l'application à son encontre des dispositions du code pénal.³³ Les autorités compétentes et les décisions de justice peuvent ordonner que les biens et les sites qui ont été dégradés, pollués ou contaminés soient remis dans leur état antérieur dans un délai qu'elles détermineront. Les peines prévues ne font pas obstacle au retrait ou à la révocation des certificats, permis ou autorisations.³⁴

Selon la loi-cadre sur l'environnement, **les déchets** doivent faire l'objet d'un traitement adéquat afin d'éliminer ou de réduire à un niveau requis leurs effets nocifs sur la santé de l'humain, les ressources naturelles ou la qualité de l'environnement en général. De plus, tout promoteur qui exploite un établissement traitant des déchets dangereux est tenu de fournir aux autorités compétentes une analyse des déchets ou produits qu'il stocke, qu'il transforme ou dont il assure la gestion pour lui-même ou le compte de tiers. Nul ne peut déposer des déchets dans un endroit autre qu'un lieu d'élimination ou d'entreposage ou une usine de traitement des déchets dont les caractéristiques ont été approuvées par les autorités compétentes. Si des déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux dispositions légales, la ou le ministre procède d'office à leur élimination, aux frais de leurs auteurs.³⁵

La loi-cadre sur l'environnement dispose que l'affectation et l'aménagement du sol à des fins agricoles, industrielles, urbaines ou autres ainsi que les travaux de recherche ou d'exploitation des ressources du sous-sol pouvant porter atteinte à l'environnement béninois donnent lieu à une **étude d'impact** préalable.³⁶ Concernant l'étendue de cette obligation, les différents textes béninois prévoient une application particulièrement large avec l'obligation de mener une étude d'impact sur l'environnement,

³¹ Article 50-56 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

³² Articles 46 et 48 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

³³ Article 15 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

³⁴ Article 111 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

³⁵ Articles 67, 68, 71 et 72 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

³⁶ Article 21 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement.



que ce soit pour l'affectation et l'aménagement du sol, toute occupation, exploitation, construction ou établissement, ou au titre d'activités minières et pétrolières. Le droit béninois est à relever en ce qu'il prévoit que l'étude d'impact doit contenir l'analyse des impacts potentiels prévisibles, directs, indirects et cumulatifs du projet sur l'environnement et la vie des populations ; la description et l'analyse de l'état initial du site, de son environnement naturel, et humain, portant notamment sur les ressources naturelles, le milieu construit, la population et les activités, les questions liées aux changements climatiques, les droits humains, le patrimoine culturel, susceptibles d'être affectées par le projet et l'usage que l'on fait de ces ressources ; le résumé de la participation publique (consultations, audience publique) ; les mesures proposées pour éviter, atténuer, annuler, compenser les impacts négatifs et les risques ; les mesures proposées pour maximiser ou bonifier les impacts positifs et les opportunités offertes par le projet.³⁷ Les études d'impact sur l'environnement doivent être rendues publiques. Des infractions pénales sont prévues en cas d'activités réalisées sans étude d'impact ou en violation des critères établis. Selon la loi-cadre, est punie d'une amende de cinq millions à vingt-cinq millions de francs et d'une peine d'emprisonnement d'un à trois ans toute personne convaincue d'avoir falsifié le résultat d'une étude d'impact ou altéré les paramètres permettant la réalisation d'une étude d'impact. L'**audit environnemental** a pour objet d'apprécier, de manière périodique, l'impact que l'entreprise génère ou est susceptible de générer sur l'environnement, directement ou indirectement.³⁸

Selon le **code minier**, la demande d'un permis d'exploitation doit être accompagnée d'un programme de protection de l'environnement et d'un schéma de réhabilitation des sites exploités issu d'une étude d'impact sur l'environnement. Le code minier prévoit aussi que si l'exploitation aura des conséquences exceptionnellement graves sur l'environnement ou les populations locales, le permis d'exploitation n'est délivré qu'après publicité et enquête publique pour déterminer les mesures à prendre afin d'éliminer ou minimiser leurs effets.³⁹ Une **obligation générale de prévention** pèse sur le titulaire de permis ou d'autorisation, au contraire des autres législations. Ainsi, les activités minières et de carrière doivent être conduites « de manière à minimiser leurs impacts négatifs sur les populations, les usages et coutumes ancestrales ainsi que sur l'environnement ». Le titulaire d'un titre minier est tenu d'indemniser l'Etat ou toute autre personne pour les dommages et préjudices qu'il a pu causer de quelque manière que ce soit. Cette compréhension large est renforcée par le rôle des autorités : c'est le service chargé des mines qui va constater tous les dommages à réparer.

