

BÉNIN (CATÉGORIE 2)

Le gouvernement du Bénin ne se conforme pas entièrement aux normes minimales pour l'élimination de la traite des personnes, mais il déploie des efforts notables pour y parvenir. Le gouvernement a fourni des efforts croissant comparés à la période visée par le rapport précédent. Par conséquent, le Bénin a été surclassé à la Catégorie 2. Le gouvernement a fait des efforts accrus en poursuivant et en condamnant un plus grand nombre de trafiquants, en identifiant un plus grand nombre d'enfants victimes de la traite et en établissant des procédures d'identification formelles et de prise en charge des enfants vulnérables aux abus et à la traite. Le gouvernement a mis en place des procédures de contrôle aéroportuaire, afin d'identifier des adultes victimes de la traite voyageant à l'étranger. Il a également renforcé sa coopération avec les pays limitrophes dans le cadre de la lutte contre la traite transnationale des adultes, ce qui a eu pour résultat, l'identification de 16 adultes victimes potentielles de la traite. Le gouvernement a créé un comité interministériel formel et a élaboré un plan d'action national de lutte contre toutes les formes de traite des personnes, y compris celle des adultes, en collaboration avec des ONG et organisations internationales. Cependant, le gouvernement ne s'est pas conformé aux normes minimales dans plusieurs domaines essentiels. Les lois actuellement en vigueur ne criminalisent pas explicitement la traite des adultes, et les dispositions incluses dans le projet de code pénal qui auraient pu corriger cette lacune est toujours en examen à l'Assemblée Nationale. Les faiblesses du cadre légal relatif à la traite humaine ont eu comme conséquence, le classement sans suite de dossiers de traite des adultes et la réduction des peines par certains juges. Le gouvernement a fourni des efforts limités pour identifier les adultes victimes de la traite ou pour les orienter vers les services de prise en charge.

RECOMMANDATIONS A L'INTENTION DU BENIN : Promulguer la loi criminalisant toutes les formes de traite conformément au Protocole de 2000 à la convention des Nations Unies sur la traite des personnes ; intensifier les efforts visant à enquêter sur les auteurs de la traite des adultes et des enfants, à les poursuivre, à les condamner et à infliger des sanctions appropriées aux auteurs de la traite des adultes et des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et par le travail, y compris les recruteurs illégaux de travailleurs ; élaborer des procédures systématiques d'identification des victimes, en particulier les adultes et les victimes de travail forcé et leur orientation subséquente vers les services de prise en charge ; former les forces de l'ordre à l'identification des victimes et aux

procédures d'orientation des victimes ; accroître le budget alloué à l'Office Central de Protection des Mineurs (OCPM), afin de lui permettre d'assister les victimes, y compris les adultes ; améliorer les activités de collecte de données relatives aux infractions à la législation sur la traite de personnes et à l'identification des victimes, y compris les adultes ; finaliser l'accord bilatéral en instance entre le Bénin et le Gabon et les accords multilatéraux entre le Bénin, le Togo, le Burkina-Faso et le Nigéria afin d'intensifier les échanges d'informations et la coopération dans le cadre des enquêtes internationales sur la traite ; utiliser l'accord bilatéral de lutte contre la traite humaine entre le Bénin et la République du Congo afin d'améliorer la coordination entre les forces de l'ordre ; et élargir la base de données sur la traite de l'OCPM en y incluant les cas des adultes victimes de la traite.

