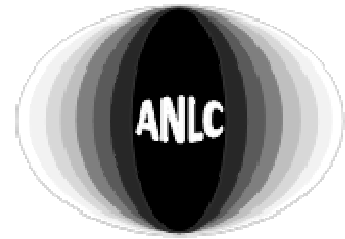




USAID | **BENIN**
FROM THE AMERICAN PEOPLE

REPUBLIQUE DU BENIN



**AUTORITE NATIONALE DE LUTTE
CONTRE LA CORRUPTION**

PROJET AYIFA

**RAPPORT GENERAL DE L'ATELIER DE SENSIBILISATION ET DE
COMMUNICATION POUR UN CHANGEMENT DE COMPORTEMENT
SUR LES QUESTIONS DE CORRUPTION ET DE CRIMINALITE
TRANSNATIONALE ORGANISEE**

Cotonou, Hôtel du Port, 12 au 14 novembre 2014

Novembre 2014

Sommaire

INTRODUCTION.....P : 3

I- CEREMONIE D'OUVERTUREP : 3

II- SYNTHESE DES MODULES DE FORMATION ET DEBATSP : 4

III- CEREMONIE DE CLOTURE.....P : 16

CONCLUSION.....P : 17

ANNEXES P : 18

- AGENDA DE L'ATELIER
- QUESTIONNAIRE PRE-TEST
- MANUEL DE FORMATION OU TEXTES DES MODULES
- QUESTIONNAIRE POST-TEST

INTRODUCTION

Du mercredi 12 au vendredi 14 novembre 2014, l'hôtel du Port a servi de cadre à l'atelier de sensibilisation et de communication pour un changement de comportement sur les questions de corruption et de criminalité transnationale organisée. S'inscrivant dans les activités du Projet « AYIFA », lui-même redevable au Programme élargi de collaboration USA-Bénin, cet atelier a été organisé par l'Autorité Nationale de lutte contre la Corruption (ANLC) avec le soutien financier de l'USAID. Ces trois jours de sensibilisation et de communication à l'endroit de la quarantaine de fonctionnaires provenant de l'administration publique visent à les faire connaître les enjeux ou défis que revêt la question de la lutte contre la criminalité transfrontalière organisée en lien avec la corruption pour ensuite les amener à adopter de nouveaux comportements.

Les modules de formation, conduits suivant une méthodologie participative et enrichis de témoignages et d'intenses débats, ont permis d'atteindre cet objectif.

Se voulant une synthèse des travaux des trois (03) jours de formation, le présent rapport s'articule autour de trois (03) axes principaux :

- la cérémonie d'ouverture ;
- la synthèse des modules de formation (avec leurs séances respectives) et des débats généraux ;
- la cérémonie de clôture.

I. De la cérémonie d'ouverture

Commencé à 09h 30 mn, la cérémonie d'ouverture des travaux a été marquée par deux interventions. Dans son mot de bienvenue, M. Agapit N. MAFORIKAN, Rapporteur de l'Autorité Nationale de lutte contre la Corruption (ANLC), a remercié les participants pour avoir répondu à l'appel des organisateurs de l'atelier. Il a rappelé le contexte de la tenue dudit atelier en insistant sur la nécessité d'un changement de comportement.

La deuxième intervention a été celle de M. Guy OGOUBIYI, président de l'ANLC. Dans son discours d'ouverture du séminaire-atelier, ce dernier a souligné que la criminalité transfrontalière organisée constitue l'une des principales menaces à la sécurité humaine. Se basant sur une étude commanditée par l'ANLC dans le cadre du projet AYIFA, il a rappelé la relation entre la criminalité et la corruption, puis évoqué les manifestations de ces deux phénomènes dans plusieurs activités

humaines. Pour lui, des vices s'observent dans la conduite des affaires publiques à tous les niveaux. C'est pour cette raison qu'il a saisi cette occasion pour « attirer l'attention des autorités compétentes à divers niveaux sur la nécessité de faire infliger des sanctions disciplinaires à tous les agents publics trempés dans des dossiers de corruption et pour lesquels la constitution des conseils de discipline traîne depuis des années ».

Avant de déclarer ouverts les travaux de l'atelier, le Président de l'ANLC a conclu son propos en souhaitant que les participants saisissent l'opportunité de la sensibilisation et des échanges interactifs pour mieux s'outiller contre la corruption et la criminalité transfrontalière organisée.

II. SYNTHÈSE DES MODULES ET DES DÉBATS GÉNÉRAUX

Avant de commencer les travaux proprement dits, il a été procédé à l'installation d'un présidium de deux membres (une présidente, un secrétaire).

Après avoir remercié les participants puis rappelé le programme des trois journées de sensibilisation, le présidium a donné la parole aux Experts formateurs (Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE et Dr Patrick HINNOU), pour conduire la séance de pré-test dont le but est d'évaluer les pré-requis des participants sur la question de la corruption et de la criminalité transnationale organisée.

Passé cette phase de pré-test, il est revenu au Professeur Denis AMOUSSOU-YEYE, un des deux experts formateurs, d'entamer l'exposé du premier thème (sur deux) du premier module.

Rapport de la journée du 12 Novembre 2014

La première journée a été meublée par le Module n°1 : *La criminalité transnationale au Bénin*. Ce module est prévu pour se dérouler en deux séances :

- Les manifestations de la criminalité transnationale au Bénin
- Les acteurs de la criminalité transnationale au Bénin

I- **Séance n° 1** : Les manifestations de la criminalité transnationale au Bénin

a-Objectif de la séance : L'objectif commun des deux séances de formation est de fournir aux participants, tous engagés dans des sphères importantes de l'administration publique, des éléments pour saisir les idées-forces des deux sous-

thèmes. Mais plus que des connaissances à livrer dans des cours de type magistral, il s'agit d'impulser une communication s'adressant à leurs attitudes et pratiques afin qu'ils changent leurs appréciations et leurs comportements par rapport aux manifestations et aux acteurs de la criminalité transfrontalière organisée, et surtout de la lier avec la situation de corruption que connaît en particulier notre pays.

La méthode pédagogique utilisée pour les deux séances se caractérise par une démarche andragogique, participative et interactive ; elle veut innover en dépassant les démarches classiques de nos séminaires-ateliers : communications, débats, travaux de synthèse en ateliers. Ici, l'expert-consultant est d'abord un facilitateur, un accoucheur d'idées, d'attitudes nouvelles.

b-Résumé de l'exposé :

Après une introduction liminaire qui a permis de procéder à une clarification conceptuelle, le formateur a abordé les manifestations de la criminalité transfrontalière en deux grandes rubriques : les trafics transfrontaliers portant sur les biens ou services et les trafics transfrontaliers portant sur des personnes.

Dans la première rubrique, l'expert a montré comment se manifestent les trafics transfrontaliers de drogues, de véhicules d'occasion, des produits pharmaceutiques, des produits pétroliers sans oublier la cybercriminalité. Il a révélé l'historique des produits prohibés, leurs itinéraires, leur dangerosité, ainsi que les ressources financières (rentabilité financière) échappant au contrôle de l'Etat. Il s'est aussi intéressé au développement de la cybercriminalité, laquelle a pris des formes diverses telles que l'escroquerie, la piraterie de transfert, le chantage, la cyberpornographie, l'usurpation de titre ou de qualité, le faux et usage de faux et la contrefaçon.

Quant aux trafics transfrontaliers portant sur des personnes, l'accent a été mis sur la prostitution (avec ses trois variantes : locale, transfrontalière et le tourisme sexuel) et le trafic transfrontalier d'êtres humains qui est un phénomène essentiellement saisonnier impliquant le Bénin avec le Nigéria, le Niger, le Burkina-Faso.

Le formateur a établi des liens étroits entre criminalités transfrontalières et corruption.

II- Séance n° 2 : Les acteurs de la criminalité transnationale au Bénin

a-Objectif de la séance : Objectif commun avec la première séance

b-Résumé de l'exposé :

Le formateur s'est contenté de la même classification ou catégorisation pour faire son exposé consacré aux acteurs de la criminalité transnationale au Bénin.

Pour le trafic des drogues, des produits pétroliers et des produits pharmaceutiques, on distingue les gros et petits trafiquants, les distributeurs (ou dealers) et les consommateurs.

Au sujet des véhicules d'occasion, il s'agit des voleurs qualifiés, des démarcheurs opérant sur les parcs de vente des véhicules, des employés des importateurs.

Le communicateur regroupe les entrepreneurs criminels impliqués dans la contrebande des produits pétroliers et pharmaceutiques en deux catégories :

- des individus majoritairement illettrés ayant gravi tous les échelons de la contrebande en commençant vendeurs pour finir importateurs ou grossistes en passant par le stade de transporteurs. Ceux-ci réussissent à négocier la passivité des acteurs de la répression ;
- acteurs en col blanc (fonctionnaires à la retraite, élus locaux, députés et même ministres).

Ici les entrepreneurs peuvent aussi être regroupés en deux groupes :

- les femmes commerçantes (contrebande en provenance du Nigéria, du Ghana et des pays émergents comme la Chine et l'Inde) ;
- les professionnels de la pharmacie qui s'investissent dans la contrebande en provenance des pays non africains.

A la contrebande des produits pétroliers, prennent une part active transporteurs et vendeurs (installés le long des artères des villes et campagnes du Bénin). On observe des handicapés-transporteurs utilisant des tricycles aménagés à cet effet, alors que les vendeurs sont constitués majoritairement de jeunes et de femmes non scolarisés, déscolarisés et parfois de diplômés sans emploi. Certains douaniers, policiers, gendarmes et militaires se retrouvent à une position stratégique qu'ils rentabilisent.

Les cybercriminels sont des « gay men », « computer men », ou encore « claviers men ». Outre les Béninois, la cybercriminalité enrôle principalement des acteurs

provenant du Nigéria, de la Côte d'Ivoire, du Congo, du Cameroun, du Togo et du Burkina. Leurs victimes proviennent de l'Italie, de la France, de la Belgique, du Canada, de l'Espagne, de l'Angleterre et des Etats-Unis. On y dénombre aussi des Béninois.

Des prostituées sont en contact avec des criminels ou des réseaux de criminels aussi bien nationaux que frontaliers. De belles femmes sont recrutées pour séduire et créer le contact avec les futures victimes des criminels.

Concernant le trafic d'êtres humains, on distingue, dans la première catégorie, les parents directs des enfants potentiels victimes, les intermédiaires, les trafiquants, les convoyeurs, les faussaires, les proxénètes, les enfants objets de trafic et les utilisateurs finaux de ces enfants désignés sous le nom de consommateurs finaux. Dans la seconde catégorie, on retrouve les institutions, c'est-à-dire les structures béninoises de répression et d'assistance. Il s'agit des unités de police judiciaire constituées des forces de sécurité, de l'Office central de protection des mineurs, de la famille et de la répression du trafic d'êtres humains (OCPM), des tribunaux où officient procureurs et juges d'instruction. A ces structures, s'ajoutent les institutions d'assistance ou de sensibilisation (autorités locales, centres de promotion sociale, ONG nationales et internationales, institutions internationales).

Rapport de la journée du 13 Novembre 2014

Les travaux de la journée ont été consacrés au module n°2 intitulé : *Les lois anti-corruption et les CTO au Bénin*. Deux séances ont été proposées par les formateurs pour aborder le contenu du module. La méthodologie de travail adoptée tout au long des travaux a été des exposés suivis de débats interactifs. Au terme de chaque séance (ou exposé), un temps est réservé aux participants pour recueillir leurs observations et préoccupations. Ceux-ci ont aussi la possibilité de poser des questions auxquelles les facilitateurs apportent des réponses. Les différents résultats obtenus se présentent ainsi qu'il suit.

I- **Séance n° 3** : Les forces des lois anti-corruption et les CTO

a-Objectifs de la séance : A la fin de la séance, les participants doivent être en mesure de comprendre les dispositions préventives de la lutte contre la corruption et le CTO ; de comprendre en quoi les pouvoirs d'investigation des OPJ et des juges d'instruction ont été renforcés et de connaître enfin les moyens de renforcement de la répression.

b-Résumé de l'exposé :

Après avoir énuméré les différents textes de lois qui ont été pris dans le cadre de la lutte contre la corruption tant sur le plan national qu'international, l'exposé a pris en compte le volet préventif de la lutte ; l'amélioration des méthodes d'investigation et enfin le renforcement de l'arsenal juridique de répression.

Par rapport au volet préventif, on notera comme force que la loi n° 2011- 20 du 12 octobre 2011 prévoit la déclaration et le contrôle du patrimoine, l'organe de prévention de la corruption, la déductibilité fiscale, le conflit d'intérêts, la sécurité et la régularité des marchés publics. Elle prévoit également les principes de sélection, de recrutement, de formation, de promotion et de mise à la retraite des agents publics ainsi que le financement des partis politiques.

A la suite de cette présentation, le second expert formateur a partagé avec l'assistance la problématique suivante : Que faisons- nous pour rendre effectives ces différentes dispositions de la loi et qu'en est-il de leur l'application réelle actuelle ?

c-Résumé sur les interventions des participants

1- Les participants ont trouvé que les dispositions de la loi sont très ambitieuses, voire même trop corsées d'une part et d'autre part ne tiennent pas compte de nos réalités socioculturelles. Ils pensent que le législateur devrait en tenir compte pour proposer des mesures d'accompagnement en tenant compte du niveau de vie et du pouvoir d'achat du fonctionnaire béninois. Etant donné que ce sont les crispations créées par le bas niveau de vie qui engendrent les conflits d'intérêts débouchant sur la grande corruption.

2-A propos de l'ANLC, les participants ont voulu savoir, quels sont ses pouvoirs réels. Est-elle réellement indépendante si elle est sous la tutelle de la Présidence de la République ? Et quelles ont été les actions qu'elle a engagées par rapport aux problèmes de recrutement dans la fonction publique ? Enfin quelles différences observe-t-on entre l'immunité, la grâce présidentielle et l'amnistie ?

3- Les observations faites par les participants sur le contenu de l'exposé sont de plusieurs ordres :

- Certaines interprétations faites sur les dispositions de la loi méritent d'être revues ;
- les nouveautés de la loi doivent plus ressortir dans l'exposé ;
- Le code de procédure pénale n'est pas mentionné dans les instruments juridiques de la lutte contre la corruption ;
- Revoir les titres de certains textes de loi, leur date de promulgation.