Le Décret 2001-096 a créé la **Police environnementale**, organe chargé de veiller à l'application de la législation environnementale ; d'informer et sensibiliser les populations sur les questions environnementales ainsi que sur la stratégie nationale de protection de l'environnement et de rechercher, constater, et réprimer les infractions à la législation environnementale et ce, concurremment avec les officiels et agents de Police judiciaire et les agents habilités par des lois spéciales. A ce titre, la police environnementale peut : recevoir les plaintes concernant les nuisances et

³⁷ Article 36 du décret n° 2017- 332 du 06 juillet 2017 portant organisation des procédures de l'évaluation environnementale

³⁸ Articles 90, 94 et 122 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

³⁹ Article 35 du code minier



la pollution de l'environnement et prendre les mesures subséquentes en collaboration avec les structures concernées ; collaborer avec tous les corps de Police ainsi que toute juridiction ; inspecter et contrôler les entreprises industrielles, agricoles et artisanales installées sur le territoire national et d'éventuels sites de pollution, en vue de faire respecter les normes environnementales ; veiller à la mise en place au sein des entreprises et industries de systèmes de prévention et de surveillance ; associer les populations au plan de lutte contre la pollution en assurant leur sensibilisation, leur information et leur formation ; ordonner l'arrêt de travaux, opérations ou activités en cas d'infraction à la réglementation et aux normes environnementales ; promouvoir la coopération avec la Police environnementale des pays étrangers. Les OSC peuvent ainsi saisir la police environnementale, pour des plaintes ou de simples demandes. Notre état des lieux n'a toutefois pas permis de conclure si c'est une pratique des OSC béninoises, notamment environnementalistes.



Opportunités de plaider (législatif) / Recours

Saisir la police environnementale pour faire appliquer le droit de l'environnement

En ce qui concerne l'**accès à l'information**, le Code de l'information et de la Communication⁴⁰ prévoit théoriquement un large accès aux informations étatiques et précise que les agents de l'État peuvent divulguer et fournir la preuve de tous les comportements illicites au sein de l'administration publique. Sauf en cas de dénonciation diffamatoire, ils ne peuvent encourir aucune sanction administrative ou disciplinaire. L'État doit en conséquence garantir à toute personne l'accès aux sources d'informations notamment publiques (article 7). Aucun individu ne peut être interdit ou empêché d'accès (article 8). Les restrictions au droit d'accès aux informations publiques ne sont « justifiées que dans des circonstances exceptionnelles » telles que l'intérêt public, le secret de la défense et les procédures judiciaires confidentielles. ⁴¹ Dans le secteur minier, des registres des titres miniers relatif aux substances minières et aux substances de carrière et des systèmes cartographiques ouverts au public sont tenus et mis à jour par l'administration afin de pouvoir identifier chaque titre en cours de validité et fournir des informations utiles sur ces derniers aux personnes intéressées.⁴²

Concernant les **mécanismes de participation**, il existe deux formes de participation du public : les consultations publiques et enquêtes publiques qui rentrent dans le cadre de la réalisation des études d'impact, et l'audience publique dont l'organisation est régie par le décret n°2017-332. Les premières relèvent de la responsabilité du bureau d'études qui, par des groupes focaux, des réunions, et autres formes de regroupements des populations affectées et/ou concernées les regroupe, les informe sur le projet, ses enjeux environnementaux et sociaux et recueille leur avis. La procédure d'audience quant à

⁴⁰ Loi n°2015-07 du 20 mars 2015 portant Code de l'Information et de la Communication

⁴¹ <https://www.pplaa.org/fr/country/benin.html>

⁴² Article 129 du code minier



elle permet aux citoyen-ne-s de participer aux décisions qui découlent de projets dont les incidences affectent leur milieu de vie. Toute personne physique ou morale peut demander au ministre de l'Environnement de mettre en œuvre cette procédure d'audience publique sur l'environnement. Son organisation est du pouvoir discrétionnaire du ministre sur avis technique de l'ABE. Cette procédure a notamment pour objectif d'assurer l'accès à l'information des citoyen-ne-s et leur permet de poser des questions nécessaires au sujet des projets ou d'exprimer leurs opinions.⁴³

Aux termes de la loi cadre sur l'environnement, le gouvernement doit faciliter la création et le fonctionnement d'**associations de protection, de défense et de mise en valeur de l'environnement**, tant au niveau national que local. Ces organismes peuvent être associés aux actions entreprises par le gouvernement, notamment en matière d'information, d'éducation et de communication des citoyens. Les associations compétentes en matière d'environnement, légalement reconnues et représentatives, peuvent mettre en mouvement l'action publique et se constituer **parties civiles** à la condition qu'elles prouvent que les faits incriminés portent préjudice directement ou indirectement à l'intérêt collectif qu'elles représentent. Le Bénin encourage les « **lanceurs et lanceuses d'alerte** » en cas de contamination de l'environnement par des entreprises afin que l'Etat puisse sanctionner l'inaction éventuelle de ces acteurs économiques : quiconque est responsable ou a connaissance de la présence accidentelle dans l'environnement d'un contaminant doit en aviser les autorités compétentes sous peine de poursuites pénales.⁴⁴

