

*Article 13. Participation of society*

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- (b) Ensuring that the public has effective access to information;
- (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;
- (d) Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may include such as are provided for

## **RAPPORT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE**

sur la mise en œuvre du Chapitre II (Prévention) et du  
Chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la

# **CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION**

## **AU BÉNIN**

par Social Watch Bénin

## Remerciements

Le rapport a été préparé par Social Watch Bénin avec l'appui technique et financier de UNCAC Coalition, rendue possible grâce à un financement fourni par l'Agence norvégienne de coopération au développement (Norad) et le ministère des affaires étrangères du Danemark (Danida). Les remerciements de Social Watch Bénin vont d'abord à UNCAC Coalition et ses partenaires financiers que sont Norad et Danida.

Il en est de même pour les auteurs de ce rapport : Jean-Pierre Dégué Kakpo, Gervais Loko, Emmanuela Hèkpazo et Charles Assogba ainsi que pour l'équipe de révision de UNCAC Coalition : Denyse Degiorgio, Antoine Guitteny, Danella Newman et Mathias Huter.

Un merci particulier aux personnes ressources pour leur disponibilité à apporter leurs contributions en se prêtant aux entretiens : Blanche Sonon (Présidente de Social Watch Bénin), Dieudonné Houinsou (Secrétaire Exécutif de Social Watch Bénin), Martin Vihoutou Assogba (Directeur Exécutif de l'ONG ALCRER), Théodule Nouatchi (membre de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics), sans oublier les contributeurs qui, sous l'anonymat, ont fourni de précieuses informations pour la réalisation de ce rapport parallèle.

Social Watch Benin

C/N° 487 Jéricho – 03 BP 2065 Cotonou, Benin

E-mail: [contact@socialwatch.bj](mailto:contact@socialwatch.bj) | Site web: <https://socialwatch.bj/> |

Facebook: <https://www.facebook.com/swbenin> | Twitter: <https://twitter.com/swbenin/> |

YouTube: <https://www.youtube.com/c/SocialWatchBenin>

Social Watch Bénin, point focal national de Social Watch, est un Réseau d'ONG et d'associations qui promeut le contrôle citoyen de l'action publique dans maints domaines (participation citoyenne, redevabilité, intégrité, genre) tant au niveau national qu'au niveau des communes du Bénin. La mission de Social Watch Bénin est de promouvoir le contrôle citoyen de l'action publique, d'influencer positivement les décisions des gouvernants et la mobilisation des partenaires techniques et financiers afin de provoquer des changements politiques favorables au développement socio-économique et politique. Le réseau Social Watch Bénin a entre autres pour objectifs de promouvoir la bonne gouvernance et d'exercer l'action civile pour la défense des intérêts collectifs des populations victimes des délits ou crimes de corruption, de détournement de deniers publics, de crimes économiques et de violations de droits humains.

## Table des matières

<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>1</b>
<b>I. INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE</b> .....	<b>5</b>
DISPONIBILITÉ DES INFORMATIONS.....	6
MISE EN ŒUVRE DANS LA LÉGISLATION ET APPLICATION.....	6
RECOMMANDATIONS POUR LES ACTIONS PRIORITAIRES.....	8
<b>III. ÉVALUATION DU PROCESSUS D'EXAMEN LE BÉNIN</b> .....	<b>9</b>
A. RAPPORT SUR LE PROCESSUS DE RÉVISION.....	9
B. ACCÈS À L'INFORMATION.....	10
<b>IV. ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS DES CHAPITRES II ET V</b> .....	<b>12</b>
A. PAR RAPPORT AU CHAPITRE II .....	12
1. <i>Politiques et pratiques de prévention de la corruption (Art. 5)</i> .....	12
a) Bonnes pratiques.....	13
b) Déficiences .....	15
2. <i>Organes de prévention ou de détection de la corruption (Art. 6 et 13.2)</i> .....	17
a) Bonnes pratiques.....	18
b) Déficiences .....	19
3. <i>Emploi dans le secteur public (Art. 7.1)</i> .....	19
a) Bonnes pratiques.....	20
b) Déficiences .....	21
4. <i>Financement politique (Art. 7.3)</i> .....	21
a) Bonnes pratiques.....	22
b) Déficiences .....	22
5. <i>Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclaration de patrimoine et d'intérêts (Art. 7.2, 7.4, 8.1, 8.2, 8.5, 8.6, 12.2)</i> .....	23
a) Bonnes pratiques.....	25
b) Déficiences .....	26
6. <i>Mécanismes de signalement et protection des lanceurs d'alerte (Art. 8.4 et 13.2 - 32 et 33)</i> .....	27
a) Bonnes pratiques.....	27
b) Déficiences .....	28
7. <i>Marchés publics (Art. 9.1)</i> .....	28
a) Bonnes pratiques.....	29
b) Déficiences .....	29
8. <i>Gestion des finances publiques (Art. 9.2, 9.3)</i> .....	32
a) Bonnes pratiques.....	32
b) Déficiences .....	33

9. <i>Information du public (Art. 10) &amp; participation de la société (Art. 13.1)</i> .....	33
a) Bonnes pratiques.....	35
b) Déficiences .....	35
10. <i>Mesures concernant les juges et les services de poursuite (Art. 11)</i> .....	36
a) Bonnes pratiques.....	39
b) Déficiences .....	39
11. <i>Transparence du secteur privé (Art. 12.1, 12.2(c) et (f), 12.4)</i> .....	41
a) Bonnes pratiques.....	41
b) Déficiences .....	42
<b>B. PAR RAPPORT AU CHAPITRE V</b> .....	<b>44</b>
1. <i>Mesures de lutte contre le blanchiment d'argent (Art. 52.1, 52.2, 52.3, 52.4, 52.5, 52.6, 58 et 14)</i> .....	44
a) Bonnes pratiques.....	45
b) Déficiences .....	46
2. <i>Recouvrement direct des biens (Art. 53 et 56), outils de confiscation (Art. 54), coopération internationale (Art. 51, 54, 55, 56 et 59) et restitution et disposition des avoirs (Art. 57)</i> .....	46
<b>V. DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS</b> .....	<b>48</b>
<b>VI. RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>50</b>
<b>VII. ANNEXE</b> .....	<b>52</b>
BIBLIOGRAPHIE .....	52