4-D'autres participants sont intervenus en interpellant les partis politiques, les citoyens ou associations qui organisent presque tous les jours des marches de soutien, des messes de remerciements à des coûts élevés (dont les sources ne sont pas connues). Peut-on donc prétendre lutter contre la corruption en laissant pérenniser une telle situation dans le pays ? Que pense l'assistance de la corruption au sein des ministères, surtout au niveau du SIGFIP (Système Intégré de Gestion des Finances Publiques) ? Que font les structures de lutte contre la corruption pour rendre effectives les déclarations des patrimoines ? Quelles sont les responsabilités de l'ANLC, de la justice et de l'Administration dans le processus de lutte contre la corruption ?

5- D'autres encore en ont appelé à la conscience de chacun en demandant de faire primer le sens du devoir sur toute autre considération, à quelque niveau de responsabilité que ce soit. Ce n'est qu'à ce prix et avec l'implication de tout le monde qu'on pourra prétendre réduire le phénomène de la corruption.

d-Eléments de réponse apportés aux différentes préoccupations

1-De la part du Président de l'ANLC

A travers son intervention, le président de l'ANLC a fait observer que c'est pour limiter le phénomène de la corruption dans l'administration que l'Autorité qu'il dirige a choisi, et ceci avec beaucoup d'engagements, d'appuyer tous les ministères dans l'élaboration et l'utilisation effective des guides des usagers, un outil de gouvernance qui sera mis à la disposition de tous les citoyens, soit en ligne (internet), soit en version papier et numérique.

Quant à l'indépendance de l'ANLC, il sera affirmatif. L'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption est entièrement indépendante dans ses actions, dans la prise de ses initiatives orientées vers la lutte contre la corruption, ceci conformément à ses attributions. C'est seulement par rapport aux moyens mis à sa disposition que le problème se pose puisque les moyens ne tiennent pas compte des propositions budgétaires soumises au Gouvernement. Il a poursuivi en soutenant que la question de la tutelle est réglée par la décision DCC 11- 064 de la Cour Constitutionnelle qui stipule clairement : « ... *La tutelle dont il s'agit n'entraîne donc nullement la subordination de l'ANLC au Président de la République...* ».

Par rapport à la déclaration des patrimoines, le Président de l'ANLC a estimé que le législateur pourrait prévoir des déclarations périodiques, ceci dans le but de rendre plus efficaces le contrôle et le suivi des patrimoines déclarés au lieu de se limiter à la déclaration prévue au début et à la fin de chaque fonction. Mieux, il aurait pu situer

l'ANLC sur ses responsabilités par rapport aux copies des déclarations reçues. Il a fini son intervention par la définition des notions suivantes :

-**la Grâce présidentielle** : faveur accordée aux condamnés par un chef d'Etat et qui n'efface pas l'infraction ou la sanction. Elle est prise par un décret.

-**l'Amnistie** : elle est prise par une loi qui vient blanchir ou effacer aussi bien l'infraction que la sanction.

-**l'Immunité** : elle est prévue par la loi et a pour but de ne pas poursuivre certaines catégories de citoyens pour les fautes commises ou actes posés dans l'exercice de leurs fonctions. Elle peut être levée.

2-De la part des communicateurs

Les communicateurs ont pris acte des contributions pertinentes faites par les intervenants sur l'exposé afin d'améliorer sa qualité.

Par rapport à la question du niveau de vie des fonctionnaires béninois, ils feront remarquer qu'il y a des cadres moins gradés qui pourtant gagnent mieux leur vie que d'autres plus gradés. C'est donc la preuve que certains secteurs d'activités favorisent la corruption. Ils ont conclu leur intervention en énumérant quelques secteurs au niveau desquels les citoyens sont souvent confrontés à d'énormes tracasseries administratives et qui les conduisent en général à des actes de corruption. Notamment : la délivrance du passeport, des plaques d'immatriculation des véhicules, des opérations de visites techniques, etc. Ce sont autant de secteurs que l'Etat pourrait déconcentrer en responsabilisant davantage et en sanctionnant en cas d'infractions. Tout ceci pourra réduire les sources de corruption, dans l'intérêt général des citoyens. On ne perdra pas de vue la nécessité d'insister sur les valeurs morales surtout quand on sait que leur effondrement favorise la corruption.

II-**Séance n° 4** : Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO

a-Objectifs de la séance :

A la fin de la séance, les participants doivent être en mesure :

- de connaître les insuffisances des lois contre la corruption et les CTO,
- et de catégoriser les faiblesses desdites lois.

b- Résumé de l'exposé

Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO résident dans la nature juridique et matérielle de l'infraction ; dans le dispositif de la coopération judiciaire internationale, dans la non-harmonisation des lois dans la sous-région et dans la coopération inter-forces de sécurité et la formation des agents impliqués dans la lutte. Les contenus de tous ces aspects suscités ont été abordés au cours de l'exposé.

c-Résumé des interventions des participants

1- Pour les participants, le contenu de l'exposé aborde plutôt les faiblesses des mécanismes d'application des lois anti -corruption. Ils souhaiteraient donc que le titre de la séance soit revu de la façon suivante : « *les difficultés de mise en œuvre des dispositions des lois anti-corruption ...* ». Toutefois, ils reconnaissent aux experts l'effort fourni par rapport à la clarté du contenu de l'exposé. Ils ont levé l'équivoque au sujet de l'inexistence de loi sur le Cannabis et le Tramadol . Pour eux, il existe une loi contre le trafic de ces produits au Bénin (la loi n 97-025, art 142). Ensuite l'idée selon laquelle la coopération inter-forces de sécurité au Bénin est insuffisante avec des conflits d'attribution et la concurrence déloyale ne semble pas traduire la réalité, dans la mesure où beaucoup d'efforts sont actuellement consentis dans ce secteur.

2- D'autres participants voudraient avoir des éléments d'appréciation sur les affirmations des experts, lesquels pensent que la coopération judiciaire internationale est insuffisante. Contre une telle appréciation, des participants soutiennent que l'ONUSC a consenti assez d'efforts pour la mise sur pied d'un réseau afin de dynamiser la coopération au niveau de la CEDAO.

3- Certains parmi les participants ont voulu avoir plus de précision sur la suite qui a été donnée à l'affaire du tramadol saisi entretemps au Port de Cotonou. Ils ont cherché à savoir pourquoi l'ANLC n'a pas invité les banquiers au présent atelier, étant donné leur implication dans les affaires de blanchiment d'argent en lien avec la corruption. En outre, les mêmes participants ont cherché à savoir l'explication sociologique à donner aux comportements des Béninois par rapport à la corruption.

4- Il a été demandé de considérer le 18 juillet 1997 comme la date de prise de la loi n°97- 025 en lieu et place du 18 juin. De même, il conviendra de retenir que « *c'est le procureur qui peut classer une affaire sans suite au lieu du juge* » ; ce dernier étant tenu de rendre une décision.

d-Eléments de réponses apportés

Après avoir promis de prendre en compte les observations pertinentes, les experts ont soulevé la question de l'actualisation des textes de loi régissant la vente des biens ou patrimoine de l'Etat afin d'éviter que des biens publics soient bradés, parfois même à des non-nationaux. Unaniment les participants ont reconnu la pertinence de la problématique au point de donner des exemples de pays limitrophes dans lesquels l'acquisition des biens immeubles n'est pas si aisée. Les experts ont aussi fait observer que le Bénin dispose d'un arsenal juridique assez important en matière de lutte contre la corruption, même si sa mise en œuvre effective constitue aujourd'hui le vrai défi à relever. Tous conviendront enfin que le Bénin est une société d'arrangement, ce qui expliquerait les actes de corruption observés.

Rapport de la journée du 14 Novembre 2014

Démarrés à 9h 15, les travaux de la journée ont été consacrés au Module n°3 intitulé « *Réforme de l'Etat et lutte contre la Corruption* » conformément à l'agenda de l'atelier. Ledit module a été éclaté en deux séances : *La réforme des marchés publics* d'une part, puis *l'éthique et le secteur public* d'autre part. L'approche méthodologique adoptée pour la circonstance a été celle d'un exposé suivi de questions-réponses. Enfin, des témoignages sur des faits vécus ont permis de partager avec l'assistance les subtilités de la réalité en matière de corruption.

Séance n° 5 : La réforme des marchés publics au Bénin

a- Objectifs de la séance :

A la fin de la séance, les participant doivent être en mesure de :

- identifier les pratiques de corruption dans le processus de passation et d'exécution des marchés publics ;
- comprendre les diverses formes de rémunération de l'acte de corruption ;
- connaître les moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics et s'engager à jouer leur partition.

b-Résumé de l'exposé

Après avoir relaté les différentes formes de corruption dans le secteur des marchés publics, L'expert formateur a relevé un certain nombre de pratiques de corruption au cours de la passation et de l'exécution des marchés publics. Il a identifié les

différentes formes de rémunération de la corruption dans les marchés publics et a, pour finir, défini quelques moyens de lutte contre le fléau. Au nombre de ceux-ci, on peut retenir la volonté politique, la réforme du code des marchés publics, et l'utilisation des nouvelles technologies pour un accès équitable à l'information sur les marchés publics.

c-Résumé des interventions des participants

Les interventions ont pris deux formes : observations de forme sur l'exposé, puis questions de compréhensions.

➤ Observations de formes :

- Revoir le titre de la séance. Nouvelle proposition : « *la corruption dans les marchés publics :.....* »

➤ Questions et autres préoccupations :

- 1- Certains ont estimé que la réforme du code des marchés publics telle que soulignée par les experts comme moyens de lutte contre la corruption n'est pas réaliste. Ils ont avancé plusieurs raisons : le code est récent (2012) ; le problème se situe plutôt au niveau du non-respect de ses dispositions, donc au niveau du comportement des citoyens en charge de son application.

Cet avis est loin d'être partagé par tous les participants, puisqu'il y en a qui ont soutenu la position des experts formateurs.

- 2- Outre la justice, les participants ont cherché à savoir si d'autres dispositifs de répression ne peuvent pas être mis en place dans le cadre de la lutte contre la corruption.
- 3- Ils ont souhaité que les experts donnent un exemple précis de faits de corruption au sein des marchés publics afin de permettre aux participants de mieux saisir les réalités en termes de manque à gagner à l'Etat et aux citoyens.

Les participants sont intervenus aussi pour faire des propositions à savoir :

- Identifier les différentes formes de corruption dans le secteur des marchés publics afin de promouvoir les dénonciations et de lutter contre l'impunité ;
- L'ANLC devra rendre prioritaires ses actions orientées vers le secteur des marchés publics car l'Etat y perd beaucoup, surtout qu'on sait par ailleurs que les frustrations des populations pourraient conduire à des vindictes populaires si l'on n'y prend garde ;

- Les cadres béninois doivent prendre exemple sur le MCA (sous la conduite du MCC) en ce qui concerne la bonne exécution des projets de développement dans le pays ;
- S'il faut une réforme du code des marchés publics, celle-ci doit aller dans le sens de la simplification des procédures ;
- Il est nécessaire de redéfinir le profil du fonctionnaire béninois.

d-Les témoignages

Des expériences vécues ou témoignages ont permis aux participants de comprendre les pressions que peuvent subir les cadres dans l'exercice de leur fonction, les tentations ou les risques de corruption qui les tenaillent. Les témoignages ont aussi soulevé la problématique du seuil au-delà duquel les dons (et autres soutiens) provenant des amis ou proches pourraient être qualifiés de corruption au sein de la société béninoise.

En définitive, il a été reconnu que dans certaines situations délicates, le citoyen doit faire recours au sens de l'équité et à la morale pour agir dans l'intérêt de la nation. A défaut, la lutte contre la corruption sera une peine perdue.

Séance n° 6 : L'éthique et le secteur public

a-Objectifs de la séance :

A la fin de la séance, les apprenants doivent être en mesure de :

- identifier les maux qui minent le service public au Bénin ;
- se familiariser avec les pratiques contraires à l'éthique dans le secteur public
- prendre des engagements dans le sens de la promotion des valeurs éthiques.

b- Résumé de l'exposé

Après avoir défini la notion d'éthique et souligné qu'elle dépasse le cadre strict du respect des lois pour déboucher sur les comportements moraux, l'expert a insisté sur les comportements contraires à l'éthique. A cet effet, il a montré comment les conflits d'intérêts, le népotisme, le copinage, le clientélisme, le trafic d'influence et le pantouflage se manifestent quotidiennement au Bénin et, de ce fait, constituent des causes réelles de la contreperformance de l'administration publique.

En revenant sur le népotisme, le communicateur a soutenu qu'il donne lieu :

- à la création de postes fictifs ;

- à la promotion à la hâte ;
- à la mutation orientée ;
- au reclassement non mérité ;
- à la rémunération exagérée ;
- à la définition des termes de références discriminatoires.

Quant au clientélisme, le communicateur a souligné qu'il revient à user de ses pouvoirs pour favoriser des personnes que l'on veut fidéliser comme des clients et qui deviennent des obligés. Plusieurs pratiques en sont la manifestation. On peut en retenir quelques-unes :

- le recrutement d'agents sur la base de leur appartenance politique ;
- la création de postes pour ses partisans ;
- la promotion de l'impunité ou la couverture des actes répréhensibles des amis politiques ;
- l'orientation de l'aide de l'Etat ou d'autres bailleurs vers les départements ou communes en fonction de l'appartenance politique ;
- le détournement de projets au profit de sa région en pénalisant d'autres localités plus appropriées.

Le facilitateur a fini sa présentation en proposant des solutions réalistes pour la promotion des principes éthiques dans le service public. Au total, l'enracinement de la culture de l'éthique au service de l'administration publique n'est pas une utopie. Il a souhaité une prise de conscience et l'engagement de chacun. Respecter les lois et adopter des comportements à forte connotation morale est un effort qui doit se renouveler pour le bien de la société.

c-Résumé des interventions des participants

Les participants qui sont intervenus ont apprécié la présentation de l'expert avant de proposer :

- que soient dupliquées des actions de sensibilisation ;
- que des études sur la corruption soient entreprises, lesquelles seront assorties de résolutions applicables dans le contexte béninois.

Les intervenants ont ensuite posé quelques questions d'éclaircissement à savoir :

- Quelle différence note-on entre équilibre régional et régionalisme ?

- Quelles enquêtes de moralité fait-on au Bénin avant de confier des postes de responsabilité à certaines personnes ? Et quelles orientations donne-t-on auxdites enquêtes ?

Cette rubrique a été bouclée par l'évocation des cas de manquement à l'éthique dont certains participants ont été témoins. Ce partage d'expériences a permis de forger la conscience collective, celle de l'engagement pour un changement de comportement face à la corruption et les CTO au Bénin.