Le cadre juridique béninois semble donc protecteur en matière d'environnement, notamment avec des critères élargis pour la réalisation des études d'impact environnementale et la création d'une police environnementale, ainsi que l'existence de sanction administratives et pénales. Toutefois, **se pose la question du respect et de l'application des lois, des décrets d'application qui ne sont pas toujours disponibles, ainsi que des moyens de contrôle dont disposent les institutions responsables en matière d'environnement**⁴⁵. La société civile observe que les études d'impact environnemental et social ne sont pas publiées. Les études d'impact, si elles existent, sont entourées de confidentialité. Ceci limite l'organisation de la veille citoyenne et le rôle de la société civile dans la gouvernance environnementale, pourtant reconnu dans l'article 14 de Charte sur la Gouvernance environnementale.

“En matière d'environnement il y a des lois, l'arsenal juridique du Bénin est même très riche. Nous avons d'abord la Constitution du 11 décembre 90 en son article 27, nous avons ensuite une Agence Béninoise pour l'Environnement et un plan d'action, nous avons enfin une loi-cadre sur

⁴³ Article 96 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

⁴⁴ Articles 5, 16 et 109 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement

⁴⁵ PND 2018-2025, § 324 - “L'absence de moyens adéquats et de personnels appropriés ne permet pas à l'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE), administration compétente, d'effectuer des opérations d'inspections régulières ou inopinées des lieux de production, de stockage et/ou de traitement des déchets dangereux par les entreprises concernées.”



l'environnement qui relie tout cela. Les entreprises qui s'installent doivent obligatoirement faire un diagnostic sur leurs impacts environnementaux avant de démarrer les activités. Mais il est rare qu'elles obéissent à toutes les dispositions légales. En pratique, des tractations ont souvent lieu entre l'entreprise et les responsables territoriaux, pour des enjeux politiques et financiers. La population n'est pas informée et les arrangements se font à son détriment. Le respect strict du cadre législatif est donc rare."⁴⁶

Par ailleurs, l'étude de 2017 portant sur la responsabilité sociale de l'entreprise au Bénin mentionnée précédemment rapporte que « les questions environnementales sont très peu prises en compte dans le management de l'entreprise béninoise. Comme conséquences, les moyens consacrés à la prévention de risques restent limités du point de vue de l'information et de la formation ; seul l'environnement interne de l'entreprise et les abords de l'entreprise sont concernés par cette pratique de prévention des risques sans référence initiale à la RSE. (...) Globalement, les effets externes des activités de l'entreprise béninoise sur l'environnement sont perçus encore limités et des initiatives à l'échelle individuelle sont engagées pour en réduire les nuisances en fonction des secteurs et branches d'activité ; mais ces initiatives relèvent plus de la rationalité économique et de la rentabilité financière que de la gestion durable des ressources. »⁴⁷

Les OSC participant au projet Vigilance ont identifié plusieurs préoccupations relatives au respect de l'environnement par les entreprises dans le pays. Les exemples présentés ci-dessous montrent que les stratégies de mobilisation et de plaidoyer de la société civile peuvent effectivement mener à des résultats concrets, même si un suivi doit être assuré pour s'assurer que les victoires obtenues ne deviennent pas lettres mortes.

La préoccupation principale relevée en termes de respect de l'environnement mais également en termes de droit à la santé des populations se rapporte aux **pollutions engendrées par les cimenteries**. En effet, les poussières dégagées par ces entreprises couvrent aussi bien les personnes que les habitations situées dans leur périmètre proche. Il s'agira pour les OSC participant au projet Vigilance d'approfondir la collecte d'information sur les cas cités ci-dessous et de les confronter aux réglementations existantes afin de nourrir leurs stratégies de plaidoyer et aboutir à un plus grand respect des droits humains et de l'environnement par ces industries.