POURSUITES JUDICIAIRES

Le gouvernement a augmenté ses activités de répression de la traite des enfants, mais il a fourni moins d'efforts pour lutter contre la traite des adultes. Les lois en vigueur criminalisent certaines formes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et au travail. La Loi 2006 portant conditions de déplacement des mineurs et de répression de la traite d'enfants en République du Bénin criminalise le travail et la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle (Loi 2006-04). L'article 21 de la loi 2006-04 prévoit des peines allant de 10 à 20 ans d'emprisonnement pour les auteurs de la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle, peines suffisamment sévères et proportionnelles à celles prévues pour d'autres crimes graves tels que le viol. L'article 22 de la loi 2006-04 prévoit des peines allant de six à deux ans d'emprisonnement et une amende en cas de travail forcé de l'enfant, ce qui n'est assez sévère. L'article 3 du code de travail condamne le travail forcé des adultes et prévoit des peines de deux mois à un an d'emprisonnement ou une amende, ce qui n'est pas assez sévère. L'article 334 du code pénal ne criminalise pas explicitement la traite des adultes victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Toutefois, il criminalise le proxénétisme ou le fait d'offrir des services de prostitution à une tierce personne et la facilitation de la prostitution en prévoyant des peines de six mois à deux ans d'emprisonnement. L'Assemblée Nationale n'a pas examiné la loi relative à la traite de personnes en instance depuis cinq ans. Néanmoins, le comité interministériel a commencé à travailler avec l'Assemblée Nationale en vue d'incorporer certaines dispositions de lutte contre la traite de personnes dans le projet de code pénal qui est toujours en attente d'examen à l'Assemblée Nationale à la fin de la période de référence du présent rapport.

En 2017, l'OCPM, une unité de police chargée de la répression de la traite de personnes a enquêté sur 30 présumés auteurs de traite de personnes contre 48 cas d'abus d'enfants impliquant 66 suspects en 2016. Six parmi les 14 Tribunaux de première instance ont rapporté qu'ils ont poursuivi et condamné 13 auteurs de traite d'enfant en 2017, alors qu'en 2016 il avait été rapporté la poursuite de 5 trafiquants et aucune condamnation. Les tribunaux ont condamné trois auteurs de traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle, quatre pour déplacement illégal de mineurs et six pour traite des enfants en vertu de la loi 2006-04 portant conditions de déplacement des mineurs et de répression de la traite d'enfants. Le gouvernement n'a mené d'enquêtes sur aucun cas de traite de personnes adultes ou n'a pris aucune mesure à l'encontre d'éventuelles structures illégales de recrutement. Certains juges ont fait état de ce que qu'ils ont classé des dossiers de traite de personnes ou réduit les charges par faute d'une loi spécifique criminalisant la traite des adultes. Le gouvernement n'a signalé aucune enquête, poursuite ou condamnation des fonctionnaires de l'état qui seraient complices d'infractions de traite humaine.

En avril 2017, le Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance (MASM), en partenariat avec une organisation internationale, a formé 23 procureurs et juges, 17 agents frontaliers, 8 officiers de police et 2 fonctionnaires de ministères sur le trafic des migrants, la traite humaine, l'identité et la protection des victimes. En octobre, un procureur a dispensé une formation en matière de lutte contre la traite de personnes à l'intention d'un nombre inconnu de chefs d'unités de l'Unité Mixte de contrôle des Conteneurs du port de Cotonou, de la gendarmerie maritime, de la cellule de recherche de la gendarmerie, de l'Office de répression des drogues, de la douane, des agents des eaux et forêts et de la cellule aéroportuaire anti-traffic.

PROTECTION

Le gouvernement a accru ses efforts de protection des enfants victimes de la traite et a fourni des efforts limités pour identifier et assister les victimes adultes de la traite. Au cours de la période de référence précédente, le gouvernement a identifié et référé 370 potentiels enfants victimes de la traite à l'OCPM pour leur prise en charge initiale, contre 223 victimes au cours de la période de référence passée. Les fonctionnaires de l'OCPM et la police ont procédé de façon proactive à l'identification de potentiels enfants victimes de la traite, en effectuant des patrouilles dans les zones à grands risques telles que les frontières, les stations de bus et les grands marchés. En février 2018, le Ministère de l'Intérieur, en