IV. Cérémonie de clôture

A l'issue du post-test consistant à évaluer les acquis des participants après les trois jours de l'atelier, la cérémonie de clôture des travaux a débuté autour de 15 heures par le mot introductif de M. Agapit N. MAFORIKAN, Rapporteur de l'Autorité Nationale de lutte contre la Corruption (ANLC). Ce dernier a renouvelé ses remerciements à tous les participants qui se sont fait remarquer par leur assiduité. Il n'a oublié ni les membres du présidium ni les experts grâce à qui l'atelier a connu un succès. Pour lui, le pari est pris pour que des pas sûrs, quoique petits, soient faits dans le sens d'un changement de comportement face aux CTO en lien avec la corruption.

L'honneur est ensuite échu à M. Guy OGOUBIYI, président de l'ANLC, de donner son allocution de clôture. Il a aussi sacrifié à la tradition des remerciements à l'endroit des participants. Pour lui, cet atelier a permis à l'ANLC non seulement de susciter un changement de comportement mais également de prendre en compte des idées exprimées et autres expériences vécues par les participants en vue d'accroître ses actions pour contribuer à réduire sensiblement les CTO et la corruption au Bénin.

Il s'est enfin réjoui de la qualité des débats et des modules développés par les experts formateurs. C'est sur ces mots de satisfaction qu'il a promis, au nom de l'ANLC, de les associer à d'autres ateliers de formation qui se tiendront dans les tout prochains mois. Convaincu de l'engagement pris par chacun des participants pour aller dans le bon sens afin de laisser un Bénin prospère aux générations futures que le président de l'ANLC a déclaré officiellement clos les travaux du séminaire atelier de sensibilisation.

CONCLUSION

Ayant eu pour cadre l'hôtel du Port de Cotonou, l'atelier de sensibilisation et de communication pour un changement de comportement sur les questions de corruption et de criminalité transnationale organisée a permis d'atteindre les résultats attendus. Etant des fonctionnaires de l'administration publique, les participants :

- sont dotés d'un complément de savoir sur la corruption et la criminalité transnationale organisée au Bénin ;
- sont outillés en termes de capacités et d'habiletés en vue d'une lutte efficace contre la corruption et la CTO ;
- ont pris l'engagement nécessaire, à la fin de l'atelier, pour un changement de comportement en vue d'une lutte efficace contre la corruption et la CTO ;
- sont à même d'assurer une restitution du contenu de l'atelier, chacun dans sa structure de provenance, en vue d'une bonne capitalisation des acquis.

Tous autant qu'ils sont, ont dit leurs satisfactions par rapport à l'opportunité qui leur est offerte par l'ANLC et ont salué la contribution des experts à la capitalisation des connaissances et expériences en vue d'infléchir la tendance des criminalités transfrontalières en lien avec la corruption au Bénin.

Fait à Cotonou, le 14 novembre 2014

Les Rapporteurs généraux

ANNEXES

PROJET AYIFA

SEMINAIRE ATELIER DE SENSIBILISATION ET DE COMMUNICATION POUR UN CHANGEMENT DE COMPORTEMENT EN MATIERE DE CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE ET LA CORRUPTION

HOTEL DU PORT

PROGRAMME DE L'ATELIER (12 AU 14 NOVEMBRE 2014)

Jour	Horaires	Activités	Méthodologie	Responsables
Jour née du 12 novembre 2014	08h30 – 09h00	Arrivée et installation des participants		ANLC
	09h00 – 09h30	<p style="text-align: center;">Cérémonie d’Ouverture de la session</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mot de bienvenue - Discours Directeur USAID-Bénin - Discours Président ANLC 		<p>Gilbert AHOTON</p> <p>Secrétaire permanent ANLC</p> <p>Directeur USAID-Bénin</p> <p>Président ANLC</p>
	09h30 -09h45	Cocktail		Hôtel du Port
	09h45-10h30	<ul style="list-style-type: none"> - Objectifs et programme, - Mise en place du présidium - Recueil des attentes - Pré-test 		<p>Secrétaire Permanent ANLC</p> <p>Experts</p>
	10h45-12h45	<p>Module 1 : La criminalité transnationale au Bénin</p> <p>Séance 1 : Manifestions de la Criminalité transnationale au Bénin</p>	<p>Brainstorming</p> <p>Exposé + débats</p>	<p>Dr Patrick HINNOU</p> <p>Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE</p>
	12h45-14h	Pause déjeuner		Hôtel du Port
	14h-16h00	<p>Séance 2 : Les acteurs de la Criminalité transnationale au Bénin</p>	<p>Brainstorming</p> <p>Exposé + débats</p>	<p>Dr Patrick HINNOU</p> <p>Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE</p>
	16h00-16h15	Thé/café/eau		Hôtel du Port
	16h15-17h00	<p>Séance 2 : (suite et fin)</p>	<p>Brainstorming</p> <p>Exposé + débats</p>	<p>Dr Patrick HINNOU</p> <p>Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE</p>
	17h00 – 17h30	Synthèse de la journée et départ		<p>Experts</p> <p>Présidium</p>

Jour	Horaires	Activités	Méthodologie	Responsables
Journée du 13 novembre 2014	08h30 – 09h00	Rappel travaux de la première journée		Experts
	09h00-11H00	Module 2 : Les lois anti-corruption et les CTO au Bénin Séance 3 : Les forces des lois anti-corruption et les CTO au Bénin	Brainstorming Exposé + débats	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	11h00-11h15	Pause-café		Hôtel du Port
	11h15-13H00	Séance 3 : (suite et fin)	Travaux en groupes + débats	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	13h00-14h00	Pause-déjeuner		Hôtel du Port
	14h 00 –16h30	Séance 4 : Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO au Bénin	Brainstorming Exposé + débats	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	16h30-16h45	Thé/café/eau		Hôtel du Port
	16h45 –17h30	Séance 4 : (suite et fin)	Brainstorming Exposé + débats	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	17h30	Fin de la journée		Présidium

Jour	Horaires	Activités	Méthodologie	Responsables
Journée du 14 novembre 2014	08h30 – 09h00	Installation des participants		Présidium/ Protocole
	09h00-10h30	Module 3 : Réforme de l'Etat et lutte contre la corruption Séance 5 : La réforme des marchés publics	Brainstorming – Exposé	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	10h30-10h45	Pause café		Hôtel du Port
	10h45 – 12h30	Séance 5 : (suite et fin)	Travaux en groupes + Débats	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	12h30-13h30	Pause déjeuner		Hôtel du Port
	13h30 – 15h30	Séance 6 : L'éthique et le secteur public	Brainstorming Exposé + débats	Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	15h30 – 16h10	Post-test Evaluation		Dr Patrick HINNOU Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE
	16h10-16h30	Clôture	Discours	- Directeur USAID - Président ANLC

Questionnaire Pré-test

1 – Que savez-vous de la corruption ? En avez-vous été victime et/ou auteur ?

.....
.....
.....
.....

2 – Existe-t-il dans votre culture et dans vos traditions des pratiques assimilables à la corruption ?

.....
.....
.....
.....
.....

3 – Connaissez-vous des organes non étatiques et étatiques de lutte contre la corruption ?

.....
.....
.....
.....
.....

4 – Quels sont, selon vous, les principaux crimes transfrontaliers connus au Bénin ?

.....
.....
.....
.....

5 – Quels sont les auteurs et les victimes de ces crimes ?

.....
.....
.....
.....

6 – Quels liens faites-vous entre la corruption et les crimes transfrontaliers au Bénin ?

.....
.....
.....

7 – Que pensez-vous de la répression judiciaire à l'égard de la corruption et des crimes transfrontaliers ?

.....
.....
.....
.....

8 – Pensez-vous que ces phénomènes sont mieux prévenus et réprimés à l'étranger ?

.....
.....
.....
.....

9 – Chacun peut-il, dans sa langue, désigner la corruption ? Veuillez le transcrire par écrit.

.....
.....
.....
.....

10 – Qu'attendez-vous de cette session ?

.....
.....
.....
.....

REPUBLIQUE DU BENIN

AUTORITE NATIONALE DE LUTTE
CONTRE LA CORRUPTION (ANLC)

UNITED STATES AGENCY FOR
INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID)

PROJET AYIFA (Milestone 9)

SEMINAIRE-ATELIER DE SENSIBILISATION ET DE COMMUNICATION POUR UN
CHANGEMENT DE COMPORTEMENT EN MATIERE DE CRIMINALITE
TRANSNATIONALE ORGANISEE ET LA CORRUPTION



EXPERTS CONSULTANTS

Dr Patrick HINNOU, Politologue et sociologue

Prof. Denis AMOUSSOU-YEYE, Psychologue et sociologue

02 **BP** 679 - Cotonou-Gbégamey (Bénin)

hinson84@yahoo. et frdamyeye1@yahoo.fr

Tél. : (+229) 65 411 537 ou 95485338

Novembre 2014

SOMMAIRE

MODULE I	:	La Criminalité transnationale au Bénin	<u>Pages</u>
Séance 1	:	Manifestions de la Criminalité transnationale au Bénin	
Séance 2	:	Les acteurs de la Criminalité transnationale au Bénin	
MODULE II	:	Les lois anti-corruption et les CTO au Bénin	
Séance 3	:	Les forces des lois anti-corruption et les CTO au Bénin	
Séance 4	:	Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO au Bénin	
MODULE III	:	Réforme de l'Etat et lutte contre la corruption	
Séance 5	:	La réforme des marchés publics	
Séance 6	:	L'éthique et le secteur public	

MODULE I : LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE AU BENIN

SEANCES	DUREE
Séance 1 : Manifestations de la criminalité transnationale au Bénin	2 h
Séance 2 : Les acteurs de la criminalité transnationale au Bénin	2 h

INTRODUCTION

Le module I se compose de deux sous-thèmes : Criminalité Transnationale Organisée, faisant l'objet chacun d'une séance :

1. **Séance 1** : manifestations de la criminalité transnationale organisée
2. **Séance 2** : les acteurs de la criminalité transnationale au Bénin.

Chacune de ces séances est suivie d'une deuxième séance : celle de la sensibilisation et de l'approfondissement des notions développées respectivement dans l'une ou l'autre séance thématique. Cette dernière séance basée sur le groupe de discussion ou focus-group vise notamment l'objectif de la communication pour un changement de comportement.

La démarche pédagogique pour les deux séances thématiques est basée sur les éléments suivants.

I-OBJECTIFS ET METHODE

L'objectif commun de deux séances de formation est de fournir aux participants tous engagés dans des sphères importantes de l'administration publique, des éléments pour saisir les idées-forces des deux sous-thèmes. Mais plus que des connaissances à livrer dans des cours de type magistral, il s'agit d'impulser une communication s'adressant à leur attitudes et pratiques afin qu'ils changent leurs appréciations et leurs comportements par rapport aux manifestations et aux acteurs de la criminalité trans- frontalière organisée, et surtout de la lier avec la situation de corruption que connaît en particulier notre pays.

La méthode pédagogique à utiliser pour les deux séances se caractérise par une démarche andragogique, participative et interactive ; elle veut innover en dépassant les démarches classiques de nos séminaires-ateliers : communications, débats, travaux de synthèse en ateliers. Ici, l'expert-consultant est d'abord un facilitateur, un accoucheur d'idées, d'attitudes nouvelles et de savoirs-faires.

La formation suivra le cheminement suivant

- un exposé des objectifs attendus au niveau 1) des connaissances, 2) des attitudes nouvelles à développer face aux problèmes identifiés, 3) des savoirs-faires (habilités et compétences nouvelles) à développer ; une séance de pré-test visant à évaluer les pré-requis des participants sur la question de la corruption et de la criminalité transnationale organisée. Un questionnaire ad'hoc suivant le schéma des QCM ou des questions ouvertes ou fermées sera conçu avant la séance.
- Une phase de remue-méninges faisant appel aux connaissances, attitudes et pratiques des participants dans le domaine.

II-PHASE 2 : Clarification conceptuelle

C'est d'abord le fayawo ou le so n'lè, c'est-à dire les trafics transfrontaliers portant sur des biens ou services (drogues, véhicules d'occasion, produits pharmaceutiques et pétroliers, cybercriminalité) ou sur les personnes (proxénétisme, trafics d'êtres humains adultes réduits en esclavage ou d'enfants).

En ce qui concerne les trafics transfrontaliers portant sur des biens ou services, plusieurs types de trafics transfrontaliers se dégagent. Il s'agit du trafic de cocaïne, de la contrebande de tabac, des voitures, de la fabrication et de la distribution de la méthanphétamine. La plupart des drogues, objets de trafic transnational sont les drogues dites dures qui regroupent le chanvre indien, la cocaïne, les méthanphétamines, l'héroïne et dans une certaine mesure, le tramadol qui sont l'apanage des gros trafiquants.

Il existe trois formes de prostitution : la prostitution locale, la prostitution transfrontalière et le tourisme sexuel. Les prostituées dans leurs activités se retrouvent parfois et bien souvent au cœur des réseaux criminels nationaux et même transfrontaliers.

On entend par criminalité transfrontalière organisée « *Toute association ou groupement de personnes se livrant à une activité illicite continue, dont le premier but est de réaliser des profits sans souci des frontières nationales* ». Pour CARTIER-BRESSON, elle désigne « *les formes graves de la criminalité internationale* », c'est-à-dire aussi bien les agissements des organisations criminelles (au sens de mafias ou d'associations de malfaiteurs) que les pratiques des organisations terroristes ainsi que les actes délictueux de certaines grandes entreprises multinationales ou de certaines organisations politiques.

Par organisation criminelle, PAYE désigne toute association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans au moins ou d'une peine plus grave,

pour obtenir, directement ou indirectement des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions. Cette conception d'organisation criminelle relayée par PAYE insiste sur la préméditation et le caractère concerté du crime à commettre.

Pour être qualifié de transfrontalier, un crime n'a pas besoin d'impliquer forcément des acteurs de plusieurs nationalités. Des acteurs d'une même nationalité et situés de part et d'autre d'une frontière peuvent se concerter et fonctionner en réseaux pour commettre des crimes. En revanche, un crime commis sur un même territoire donné par des auteurs de nationalité différente résidant dans ledit territoire n'est pas transfrontalier. Cette nuance semble d'autant plus importante en raison des flous qui entourent la nationalité en Afrique en général et des problèmes de fragmentation physique d'une même communauté ethnique ou linguistique par les frontières tracées par les colonisateurs.