Entreprises et projets en question

- Société des ciments du Bénin (SCB) et CIM Bénin : ces sociétés ont fait l'objet d'une campagne de plaidoyer des OSC. Il leur était reproché le bruit généré et la pollution atmosphérique avec les particules suspendues dans l'air, les affections cutanées engendrées, ainsi que l'impact de

⁴⁶ Propos tenus par Yacoub Bitcho dans <https://www.rse-et-ped.info/wp-content/uploads/2021/11/RSEetPED-Manifeste-pour-une-%C3%A9conomie-africaine-positive-011221.pdf>

⁴⁷ Responsabilité sociale de l'entreprise au Bénin : enjeux et perspectives de développement durable (2017)



cette pollution sur les femmes vendeuses de poissons en plein air dans un cas. Le gouvernement a acté la relocalisation de ces deux entreprises

- De potentielles atteintes similaires par d'autres cimenteries restent à analyser par les OSC

La pollution des eaux, est l'autre pollution qui préoccupe les OSC béninoises. Il semble que des unités industrielles installées dans les villes de Cotonou et de Porto-Novo génèrent des liquides (eaux de refroidissement des installations et eaux usées de production) déversés dans les eaux lagunaires et/ou en mer. Il s'agira là encore d'approfondir la collecte d'information pour savoir si ces déversements respectent la réglementation en vigueur et/ou si une révision de ces réglementations pourrait être un objectif de plaider pour un abaissement des seuils et une plus grande protection de l'environnement et de la santé des riverain·e·s. Plusieurs cas spécifiques de déversement dans des eaux fluviales ont également été identifiés, pour lesquels une recherche plus poussée sera nécessaire.



Entreprises et projets en question

- Pollution des eaux usées déversées dans le fleuve par une usine chinoise de fabrication d'alcool à base de manioc, à Glazoué
- Société sucrière SUCOBE située dans la Commune de Savè au centre du Bénin dont les activités génèrent des eaux usées qui sont déversées dans une rivière. Cette pollution a occasionné la mort des poissons et privé les populations de leur source d'approvisionnement en eau potable
- SOBEBRA : fumées, rejets de déchets dans la mer : analyse des eaux et analyse de l'air requises
- Yueken International : En 2018 des OSC béninoises, dont RSE BENIN, ont lancé une pétition contre l'usine chinoise de Yueken International SARL, dans la localité de Logozohè, commune de Savalou, qui polluait la rivière Klou depuis de nombreuses années (conséquences pour la faune et la flore, sur la santé des personnes et pour les pêcheurs qui ne pouvaient plus exercer leur activité quotidienne). Cette mobilisation a conduit l'ABE à fermer le site car l'entreprise n'avait pas présenté d'étude d'impact environnemental. Elle devait la mener pour pouvoir rouvrir

Une troisième préoccupation relative au respect du droit de l'environnement concerne la protection de la faune. Ainsi, des projets de développement touristique ou d'infrastructure impactent négativement la préservation des tortues marines.



Entreprises et projets en question

- Route des pêches : impacte négativement la préservation des tortues marines en raison des lumières le long des plages
- La route dite « la corniche » de la descente de l'ancien pont en passant par l'hôtel du Lac, Akpakpa Dodomè pur aboutir à l'hôtel PLM Aledjo est un autre d'exemple de projet de développement touristique qui risque d'impacter négativement la nidification des tortues marines dans cette zone du littoral du Bénin un site d'importance dans l'Aire Marine Protégée de Donaten à Cotonou

3. Le droit du travail

Au Bénin, les CDD peuvent être renouvelés indéfiniment. A partir du quatrième terme du **contrat de travail à durée déterminée**, toute décision de non-renouvellement est précédée d'un préavis établi dans les conditions fixées au Code du travail. Dans le cas où le non-renouvellement est à l'initiative de l'employeur, une indemnité de fin de collaboration est accordée à l'employé-e dans les mêmes conditions que l'indemnité de licenciement fixée au Code du travail. Le contrat de travail à durée déterminée est un contrat écrit.⁴⁸

En ce qui concerne les **discriminations**, selon la Constitution, l'Etat a le devoir d'éliminer toute discrimination à l'égard des femmes.⁴⁹ Le code du travail précise qu'aucun employeur ne peut discriminer entre les travailleur·se·s à raison de leur sexe. Le principe « à travail égal, salaire égal » s'applique largement, sans considération de l'origine ou de la confession des salarié·e·s.⁵⁰

Le **salaire** de chaque travailleur·se est déterminé en fonction de l'emploi qui lui est attribué dans l'entreprise, conformément à une classification professionnelle déterminée. Le travailleur·se doit donc toujours être assuré de recevoir un salaire au moins égal au minimum de sa catégorie professionnelle ou de son emploi. Des majorations sont prévues pour l'ancienneté des salarié·e·s.⁵¹ Aucun salaire ne peut être inférieur au salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) fixé par décret pris en conseil des ministres sur rapport du ministre chargé du travail après avis motivé du conseil national du travail. Les conventions collectives fixent les diverses indemnités et primes relatives aux conditions d'emploi, notamment au regard du risque.⁵²