partenariat avec une organisation internationale a procédé à l'harmonisation des efforts de l'OCPM, de la société civile et de la police en établissant des Procédures opérationnelles normalisées (POS) pour la prise en charge sociale des enfants vulnérables, y compris des victimes potentielles de la traite. Avant l'établissement des POS, le MASM, l'OCPM et les ministères de la Justice et des Affaires Etrangères, des organisations internationales et des ONG ont développé un système pour assister, rapatrier et réintégrer les enfants victimes de la traite. Dans le cadre de ce processus, l'OCPM a temporairement hébergé des enfants victimes de la traite dans son centre d'accueil d'une capacité de 160 places (80 garçons et 80 filles) à Cotonou. Le centre d'accueil de l'OCPM a apporté une assistance légale, médicale et psychologique aux enfants victimes de la traite et a servi de centre d'accueil et de transit à de potentiels enfants victimes de la traite pendant que leurs dossiers étaient traités avant leur transfert dans les centres d'accueil à long terme. Les victimes sont transférées dans les centres d'accueil gérés par des ONG à travers le pays, après que l'OCPM a interviewé les victimes et évalué leur situation. Les services spécifiques de prise en charge des adultes victimes de la traite n'étaient pas disponibles, mais celles-ci ont bénéficié de soins dans le cadre d'autres programmes d'assistance aux victimes d'autres formes d'abus. En janvier 2018, les autorités béninoises ont identifié deux femmes ghanéennes qui voyageaient dans des conditions d'exploitation potentielle. Les autorités béninoises les ont interpellées et ont œuvré avec l'ambassade ghanéenne pour assurer leur rapatriement sans heurts au Ghana.

L'OCPM a fourni de l'assistance aux étrangers victimes de la traite, surtout aux mineurs avant de les rapatrier vers leurs pays d'origine. Le rapatriement des victimes étrangères s'est effectué en partenariat avec une ONG internationale avec l'assistance des ambassades ou consulats des pays d'origine des victimes. Au cours de la période de référence du rapport, le gouvernement a continué d'appuyer les activités de lutte contre la traite de l'OCPM en lui accordant un financement de 19,2 millions de FCFA. Cet appui a couvert les services dont ont bénéficié tous les enfants reçus au centre d'accueil, y compris les victimes de la traite. L'accord bilatéral de coopération entre le Bénin et le Gabon dans le domaine de la traite des enfants est resté en instance, et rien n'a été fait dans le cadre de l'accord de coopération de 2011 entre le Bénin et la République du Congo. Les accords multilatéraux de coopération entre le Bénin, le Togo et le Nigeria pour le renforcement de la coopération dans le domaine de la lutte contre la traite des enfants dans ces pays sont également restés en instance. La législation béninoise

n'offre pas d'alternatives juridiques à l'expulsion des victimes de la traite dans les pays où celles-ci se trouveraient exposées à des représailles ou à des difficultés d'existence, ce, malgré le fait que des cas impliquant des enfants étrangers victimes de la traite aient été traités sur une base ad hoc.

PREVENTION

Le gouvernement a intensifié ses efforts de prévention de la traite de personnes. En septembre 2017, le gouvernement a installé un comité interministériel pour la coordination des efforts de lutte contre la traite de personnes au Bénin. Ce comité, présidé par le Directeur de cabinet du Ministre du plan et du développement, est composé de responsables à divers niveaux du gouvernement et des partenaires issus d'ONG et d'organisations internationales clés. Le comité s'est réuni deux fois au cours de la période visée par le présent rapport. Il a œuvré ensemble avec le ministère de la Justice et l'Assemblée Nationale à l'inclusion de dispositions relatives à la traite des personnes dans le projet de code pénal, a développé un plan national de lutte contre la traite des personnes qui explicitement couvre les adultes. En novembre 2017, le gouvernement a financé un atelier qui a réuni les forces de l'ordre, les ONG, les représentants des 21 ministères et des organisations internationales. En juillet 2017, le MASM a organisé des séances de sensibilisation publique en partenariat avec une organisation internationale qui ont révélé l'exploitation potentielle des enfants dans trois principaux marchés du Bénin (Dantokpa à Cotonou, Ouando à Porto-Novo et Arzèkè à Parakou). Cette campagne comprenait aussi un programme d'inspections effectuées dans des marchés et le long des routes qui relient les principales villes du Bénin. Cela a permis l'identification de plus de 800 enfants victimes potentielles de la traite. Le gouvernement n'a fourni aucun effort tangible pour réduire la demande d'actes sexuels tarifés ou le travail forcé.