Le concept de corruption varie suivant les auteurs ou les institutions. Pour Transparency international, la corruption se réfère à « *l'abus de pouvoir reçu en délégation à des fins privées* ». L'UNESCO, la Banque Mondiale et l'USAID l'assimilent à un « *abus d'une charge publique en vue d'obtenir un avantage privé* ». Cette dernière conception paraît restrictive en ce sens qu'elle lie la corruption à la charge publique. Une seule certitude se dégage : la corruption met en relation un corrupteur et un corrompu, le facteur déclenchant de la corruption pouvant provenir de l'un ou l'autre de ces deux parties. Par crime organisé, EBODE entend « toute association ou groupement de personnes se livrant à une activité illicite continue dont le premier but est de réaliser des profits sans souci des frontières nationales ».

En articulant ce qui précède et la clarification des concepts de corruption et de criminalité transfrontalière organisée, nous pouvons en déduire deux grandes orientations en matière d'analyse de ces phénomènes. Il y a d'une part les analyses combinant plusieurs types de crimes et celle portant sur un seul crime d'autre part. Il en résulte la répartition classique suivante :

- dans une première partie les trafics transfrontaliers portant sur des biens ou services ;
- dans une deuxième partie les trafics transfrontaliers portant sur les personnes.

III-Trafics transfrontaliers portant sur des biens ou services

Notre attention portera essentiellement sur les trafics transfrontaliers de drogues (A), de véhicules d'occasion (B) et des produits pharmaceutiques et pétroliers (C) de même que sur la cybercriminalité (D). Nous les étudierons dans leurs manifestations, dans l'identification de leurs acteurs et des dispositifs de lutte.

31-Le trafic transfrontalier de drogues

1-manifestations

L'ONUDC l'a analysée au sens de « trafic organisé à travers les frontières de la cocaïne, de la méthamphétamine et du tabac. Historiquement, le trafic de cocaïne transitait principalement et directement de l'Amérique du Sud vers l'Europe. La plupart des drogues, objets de trafic transnational sont les drogues dites dures qui regroupent le chanvre indien, la cocaïne, les méthanphétamines, l'héroïne et dans une certaine mesure, le tramadol. Elles sont plus nocives que les drogues douces et ont une forte rentabilité financière. Ces trafics sont l'apanage des gros trafiquants. A côté de ces drogues, on distingue les drogues dites douces ou légères, à savoir le chanvre indien, qui sont l'apanage des petits trafiquants. La nocivité est relativement mineure pour les drogues licites ; il s'agit de l'alcool, du café et du tabac. Les drogues illicites ont de graves conséquences sur la santé ; il s'agit du chanvre indien, de la cocaïne et de l'héroïne. Elles sont les plus ciblées par les réglementations en matière de lutte contre le trafic de drogues. Le trafic du chanvre indien se fait généralement dans l'espace sous-régional qui est un site de prolongement du trafic des autres drogues dures. Parmi ces dernières, la cocaïne proviendrait majoritairement des pays d'Asie et d'Amérique du Sud pour l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord. Les méthanphétamines seraient spécialement fabriquées dans les pays comme le Nigéria, le Gabon et le Mali et sont destinées aux pays d'Asie. L'héroïne, quant à elle, proviendrait de l'Asie et majoritairement des pays dits du triangle d'or (Afghanistan, Birmanie, Laos) et des pays d'Amérique du Sud comme le Venezuela ou le Chili pour être acheminée vers l'Europe et l'Amérique du Nord. Le tramadol aurait pour foyer de production l'Inde et de destination le Niger et le Tchad. Dans la plupart des cas, le Bénin est un pays de production du chanvre indien et de transit du trafic des drogues dures en général.

Pour le transport des drogues, les trafiquants exploitent généralement toutes les voies qui leur semblent favorables pour optimiser leurs fins, qu'elles soient terrestres, maritimes, aéroportuaires ou fluviales tout en variant les circuits. Pour leur dissimulation, le

corps humain et son prolongement, les matériels électroniques ou électroménagers, les matériels roulants ou de transport, les produits alimentaires ou marchandises diverses, les gadgets et autres sont souvent mobilisés. Dans les pays de destination, les différentes drogues sont destinées à la consommation et à des usages médicaux et pharmaceutiques.

2-Acteurs

Ce sont les gros et petits trafiquants, les distributeurs ou dealers et les consommateurs. Qu'est-ce qui est à l'origine de l'addiction aux drogues ?

32- Le trafic transfrontalier de véhicules d'occasion

1-Manifestations

La criminalité transfrontalière dans le secteur des véhicules d'occasion implique le Bénin comme un pays d'origine, de transit et de destination pour les activités de toutes sortes. Il s'agit du trafic des véhicules d'occasion dont l'exploitation va au-delà des frontières béninoises. Le secteur des véhicules d'occasion est un secteur qui brasse d'importantes ressources et draine plusieurs nationalités. Ainsi, il a des influences au-delà des frontières Béninoises. Le commerce des véhicules d'occasion au Bénin a connu un essor considérable ces vingt dernières années, passant de près de 50000 véhicules en 1996 à 250000 véhicules importés en 2001. Les véhicules proviennent principalement des pays européens tels que l'Allemagne, la France, la Suisse, la Belgique et la Hollande, puis américains avec les Etats-Unis et le Canada. Ces véhicules sont exportés à destination du Bénin qui les réexporte vers le Nigéria, le Niger, le Burkina Faso, le Cameroun, le Mali et le Tchad. Le trafic des véhicules d'occasion a des incidences sur un certain nombre d'autres crimes transfrontaliers comme les vols à mains armées, assortis d'assassinats en cas de résistance de la part des victimes, les recels de voitures, les trafics de drogues et d'armes, le saupoudrage de véhicules neufs. Les crimes sont fréquents sur les axes routiers ou les itinéraires des clients, notamment l'axe Bénin-Nigéria et l'axe Bénin-Niger.

2-Acteurs

Les personnes qui commettent ces crimes sont généralement des voleurs qualifiés, des démarcheurs sur les parcs de vente des véhicules, des employés des importateurs. L'argent reste le plus grand mobile des crimes dans le secteur des véhicules d'occasion. Quand les bandits volent des voitures, ils les vendent à des particuliers à Cotonou, Porto-Novo, Parakou, Lagos, Abuja, Lomé ou les dépouillent des pièces qu'ils vendent dans des garages de réparation de voitures à Cotonou, Porto-Novo, Parakou. Parfois, des garages sont construits spécialement pour s'occuper du démontage rapide des voitures volées afin que les pièces détachées soient rapidement disséminées et convoyés aux clients qui en ont besoin pour la revente. En termes de modes opératoires, les criminels procèdent par filature des clients et les dévalisent avant qu'ils ne se rendent sur les parcs de vente de véhicules. Parfois, des démarcheurs ou des employés des propriétaires de parcs de vente de véhicules pistent les criminels en leur indiquant des personnes à attaquer pour voler de l'argent ; souvent il s'agit de leurs patrons ou des acquéreurs de véhicules. Les bandits se constituent en petits groupes. Ils opéraient nuitamment, mais ils attaquent de plus en plus en plein jour. Les criminels bénéficient de complicités à divers niveaux. Les étrangers se font aider par des populations Béninoises qui leur offrent l'hospitalité et leur fournissent des renseignements stratégiques, selon Interpol. Il y a des garages de mécanique qui leur prêtent main forte afin de façonner ou de changer les clés des voitures volées. La complicité s'étend aux forces de l'ordre accusées de rançonner les usagers de la route au lieu de les contrôler et de contrôler la régularité des véhicules en circulation.

Les principaux acteurs sont les importateurs de véhicules d'occasion et leurs employés, les indicateurs appelés Klébé, les responsables de la police nationale, les responsables de la gendarmerie nationale, les responsables de la douane, les fonctionnaires du ministère en charge de la sécurité publique et les fonctionnaires du ministère en charge du commerce. Les auteurs des crimes sont généralement des importateurs, des exportateurs, des voleurs qualifiés et des démarcheurs sur les parcs de vente des véhicules. Le secteur des véhicules d'occasion est structuré et comporte une multitude d'acteurs de toutes sortes aussi bien institutionnels qu'informels. Les importateurs organisent la filière et sont aidés de leur collaborateur et d'autres acteurs dits klébés. Ceux-ci interviennent beaucoup plus au niveau des gendarmes et des douaniers. Dans leur mode opératoire, les criminels ciblent leurs clients et leur arrachent leur véhicule. Ce genre d'opération réussit généralement sur les distances très longues et peu maîtrisables par les chauffeurs conducteurs. C'est le cas des itinéraires menant vers le Cameroun et le Tchad. Le Bénin et le Nigéria ont créé une commission mixte pour suivre et lutter contre la criminalité transfrontalière. Cette commission n'a jamais réussi à prendre qui que ce soit. Ce sont des

gendarmes ou des policiers qui, pris isolément, parviennent à appréhender des bandits par moments. La police utilise les médias pour informer les populations en montrant des criminels avec leurs butins à la télévision. Le constat est que, plus on les montre, plus les crimes se multiplient. Malheureusement, les populations peinent à dénoncer les criminels craignant des représailles.

Bien que la corruption ne soit pas véritablement au cœur du commerce des véhicules d'occasion, il paraît difficile d'isoler son effet au sein de la filière du fait des ramifications qu'elle connaît, de la fragilité de la sécurité le long des axes routiers, de la faiblesse de la mise en œuvre des accords transfrontaliers en matière de sécurité, de la porosité des frontières. Pour renforcer la lutte contre la corruption, il faut la combattre à travers l'éducation, la sensibilisation et la formation des jeunes, d'appliquer rigoureusement les lois et autres textes règlementaires tout en veillant à mettre l'accent sur les sanctions administratives et de former convenablement les agents de sécurité sur l'éthique et la déontologie de leur profession.

33- La contrebande des produits pharmaceutiques et pétroliers

1- Manifestations

La contrebande des produits pharmaceutiques et pétroliers fait partie des formes de criminalité transfrontalières organisées. Alors que certaines activités jugées criminelles ont du mal à s'intégrer à l'organisation sociale, économique et politique d'un pays, d'autres le font beaucoup plus facilement au point d'être considérées par les populations comme des activités normales. La contrebande des produits pétroliers et des produits pharmaceutiques au Bénin en est une illustration. Malgré son caractère illégal et hautement dangereux, elle se pratique au vu et au su de tout le monde depuis des décennies. Ici, le crime transfrontalier organisé se manifeste comme une entreprise, une affaire ou une industrie orientée vers la production de biens ou de services. L'objectif fondamental étant le profit, le bénéfice. En tant qu'activités illégales, la contrebande des produits pétroliers et pharmaceutiques est le lieu où il est possible d'observer toutes les formes de corruption, de la vraie à la fausse en passant par les autres formes ;

La contrebande des produits pétroliers et celle des produits pharmaceutiques au Bénin n'ont pas connu la même trajectoire et les mêmes évolutions même si des constances peuvent être identifiées. L'origine du commerce parallèle des produits pétroliers entre le Bénin et le Nigéria remonte au début des relations commerciales entre les deux pays. Ces

dernières ont pris la forme d'échange de contrebande dès le début des années 1950 avec la démarcation monétaire introduite par la colonisation française d'une part et par la colonisation anglaise d'autre part. Cependant le trafic à grande échelle des produits pétroliers nigériens date fondamentalement du début des années 1980. La dépréciation continue du naira et la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs nigériens que les pouvoirs publics ont tenté de contenir en maintenant artificiellement bas le niveau des prix de certains produits de grande consommation, ont créé des conditions favorables à l'essor de la contrebande des produits pétroliers. Face à l'amplification de ce phénomène, les autorités nigérianes ont pris plusieurs mesures importantes. Premièrement, elles ont procédé à la démonétisation du naira à travers le changement de signe des billets. Mais l'opération a été mise en œuvre dans la précipitation et n'a pas obtenu les effets escomptés. Deuxièmement, on a créé en 1984, un "no mans land" de 20 km à l'intérieur du pays dans lequel toutes les stations-service des localités situées dans cette zone ont été démantelées. Mais au lieu d'enrayer la contrebande des produits pétroliers ces mesures l'ont plutôt amplifiée. Les grandes complicités des autorités militaires nigérianes dans le trafic qui perdurent à ce jour, datent de cette époque. Depuis 1984, le phénomène a pris un caractère structurel tant par le niveau de ramification des réseaux marchands qui l'animent que par la dispersion spatiale des circuits commerciaux..

La principale évolution qui caractérise la contrebande des produits pétroliers est sa nationalisation. Au départ caractéristique du département de l'ouémé et du groupe ethnique goun et apparentés, il s'est étendu depuis quelques années à toutes les localités du pays.

Contrairement à la contrebande des produits pétroliers, la contrebande des produits pharmaceutiques a connu beaucoup de changements. La plus observable est relative aux localités d'approvisionnement des entrepreneurs contrebandiers. Si au départ, c'était le Nigéria leur principale source, aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Il y a eu le Gabon, le Ghana, la France, l'Inde, la Chine et même le Bénin. Trois flux se laissent donc entrevoir :

Le flux Nigéria-Bénin est le plus ancien et serait gardé par les femmes yoruba majoritairement illettrées mais financièrement puissantes. Il est perçu par les contrebandiers comme le flux de tous leurs maux à cause de la qualité douteuse des produits qui en proviennent.

Le flux Ghana-Bénin qui est tenu par des hommes et des femmes d'un niveau scolaire moyen et pas exclusivement yoruba. Il est perçu par les contrebandiers comme le flux dont les produits sont de qualité moyenne.

Le flux pays non africains-Bénin (France, Inde, Chine) est tenu par des professionnels que les vendeurs d'*Ajégunlè* appellent " pharmaciens sans pharmacie " et par des

commerçants. Les contrebandiers ici sont des deux sexes et se caractérisent par leur capacité à s'insérer dans le commerce international. A côté de ces trois flux transnationaux, il importe de mettre en exergue un dernier flux qui permet de mieux comprendre le fonctionnement et les dynamiques de cette contrebande. Il s'agit du flux interne au Bénin qui est alimenté par les grossistes répartiteurs et les firmes pharmaceutiques installés au Bénin. Les auteurs de la contrebande ici sont les pharmaciens à divers niveaux du système pharmaceutique et les agents de santé à divers niveaux de la pyramide sanitaire.