⁴⁸ Articles 12 et 13 de la loi n°2017-05 du 29 août 2017 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail

⁴⁹ Articles 26 et 36 de la Constitution

⁵⁰ Article 208 du code du travail

⁵¹ Article 60 de la convention générale du travail

⁵² Articles 126 et 210 du code du travail



L'accomplissement d'**heures supplémentaires** ne peut excéder deux cent quarante heures par année civile et par salarié-e. Au-delà, l'accomplissement d'heures supplémentaires est subordonné à l'autorisation préalable de l'inspection du travail. Les modalités de rémunération des heures supplémentaires et heures de nuit sont fixées par les conventions collectives et ne peuvent être inférieures aux taux déterminés dans le code du travail. L'accomplissement d'heures supplémentaires ne peut avoir pour effet de porter la durée effective du travail à plus de soixante heures par semaine, ni plus de douze heures par jour.⁵³

Concernant les **conditions de sécurité**, pour protéger la vie et la santé des travailleurs et travailleuses, l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures utiles qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise.⁵⁴

En cas d'**accident ou de maladie**, chaque travailleur-se malade ou victime d'un accident du travail conserve son salaire, et ce pendant des périodes définies dans le code du travail selon son ancienneté. En cas d'accident du travail, l'employeur verse seulement à l'intéressé la différence entre le salaire et les allocations servies par la caisse de sécurité sociale en vertu de la réglementation sur les risques professionnels.⁵⁵

S'agissant des **licenciements**, ils ne peuvent intervenir que pour un motif légitime. Si le licenciement est survenu pour un motif légitime sans observation de la formalité de notification de la rupture ou de l'indication du motif, ou sans que le travailleur n'ait eu la possibilité de s'expliquer, ou pendant le congé, ce licenciement irrégulier en la forme ne peut être considéré comme abusif. La juridiction du travail accorde au travailleur ou à la travailleuse une indemnité pour sanctionner l'inobservation de ces règles sans que le montant de cette indemnité ne puisse excéder deux mois de salaire brut. L'indemnité n'est due qu'à compter d'un an de travail effectif. Tout licenciement abusif du travailleur ou de la travailleuse donne lieu à réparation. La juridiction compétente peut constater l'abus par une enquête sur les causes et les circonstances du licenciement. En cas de contestation, la preuve de l'existence du motif légitime incombe à l'employeur. Le montant de la réparation, ne peut être inférieur à trois mois de salaire brut ni excéder neuf mois.⁵⁶

Le **repos hebdomadaire** est obligatoire, il est au minimum de vingt-quatre heures consécutives, il a lieu en principe le dimanche. Sauf dispositions plus favorables des conventions et accords collectifs ou du contrat individuel de travail, le travailleur ou la travailleuse acquiert droit au **congé payé**, à la charge de l'employeur, à raison de deux jours ouvrables de congés par mois de service effectif. Sont punis d'une amende de 14 000 à 70 000 francs CFA et, en cas de récidive, d'une amende de 70 000 à 140 000 francs

⁵³ Articles 126, 145 et 146 du code du travail

⁵⁴ Article 182 du code du travail

⁵⁵ Article 38 du code du travail

⁵⁶ Articles 28, 29 et 30 de la loi n°2017-05 du 29 août 2017 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail



CFA et/ou d'un emprisonnement de quinze jours à deux mois, les employeurs violant les dispositions en matière de droit au congé payé du travailleur ou de la travailleuse.⁵⁷

Relativement aux pressions exercées sur les travailleurs et travailleuses et au **harcèlement**, le travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré est interdit.⁵⁸

En ce qui concerne la **liberté syndicale**, les salarié-e-s ont le droit de constituer librement des syndicats dans des secteurs d'activité et des secteurs géographiques qu'ils déterminent.⁵⁹ Les délégué-e-s du personnel doivent être mis-e-s en place dans les entreprises occupant au moins onze salarié-e-s.⁶⁰ Le fait d'appartenir à un syndicat ne peut en aucun cas être pris en compte dans les décisions relatives à l'embauche, à la conduite, à la répartition du travail, à la discipline ou au licenciement pris par l'employeur. L'employeur ne peut exercer des pressions sur les délégué-e-s. Tout licenciement d'un-e délégué-e du personnel, titulaire ou suppléant-e, doit être soumis à l'autorisation préalable de l'inspection du travail.⁶¹ Le Code du travail reconnaît également le **droit de négociation collective**. La convention collective du travail est un accord ayant pour objet de régler les rapports professionnels entre les employeurs et les travailleur-se-s soit d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises, soit d'une ou plusieurs branches d'activités⁶².