## Sigles et abréviations

ALCRER	Association de Lutte Contre le Racisme, l'Ethnocentrisme et le Régionalisme
ANLC	Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption
APIEx	Agence de Promotion des Investissements et des Exportations
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BEF	Brigade Économique et Financière
CCIB	Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CENA	Commission Électorale Nationale Autonome
CENTIF	Cellule de Traitement des Informations Financières
CIPB	Conseil des Investisseurs Privés au Bénin
CM	Conseil des Ministres
CMP	Code des Marchés Publics
CNP-Bénin	Conseil National du Patronat du Bénin
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNUCC	Convention des Nations Unies Contre la Corruption
CNVAD	Commission Nationale de Vérification de l'Authenticité des Diplômes
CREDIJ	Centre de Recherche et d'Études en Droit et Institution Judiciaires en Afrique
CRF	Cellules de Renseignement Financier
CRIET	Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme
CSM	Conseil Supérieur de la Magistrature
CTO	Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée
DGB	Direction Générale du Budget
DIAS/DNC MP	Directeur de l'Information, de l'Assistance et des Statistiques de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
EFPJ	École de Formation des Professions Judiciaires
ENAM	École Nationale d'Administration et de Magistrature
ERSUMA	École Régionale Supérieure de la Magistrature
FONAC	Front des Organisations Nationales Anti-Corruption
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
HAAC	Haute Autorité de l'Audiotvisuelle et de la Communication
HCPC	Haut-Commissaire à la Prévention de la Corruption
IBP	International Budget Partnership
IGSJ	Inspection Générale des Services Judiciaires
IMPT	Indice des Marchés Publics Transparents
LBC/FT	Lutte contre le Blanchiment des Capitaux et Financement du Terrorisme
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONASA	Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies

ONU DC	Office des Nations Unies contre les Drogues et le Crime
OSC	Organisation de la Société Civile
PAAAJRC	Projet d'Appui à l'Amélioration de l'Accès à la Justice et de la Reddition des Comptes
PACEB	Programme d'Appui à la Compétitivité Économique du Bénin
PAG	Programme d'Action du Gouvernement
PAJ	Projet d'Appui à la Justice
PALIRE D	Programme d'Appui à la Lutte contre l'Impunité et au Renforcement de l'État de Droit au Bénin
PPM	Plan de Passation des Marchés
PPP	Partenariat Public-Privé
RSF	Reporters Sans Frontières
SIGMaP	Système de Gestion Intégré des Marchés Publics
SNI	Système National d'Intégrité
SWB	Social Watch Bénin
TI	Transparency International
TPI	Tribunal de Première Instance
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UNAMAB	Union Nationale des Magistrats du Bénin
UPMB	Union des Professionnels des Médias du Bénin

## I. Introduction

La Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) du 31 octobre 2003, entrée en vigueur le 14 décembre 2005, a été signée par le Bénin le 10 décembre 2003 et ratifiée par le Président de la République le 12 août 2004. Les instruments de ratification de cette convention ont été déposés auprès du Secrétaire Général de l'ONU le 14 octobre 2004.

Le présent rapport a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre en droit et en pratique d'articles sélectionnés dans les chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) au Bénin. Le rapport se veut une contribution au processus d'examen de l'application de la CNUCC conduit actuellement sur ces deux chapitres. Le Bénin a été sélectionné par tirage au sort par le groupe d'examen de l'application de la CNUCC, dans le cadre du mécanisme de revue de la Convention pour le second cycle (2016-2024) pour un examen pendant la troisième année du processus, en 2018. Le Bénin a pu franchir que l'étape d'auto-évaluation de l'examen de l'application par Bénin des articles 5-14 et 51-59 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Les réponses aux questions et commentaires des pairs évaluateurs suisses et gambiens ne leur ont été transmises qu'au seconde semestre de 2019. La visite pays n'a pas encore effectuée, quoique l'année 2020 s'achève. C'est dire donc que le processus d'examen du Bénin connaît un retard significatif.

L'ébauche finale de ce rapport sera communiquée au gouvernement du Bénin, à travers le Haut-Commissaire à la Prévention de la Corruption.

**Champ d'application.** Les articles de la CNUCC faisant l'objet d'une attention particulière dans ce rapport sont ceux qui concernent les articles et les sujets de la CNUCC qui concernent :

- au titre du Chapitre II de la Convention: les politiques et les pratiques de prévention de la corruption (Article 5), les organismes de prévention de la corruption (Article 6), l'emploi dans le secteur public (Article 7.1), les codes de conduite, les conflits d'intérêts et les déclarations de patrimoine (articles 7, 8 et 12), les mécanismes de notification et la protection des lanceurs d'alerte (Article 8.4 et 13.2), le financement politique (Article 7.3), les marchés publics (Article 9.1), la gestion des finances publiques (Article 9), le pouvoir judiciaire et le ministère public (Article 11), la transparence du secteur privé (Article 12), l'accès à l'information et la participation de la société (articles 10 et 13.1);

- au titre du Chapitre V de la Convention : la lutte contre le blanchiment d'argent (Art. 52 et 58, 14 et autres).

**Structure.** Le rapport débute par un résumé comprenant les résultats synthétisés, les conclusions et les recommandations sur le processus d'examen, la disponibilité des informations, ainsi que la mise en œuvre et l'application de certains articles de la CNUCC. La partie suivante couvre les conclusions du processus de révision au Bénin ainsi que les questions d'accès à l'information de manière plus détaillée. Ensuite, la

mise en œuvre de la Convention est examinée et des exemples de bonnes et mauvaises pratiques sont fournis. Les développements récents sont ensuite discutés, puis enfin, des recommandations d'actions prioritaires pour améliorer l'application de la CNUCC sont données.

**Méthodologie.** L'organisation s'est efforcée d'obtenir des informations pour les rapports auprès des services gouvernementaux et d'engager un dialogue avec les responsables gouvernementaux. Dans le cadre de ce dialogue, un projet de rapport a été mis à leur disposition. Tous les efforts ont été faits pour vérifier l'exactitude des informations contenues dans ce rapport. Toutes les informations étaient considérées comme correctes jusqu'à la mi-décembre 2020.

Le rapport se base sur les lignes directrices et un modèle de rapport conçus par l'UNCAC Coalition et Transparency International à l'usage des OSC. Ces outils reflètent, bien que simplifiés, la liste de contrôle de l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime (ONUDC) et requièrent des évaluations relativement courtes par rapport à la liste de contrôle officielle détaillée d'auto-évaluation. Le modèle de rapport comprend une série de questions sur le processus d'examen et, dans la section concernant l'application, demande d'exposer des exemples de bonnes pratiques et de domaines à améliorer dans les articles des Chapitres II et V de la CNUCC, respectivement sur les mesures préventives et le recouvrement des avoirs.

En préparant ce rapport, les auteurs ont pris en compte l'examen récent du Bénin effectué par Transparency International avec le consortium Social Watch Bénin et l'Association de Lutte Contre le Racisme, l'Ethnocentrisme et le Régionalisme (ALCRER) par rapport à l'évaluation du système national d'intégrité du Bénin, ainsi que l'évaluation de l'Indice des Marchés Publics Transparents (IMPT) de Social Watch Bénin avec l'Institute for Development of Freedom of Information sans oublier le rapport de l'autoévaluation du Bénin.