Des acteurs économiques utilisent les unités de fabrique des partenaires pour contrefaire de nombreux produits pharmaceutiques qui sont fortement sollicités par les populations en fonction de leur efficacité. Tout comme la contrebande d'essence, la contrebande des produits pharmaceutiques a un caractère national. Un dernier changement mérite d'être mis en exergue. Il s'agit de la collusion depuis les années 2000 entre cette contrebande et le trafic de drogue. Avec l'intensification de la lutte contre ce trafic, les trafiquants ont trouvé mieux à faire que de commencer par mettre la drogue sous forme médicamenteuse pour faciliter son trafic dans le monde.

En ce qui concerne la contrebande des produits pharmaceutiques, on ne saurait reconstituer son histoire sans parler du commerce illicite de médicament. En effet, déjà à l'époque coloniale, les médicaments étaient vendus par les compagnies coloniales (SCOA, CFAO, JOHN WALKDEN, JOHN HOLT, UNILEVER, VALA RICHARD), c'est-à-dire par des non pharmaciens. Cette pratique avait été autorisée implicitement par un arrêté paru au journal officiel du 13 février 1918 qui stipulait en son alinéa 3 que : ' « toutefois, en cas d'utilité publique, des sociétés commerciales pourront être autorisées par arrêté du lieutenant gouverneur pris en conseil privé après avis du comité local d'hygiène à installer des pharmacies civiles, des centres bien déterminés ». Alors que neuf ans plus tôt, c'est-à-dire le 25 mai 1909, l'arrêté portant réglementation de l'exercice de la pharmacie stipulait que nul ne peut exercer la profession s'il n'est pharmacien. Cette pratique ne tardera pas à être reprise par les locaux de sorte que les premières ventes de médicaments pharmaceutiques industriels dans le marché dantokpa se situent entre 1950 et 1960. L'actuel marché des médicaments communément appelé "Ajégunlè" aurait pris forme en 1970 avec des femmes yoruba originaires du département de l'ouémé. Cependant, la vente de médicaments était encore une activité marginale qui se faisait à côté d'autres ventes. Les années 1980 avec la débâcle des structures publiques de gestion des médicaments (ONP et PHARMAPRO) et le désengagement de l'Etat des secteurs de santé et de l'éducation consécutif au programme d'ajustement structurel et à l'initiative de Bamako, sont incontestablement la période au cours de laquelle la contrebande des produits pharmaceutiques s'est développée et enracinée dans le système pharmaceutique béninois.

Depuis, les boutiques spécialisées en vente de produits pharmaceutiques de toutes sortes n'ont cessé d'ouvrir leurs portes. La dévaluation du franc CFA intervenue en 1994 est également un facteur explicatif majeur de son ampleur actuelle.

2- Acteurs

Activité engendrant des profits illicites importants, la contrebande des produits pétroliers et pharmaceutiques constitue une source d'enrichissement pour les acteurs qui s'y investissent. Les entrepreneurs criminels, premiers acteurs concernés par cette activité ont des profils différents selon les produits objet de la contrebande. Les entrepreneurs criminels impliqués dans la contrebande des produits pétroliers et pharmaceutiques peuvent être regroupés en deux catégories. La première catégorie regroupe des individus majoritairement illétrés qui ont gravi tous les échelons de la contrebande en commençant par vendeur pour finir importateur grossiste en passant par transporteur dans le cas des produits pétroliers. Ces acteurs ont constitué des réseaux d'importation, de distribution et de vente qui implique des acteurs de la répression. La deuxième catégorie est constituée d'acteurs en col blanc tels que des fonctionnaires à la retraite, des élus locaux, des députés et même des ministres. Ces acteurs peu visibles s'investissent pour la plupart dans cette contrebande de façon opportuniste. L'enjeu pour ces entrepreneurs criminels est le profit.

En ce qui concerne les produits pharmaceutiques, les entrepreneurs peuvent être regroupés en deux groupes aussi :

- Les femmes commerçantes qui s'investissent dans la contrebande en provenance du Nigéria, du Ghana et de plus en plus des pays émergents comme la Chine et l'Inde ;
- Les professionnels de la pharmacie qui s'investissent dans la contrebande en provenance des pays non africains.

La criminalité en col blanc est aussi caractéristique de cette filière dans laquelle un élu du peuple et une pharmacienne de renom ont été cités. A côté des importateurs, il y a les transporteurs et les vendeurs de produits pétroliers qui se rencontrent le long des artères des villes et campagnes du Bénin. Les transporteurs se caractérisent par l'insertion des handicapés qui utilisent des tricycles aménagés à cet effet alors que les vendeurs sont constitués majoritairement de jeunes et de femmes non scolarisés, déscolarisés et dans une moindre mesure diplômés sans emploi. Il en est de même pour les produits pharmaceutiques où les vendeurs sont des hommes et des femmes avec une prédominance Yorouba. Ici, l'enjeu reste les emplois dans un contexte où le chômage sévit durement.

Quant aux décideurs (cadres du ministère du commerce et du ministère de la santé notamment), l'enjeu principal est la lutte contre la contrebande des produits pétroliers en vue d'améliorer les recettes de l'Etat et de protéger la population. Mais cette lutte ne peut se faire sans les acteurs de la répression tels que les douaniers, les policiers, les gendarmes et les militaires. Ces acteurs se retrouvent du coup à une position stratégique qu'ils ont tendance à rentabiliser. Ainsi, ils constituent la deuxième catégorie bénéficiaire de cette activité après les entrepreneurs eux-mêmes, l'enjeu étant les ressources financières, la rente qu'ils peuvent capter pour leur autopromotion.

Les consommateurs constituent une autre partie prenante de la contrebande des produits pétroliers et pharmaceutiques. Ils sont de toutes catégories sociales et se retrouvent sur toute l'étendue du territoire national. L'enjeu principal à leur niveau est l'accessibilité géographique et financière aux produits objet de la contrebande. Elle concerne des activités illégales qui sont des activités productrices des biens ou services interdits par la loi ou exercées par des producteurs qui n'en ont pas l'autorisation. Elle a souvent concerné des produits tels que l'alcool, le tabac, les armes, la drogue. Au Bénin, les produits pharmaceutiques et les produits pétroliers constituent les deux principales filières d'institutionnalisation de cette forme spécifique de criminalité transfrontalière organisée. Malgré les nombreuses tentatives de lutte engagées contre la contrebande, elle s'est amplifiée dans le temps au point de devenir un phénomène national qui n'épargne aucune ville ni campagne et d'être acceptée par beaucoup de citoyens comme un fait normal.

34-La Cybercriminalité

La cybercriminalité favorise la déperdition scolaire, compromettant ainsi l'avenir de la jeunesse et par ricochet de la nation toute entière. Elle implique de plus en plus des crimes odieux avec le recours par les cybercriminels à des forces occultes comme le vodoun kinninsi pour mieux atteindre leur finalité. C'est un phénomène transnational qui mobilise des acteurs de plusieurs nationalités qui opèrent en réseaux à partir du Bénin et de l'étranger. Leurs principales victimes sont des étrangers mais aussi des béninois.

La cybercriminalité fait appel à la corruption car pour enrôler les banquiers, les cybercriminels mobilisent des ressources financières. Ils convertissent leurs ressources économiques. Les ressources issues de la cybercriminalité sont généralement investies dans d'autres secteurs comme l'immobilier ou le commerce pour voiler leur origine, ce qui permet ainsi d'établir un lien entre cybercriminalité et blanchiment d'argent. Nous allons entreprendre cette étude à travers ses manifestations, les acteurs et le dispositif de lutte.

1- Manifestations

A la faveur du sixième sommet de la francophonie, tenu à Cotonou en décembre 1995, le Bénin s'est doté pour la première fois de la connexion internet. L'apparition de cette technologie de l'information et de communication a très tôt favorisé l'émergence de la cybercriminalité, une forme de criminalité qui s'opère par le truchement de l'ordinateur. Il est certes difficile de donner avec précision l'année d'apparition de ce phénomène, mais les premiers cas de cybercriminalité ont été enregistrés au Bénin dans les années 2000. Il a été admis que le phénomène a été introduit au Bénin par des nigériens, confrontés dans leur pays au durcissement du système juridique de lutte contre la cybercriminalité. En outre, son essor au Bénin résulte de la guerre qui a secoué la Côte d'Ivoire dans les années 2003 et qui a favorisé la migration vers le Bénin de plusieurs cybercriminels ivoiriens. Mais aujourd'hui, la cybercriminalité est pratiquée majoritairement par de jeunes Béninois.

A l'exception des cybercriminels eux-mêmes, l'ensemble des interlocuteurs s'accorde à reconnaître que la cybercriminalité est un phénomène dont l'historique est liée à l'avènement d'internet au Bénin et qui contrastent avec nos réalités socioculturelles. Selon le responsable d'un collège d'enseignement général de Cotonou, « *la cybercriminalité est l'émanation de l'évolution de notre société. Elle découle de l'apparition des technologies de l'information et de la communication et plus particulièrement d'internet* ». Un promoteur de cybercafé y voit une nouvelle forme de criminalité. A contrario, les cybercriminels perçoivent cette activité comme une opportunité de vengeance. Dans ce sens, le phénomène est perçu comme normal par les cybercriminels qui ne voient que le mensonge comme seul crime lié à la cybercriminalité. La cybercriminalité est ainsi sous-tendue par une logique de vengeance. Pourtant, un tel point de vue mérite d'être relativisé car les victimes des cybercriminels ne sont pas toujours que des occidentaux mais parfois des Béninois. Les principales formes que revêt la cybercriminalité sont l'escroquerie, la piraterie de transfert, le chantage, la cyberpornographie, l'usurpation de titre ou de qualité, le faux et usage de faux et la contrefaçon.

L'escroquerie consiste à mettre en ligne de fausses annonces de vente de produits (parcelles, véhicules, plantes médicinales) dans l'espoir que quelques internautes mordent à l'appât. Quant à la piraterie de transfert, elle consiste à détourner les références de transfert d'argent de certaines personnes (généralement non scolarisées) qui sollicitent naïvement l'aide de certains individus pour le retrait de l'argent. Habilement, ces derniers remplissent mal la fiche de retrait et retiennent les vraies références qu'ils utilisent pour se faire payer rapidement dans d'autres agences. Dans le cas du chantage, les cybercriminels qui opèrent

en complicité avec des prostituées utilisent les enregistrements vidéo des ébats sexuels de certaines autorités politico-administratives avec ces dernières pour exiger de ces autorités le versement d'importantes sommes d'argent. Le scénario s'enchaîne par la suite dès que la victime cède à la pression avec des montants qui augmentent en cascade. En outre, une autre forme de cybercriminalité pratiquée au Bénin est la cyberpornographie qui consiste à mettre en ligne des images ou des vidéos obscènes. Par ailleurs, certains cybercriminels se donnent des statuts socioprofessionnels qu'ils n'ont pas dans l'intention de gruger les internautes : c'est l'usurpation de titre ou de qualité. Subséquemment, le faux et usage de faux consiste pour les cybercriminels à mettre en ligne de fausses annonces de produits et utilisent des justificatifs infondés ou falsifiés. Enfin, la contrefaçon consiste à imiter frauduleusement la reproduction d'un produit dont on se fait passer comme fabricant ou fournisseur dans l'intention d'obtenir des acheteurs.

2-Acteurs

S'agissant des acteurs, les cybercriminels sont pour la plupart des jeunes âgés de 15 à 35 ans. Ils ont ordinairement une formation de niveau second cycle des lycées et collèges. On les appelle communément gay man, computer man, ou encore claviers man. Outre les Béninois qui s'adonnent à cette activité, la cybercriminalité enrôle principalement des acteurs provenant de plusieurs pays, ce qui confère à ce phénomène son caractère transnational. Il s'agit du Nigéria, de la Côte d'Ivoire, du Congo, du Cameroun, du Togo et du Burkina.

Les victimes des cybercriminels proviennent généralement de l'Italie, de la France, de la Belgique, du Canada, de l'Espagne, de l'Angleterre et des Etats-Unis. Mais contrairement à une certaine logique qui consiste à croire que les victimes ne sont que des étrangers, il convient de préciser que plusieurs béninois sont également visés par ce phénomène orchestré par des cybercriminels qui opèrent du Bénin mais aussi à partir de l'extérieur. Cette activité permet aux cybercriminels de gagner illicitement des millions de francs cfa. Les cybercriminels n'opèrent pas en rang dispersé. Ce sont des acteurs qui forment généralement un groupe organisé dans lequel chaque élément du groupe a un rôle particulier à jouer.

Il ressort de cette étude que la cybercriminalité constitue une forme de criminalité transfrontalière organisée dont l'origine remonte aux années 2000. Elle mobilise des acteurs de plusieurs nationalités qui développent des stratégies variées pour atteindre leur finalité. C'est le cas par exemple de l'enrôlement des agents de banque, du réseautage, du recours aux forces occultes. Il importe de s'interroger sur les facteurs qui expliquent les difficultés qu'éprouve le Bénin dans le vote du texte spécifique pour réprimer cette infraction.

IV-Trafics transfrontaliers portant sur des personnes

Notre attention se portera d'abord sur la prostitution en lien avec la criminalité transfrontalière organisée et ensuite sur le trafic transfrontalier d'êtres humains.

41-La prostitution en lien avec la criminalité transfrontalière organisée

La prostitution est un phénomène manifeste partout dans le monde. Ce sont les crises économiques et politiques des années quatre vingt au Ghana et au Togo qui ont amplifié le phénomène de la prostitution au Bénin par l'immigration des togolaises et des ghanéennes et un peu plus tard à partir des années quatre vingt dix des congolaises, des camerounaises, des nigérianes et des centrafricaines vers le Bénin. Il existe trois formes de prostitution : la prostitution locale, la prostitution transfrontalière et le tourisme sexuel. Les prostituées dans leurs activités se retrouvent parfois et bien souvent au cœur des réseaux criminels nationaux et même transfrontaliers. Elles vivent pour la plupart du temps dans les milieux qui échappent plus ou moins au contrôle sécuritaire. Ces milieux sont ouverts d'abord à tout venant étranger résident ou en transit et ensuite aux locaux dont l'identification et les caractéristiques socio professionnelles sont hors de maîtrise. Ce sont des endroits où se déroulent toutes sortes d'activités ou trafics illicites. Cet environnement de vie et d'activités met les prostituées en contact avec des criminels ou des réseaux de criminels aussi bien nationaux que frontaliers. Dans la relation prostitution et criminalité transfrontalière, les résultats ont situé l'implication des prostituées à deux niveaux. D'abord au niveau des criminels, elles sont utilisées pour obtenir des renseignements sur leurs victimes. Ce sont de belles femmes qui sont recrutées pour séduire et créer le contact avec les futures victimes des criminels. Lorsque la victime tombe sous le charme, la prostituée devient dès lors un agent de renseignements pour le criminel. Ainsi, puisqu'elle est désormais dans la promiscuité de la victime, les conversations téléphoniques, les programmes, les déplacements, les habitudes, les fréquentations ou toutes sortes de renseignements pouvant être utiles aux objectifs des criminels sont fournis par la prostituée. Des fois, elles réussissent à entraîner les victimes dans des guet-apens où la victime pourrait être plus vulnérable. Après l'opération, les criminels et la prostituée disparaissent ou bien cette dernière est assassinée.