L'Etat reconnaît et garantit le **droit de grève**.⁶³ L'employeur ne peut licencier les salarié-e-s pour cause de grève.⁶⁴ Les travailleur-se-s peuvent se mettre en grève en cas d'échec total ou partiel des négociations et après avoir transmis aux autorités compétences un préavis de grève trois jours au moins avant le déclenchement de la grève.⁶⁵ Toutefois des barrières et restrictions juridiques sont appliquées au droit de grève (telles que l'obligation des syndicats d'informer à l'avance sur la durée de l'action de grève et le pouvoir des autorités d'interdire unilatéralement, limiter, suspendre ou cesser une action de grève). La loi n°2018-34 du 05 octobre 2018 modifiant et complétant la loi n°2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève a réduit le nombre maximal de jour de grève à 10 au cours d'une année et interdit à certains corps de la fonction publique de faire grève.

⁵⁷ Articles 156, 158 et 301 du code du travail

⁵⁸ Article 3 du code du travail. Concernant le harcèlement, plusieurs lois protègent les femmes, également sur le lieu de travail : Loi n° 2006-19 du 5 septembre 2006 portant répression du harcèlement sexuel et protection des victimes en République du Bénin ; loi N°2021 - 11 du 20 décembre 2021 portant dispositions spéciales de répression des infractions commises à raison du sexe des personnes et de protection de la femme en République du Bénin.

⁵⁹ Article 79-84 du code du travail. Voir aussi : Article 31 de la Constitution de la République du Bénin

<https://votresalaire.org/benin/droit-du-travail/droits-syndicaux>

<https://survey.ituc-csi.org/Benin.html?lang=fr#tabs-2>

⁶⁰ Article 94 du code du travail

⁶¹ Article 38 de la convention générale du travail et article 115 du code du travail

⁶² Articles 122-128 et 286-289 du Code du Travail 1998 ; Loi N° 92-010 du 16 Juillet 1992 ; Décret N° 2016- 797 du 23 décembre 2016

⁶³ Article 31 de la Constitution

⁶⁴ Article 264 du code du travail

⁶⁵ Articles 5 à 9 de la loi n°2018-34 du 05 octobre 2018 modifiant et complétant la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève



Comme mentionné dans la partie sur le contexte politique, on observe une régression du droit du travail au Bénin depuis l'adoption de la loi sur l'embauche de 2017, qui flexibilise le travail. La Commission béninoise des droits de l'Homme s'est préoccupée « de cette situation à la lumière de certaines lois adoptées par l'Assemblée Nationale et promulguées par le Chef de l'État qui rendent vulnérables les travailleurs/ses et les agents de l'État au Bénin. Elle souhaite le respect par le gouvernement de son engagement pris dans l'article 6 de la Charte nationale du dialogue social entre le Gouvernement, le Conseil national du patronat et les Centrales et confédérations syndicales des travailleurs du Bénin. Selon cet engagement, le Gouvernement s'oblige à consulter les organisations syndicales des employeurs et des travailleurs sur tout projet de réforme ou de programme de développement, tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre. »⁶⁶ De même le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU a exprimé « sa préoccupation sur les restrictions imposées au Bénin sur les droits des travailleurs et travailleuses depuis l'adoption de lois restreignant le droit de grève et le droit de manifester, permettant la révocation des fonctionnaires, ou encore autorisant le recours illimité aux contrats à durée déterminée (...). Des membres du Comité ont estimé que ces lois étaient contraires aux dispositions du Pacte et à celles de l'Organisation internationale du Travail (OIT). »⁶⁷

Par ailleurs, d'autres atteintes aux droits des travailleurs et travailleuses ont été mentionnées par les OSC participant au projet Vigilance, notamment les conditions de travail à risque sans équipement de sécurité adéquat et le non-respect des obligations contractuelles (non-respect des horaires de travail, des montants des salaires et refus de payer le montant correspondant aux indemnités de licenciement). Les cas cités ci-dessous seront l'objet d'une analyse approfondie par les OSC participant au projet Vigilance.



Entreprises et projets en question

- La société des ciments du Bénin (SCB) : CDD de 4 ans, contrats saisonniers etc.
- Violation des droits des travailleurs et travailleuses dans la Vallée de l'Ouémé
- Mauvaises conditions de santé et sécurité, notamment au niveau des ports privés



Opportunités de plaidoyer (législatif)

La révision de la loi sur l'embauche et l'amélioration du droit du travail sont vus comme des objectifs de plaidoyer majeurs par les OSC participant au projet Vigilance.