## II. Résumé analytique

Les principaux textes législatifs<sup>1</sup> qui régissent la lutte contre la corruption au Bénin sont celles relatives à la lutte contre la corruption et autres infractions connexes, le blanchiment de capitaux, au code pénal ainsi que celles portant sur les structures de prévention, d'incrimination et de répression de la corruption.

Le processus du deuxième cycle d'examen de la Convention des Nations Unies contre la Corruption a permis dans le cadre de ce rapport parallèle, de mettre en relief les efforts du Bénin, les évidences sur les bonnes pratiques et les insuffisances en matière de mesures préventives de lutte contre la corruption et de recouvrement des avoirs depuis l'internalisation de la convention par la loi n°2011 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en république du Bénin et la nouvelle.

Depuis 2016, le Bénin a connu beaucoup de réformes législatives et institutionnelles visant la moralisation de la vie publique et surtout la lutte contre la corruption qui handicape depuis des décennies le développement du pays. Entre 2016 et 2020, le Bénin a gagné 5 points dans l'Indices de Perception de la Corruption (IPC) de Transparency International, passant de 36 sur 100 en 2016, à 39 sur 100 en 2017, à 40 sur 100 en 2018 et 41 sur 100 en 2019 et 2020.

Un changement important est la Loi n° 2020-09 du 20 Avril 2020 portant sur la création, organisation et fonctionnement du Haut-Commissariat à la prévention de la corruption en République du Bénin qui abroge la disposition de la loi n° 2011-20 relative à la déclaration des biens, laissant le soin au Conseil des Ministres de prendre un décret qui définira la liste des autorités et agents publics soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine, outre ceux soumis à cette obligation par les dispositions de la Constitution.

Le Bénin a aussi constitutionnalisé en novembre 2019 la Cour des comptes. Mais les membres ne sont pas encore connus ni installés après un an.

La révision en cours du Code des Valeurs et d'Éthique de la Fonction Publique recommandée par le rapport de l'évaluation du Système National d'Intégrité (SNI) est actuellement en cours. Avec l'élaboration des différents textes et pour permettre aux agents de l'État de bien servir l'administration publique en rendant aux usagers/clients des services de qualité, il devient impérieux de réviser l'actuel code des valeurs et

---

<sup>1</sup> Il s'agit des lois :

- N°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin ;
- N°2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la Lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme ;
- N° 2018-16 du 28 décembre 2018 portant Code pénal en République du Bénin ;
- N° 2020-9 du 23 avril 2020 portant création, mission, organisation et fonctionnement du Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption ;
- N° 2020-07 du 17 février 2020 modifiant et complétant la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin telle que modifiée par la loi n°2018-13 du 02 juillet 2018 relative à la création de la CRIET.

d'éthique de la fonction publique de la République du Bénin qui a été validé par la Commission Nationale Consultative de la Réforme Administrative le 20 février 2007. Cette relecture permettra non seulement de réaffirmer les principes cardinaux et les valeurs déjà prônées, mais aussi et surtout d'intégrer les nouveaux éléments implémentés par les nouveaux textes.

A travers les lignes qui vont suivre, les points ci-après ont fait l'objet d'observations et analyses par rapport au Chapitre II de la CNUCC :

- Les politiques et pratiques de prévention de la corruption ;
- Les organes de prévention de la corruption ;
- La prévention dans l'emploi dans le secteur public ;
- Les codes de conduite, conflits d'intérêts et déclaration de patrimoine et d'intérêts ;
- Les mécanismes de signalement et protection des lanceurs d'alerte ;
- Le financement politique ;
- Les marchés publics ;
- La gestion des finances publiques ;
- L'information du public & participation de la société ;
- Les mesures concernant les juges et les services de poursuite ;
- La transparence du secteur privé.

Par rapport au Chapitre V de la CNUCC, le Bénin marque une attention aux mesures de prévention du blanchiment des capitaux et de lutte contre cette pratique, en mettant en place un cadre de gel et de recouvrement des avoirs ainsi que de l'entraide judiciaire et de la coopération internationale.

Il n'en demeure pas moins que dans la pratique, plusieurs dispositions internationalisées par le Bénin, ne sont pas respectées dans les faits, en l'occurrence l'accès à l'information publique et les dispositions du Code de transparence relatives à la commande publique. D'autres sont mises en œuvre par formalisme sans réel contrôle comme la déclaration de patrimoines.

### **Disponibilité des informations**

L'essentiel des informations nécessaires au présent rapport était disponible et accessible.

### **Mise en œuvre dans la législation et application**

**TABLEAU 1 : Résumé de la mise en œuvre et de l'exécution**

<b>Articles de la CNUCC</b>	<b>État de la mise en œuvre de la loi</b>	<b>État d'avancement de la mise en œuvre et de l'application dans la pratique</b>
<b>Art. 5</b> - Politiques et pratiques de prévention de la corruption	Effectuée en grande partie	Modérée
<b>Art. 6</b> - Organe ou organes de prévention de la corruption	Partielle	Modérée
<b>Art. 7.1</b> - Emploi dans le secteur public	Partielle	Modérée

Articles de la CNUCC	État de la mise en œuvre de la loi	État d'avancement de la mise en œuvre et de l'application dans la pratique
<b>Art. 7.3</b> - Financement politique	Partielle	Modérée
<b>Art. 7, 8 et 12</b> - Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine	Effectuée en grande partie	Mauvaise
<b>Art. 8.4 et 13.2</b> - Mécanisme de signalement et protection des lanceurs d'alerte	Partielle	Mauvaise
<b>Art. 9.1</b> - Marchés publics	Effectuée en grande partie	Modérée
<b>Art. 9.2</b> - Gestion des finances publiques	Effectuée en grande partie	Modérée
<b>Art. 10 et 13.1</b> - Accès à l'information et participation de la société	Effectuée en grande partie	Mauvaise
<b>Art. 11</b> – Mesures concernant les juges et les services de poursuite	Partielle	Modérée
<b>Art. 12</b> - Transparence du secteur privé	Partielle	Modérée
<b>Art. 52 et 58, 14</b> - Lutte contre le blanchiment d'argent	Effectuée en grande partie	Modérée

**TABLEAU 2 : Performances des institutions clés sélectionnées**

Nom de l'institution	Performance par rapport aux responsabilités couvertes par le rapport	Mots clés expliquant les performances (par exemple, les ressources, l'organisation, l'indépendance, les compétences techniques)
Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC)	Modérée	L'indépendance de l'ANLC placée sous la présidence de la République a limité sa performance
Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)	Modérée	Indépendance et manque de ressources pour auditer les marchés publics
La Haute Autorité de l'Audiovisuelle et de la Communication (HAAC)	Mauvaise	Mauvaise volonté dans la gestion des recours des citoyens dans le cas de violation de l'accès à l'information publique
La Cellule de Traitement des Informations Financières (CENTIF)	Modérée	L'indépendance de la CENTIF placée sous le Ministre de l'Économie et des Finances pourrait limiter son action.
Direction des Affaires Juridiques du Ministère des Affaires Etrangères du Bénin	Bonne	Compétences techniques disponibles