Au niveau des services de renseignements et de sécurité, la prostitution et donc les prostituées sont aussi utilisées pour nouer des contacts et récolter des informations

sensibles auprès des criminels dans le cadre de l'instruction de certaines enquêtes et qui conduisent parfois au démantèlement des bandes de malfaiteurs.

En réalité, la prostitution est une infraction punie de peines de police. Elle est considérée comme un vagabondage dont l'acte est passible d'une amende et d'une récession de 72 heures. En milieu judiciaire ou sécuritaire, c'est le proxénétisme qui est réprimé comme un délit prévu et puni par l'article 334 alinéa 4 du code pénal d'une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 400000 à 4000000 de francs . Lorsque l'infraction est commise sur une mineure, l'article 334 bis alinéa 1 prévoit une peine de deux ans à cinq ans et une amende de 1000000 à 10000000 de francs CFA. Le proxénétisme, c'est le fait de tirer un profit pécuniaire de la prostitution d'autrui. La prostitution devient un crime lorsque les travailleuses du sexe ou prostituées sont mêlées à des braquages, à des coups et blessures ayant entraîné la mort ou toute autre infraction aggravée.

La corruption est une plaie qui gangrène le bon fonctionnement de la justice. Il faut aussi signaler l'existence des intermédiaires (klébé) entre les juges et les justiciables. Ces intermédiaires sont les courroies de transmission entre les corrupteurs et les corrompus.

42- Le trafic transfrontalier d'êtres humains

1-Manifestations

Le trafic d'êtres humains ou traite des personnes est emprunté à l'article 3 du protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, aussi connu sous le nom de Protocole de Palerme. Il se réfère à l'acte de recrutement et de transport, aux moyens avec lesquels cela est fait et le but qui doit être l'exploitation. Dans cette étude, nous distinguerons deux types de trafic transfrontalier d'êtres humains impliquant le Bénin : il s'agit du trafic pour exploitation domestique et économique et celui des enfants pour exploitation sexuelle. L'objet du trafic transfrontalier d'êtres humains est aussi un acteur a priori. Il existe d'autres formes de trafic d'êtres humains impliquant le Bénin, en l'occurrence le trafic d'organes humains et le trafic de femmes majeures ou adultes à des fins sexuelles.

Toujours présente dans la réalité béninoise même après l'abolition de l'esclavage, le trafic des enfants peut être relié à l'ancienne coutume des "vidomègons" au sens de "enfant placé chez autrui". L'enfant ainsi placé était soigné et éduqué par la famille d'accueil comme

les enfants de celle-ci. Le placement était dès lors considéré comme un privilège pour l'enfant et la famille génitrice comme une opportunité et l'espoir d'un avenir meilleur. Mais cette pratique a été pervertie avec le temps et explique les formes actuelles de trafic d'enfants. Le trafic transfrontalier d'enfants reste un phénomène essentiellement saisonnier. Il se déroule principalement de décembre à février puis d'août à septembre. En effet, la période des fêtes de fin d'année est généralement marquée par un retour d'une bonne frange de la communauté béninoise vivant au Nigéria dans leurs familles respectives au pays. Ils profitent de la fin de leur vacance au Bénin pour repartir avec des enfants de leurs proches. Quant à la période allant du mois d'août à septembre, elle correspond aux vacances scolaires, période de tentation de migration pour les enfants ayant connu peu de succès scolaire. Le Nigéria constitue la principale destination des enfants objet de trafic transfrontalier au regard du nombre et de l'importance des circuits de ce trafic orientés vers ce pays. Le Bénin apparaît aussi comme une destination d'enfants objet de trafic transfrontalier, en l'occurrence du Niger et du Burkina Faso.

2-Acteurs

Par acteurs, il faut entendre « tous ceux qui, à divers degrés s'adonnent, contribuent au trafic d'êtres humains ou qui, au contraire, luttent contre ce phénomène. On distingue ceux qui contribuent au phénomène ou qui y ont intérêt puis ceux qui sont chargés de la réprimer. Au titre de la première catégorie, il y a les parents directs des enfants potentiels victimes, les intermédiaires, les trafiquants, les convoyeurs, les faussaires, les proxénètes, les enfants objet de trafic et les utilisateurs finaux de ces enfants désignés sous le nom de consommateurs finaux. Il s'agit pour la plupart d'enfants mineurs. Les intermédiaires désignent ceux qui négocient avec la famille. Dans la seconde catégorie, on retrouve les institutions, c'est-à-dire les structures béninoises de répression et d'assistance. Il s'agit des unités de police judiciaire constituées des forces de sécurité, de l'office central de protection des mineurs, de la famille et de la répression du trafic d'êtres humains (OCPM), des tribunaux où sont les procureurs et juges d'instruction.

A ces structures, il faut ajouter les institutions d'assistance ou de sensibilisation, à savoir les autorités locales, les centres de promotion sociale et les ONG nationales et internationales de même que les institutions internationales.

Entre les deux principales catégories d'acteurs du trafic d'êtres humains, il faut ajouter les acteurs politiques qui peuvent intervenir de façon conjoncturelle à la demande de leurs proches impliqués ou légifèrent sur le phénomène. Pour les parents d'enfants destinés au trafic transfrontalier, l'enjeu est de tirer un revenu de l'opération et de voir leurs enfants

réussir, faute de meilleures opportunités sur place. On retrouve également l'enjeu financier chez les intermédiaires et les faussaires pour qui le trafic transfrontalier constitue une activité lucrative. Toutefois, ils encourent des peines en cas de flagrant délit. Leurs actes ne sont donc pas dénués de conséquences négatives.

Quant aux acteurs en charge de la répression, ils s'attendent à des sanctions positives au plan professionnel en cas de succès remarquable. Le trafic transfrontalier d'enfants peut aussi présenter un enjeu financier pour certains selon les circonstances. Le défi pour les acteurs de la répression est de pouvoir mettre en échec les stratégies des trafiquants et celui des partisans du trafic d'êtres humains, de pouvoir contourner les dispositifs de contrôle.

Le trafic transfrontalier d'enfants à usage domestique, économique et sexuel impliquant le Bénin est une réalité. Il enrôle des acteurs relevant de différentes échelles. Le Bénin constitue à la fois un pays pourvoyeur, de transit et de destination d'enfants faisant l'objet de trafic transfrontalier.

CONCLUSION

La corruption est un phénomène aussi vieux que la création. Il suffit, pour s'en convaincre, de se référer à genèse 3 dans la bible. Cause d'instabilité ordinaire, la corruption est devenue une hantise pour tous les régimes politiques et compromet sérieusement leur avancée vers le développement. La lutte contre la corruption est devenue une des préoccupations majeures de tous les Etats. La Déclaration de Bamako sur l'impunité, la justice et les droits de l'homme adopté en décembre 2011 met en avant des recommandations pratiques pour lutter contre le crime organisé, le trafic illicite, le terrorisme et la piraterie. Elle réaffirme l'importance du renforcement des cadres juridiques dans les Etats d'Afrique de l'Ouest en adéquation avec les instruments régionaux et internationaux destinés à faciliter la coopération internationale sur ces questions. C'est ce qui justifie l'arsenal juridique international, régional et national prévu à cet effet. On peut citer notamment la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003, la Convention de l'Union Africaine contre la corruption du 12 juillet 2003, la convention sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales adoptée le 21 novembre 1997, la convention pénale sur la corruption adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 27 janvier 1999 pour ne citer que celles là. En la matière, les lois n° 97-O6 portant lutte contre la drogue et précurseurs et n° 97-025 du 18 juillet 1997 relatif au contrôle des drogues et précurseurs constituent la boussole au Bénin. La loi n° 2012-21 portant lutte contre l'argent frauduleux qui finance le crime et la loi n° 2012

de la CENTIF contre le blanchiment d'argent ne sont pas du reste. Ayant constaté que les anciennes lois réprimant la corruption souffrent d'obsolescence grave, le législateur béninois a remédié à ce déficit en votant la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011.

La corruption dans l'arène judiciaire, la porosité des frontières, l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières, le sous-paiement des agents de sécurité, l'impunité et le chômage favorisant l'attrait de l'économie criminelle sur les jeunes. Le Bénin et le Nigéria ont créé une commission mixte pour suivre et lutter contre la criminalité transfrontalière mais elle est peu fonctionnelle. La corruption vicie les procédures et rend difficile la lutte contre la criminalité transfrontalière. C'est pourquoi, pour renforcer ladite lutte dans la filière des véhicules d'occasion, il urge de combattre la corruption à travers l'éducation, la sensibilisation et la formation des acteurs et d'appliquer rigoureusement les lois, tout en veillant à mettre l'accent sur les sanctions administratives.

MODULE II : LES LOIS ANTI-CORRUPTION ET LES CTO AU BENIN

SEANCES	DUREE
Séance 3 : Les forces des lois anti-corruption et les CTO au Bénin	2 h
Séance 4 : Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO au Bénin	2 h

Séance n°3 : Les forces des lois anti-corruption et les CTO au Bénin

Objectifs pédagogiques

A la fin de la séance, les apprenants doivent être en mesure de :

- comprendre les dispositions préventives contre la corruption et les CTO
- comprendre comment les pouvoirs d'investigation des OPJ et des juges d'instruction ont été renforcés
- connaître les moyens de renforcement de la répression

Durée : 02h

Méthodes : Brainstorming – Exposé

Matériel : Tableau, craie, chiffon, fiche d'information, couverture kaki, marqueurs.

Activités

- Annoncer les objectifs de la séance et s'assurer que tout le monde est au même niveau d'information ;
- Demander aux apprenants de citer les mesures préventives et répressives contre la corruption et les CTO;
- Noter toutes les réponses sur le tableau et procéder à leur synthèse ;
- Exposer ;
- Demander à un apprenant de lire la fiche d'information pour tout le monde ;
- Répondre aux questions d'éclaircissement des apprenants ;
- Procéder à l'évaluation des apprenants ;
- Remercier les apprenants et annoncer la séance suivante.

FICHE D'INFORMATION

Généralités

Plusieurs lois ont été prises dans le cadre de la lutte contre la corruption. On peut citer :

- la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003,
- la Convention de l'Union Africaine contre la corruption du 12 juillet 2003,
- la convention sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales adoptée le 21 novembre 1997,
- la convention pénale sur la corruption adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 27 janvier 1999 pour ne citer que celles là.
- les lois n°97-O6 portant lutte contre la drogue et précurseurs et n°97-025 du 18 juillet 1997 relatif au contrôle des drogues et précurseurs,
- La loi n°2012-21 portant lutte contre l'argent frauduleux qui finance le crime,
- la loi n°2012 de la CENTIF contre le blanchiment d'argent.
- la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011,
- La Déclaration de Bamako sur l'impunité, la justice et les droits de l'Homme adopté en décembre 2011 (propose des recommandations pratiques pour lutter contre le crime organisé, le trafic illicite, le terrorisme et la piraterie).

Il faut préciser que les forces des lois anti-corruption et les CTO sont relatives au dispositif de prévention, au pouvoir des OPJ enquêteurs, des juges d'instruction et de jugement. Elles sont aussi relatives à l'arsenal juridique de répression.

I. La prévention

La loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption prévoit la déclaration et le contrôle du patrimoine, les organes de prévention de la corruption, les conflits d'intérêts, la déductibilité fiscale, la sécurité et la régularité des marchés publics. Elle prévoit également les principes de sélection, de recrutement, de formation, de promotion et de mise à la retraite des agents publics et le financement des partis.

1- Déclaration, contrôle du patrimoine et création d'un organe de lutte contre la corruption

La logique de prévention concerne d'abord la déclaration de patrimoine et la création d'un organe de lutte contre la corruption.

a) Déclaration et contrôle du patrimoine

Selon l'article 3 de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011, les « *hautes personnalités de l'Etat, les hauts fonctionnaires (2010-05 fixant leur liste)* », les *personnalités élues à un mandat public et certains agents publics nommés ont l'obligation de déclarer, à la prise et à la fin de service, leur patrimoine*. La déclaration de patrimoine des agents se fait de deux manières : Devant la chambre des comptes de la Cour suprême et devant les chambres des comptes des Cours d'appel. Elle se fait par écrit accompagnée des pièces justificatives de la propriété des biens déclarés. Le refus de déclaration tout comme la fausse déclaration ou la dissimulation sont punis par la présente loi.

2- La création d'un organe de lutte contre la corruption

L'article 5 de la loi prévoit la création d'un organe de lutte contre la corruption, doté d'une autonomie financière.

3- Autres mesures préventives

D'autres mesures préventives ont été prévues par la loi. Il s'agit du conflit d'intérêt, de la déductibilité fiscale, du respect des principes de sélection, du recrutement, de la formation, de la promotion et de la mise à la retraite des agents publics et le financement des partis politiques.

- **La prévention du conflit d'intérêt**

La loi interdit à un agent public, sauf dispositions dérogatoires, l'exercice, à titre professionnel, directement ou par personne interposée, d'une activité privée lucrative. Elle lui fait obligation de déclarer à son administration toutes activités extérieures, tout emploi, tous placements, tous avoirs et tous dons ou avantages substantiels, toutes situations susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts avec ses fonctions ou sa mission.

- **La déductibilité fiscale**

La pratique ancienne amenait les sociétés en quête de contrat à l'étranger à verser des pots-de-vin à des agents étrangers. Plusieurs gouvernements n'y trouvaient aucun inconvénient et proposaient aux sociétés concernées un traitement fiscal favorable pour ces versements de pots-de-vin éligibles aux dépenses déductibles des sociétés. Comme les pays de l'OCDE et en tenant compte de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption, le Bénin a opté pour la non-déductibilité fiscale des dépenses représentant des versements de pots-de-vin. Ces versements constituent désormais des actes de corruption (corruption, de détournement de deniers publics et trafic d'influence) sévèrement punis par la loi (35, 40, 47, et 50).