⁶⁶ Rapport annuel de la Commission béninoise des droits de l'Homme 2020-2021 : <https://cbdh.bj/home/wp-content/uploads/2022/03/RAPPORT-EDH-BAT-Decembre-2021.pdf>, p.61

⁶⁷ <https://www.ohchr.org/fr/2020/02/dialogue-benin-committee-economic-social-and-cultural-rights-asks-about-weakening-labour>, 25 février 2020



Leur volonté serait de mener des actions de plaidoyer à l'endroit du gouvernement et du parlement pour évaluer l'impact des réformes du droit du travail et impliquer les associations syndicales des employeurs et des travailleur·se·s dans les révisions pertinentes du cadre normatif relatif au droit du travail. Toutefois cet objectif de plaidoyer leur semble inatteignable étant donné le contexte politique actuel. Elles continuent à réfléchir à la définition d'objectifs SMART dans ce domaine

4. L'obligation de contribution au développement

Nous ne nous étendons pas sur le sujet de l'obligation de contribution au développement des entreprises car ce sujet n'est pas apparu comme le plus urgent pour les OSC béninoises participant au projet Vigilance. Le code minier prévoit que les titulaires de titres doivent, à qualification égale, employer en priorité du personnel béninois. Par ailleurs, ils sont tenus d'établir un programme de formation et de promotion annuel du personnel béninois afin de permettre son accession à des emplois spécialisés et à des postes d'encadrement. De plus, le bénéficiaire d'un titre minier ainsi que les entreprises travaillant pour son compte doivent accorder la préférence à des entreprises béninoises pour tous contrats de construction, d'approvisionnement ou de prestations de services, à conditions équivalentes. Aux termes du code minier, les entreprises doivent conduire leurs activités de façon à favoriser le plus possible les transferts de technologie au bénéfice des entreprises et du personnel béninois.⁶⁸

Toutefois, comment mentionné précédemment « dans leur grande majorité, les grandes entreprises ont encore largement tendance à développer, en annexe de leur activité principale, des actions qualifiées de « sociétales » ou « de développement » relevant davantage du domaine caritatif, marquant ainsi une radicale déconnexion entre leur cœur de métier et le développement du pays. Ces activités « annexes », de quasi-mécénat, sont financées et mises en place dans le cadre de fondations d'entreprises ou d'associations internes à l'entreprise. On assiste donc plutôt, de la part des entreprises, à des actions caritatives ponctuelles réalisées sous forme de dons et de mécénat, ou à des aides sociales octroyées au personnel sous couvert de la RSE, qu'au développement de projets d'entreprise qui ont un impact durable sur la communauté extérieure à l'entreprise ».⁶⁹

IV. Conclusion

Le respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises ne semble pas être un sujet prioritaire pour les décideurs et les institutions togolaises. Lorsque ce sujet est appréhendé, il l'est à

⁶⁸ Articles 102 et 103 du code minier

⁶⁹ *Responsabilité sociale de l'entreprise au Bénin : enjeux et perspectives de développement durable, Rapport final, 2017*



travers le concept de RSE, qui donne un rôle protagoniste au secteur privé et non à l'Etat ou au législateur.

Le contexte béninois est apparu comme un contexte d'ouverture aux investissements étrangers et de libéralisation extrêmement forte de l'économie qui conduit à une régression en matière de droits humains, notamment en ce qui concerne le droit du travail et le droit de grève. Concernant le droit de l'environnement, c'est avant tout le respect et l'application des normes existantes qui font défaut. On observe un manque de transparence, des failles dans le contrôle par les autorités compétentes, et l'absence de certains décrets d'application. Enfin, une réforme du droit foncier semble nécessaire afin d'actualiser les barèmes d'indemnisation dans les cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Ces éléments amènent à rappeler la responsabilité des institutions (financières) internationales et des entreprises étrangères qui en soutenant ou en mettant en œuvre les grands projets de développement du pays doivent également s'assurer du respect des droits humains et de l'environnement.

En ce qui concerne l'accès à la justice et aux réparations pour les victimes de violation des droits humains, il a été difficile d'obtenir des informations relatives à des contentieux menés par les OSC béninoises. Une source de préoccupation tient au fait que le Bénin s'est retiré du Protocole qui permet aux ONGs et aux individus de saisir la Cour des droits de l'Homme et des Peuples issue de la charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples en 2020.⁷⁰

Le respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises est peu, voire pas du tout abordé par les organisations de la société civile béninoises, qui se concentrent davantage sur la défense des droits civils et politiques ou d'autres droits économiques, sociaux et culturels. Il y a peu de documentation disponible sur des situations concrètes d'atteintes aux droits humains et à l'environnement par des entreprises. La première étape est donc de documenter et d'approfondir l'analyse des « entreprises et projets en question » présentés tout au long de cet état des lieux ; en parallèle d'actions de plaidoyer (législatif) à mener en suivant les pistes présentées ci-dessus.