Direction Générale du Budget (DGB)	Bonne	Compétences techniques disponibles
------------------------------------	-------	------------------------------------

## Recommandations pour les actions prioritaires

### ***Au Président de la République et son Gouvernement :***

- Impulser une célérité dans la nomination du Président de la Cour des comptes et des membres de l'institution, pour le renforcement du contrôle sur la gestion des finances publiques.
- Veiller à ce que le décret qui sera pris en Conseil des Ministres pour redéfinir la liste des autorités et agents publics soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine, soit conforme aux dispositions des engagements internationaux ratifiés par le Bénin qui n'exemptent pas les députés et les maires de l'obligation de déclarer leurs biens.
- Autoriser la publication par l'ONUDC du rapport complet de l'examen de la mise en œuvre de la Convention du Bénin lorsqu'il sera achevé.
- Pour le contrôle effectif des déclarations d'intérêts, créer une structure indépendante ou confier cette mission au Haut-Commissariat qui devra rendre accessibles en ligne les déclarations dans un format standardisé remplissable par les assujettis sous forme numérique et pour les rendre plus faciles à analyser.<sup>2</sup>
- Instruire l'APIEx à publier et mettre en ligne un registre des sociétés et entreprises et un registre central des bénéficiaires effectifs des sociétés et entreprises.

---

<sup>2</sup> Voir par exemple ce modèle de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique en France : <https://www.hatvp.fr/consulter-les-declarations>.

### III. Évaluation du processus d'examen le Bénin

#### A. Rapport sur le processus de révision

**TABLEAU 3 : Transparence de la participation du gouvernement et des OSC au processus d'examen de la CNUCC**

Le gouvernement a-t-il fait une annonce publique sur le processus d'examen ?	Non	Aucune information relative au processus n'a été rendu publique par l'ANLC qui représente le Gouvernement dans ce processus.
Le gouvernement a-t-il divulgué des informations sur le point de contact de votre pays pour le processus d'examen ?	Non	Il a fallu se connecter au site Web de l'ONUDC avant de savoir que c'est l'ANLC qui est le point de contact au Bénin.
Le gouvernement a-t-il publié ou mis à disposition le calendrier du processus d'examen ?	Non	Aucun calendrier n'a été rendu public.
La société civile a-t-elle été consultée au cours de la préparation de l'auto-évaluation ?	Non	Il nous a été dit que le Front des Organisations Nationales Anti-Corruption (FONAC) a été consulté. Le Président de l'ANLC est aussi Président du FONAC.
L'auto-évaluation a-t-elle été publiée en ligne ou fournie à la société civile ?	Non	L'autoévaluation n'a pas été publiée par l'ANLC ni en ligne ni avec la société civile et les médias.
Le gouvernement a-t-il consenti à une visite de pays ?	Oui	Pour le moment nous n'avons aucune information officielle, mais il est certain que le Bénin ne saurait refuser la visite pays.
Une visite de pays a-t-elle eu lieu ?	Non	Elle n'a pas encore eu lieu, l'ANLC ayant été dissoute, on attend l'installation du Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption (HCPC) qui est l'institution qui la remplace.
La Société Civile a-t-elle été invitée à présenter ses contributions à l'équipe d'examen ?	Non	Aucune invitation dans ce sens n'a été faite par l'ANLC dissoute. On espère que le HCPC le fera.
La société civile a-t-elle été impliquée dans les discussions sur l'assistance technique ?	Pas encore	La société civile ne sait pas s'il y a eu des discussions à ce sujet.
Le secteur privé a-t-il été invité à présenter ses contributions à l'équipe d'examen ?	Non	Même situation que la société civile. Pas d'invitation.
Les organisations de la société civile ont-elles accès aux	Oui	Le Service statistique du Ministère de la Justice a produit les données pour l'année

statistiques de l'application et à des informations sur les affaires de corruption ?		2019 pour ce qui concerne les dossiers liés à la corruption. Mais ces statistiques ne sont pas encore publiées. Toutefois, nous avons eu accès aux chiffres mais pas à d'autres données.
Le gouvernement a-t-il publié le rapport l'intégralité du rapport d'examen ?	Pas encore	L'intégralité du rapport du cycle précédent n'a pas été publiée. Il y a le risque que le rapport intégral de ce second cycle ne soit pas publié également.
Le gouvernement a-t-il annoncé publiquement les résultats de l'examen et ses plans pour mettre en œuvre les recommandations ?	Pas encore	Rien n'avait été fait pour le premier cycle. Nous espérons que pour le cycle actuel, il y aura de fortes recommandations.

## B. Accès à l'information

L'accès à l'information publique est un droit de l'homme reconnu par la Constitution béninoise en son article 8 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en application (article 9).

Ces dispositions ont été renforcées par la *Loi n°2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la communication*<sup>3</sup> qui dispose que :

- Article 7 : « Toute personne a droit à l'information... L'État s'oblige, à travers ses différentes structures et institutions, à garantir à toute personne, l'accès aux sources d'informations notamment publiques ».
- Article 70 : « Tout citoyen a le droit d'accéder aux documents ou aux renseignements détenus par un organisme public ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions ».

L'équipe de gestion des affaires courantes de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC) dissoute que nous avons rencontrée au cours de la présente mission, nous a fourni le rapport de l'autoévaluation du Bénin. La Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère de la Justice et de la Législation nous a fourni des statistiques sur les dossiers de corruption en cours ou vidés dans les juridictions du Bénin.

**TABLEAU 4 : Répartition des dossiers<sup>4</sup> de corruption par structure et par infraction en 2019**

Juridiction	INFRACTIONS							Total
	Blanchiment de capitaux	Corruption active	Corruption passive	Détournement de deniers publics	Extorsion de fonds	Fraude dans les examens et	Usurpation de titre	

<sup>3</sup> BENIN : *Loi n° 2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la Communication en République du Bénin* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2015-07/> consulté le 02.10.2020.