Le gouvernement a renforcé sa coopération avec les pays voisins concernant les procédures de contrôle des adultes à l'aéroport. En mai 2017, le gouvernement a intercepté 14 Béninoises en partance pour le Moyen Orient où elles pourraient être exploitées au travail et a facilité leur retour au sein de leurs familles au Bénin.

En novembre 2017, le gouvernement a lancé le Recensement Administratif à vocation d'Identification de la Population qui consiste à recueillir les données de tous les citoyens béninois à partir de la naissance, afin de créer une base de données numériques et de délivrer des cartes d'identité biométriques. Le défaut de documents d'identité continue d'être un facteur contribuant à rendre les gens plus

vulnérables à la traite en Afrique de l'Ouest en général et au Bénin en particulier. Le ministère des Affaires étrangères possède un code de conduite des diplomates qui interdit aux ressortissants béninois en poste à l'étranger de se livrer à la traite des personnes ou de faciliter celle-ci. Néanmoins, le gouvernement n'a pas signalé avoir dispensé de formation en matière de lutte contre la traite des personnes à son personnel diplomatique.

CARACTERISTIQUES DE LA TRAITE DES PERSONNES

Le Bénin est un pays d'origine, de transit, et de destination pour des femmes, et des enfants qui sont soumis à la traite des personnes, principalement à des fins de travail forcé et d'exploitation sexuelle. La plupart des victimes de la traite sont issues souvent des familles à faibles revenus, ne sont pas souvent scolarisées et ne possèdent pas des documents d'identité, notamment l'acte de naissance et la carte d'identité. La traite interne entraîne essentiellement le déplacement des enfants des zones rurales du Nord du pays vers les zones urbaines au sud du Bénin en quête d'opportunités économiques. Des organisations internationales et des ONG ont fait état de ce que les *marabouts* continuent d'exploiter les enfants (talibés), surtout dans le Nord du pays. Le chômage grandissant pousse les jeunes filles à chercher du travail à l'étranger où elles sont exposées à l'exploitation sexuelle. Les enfants béninois qui sont victimes de la traite externe sont convoyés vers les pays de l'Afrique de l'ouest et du centre. Certaines familles envoient leurs enfants auprès des familles plus aisées pour leur offrir des possibilités d'éducation ou de formation professionnelle, une pratique appelée « vidomégon ». Certains de ses enfants sont parfois soumis à la servitude domestique. Les enfants provenant des pays voisins sont contraints à travailler dans les champs, dans des exploitations agricoles (notamment dans le secteur cotonnier), dans les carrières artisanales, sur des chantiers de construction, ou en tant que vendeurs dans les rues ou dans les marchés. Le département de l'Ouémé, dans le sud-est du pays, serait l'une des principales zones de recrutement pour la traite des enfants aux fins de leur exploitation en République du Congo. Le Bénin est le premier pays source de victimes de la traite en République du Congo. Les trafiquants exploitent les femmes originaires de l'Afrique de l'ouest à des fins de servitude domestique et de prostitution forcée au Bénin. De nombreux rapports indiquent que des jeunes femmes béninoises sont envoyées dans les pays du Moyen-Orient où elles sont employées comme domestiques et souvent contraintes de se prostituer. Les trafiquants et leurs complices continuent d'envoyer les enfants victimes de la traite seuls à leurs lieux de destination et récupèrent ceux-ci, une fois qu'ils arrivent à

destination, ce qui rend plus difficile les enquêtes. Certaines organisations internationales ont signalé que des adultes potentiellement vulnérables à la traite voyagent par les aéroports des pays voisins pour échapper aux procédures de contrôle mises en place par le gouvernement à l'aéroport international de Cotonou pour lutter contre la traite.