⁷⁰ Le 21 janvier 2021, la Cour constitutionnelle a validé le retrait de la déclaration faite par le Bénin au titre de l'article 34(6) du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Dès lors, les personnes et les ONG ne pouvaient plus introduire de requêtes directement devant cette juridiction. <https://www.amnesty.org/fr/location/africa/west-and-central-africa/benin/report-benin/>



Annexe 1 : Liste des opportunités de plaidoyer (législatif)



Opportunités de plaidoyer (législatif)

- Faire intégrer les demandes de la société civile dans la révision de la loi n°2006-17 portant code minier et fiscalités minières
- Suivre les résultats de l'EPU, qui pourraient ouvrir des opportunités en termes de plaidoyer
- Mener des actions de plaidoyer en faveur d'une meilleure indemnisation ou compensation des populations expropriées pour cause d'utilité publique
- Saisir la police environnementale pour faire appliquer le droit de l'environnement
- Mener des actions de plaidoyer à l'endroit du gouvernement et du parlement pour évaluer l'impact des réformes du droit du travail et impliquer les associations syndicales des employeurs et des travailleurs/ses dans les révisions pertinentes du cadre normatif relatif au droit du travail, notamment la loi sur l'embauche.

Annexe 2 : Liste des entreprises et projets en question



Entreprises et projets en question

- Club Med sur la route des pêches : des populations de pêcheurs, mareyeuses et artistes sont délogés de leurs terres et moyens d'existences sans compensations justes
- L'Etat béninois s'est accaparé des terres dans la zone économique spécialisée de GLO- DJIGBE sous prétexte de construction de l'aéroport international et d'infrastructure économique, sans pouvoir dédommager les sinistrés à leur juste valeur. Au départ, l'endroit était un domaine d'utilité publique. Mais au fil des années, les transactions ont continué sur ce terrain. Les personnes affectées ont été dédommagées uniquement à hauteur du coût du mètre carré au moment où le domaine avait été déclaré d'utilité publique, c'est-à-dire à une valeur bien plus faible que la valeur actuelle.
- Société des ciments du Bénin (SCB) et CIM Bénin : ces sociétés ont fait l'objet d'une campagne de plaidoyer des OSC. Il leur était reproché le bruit généré et la pollution atmosphérique avec les particules suspendues dans l'air, les affections cutanées engendrées, ainsi que l'impact de cette pollution sur les femmes vendeuses de poissons en plein air dans un cas. Le gouvernement a acté la relocalisation de ces deux entreprises.
- De potentielles atteintes similaires par d'autres cimenteries restent à analyser par les OSC.
- Pollution des eaux usées déversées dans le fleuve par une usine chinoise de fabrication d'alcool à base de manioc, à Glazoué



- Société sucrière SUCOBE située dans la Commune de Savè au centre du Bénin dont les activités génèrent des eaux usées qui sont déversées dans une rivière. Cette pollution a occasionné la mort des poissons et privé les populations de leur source d’approvisionnement en eau potable
- SOBEBRA : fumées, rejets de déchets dans la mer : analyse des eaux et analyse de l’air requises
- Yueken International : En 2018 des OSC béninoises, dont RSE BENIN, ont lancé une pétition contre l’usine chinoise de Yueken International SARL, dans la localité de Logozohè, commune de Savalou, qui polluait la rivière Klou depuis de nombreuses années (conséquences pour la faune et la flore, sur la santé des personnes et pour les pêcheurs qui ne pouvaient plus exercer leur activité quotidienne). Cette mobilisation a conduit l’ABE à fermer le site car l’entreprise n’avait pas présenté d’étude d’impact environnemental. Elle devait la mener pour pouvoir rouvrir.
- Route des pêches : impacte négativement la préservation des tortues marines en raison des lumières le long des plages
- La route dite « la corniche » de la descente de l’ancien pont en passant par l’hôtel du Lac, Akpakpa Dodomè pur aboutir à l’hôtel PLM Aledjo est un autre d’exemple de projet de développement touristique qui risque d’impacter négativement la nidification des tortues marines dans cette zone du littoral du Bénin un site d’importance dans l’Aire Marine Protégée de Donaten à Cotonou.
- La société des ciments du Bénin (SCB) : CDD de 4 ans, contrats saisonniers, etc.
- Violation des droits des travailleurs et travailleuses dans la Vallée de l’Ouémé
- Mauvaises conditions de santé et sécurité, notamment au niveau des ports privés



Le projet Vigilance bénéficie du soutien de l’Agence Française de Développement. Néanmoins, les idées et les opinions présentées ne représentent pas nécessairement celles de l’AFD.