<sup>4</sup> Dossier est relatif à toutes les actions en justice, les cas judiciaires de corruption au rôle des tribunaux.

						conco urs		
TPI <sup>5</sup> ABOMEY- CALAVI	0	2	1	4	17	3	15	<b>42</b>
TPI ALLADA	0	0	0	1	1	0	0	<b>2</b>
TPI COTONOU	1	3	0	1	0	1	3	<b>9</b>
TPI OUIDAH	0	3	0	0	3	0	3	<b>9</b>
TPI POBE	0	0	0	0	2	0	0	<b>2</b>
TPI PORTO- NOVO	0	2	0	1	2	0	12	<b>17</b>
TPI ABOMEY	0	1	0	2	6	3	4	<b>16</b>
TPI APLAHOUE	0	0	0	1	1	0	0	<b>2</b>
TPI LOKOSSA	0	0	0	1	1	0	6	<b>8</b>
TPI SAVALOU	0	0	0	0	1	0	0	<b>1</b>
TPI DJOUGOU	0	2	1	0	0	0	1	<b>3</b>
TPI KANDI	0	0	0	0	0	0	1	<b>2</b>
TPI NATITTINGO U	0	0	0	0	6	0	2	<b>8</b>
TPI PARAKOU	0	0	0	2	5	1	4	<b>12</b>
CRIET	8	2	0	4	12	0	2	<b>28</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>17</b>	<b>57</b>	<b>8</b>	<b>53</b>	<b>161</b>

Source : DPP Ministère de la Justice et de la Législation

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) s'est aussi prêtée à nos entretiens. Par ailleurs, l'Inspection Générale des Finances qui chapeaute tous les organes de contrôle de l'ordre administratif a rendu public son rapport de 2019 et des rapports de suivi du Système National d'Intégrité (SNI) qui nous ont été utiles dans la compréhension de la prévention au niveau de l'administration publique.<sup>6</sup> La Direction Générale du Budget ([www.budgetbenin.bj](http://www.budgetbenin.bj)) et la CENTIF ([www.centif.bj](http://www.centif.bj)) nous ont fourni d'informations à travers leur site pour pallier aux difficultés de contact dues à ce contexte de la Covid-19.

<sup>5</sup> Tribunal de Première Instance.

<sup>6</sup> Facinou, Zisson, (juillet 2020). "Synthèse des rapports annuels d'activités des Organes de Contrôle de l'Ordre Administratif (OCA) au titre de l'année 2019" à <https://iqf.finances.bj/2020/07/21/sythese-des-rapports-annuels-dactivites-des-organes-de-contrôle-de-lordre-administratif-cocoa-au-titre-de-lannée-2019/> consulté le 02.10.2020.

## IV. Évaluation de la mise en œuvre des dispositions des Chapitres II et V

Ce chapitre examinera la mise en œuvre et l'application de certains articles de la Convention par le biais de lois, règlements et pratiques.

### A. PAR RAPPORT AU CHAPITRE II

Concernant spécifiquement le Chapitre II de la CNUCC, les points ci-après ont fait l'objet d'observations et analyses :

#### 1. Politiques et pratiques de prévention de la corruption (Art. 5)

- Le Bénin a pris plusieurs mesures pour se conformer à cette disposition de la Convention. Au titre de ces mesures on peut citer :
- La ratification de la Convention des Nations Unies contre la Corruption le 14 octobre 2004 ;
- La ratification de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (CTO) 30 août 2004 ;
- L'adoption de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin ;<sup>7</sup>
- L'existence d'une stratégie nationale et d'un plan national de lutte contre la corruption ;<sup>8</sup>
- L'obligation faite à tous hauts fonctionnaires et personnalités de l'Etat de déclarer leur patrimoine à la prise et à la cessation de leurs fonctions à la chambre des comptes de la Cour Suprême (cf. la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin en son article 3. Mais cet article a été abrogé par la loi n° 2020-9 du 23 avril 2020 et depuis avril 2020, le Bénin attend le décret qui sera pris par le Président de la République par rapport à la liste des assujettis) ;
- La conceptualisation d'un Système National d'Intégrité dans toutes les structures publiques (Ministères et Institutions) ;

---

<sup>7</sup> BENIN : Loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin à <https://sqq.gouv.bj/doc/loi-2011-20/> consulté le 02.10.2020.

<sup>8</sup> Le rapport de l'évaluation du Système National d'Intégrité (SNI) et le plan d'actions prioritaires et générales qui l'accompagnent, ont été présentés officiellement au gouvernement béninois lors d'une cérémonie à Cotonou le 29 septembre 2016 et ils ont ensuite été adoptés par le même gouvernement réuni en Conseil des ministres le 30 novembre 2016. Ce travail a été réalisé par le consortium d'OSC, Social Watch Bénin et ALCRER avec l'appui de Transparency International : <https://anlc.bj/wp-content/uploads/downloads/2017/09/SNI-PLAN-D'ACTION-SNI--vCC.pdf> (consulté le 02.10.2020). Le lien pour le téléchargement du Rapport complet sur le site de Transparency International : [http://media.transparency.org/2016\\_BeninNIS\\_FR.pdf](http://media.transparency.org/2016_BeninNIS_FR.pdf) (consulté le 02.10.2020). Le Résumé exécutif est disponible sur les sites : [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/evaluation\\_du\\_systeme\\_national\\_dintegrite\\_du\\_benin\\_resume\\_executif](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/evaluation_du_systeme_national_dintegrite_du_benin_resume_executif) ou [https://www.finances.bj/fileadmin/user\\_upload/resume\\_du\\_rapport\\_evaluation\\_du\\_systeme\\_national\\_dintegrite\\_du\\_benin.pdf](https://www.finances.bj/fileadmin/user_upload/resume_du_rapport_evaluation_du_systeme_national_dintegrite_du_benin.pdf) (consulté le 02.10.2020). Selon le rapport 2019 de suivi des 33 Plans d'action SNI élaboré par le Programme d'Appui à la Lutte contre l'Impunité et au Renforcement de l'Etat de Droit au Bénin (PALIREDD), des 98 (62,8%) recommandations qui ont connu une certaine réalisation, 22,45%) sont exécutées et 40,38% sont en cours d'exécution. Aucune action n'est entreprise pour 58 recommandations, soit 37,18%.



- L'évaluation de ce système ayant abouti à des recommandations dont la mise en place des points focaux et des cellules d'appui au niveau des ministères et institutions concernés ;

A cela s'ajoutent les interventions des organisations de la société civile telles que : Social Watch Bénin, FONAC, ALCRER qui font la veille citoyenne et le contrôle citoyen de l'action publique. Social Watch Bénin a acquis la personnalité d'ester en justice pour les dossiers de corruption. Face à la situation d'inertie du politique<sup>9</sup> et de la justice y compris de la justice financière, des organisations de la société civile béninoise, notamment Social Watch Bénin et l'ONG ALCRER se sont engagées à donner une nouvelle impulsion à l'action en justice contre les faits de corruption : il s'agit de porter plainte avec constitution de partie civile.