- **Sélection, recrutement, formation, promotion et mise à la retraite des agents publics**

Au nom du principe d'égalité des chances, le législateur béninois n'entend pas favoriser certaines personnes à l'occasion du recrutement, de la promotion et de la mise à la retraite des agents publics. L'article 17 de la loi dispose : « Le recrutement, la promotion et la mise à la retraite des agents publics doivent reposer sur des critères objectifs et sur les principes d'efficacité, de transparence et de non discrimination ». La gestion de leur carrière doit répondre à un système de mobilité et de limitation de durée (art. 18, Loi contre la corruption).

- **Le financement des partis politiques**

Pour lutter contre les financements occultes, les surfacturations, les détournements de deniers publics, les trafics d'influence et permettre aux partis politiques de jouer efficacement leur rôle d'animation de la vie politique, le Bénin, à travers la loi n°2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques, a prévu le financement des partis politiques. Ce faisant, il rejoint les pays africains comme le Gabon, le Cameroun, le Burkina Faso, etc. C'est l'article 40 de ladite loi qui pose les conditions de jouissance de ce droit : « Les partis politiques régulièrement inscrits ayant au moins un député bénéficient d'une aide financière annuelle de l'Etat. Le montant de cette aide est fixé par décret pris en conseil des ministres. En tout état de cause cette aide ne peut être inférieure à cinq millions de francs par député élu. La répartition de cette aide se fera au prorata du nombre de députés obtenus par chaque parti politique ».

II. Amélioration des méthodes d'investigation

Pour améliorer les méthodes d'investigation, les pouvoirs des OPJ et des juges d'instruction ont été renforcés.

1- L'OPJ enquêteur

L'article 22 de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 stipule que : « *Des poursuites sont exercées conformément aux dispositions du code de procédure pénale* ». A ce titre, *l'officier de police judiciaire qui a requis l'autorisation préalable du procureur de la République a des compétences étendues : prolongation du délai de garde à vue à huit jours ; infiltrations ; visites, perquisitions et saisies à toute heure du jour et de nuit ; levée du secret bancaire (article 22-2 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011) ».*

2- Le juge d'instruction

L'OPJ enquêteur peut formuler auprès du procureur une demande de mise sur écoute téléphonique. Il revient au procureur de la République d'en faire ensuite la demande au doyen des juges d'instruction. Seul le doyen des juges est habilité à mettre sur écoute téléphonique.

Pour la manifestation de la vérité autour des infractions, les autorités judiciaires agissant sur commission rogatoire ne sont plus tenues par le secret bancaire (article 28 de la loi 2011-20).

A toute étape de la procédure, le juge d'instruction ou la juridiction de jugement peut prononcer la saisie et ordonner le gel des biens saisis ou confisqués (article 27 de la loi 2011-20). Les juges peuvent interdire totalement ou partiellement l'exercice des droits civiques, civils et de la famille (le droit de vote et d'élection, de vote et de suffrage dans les délibérations de famille, d'être tuteur, curateur si ce n'est de ses enfants et sur l'avis seulement de la famille, d'être expert ou témoin dans les actes, article 30 de la loi n° 2011-20).

En vue de protéger les dénonciateurs, témoins, victimes et leurs proches (articles 31 à 36 de la loi n° 2011-20) contre les actes de représailles, le juge d'instruction peut, après avis du procureur de la République, recueillir leurs déclarations en respectant l'anonymat. Toutefois les dénonciations calomnieuses sont punies par la loi.

III. Le renforcement de l'arsenal juridique de répression

A travers cette loi, la corruption et les autres infractions connexes peuvent être classées dans la catégorie des délits et des crimes, d'abord en raison de la valeur de la chose promise, reçue ou demandée, ensuite en raison de la qualité de son auteur. La loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 a mis fin à l'absence de textes pour réprimer certaines infractions économiques.

1- Qualification de la corruption en fonction de la valeur des promesses, des choses reçues ou demandées

Délit ou crime ? La qualification de la corruption varie en fonction de la valeur des promesses faites, des choses reçues ou demandées. Elle est un délit lorsque la valeur des promesses agréées ou des choses reçues ou demandées est inférieure à 10.000.000 de francs. A partir ou au-delà de 10.000.000 de francs, la corruption est classée dans la catégorie des crimes. Corrompus et corrupteurs sont concernés par cette disposition (40, 41,43 et 44 de la loi n° 2011620 du 12 octobre 2011) et sont passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller d'un an à dix ans et d'une amende. L'abus de fonction (art. 53), la fausse déclaration et l'enrichissement illicite (art. 54), le délit d'initié (art. 57), la corruption dans le secteur privé (art. 58), l'escroquerie et la cavalerie (art. 59) sont passibles des peines d'emprisonnement d'un an à vingt ans.

2- Crime de corruption en fonction de celui qui reçoit

Loin d'être un délit, la corruption devient un crime pour une certaine catégorie d'agents publics en infraction, et ce indépendamment de la valeur de la chose promise, agréée, reçue ou demandée (article 12 de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011) :

- Tout magistrat ou juge ;
- Toute autorité administrative ou judiciaire nommée par décret ou arrêté quelle que soit sa qualité ou son statut ;
- Tout juré ;
- Toute personne élue ;
- Tout officier ministériel public ;
- Tout haut fonctionnaire ;
- Tout expert judiciaire ;

- Tout agent des impôts, du trésor et des douanes ;
- Tout fonctionnaire militaire ou paramilitaire ;
- Tout percepteur ou commis à une perception ;
- Tout comptable de fait, agent permanent de l'Etat ou non.

Pour le détenteur d'un mandat électif ou juré, le trafic d'influence est aussi un crime (art. 51 al. 2 de la loi n°2011-20).

3- Infractions en matière commerciale et économique

Au nom de l'uniformisation des actes dans le cadre de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires (OHADA), il est défini des infractions passibles de répression (articles 64 à 85 de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011).

La banqueroute (articles 86 à 103 de la loi n°2011 -20 du 12 octobre 2011).

Le blanchiment du produit du crime (emprisonnement de dix à vingt ans ; articles 103 à 106 de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011).

La corruption (délit) dans la passation des marchés publics (articles 107 à 110 de la même loi)

Les fraudes pendant les examens et concours publics (délits, cf. articles 128 à 132 de cette loi).

Retenons

Le Bénin n'est pas moins loti en matière de loi contre le trafic transfrontalier de drogues. La loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption comprend un volet prévention. Celui-ci concerne la déclaration et le contrôle du patrimoine, la déductibilité fiscale, les conflits d'intérêts, le financement des partis politiques, le traitement égalitaire pour tous les concurrents à des postes ou marchés publics. Pour mieux décourager corrupteurs et corrompus, la corruption est devenue, pour une certaine catégorie d'agents publics, un crime au lieu d'être un délit. L'arsenal juridique de répression a donc été renforcé tout comme les pouvoirs de l'OPJ et du juge d'instruction.

Evaluation

Dans cette rubrique, nous poserons quelques questions pour jauger les apprenants sur leur niveau d'assimilation de la leçon. L'évaluation peut également prendre la forme des QCM comme elle peut amener les apprenants à répondre aux questions par « Vrai » ou « Faux ».

Séance n°4 : Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO au Bénin

Objectifs pédagogiques

A la fin de la séance, les apprenants doivent être en mesure de :

- connaître les insuffisances des lois contre la corruption et les CTO
- catégoriser les faiblesses desdites lois

Durée : 02h

Méthodes : Brainstorming – Exposé

Matériel : Tableau, craie, chiffon, fiche d'information, couverture kaki, marqueurs.

Activités

- Annoncer les objectifs de la séance et s'assurer que tout le monde est au même niveau d'information ;
- Demander aux apprenants de citer les insuffisances des lois en matière de lutte contre la corruption et les CTO ;
- Noter toutes les réponses sur le tableau et procéder à leur synthèse ;
- Exposer ;
- Demander à un apprenant de lire la fiche d'information pour tout le monde ;
- Répondre aux questions d'éclaircissement des apprenants ;
- Procéder à l'évaluation des apprenants ;
- Remercier les apprenants et annoncer la séance suivante.

FICHE D'INFORMATION

Généralités

Les faiblesses des lois anti-corruption et les CTO concernent la nature juridique et matérielle de l'infraction, la coopération judiciaire internationale, la non-harmonisation des lois dans la sous-région, la coopération inter-forces et la formation des agents impliqués dans la lutte.

I. Dans la nature juridique et matérielle de l'infraction

En ce qui concerne les difficultés liées à la nature juridique de l'infraction :

Lorsque l'information judiciaire est ouverte, elle peut ne pas aboutir lorsqu'il existe des difficultés à caractériser l'infraction initiale. C'est ce qui amène le juge d'instruction à classer sans suite des faits que lui-même avait pourtant commencé à poursuivre. De même, l'abandon de poursuites peut être prononcé suite à des changements politiques intervenus dans le pays où l'infraction initiale avait été commise (blanchiment d'argent par exemple).

Dans certains cas, il se pose un problème de traçabilité à partir du moment où il apparaît difficile d'établir un lien entre des flux financiers et une infraction initiale. Le juge d'instruction abandonne alors l'infraction de blanchiment et s'en remet à d'autres qualifications pénales :

- abus de biens sociaux,
- délits douaniers,
- et exercice illégal de la profession de banquier.

Quant aux difficultés matérielles, on peut souligner :

- La lourdeur ou le volume (plusieurs tomes) des dossiers ouverts du chef de blanchiment d'argent,
- le stockage desdits dossiers dans le cabinet,
- La mise à jour d'une copie certifiée conforme de ces dossiers,
- Mise à exécution sans délai de certaines commissions rogatoires internationales,

- complexité des investigations à mener sur le territoire national (investigations bancaires, financières et comptables portant également sur l'infraction principale).

II. Une coopération judiciaire internationale insuffisante

La coopération internationale nécessaire pour conduire l'ouverture d'une information judiciaire peut se révéler périlleuse :

- En raison des changements politiques, certains Etats dont l'entraide judiciaire est sollicitée hésitent à coopérer,
- La remise en cause de l'indépendance du juge,
- La persistance de menaces dont le juge est l'objet,
- Les moyens parfois limités dont disposent les magistrats,
- l'existence dans certains pays de voies de recours permettent de ralentir l'exécution des commissions rogatoires internationales et la transmission de leurs pièces d'exécution (Suisse, Luxembourg, Liechtenstein),
- les modes de transmission des commissions rogatoires internationales (voie diplomatique et non judiciaire avec certains pays),
- les difficultés de rapatriement des biens saisis à l'étranger sur commission rogatoire internationale,
- le caractère très volumineux des dossiers,
- la durée assez longue et le coût élevé de la traduction intégrale,
- l'engagement financier important du fait des nombreux voyages à l'étranger pour l'exécution des commissions rogatoires internationales (enquêteurs et juge d'instruction)

Au niveau sous-régional, la non harmonisation des instruments juridiques handicape la lutte contre le trafic transnational de drogues.

III. La non harmonisation des lois dans la sous région et les problèmes de la coopération inter-forces de sécurité

Le Bénin dispose d'un arsenal législatif important en matière de lutte et de répression du phénomène de trafic de drogue. C'est d'abord et avant tout l'application réelle des lois existantes qui pose problème. Il y a même des innovations dans le nouveau Code douanier : dossiers de trafic de drogues peuvent être directement instruits par les agents de douane.

Cependant, outre les lois sur les drogues dures, le Bénin ne dispose pas encore de loi réprimant le trafic de cannabis et de tramadol. La loi n° 97-025 du 18 juillet 1997 criminalise l'infraction et fixe jusqu'à vingt années la peine de réclusion, contrairement à la loi antérieure n° 87-009 de 1987 qui s'était contentée de la correctionnaliser en limitant à trois mois maximum la peine d'emprisonnement. Les dispositions de la nouvelle loi n'abrogeant pas celles de l'ancienne, les juges préfèrent opter pour l'instrument juridique de leur choix. Les justiciables tels que les narcotrafiquants ont connaissance de cette faiblesse. C'est en complicité avec certains juges que ces failles sont allègrement et légalement exploitées à des fins de corruption.

De même, certaines pesanteurs sociologiques (solidarité agissante, interventions) influent sur les décisions du juge. Ce dernier, fort de la liberté de décision dont il jouit, peut faire l'option de faire payer une amende au prévenu au lieu de lui infliger une peine d'emprisonnement. Toutes choses qui montrent comment les efforts de lutte contre la corruption sont constamment sapés par les acteurs du monde judiciaire.

IV. La coopération inter-forces de sécurité loin des plus optimales

La coopération inter-forces de sécurité doit être analysée tant au niveau national qu'international. Du point de vue de la lutte contre le trafic de drogues, il existe au Bénin une coopération entre des unités mixtes de contrôle composées à la fois de policiers, de gendarmes, de douaniers et de forestiers :

- l'UMCC
- la cellule Aéroportuaire Anti Trafic (CAAT) respectivement au port et à l'aéroport de Cotonou,
- l'OCERTID

Au plan national, la difficulté réside surtout dans la coopération entre ces différentes structures. On peut évoquer les conflits d'attribution d'une part et la concurrence déloyale

que se livrent certains agents en raison des privilèges générés par l'arrestation d'un suspect. Actes de sabotage et manœuvres de rétention d'information sont le lot quotidien de ces structures partenaires. Au-delà même des privilèges officiels, l'ignorance de la philosophie de la mission et le manque de probité conduisent certains agents à faire de l'interpellation ou de l'arrestation des trafiquants de drogues une source potentielle d'enrichissement personnel au détriment de l'Etat, alors qu'ils sont censés conduire leur mission avec dévouement et abnégation. Cet état de choses réduit considérablement la performance des politiques de lutte contre le trafic transnational de drogues.

Au niveau international, ces agissements compromettent la qualité de la coopération entre l'Interpol et l'Ordre des pharmaciens ou la cellule de lutte contre les Médicaments contrefaits. Est loin d'être optimale la coopération entre les unités mixtes de contrôle telles que les UMCC et les CAAT des pays ayant signé des accords avec le Bénin.