#### **a) Bonnes pratiques**

- ❖ L'obligation faite aux organes de contrôle d'adresser leurs rapports à la Présidence de la République, à l'Inspection Générale des Finances et à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ;
- ❖ La création d'une juridiction spéciale sur les crimes économiques (CRIET) ;
- ❖ L'application de sanction :
  - 102 agents publics détenteurs de faux diplômes dans l'administration publique « pour lesquels le faux est établi après leur audition » par la commission nationale de vérification de l'authenticité des diplômes (CNVAD). De novembre 2016 à juillet 2017, leurs noms ont été rendus publics par les conseils des ministres du 3 août et du 25 novembre 2016 puis du 26 juillet 2017.<sup>10</sup> Le gouvernement a annoncé l'ouverture de procédure de leur radiation des effectifs des personnels de l'État ainsi que des poursuites judiciaires à leur encontre.
  - Les cadres mis en cause dans l'organisation de concours frauduleux d'entrée à la fonction publique (dont deux anciens ministres et une dizaine de hauts fonctionnaires), sur rapport de la Commission de vérification de la régularité des concours directs de recrutement d'agents de l'État, organisés au titre de l'année 2015 au profit de l'administration centrale des finances, des régies financières et d'autres corps de l'État. La plupart des mis en cause ont tous été déchargés de leurs fonctions et sanctionnés (rétrogradation, perte de point indiciaire, etc.) sans préjudice, selon le texte du communiqué du conseil des ministres du 7 juillet 2016,<sup>11</sup> de poursuites judiciaires à leur encontre.

<sup>9</sup> Lui-même, n'étant pas au-dessus de la mêlée et souvent obligé de composer, pour sa survie politique, avec des notabilités qui ont participé au pillage du pays, le politique a du mal à engager une lutte impartiale et systématique contre la corruption.

<sup>10</sup> Les comptes-rendus des Conseils des Ministres sont téléchargeables sur le site du Gouvernement à <https://sgg.gouv.bj/cm/2016-08-03/> et <https://sgg.gouv.bj/cm/2016-11-25/> et <https://sgg.gouv.bj/cm/2017-07-26/> consultés ce 25.11.2020).

<sup>11</sup> Compte-rendu du Conseil des Ministres du 07 juillet 2017 à <https://sgg.gouv.bj/cm/2016-07-07> consulté ce 25.11.2020.

- Des fonctionnaires soupçonnés de rançonnement : limogeage d'une cinquantaine agents de police du commissariat de Hilacondji (9 juin 2017) ;<sup>12</sup> limogeage de plusieurs agents de santé chargés de vaccination à la frontière d'Hilacondji (août 2017)<sup>13</sup> et limogeage du directeur de l'interprétation et de la traduction du Ministère des affaires étrangères et de la coopération (conseil des ministres du 28 juin 2017).
  - Une dizaine d'officiers et de hauts gradés de la gendarmerie et de la police ayant trempé dans une affaire de détournement de 60 millions de francs CFA (environ 91,469€) des ressources additionnelles allouées aux forces de sécurité (conseil des ministres du 15 novembre 2017).
  - 6 agents publics mis sous mandat de dépôt pour avoir falsifié le logiciel de traitement des salaires avec un préjudice de 49 millions de francs CFA détournés (environ 74,700€).<sup>14</sup>
  - 2 douaniers écroués à Porto-Novo pour perception de faux frais sur le parc de vente de véhicules d'occasion de Sèkandji.
  - Démantèlement d'un réseau d'agents de la loterie nationale du Bénin pour un détournement de plus de 200 millions de francs CFA (environ 304,898€).
- ❖ La transmission de certains dossiers de corruption à la justice par le gouvernement :
- L'affaire de la Centrale d'achat des intrants agricoles pour des malversations de 2 milliards (environ 3,048,980€) sur une subvention de 3,6 milliards de francs CFA (environ 5,488,165€). Le conseil des ministres du 28 juin 2017 a mis en cause d'anciens ministres et de hauts fonctionnaires et a annoncé des sanctions administratives. Lors d'une sortie médiatique,<sup>15</sup> le 4 décembre 2017, le procureur de la République près le tribunal de première instance de Cotonou, Ulrich Gilbert Togbonon, les articles 45, 46, 47, 64 alinéa 1 et 68 alinéa de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes ont été violés.

<sup>12</sup> Quotidien Nouvelle Tribune in « *Frontière Bénin-Togo : L'équipe du commissariat d'Hilacondji mutée pour corruption* » à <https://lanouvelletribune.info/2017/06/limogeage-equipe-commissariat-dhilacondji> consulté ce 25.11.2020.

<sup>13</sup> Quotidien Nouvelle Tribune in « *Bénin: Des agents de santé en poste à la frontière d'Hilacondji révoqués pour rançonnement* » à <https://lanouvelletribune.info/2017/08/agents-sante-frontiere-hillacondji-revoques> consulté ce 25.11.2020.

<sup>14</sup> Tous les cas rapportés ici sont relevés par Social Watch Bénin aux pages 15-19 de son *Rapport alternatif 2017 sur les Objectifs de Développement Durable* à [https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017\\_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf](https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf) consulté ce 25.11.2020.

<sup>15</sup> Quotidien 24H au Bénin in « *Le Procureur annonce des procédures particulières contre certaines personnes* » à [https://www.24haubenin.info/?Le-Procureur-annonce-des-procedures-particulieres-contre-certaines-personnes&fb\\_comment\\_id=1923981490962691\\_1923992820961558](https://www.24haubenin.info/?Le-Procureur-annonce-des-procedures-particulieres-contre-certaines-personnes&fb_comment_id=1923981490962691_1923992820961558) consulté ce 25.11.2020.

- L'affaire du Fonds national de microfinance ayant occasionné des pertes à hauteur de 40,6 milliards de francs CFA (environ 61,894,301€) selon l'audit effectué sur les exercices 2013 à 2016. Le gouvernement a annoncé des poursuites judiciaires et des mesures administratives contre les mis en cause dont un ancien ministre et de hauts fonctionnaires (conseil des ministres du 2 août 2017).
- L'affaire de la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) pour perception de rétro commissions de l'ordre de 71 millions de francs CFA (environ 108,239€). Selon le parquet de Cotonou, les articles 40 alinéa 1 et 53 de la loi 2011-20 ont été violées.
- L'affaire ONASA pour les malversations financières de 2,3 milliards de francs CFA (environ 3,506,327€) : les mis en cause sont poursuivis pour corruption, blanchiment de capitaux et abus de fonction (articles 40, 41, 42, 53 et 104 de la loi 2011-20).

Ces actions montrent l'engagement à combattre la corruption et mettre un coup d'arrêt au règne de l'impunité. Il s'agit d'un déclic intéressant dans un contexte où l'opinion publique devient de plus en plus sceptique quant à la volonté politique d'enrayer le phénomène de la corruption.

La société civile a également participé très activement à l'élaboration de l'évaluation du système national d'intégrité et des plans d'actions de promotion de l'intégrité et de lutte contre la corruption qui constituent le cadre stratégique actuel de lutte contre la corruption, approuvé par le Gouvernement.

### **b) Déficiences**

L'encadrement juridique de la déclaration de patrimoine existe depuis 1990. En effet, la Constitution du 11 décembre 1990 a prévu en son article 52 : « *durant leurs fonctions, le Président de la République et les membres du Gouvernement...sont tenus, lors de leur entrée en fonction et à la fin de celle-ci, de faire sur l'honneur une déclaration écrite de tous leurs biens et patrimoine adressée à la Chambre des comptes de la Cour suprême* ». <sup>16</sup> Pendant plus de deux décennies, l'obligation de déclaration son patrimoine n'a concerné que le chef et les membres de l'Exécutif. De même, ces derniers, en cas de refus ou de retard dans le suivi de cette procédure constitutionnelle, n'encouraient pas de peines prévues par des textes. <sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> BENIN : Loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi numéro 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2019-40/> consulté ce 25.11.2020. L'article 52 nouveau de la Constitution révisée en novembre 2019, énonce que « *Ils sont tenus, lors de leur entrée en fonction et à la fin de celle-ci, de faire sur l'honneur, une déclaration écrite de tous leurs biens et patrimoine adressée au Président de la Cour des comptes* ».

<sup>17</sup> Sauf à user de subterfuges juridiques non seulement sur la déclaration sur l'honneur où la production d'une fausse attestation expose son auteur à réparer le préjudice causé à la confiance publique à travers, entre autres, le paiement de dommages-intérêts mais aussi sur le parjure à l'égard du chef de l'Exécutif.

Le vote de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011, portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin va compléter les dispositions constitutions. Cette loi, retenant la déclaration et le contrôle de patrimoine comme une mesure de prévention de la corruption, a étendu la liste des personnes assujetties et par conséquent, les institutions chargées du contrôle et mis en place une procédure minimale de déclaration ainsi qu'un mécanisme répressif.

Le décret 2012-338 du 2 octobre 2012 a déterminé la liste des personnes astreintes à cette obligation. Selon une étude de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption, il s'agit d'un nombre impressionnant d'assujettis pouvant « facilement avoisiner le millier ».<sup>18</sup> Toutefois, il est attendu la prise d'un nouveau décret qui redéfinira la liste des assujettis, en application de l'article 9 de la Loi n° 2020-09 du 20 Avril 2020 portant sur la création, organisation et fonctionnement du Haut-Commissariat à la prévention de la corruption en République du Bénin abrogeant la déclaration de patrimoine prévue par la loi n° 2011-20.

Force est de constater que les institutions chargées de faire le suivi des déclarations n'ont pas les moyens de gérer cette foultitude de personnes. La procédure de déclaration, qu'il s'agisse de la Constitution ou de la loi du Bénin, est écrite devant la Cour Suprême pour les hautes personnalités de l'État et les hauts fonctionnaires et devant les Cours d'appel pour les autres. Les informations à déclarer englobent l'ensemble des biens c'est-à-dire l'actif<sup>19</sup> et le passif. Il est important de préciser que l'actif détenu à l'étranger aussi doit être déclaré. Le passif comprend les dettes et les sommes restant à rembourser.

Il faut souligner que la loi est restée muette sur la forme et le contenu de la déclaration ; c'est la juridiction financière qui a conçu une fiche de déclaration. La déclaration est faite dans les 15 jours suivant l'entrée et la cessation des fonctions. Elle est suivie des titres prouvant la propriété des déclarants et, selon l'article 6 du décret 2012-338, est faite même en cas de copropriété en indiquant les copropriétaires. L'article 9 du décret 2012-338 oblige les structures concernées à adresser à la juridiction financière compétente « *tout décret ou arrêté de nomination ainsi que la liste des élus avec indication de leur ressort respectif.* »

La législation béninoise sanctionne les irrégularités notées dans le processus de déclaration ainsi qu'il suit :

- le refus de déclaration est sanctionné d'une amende dont le montant est égal à 6 mois de rémunération perçue ou à recevoir dans la fonction occupée (article 4 de la loi 2011),

---

<sup>18</sup> ANLC, Système de suivi du patrimoine des personnes astreintes à la déclaration de biens, Note d'orientation, Cotonou 2014, p. 20.

<sup>19</sup> L'actif comprend :

- le patrimoine immobilier (propriétés bâties et non bâties),
- le patrimoine financier (valeurs mobilières, assurance vie, comptes bancaires ou d'épargne, livrets, espèces, comptes courants de sociétés),
- patrimoine professionnel (fonds de commerce, charge et office),
- autres : les meubles, les collections et objets d'art, bijoux, pierres précieuses, l'or les véhicules, bateaux, avions, chevaux de course, les parts de copropriété d'un navire et autres.

- la dissimulation est condamnée par « la confiscation des biens ou valeurs possédés ou détenus de ce fait, majorée d'une amende égale à la valeur des biens en cause ou au montant des valeurs concernées. Le propriétaire réel de ces biens ou valeurs est tenu solidairement au paiement des sanctions pécuniaires prononcées, sauf s'il est établi que celui-ci n'a pu être associé aux faits incriminés » (article 56 de la loi 2011-20),
- les fausses déclarations sont punies d'un emprisonnement de 3 ans à 5 ans et d'une amende correspondant à la valeur des biens non déclarés (article 54 de la loi 2011-20).

On a pu noter des assujettis qui ne se sont pas conformés aux dispositions légales de déclaration du patrimoine, sans qu'ils n'aient été sanctionnés. Comme en témoignent un rapport de Social Watch Bénin publié en 2018<sup>20</sup> et plusieurs autres publications de l'ANLC. Il est par ailleurs difficile de maîtriser les conflits d'intérêts au sommet de l'État dont l'opposition politique accuse le Gouvernement actuel.<sup>21</sup>

## 2. Organes de prévention ou de détection de la corruption (Art. 6 et 13.2)

Les principaux organes en charge au Bénin de la prévention et de la détection de la corruption et des infractions connexes ou assimilées sont :

1. Le Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption<sup>22</sup> et l'Autorité nationale de lutte contre la corruption : il a pour mission de suivre la mise en œuvre au sein des institutions et administrations de l'État, des mesures de lutte contre la corruption, d'initier et de mettre en œuvre des actions de prévention de la corruption dans le secteur public comme privé. Dans l'exécution de sa mission de prévention et de dénonciation, il collecte, analyse et met à la disposition des autorités judiciaires chargées des poursuites, les informations, y compris celles portées à sa connaissance aux fins de détection et de répression des foyers de corruption, de fraude et de pratiques assimilées (Article 2 de la loi n°2020-09).

Aussi bien l'ANLC que le HCPC qui l'a remplacée, la structure est rattachée institutionnellement à la Présidence de la République et n'a qu'une autonomie de gestion financière. L'indépendance de cette institution au Bénin est donc à relativiser. Toutefois l'ANLC publiait ses rapports sur son site web ([www.anlc.bj](http://www.anlc.bj)).

2. La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF)<sup>23</sup>:

<sup>20</sup> Social Watch Bénin : *Rapport alternatif sur les Objectifs de Développement Durable 2017*, pages 20-21 à [https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017\\_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf](https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf) ou <https://beninwebtv.com/2020/02/benin-declaration-de-patrimoine-tout-nest-pas-parfait-mais-cest-mieux-que-sous-lancien-regime>, et <https://web.archive.org/web/20200925022248/https://anlc.bj/rapports> (consultés ce 25.11.2020).