V. Quid de la formation des agents impliqués dans la lutte ?

Certaines institutions internationales partenaires du Bénin organisent des programmes de formation à l'endroit des agents de sécurité des services spéciaux impliqués dans la lutte contre le trafic de drogues (Organisation des Nations Unies contre la Drogue et le Crime, ONUDC, avec Interpol, Organisation Mondiale des Douanes, OMD). Seulement, le nombre d'agents bénéficiaires de ces formations est insuffisant. A cela s'ajoutent les affectations parfois fantaisistes qui font partir de leur poste des agents ayant donné la preuve de leurs compétences à la tête d'unités nationales de lutte contre le trafic transnational illicite.

La lutte contre le trafic transnational de drogues et le blanchiment d'argent demande des enquêtes patrimoniales complexes au coût souvent élevé : établir le lien entre le patrimoine de certains présumés coupables (comptes bancaires, biens meubles et immeubles) et les CTO (trafic de drogues, de médicaments, blanchiment d'argent et autres). Les services spéciaux ont des effectifs et des moyens financiers souvent limités. Ils sont sous-équipés (inexistence de scanner, chiens renifleurs non opérationnels) pendant que les criminels transfrontaliers profitent mieux des nouvelles technologies de l'information et de la communication. La porosité inquiétante des frontières nationales et l'impunité freinent aussi la lutte contre les CTO et la corruption.

Retenons

Le Bénin dispose d'un arsenal juridique non négligeable contre la corruption et les CTO. Toutefois, des obstacles subsistent quant à l'application des lois existantes. La complexité et la cherté des enquêtes patrimoniales, les pesanteurs sociologiques, la formation insuffisante et non généralisée des agents de sécurité, y compris leur corruption et celle des juges, les biais de la coopération inter-forces de sécurité, la porosité des frontières et la non harmonisation des lois dans la sous-région rendent difficile la lutte contre la criminalité transfrontalière.

Evaluation

Dans cette rubrique, nous poserons quelques questions pour jauger les apprenants sur leur niveau d'assimilation de la leçon. L'évaluation peut également prendre la forme des QCM comme elle peut amener les apprenants à répondre aux questions par « Vrai » ou « Faux ».

MODULE III : REFORME DE L'ETAT ET LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

SEANCES	DUREE
Séance 5 : La réforme des marchés publics	2 h
Séance 6 : L'éthique et le service public	2 h

Séance n°5 : La réforme des marchés publics

Objectifs pédagogiques

A la fin de la séance, les apprenants doivent être en mesure de :

- identifier les pratiques de corruption dans le processus de passation et d'exécution des marchés publics
- comprendre les diverses formes de rémunération de l'acte de corruption
- connaître les moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics et s'engager à jour leur partition.

Durée : 02h

Méthodes : Brainstorming – Exposé

Matériel : Tableau, craie, chiffon, fiche d'information, couverture kaki, marqueurs.

Activités

- Annoncer les objectifs de la séance et s'assurer que tout le monde est au même niveau d'information ;
- Demander aux apprenants de citer les pratiques de corruption dans le processus de passation des marchés publics ;
- Noter toutes les réponses sur le tableau et procéder à leur synthèse ;
- Exposer ;
- Demander à un apprenant de lire la fiche d'information pour tout le monde ;
- Répondre aux questions d'éclaircissement des apprenants ;
- Procéder à l'évaluation des apprenants ;
- Remercier les apprenants et annoncer la séance suivante.

FICHE D'INFORMATION

1- Généralités

La corruption dans les marchés publics est un phénomène universel qui n'est pas l'apanage des pays en développement.

La passation et l'exécution des marchés publics donnent lieu à l'observation de plusieurs formes de corruption : favoritisme, fraudes, détournements, etc. Les ordonnateurs de dépenses publiques et les exécutants du secteur privé sont tous responsables de ces pratiques qui arrièrent tout un pays. Une prise de conscience du fléau et de ses conséquences ainsi qu'une volonté politique peuvent contribuer à venir à bout du phénomène.

2- Corruption et passation des marchés

La corruption à l'œuvre dans le processus de passation des marchés publics consiste à attribuer illégitimement un contrat au plus offrant.

On peut citer les pratiques suivantes :

- spécification et orientation des prestations ;
- limitation de l'information ;
- non-diffusion de l'information au même moment à tous les concurrents (un journal peu lu, ce qui optimise les chances du candidat favori);
- création de situations d'urgence pour éviter la mise en concurrence ;
- non-objectivité des critères de sélection ;
- effet de surprise dans le lancement des appels d'offres,
- abus de la règle de l'entente directe (gré à gré ;
- fractionnement artificiel ;
- sur ou sous-évaluation de l'estimation ;

- non-respect du principe de confidentialité des offres avant le dépouillement

Les personnes chargées de sélectionner les dossiers peuvent appliquer subjectivement les critères préalablement définis ou introduire de nouveaux pour favoriser leurs candidats préférés.

3- Corruption et exécution des marchés publics

On peut évoquer ici quelques pratiques qui rendent compte de la corruption pendant l'exécution des marchés publics :

- le non-respect des normes de qualité et des spécifications du marché
- le non-respect des délais ;
- la surfacturation ;
- la facturation de prestations fictives ;
- le retard ou l'anticipation des règlements
- l'abus des avenants

4- Différentes formes de rémunération dans les marchés publics

La multiplicité des formes de corruption dans les marchés publics fait appel à une variété des formes de rémunération.

Versement de commissions pécuniaires

(par le bénéficiaire ou par le sous-traitant)

Cadeaux et avantages en nature

Pantouflage. Par cette pratique, on entend la migration d'un fonctionnaire du secteur public vers le secteur privé.

Détournement de biens. En dehors des pots-de-vin, les acheteurs peuvent détourner les biens pour en faire un usage personnel ou les revendre à des tiers.

5- Moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics

A- La volonté politique

La volonté politique, élément d'une stratégie nationale, peut être déclinée en stratégies concrètes :

- la sensibilisation ;
- la prévention (réforme des textes législatifs et réglementaires, formation et sensibilisation, code de conduite) ;
- la surveillance de la gestion des marchés publics ;
- l'évaluation et le contrôle de l'application des procédures de marchés publics ;
- la sanction des pratiques décriées.

B- La réforme du code des marchés publics

Pour lutter efficacement contre la corruption, il convient de réformer le code des marchés publics. L'implication du pouvoir législatif est nécessaire, elle doit même être suscitée par l'Exécutif si celui-ci ne veut pas entreprendre des réformes unilatérales, sans débat public.

C- La place des nouvelles technologies

L'avènement des nouvelles technologies (internet) peut favoriser l'égalité des chances pour l'accès à l'information des concurrents. Les nouvelles technologies peuvent donc introduire plus de transparence dans les étapes d'attribution des marchés publics. Elles peuvent aider à :

- la publication des avis d'appels d'offres ;

- la consultation des cahiers des charges ;
- la publication des résultats et rapports d'évaluation ;
- la publication des textes des marchés publics.

Retenons

La corruption occupe une place importante dans les transactions nationales et internationales, notamment dans le processus d'attribution et d'exécution des marchés publics.

La réforme du code des marchés participe de la stratégie de lutte contre la corruption dans les marchés publics. L'utilisation des technologies nouvelles de l'information et de la communication y amène plus de transparence. La promotion de bonnes pratiques contribue encore plus à la moralisation des marchés publics.

Evaluation

Dans cette rubrique, nous poserons quelques questions pour jauger les apprenants sur leur niveau d'assimilation de la leçon. L'évaluation peut également prendre la forme des QCM comme elle peut amener les apprenants à répondre aux questions par « Vrai » ou « Faux ».

Séance n°6 : L'éthique et le secteur public

Objectifs pédagogiques

A la fin de la séance, les apprenants doivent être en mesure de :

- identifier les maux qui minent le service public au Bénin
- se familiariser avec les pratiques contraires à l'éthique dans le secteur public

Durée : 02h

Méthodes : Brainstorming – Exposé

Matériel : Tableau, craie, chiffon, fiche d'information, couverture kaki, marqueurs.

Activités

- Annoncer les objectifs de la séance et s'assurer que tout le monde est au même niveau d'information ;
- Demander aux apprenants de citer les pratiques contraires à l'éthique dans le secteur public;
- Noter toutes les réponses sur le tableau et procéder à leur synthèse ;
- Exposer ;
- Demander à un apprenant de lire la fiche d'information pour tout le monde ;
- Répondre aux questions d'éclaircissement des apprenants ;
- Procéder à l'évaluation des apprenants ;
- Remercier les apprenants et annoncer la séance suivante.

FICHE D'INFORMATION

1- Généralités

Le service public est souvent compromis aussi bien par des dysfonctionnements que par une corruption généralisée. Face aux malversations et autres scandales constatés au sein du service public, des voix s'élèvent pour attirer l'attention sur le respect des principes moraux dans la conduite des affaires publiques. Le sentiment général révèle que l'intégrité morale a cessé d'être une référence des actions dans l'administration étatique.

Après avoir tenté de définir la notion d'éthique et révélé les comportements contraires aux valeurs morales partagées, il sera nécessaire de proposer des solutions réalistes pour la promotion des principes éthiques dans le service public.

2- Définition

Au regard des citoyens, l'éthique dans le service public est l'ensemble des vertus qui garantissent la bonne gestion des affaires de l'Etat. C'est la pierre angulaire de la culture, regroupant ainsi des valeurs communes sur lesquelles l'on ne peut transiger. C'est l'obligation de se conformer aux règles préalablement définies, que celles-ci soient écrites ou non. L'éthique dépasse le cadre strict du respect des lois et débouche sur les comportements moraux.

3- Les pratiques contraires à l'éthique

Tout agent public peut se retrouver tiraillé entre ses devoirs professionnels et ses intérêts personnels. Les réseaux et les systèmes auxquels appartient le fonctionnaire peuvent le pousser à développer des comportements contraires à l'éthique, donc à faire partie de la cause de la contreperformance de l'administration publique.

3-1. Les conflits d'intérêts

Tel un cas de conscience, le conflit d'intérêt suppose des situations où l'agent de l'Etat exprime le sentiment d'être partagé entre ses charges professionnelles et ses intérêts personnels. L'inadmissible, synonyme de déviance, intervient lorsque cet employé d'Etat fait prévaloir ses intérêts sur tout autre chose. Vu sous cet angle, le conflit d'intérêts a des conséquences incalculables sur les secteurs vitaux d'un pays, d'autant qu'il fait le lit au népotisme, au copinage, au clientélisme, au trafic d'influence.

3-2. Népotisme et copinage

On parle de népotisme lorsque le fonctionnaire profite de sa position ou de son influence pour donner des avantages ou emplois aux membres de sa famille ou à ses amis. Il n'est pas interdit d'avoir, dans son environnement professionnel, des rapports avec la famille ou les amis. Ce qui l'est, en revanche, c'est d'abuser de son pouvoir pour prendre des décisions en leur faveur. Cela suppose que le fonctionnaire doit faire en sorte que le meilleur candidat soit retenu indépendamment de toutes considérations basées sur les relations personnelles. Le népotisme favorise :

- La création de postes fictifs ;
- La promotion à la hâte ;
- La mutation
- Le reclassement
- La rémunération exagérée
- La définition des termes de références discriminatoires

Le copinage est associé au népotisme. La seule différence, c'est que le traitement de faveur concerne les amis ou les collègues les plus proches.

3-3. Le clientélisme

Le clientélisme revient à user de ses pouvoirs pour favoriser des personnes que l'on veut fidéliser comme des clients et qui deviennent des obligés. Plusieurs pratiques en sont la manifestation. On peut en retenir quelques-unes :

- Le recrutement d'agents sur la base de leur appartenance politique
- La création de postes pour ses partisans

- La promotion de l'impunité ou la couverture des actes répréhensibles des amis politiques
- L'orientation de l'aide de l'Etat ou d'autres bailleurs vers les départements ou communes en fonction de l'appartenance politique
- Le détournement de projets au profit de sa région en pénalisant d'autres localités plus appropriées.

4- Le trafic d'influence

Le dictionnaire Larousse définit le trafic d'influence comme une « infraction pénale commise par celui qui se fait rémunérer pour obtenir ou tenter de faire obtenir un avantage de l'autorité publique ».

Le trafic d'influence peut amener un opérateur économique à intervenir, contre rétribution, auprès d'un directeur de société de l'Etat, pour faire embaucher un employé.

5- Le pantouflage

C'est la mutation d'un fonctionnaire du secteur public vers un secteur privé. Des responsables en poste dans l'administration publique se montrent trop flexibles en rendant des décisions partiales au profit d'entreprises dans lesquelles ils envisagent de se faire embaucher. On peut ajouter l'abus d'informations confidentielles pour servir des intérêts personnels inavoués (voir aussi les anciens fonctionnaires retraités).

Retenons

Dans le secteur public, les conduites non conformes à l'éthique comme le népotisme, le copinage, le clientélisme et le trafic d'influence sapent le service du public et compromettent les domaines vitaux d'un pays. L'enracinement de la culture de l'éthique au service de l'administration publique n'est pas une utopie. Il demande une prise de conscience et l'engagement de chacun. Respecter les lois et adopter des comportements à forte connotation morale est un effort qui doit se renouveler pour le bien de la société.

Evaluation

Dans cette rubrique, nous poserons quelques questions pour jauger les apprenants sur leur niveau d'assimilation de la leçon. L'évaluation peut également prendre la forme des QCM comme elle peut amener les apprenants à répondre aux questions par « Vrai » ou « Faux ».

Questionnaire Post-test

1 – Quels sont les cinq mots que vous avez retenus à la fin de cette session ?

.....
.....
.....
.....

2 – Qu’est-ce qui changera dans votre pratique à partir de cette formation ?

.....
.....
.....
.....

3 – Qu’avez-vous apprécié dans les échanges ?

.....
.....
.....
.....

4 – Que n’avez-vous pas apprécié dans les échanges ?

.....
.....
.....
.....

5- Que pouvez-vous conseiller à un procureur qui vient d’être nommé à Cotonou, en matière de corruption et de criminalité transfrontalière ?

.....
.....
.....
.....

6- Que est selon vous, les trois instruments juridiques les plus importants contre la corruption ?

.....
.....
.....
.....

7- Quel est, selon vous, les trois instruments juridiques les plus importants contre la criminalité transfrontalière

.....
.....
.....
.....

8- Quelles sont les recommandations qui vous paraissent pertinentes ?

.....
.....
.....
.....

9-Identifiez trois axes majeurs de réforme dans la lutte contre la corruption et la criminalité transfrontalière ?

.....
.....
.....
.....

10- Les objectifs que vous attendiez au début sont –ils atteints à la fin ?

.....
.....
.....
.....