<sup>21</sup> Lire ce condensé à <https://www.beninplus.com/politique/benin-corruption-massive-conflits-dinterets-et-enrichissement> consulté ce 25.11.2020.

<sup>22</sup> Créé par la loi n° 2020-9 du 23 avril 2020 qui a abrogé les dispositions de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2012 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin en ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article 3.

<sup>23</sup> Créée par la loi 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en République du Bénin.

c'est la cellule de renseignement financier en charge de la collecte, de l'analyse et du traitement des informations et de leur transmission aux autorités judiciaires dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle reçoit des institutions financières et non financières et des autorités de contrôle, des autres institutions, des services de l'administration publique, du secteur privé ainsi que des officiers de police judiciaire, des déclarations de soupçon ou autres informations utiles nécessaires à l'accomplissement de sa mission, qu'elle traite, le cas échéant, comme en matière de déclaration d'opération suspecte (Article 60).

La CENTIF et une autorité administrative placée sur la tutelle du ministre chargé des finances. Selon le décret portant attribution et organisation de la CENTIF en son article 2, « elle est dotée de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence. »<sup>24</sup> Elle publie régulièrement ses rapports d'activités trimestriels en ligne sur son site web ([www.centif.bj](http://www.centif.bj)).

3. La Brigade Économique et Financière (BEF) : c'est l'unité spécialisée de la Police Républicaine en matière d'enquêtes économiques et financières y compris la corruption et ses infractions connexes ou assimilées. Elle est chargée de l'interpellation des suspects. Elle a une compétence nationale.

L'importance de la participation des organisations non gouvernementales et de la société civile par l'entremise de leurs activités qui promeuvent la transparence gouvernementale et veillent à ce que les droits des citoyens soient respectés n'est plus à démontrer à travers la défense des intérêts publics. Ainsi des organisations comme Social Watch Bénin, ALCRER, FONAC sont les acteurs principaux de la société civile engagés contre la corruption.

#### **a) Bonnes pratiques**

La bonne collaboration entre ces organes et la société civile est un bon partenariat dans la cadre de la conjugaison des efforts pour contenir la corruption.

La possibilité offerte par l'article 2 de la loi n° 2012-15 portant code de procédure pénale en République du Bénin a permis à ces associations régulièrement déclarées, ayant pour objet statutaire explicite, la défense des intérêts collectifs de certaines catégories de victimes, d'exercer l'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à leur intérêt collectif. Sur cette base, ALCRER et Social Watch Bénin ont ouvertement décidé de porter plainte avec constitution de partie civile sur les affaires de corruption. A cet effet, les deux organisations ont engagé des réformes statutaires, intégrant dans leurs textes fondamentaux les éléments jurisprudentiels susceptibles de faire recevoir leur cause. Depuis 2018, une dizaine de dossiers de corruption ont été portés devant les juridictions par ces organisations.

---

<sup>24</sup> Téléchargeable à : <http://centif.bj/wp-content/uploads/2019/02/D%C3%A9cret-2018-AOF-CENTIF0001.pdf> consulté le 02.10.2020.

## **b) Déficiences**

Les structures, dans le respect de leurs missions et rôles respectifs dans la lutte contre la corruption, ne collaborent pas suffisamment de façon étroite et active. Ce qui nuit à l'efficacité de la lutte.

Par ailleurs, ces organes étatiques de prévention et de détection de la corruption, étant placés, soit sous la présidence de la république, ou soit sous d'autres autorités administratives, sont souvent considérés comme ne jouissant pas de toute l'indépendance requise, surtout vis-à-vis du gouvernement. Comme les autres structures de prévention de la corruption, ils manquent de ressources humaines et financières et ont assez de besoins de formations sur le sujet de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes entre autres.

### **3. Emploi dans le secteur public (Art. 7.1)**

Le Ministère du Travail et de la Fonction Publique en tant que structure pilote de l'administration publique, s'est saisi très tôt des recommandations du rapport de l'évaluation du système national d'intégrité avec pour objectif de contribuer à inverser la tendance à travers diverses actions de réformes concourant à la lutte contre la corruption dont notamment, la dématérialisation des processus et outils de gestion des ressources humaines de l'État qui, outre la célérité dans la délivrance des prestations aux usagers, réduit sensiblement les contacts directs entre agents et usagers par la disponibilité et l'accessibilité des informations en ligne.

Le gouvernement, dans le souci d'encadrer les agents de l'État, a adopté les textes d'application de la loi n°2015-18 du 1<sup>er</sup> septembre 2017 portant statut général de la fonction publique. Ainsi de nouvelles instances disciplinaires ont été créées et le répertoire des sanctions fourni, par rapport à la révision des textes relatifs aux Conseils de discipline dans l'administration publique : adoption par le Conseil des ministres du 16 Octobre 2019 des textes d'application de la loi n° 2015-18 du 1<sup>er</sup> septembre 2017 portant sur le statut général de la fonction publique. Ces textes sont relatifs aux instances disciplinaires et paritaires.<sup>25</sup>

La prise du décret n° 2017-477 du 11 août 2016, portant sur la création du fichier national d'admission et de nomination des cadres aux emplois de la chaîne des dépenses publiques, a permis au Bénin d'être doté d'un précieux outil de gestion du processus de nomination aux emplois de la chaîne des dépenses publiques. Cet outil vise une meilleure gestion des ressources publiques et la restauration des principes de bonne gouvernance dans la gestion des affaires publiques. Il s'agit d'une liste

---

<sup>25</sup> Il s'agit de trois décrets d'application qui portent sur :

- L'attributions, organisation et fonctionnement des instances disciplinaires ;
- L'attributions, composition et mode de fonctionnement des commissions administratives paritaires;
- L'attributions, organisation et fonctionnement du comité consultatif paritaire de la fonction publique.

nominative informatisée qui est établie sur la base de tests d'aptitude, suivis d'enquêtes de moralité des postulants.

Il y a également la réforme des corps de contrôle de l'ordre administratif du Bénin par la prise du Décret N°2018-396 du 29 août 2018 portant sur la réorganisation des organes de contrôle de l'ordre administratif en République du Bénin.

#### **a) Bonnes pratiques**

Le processus de recrutement des agents publics a gagné en intégrité et transparence. Avant l'arrivée du nouveau régime en avril 2016, il existe des corps de l'administration publique (douane, service des impôts, magistrats, greffiers, police, etc.) où les parents ou les familles des postulants devraient payer des millions afin de s'assurer la réussite aux concours de recrutement. Il y avait également des fonctionnaires fictifs ou décédés qui percevaient des salaires. Certains agents et responsables dans l'administration utilisaient des diplômes non authentiques. Toutes ces situations de fraudes et pots de vin ont été prises en compte dans les réformes actuellement en cours dans la fonction publique et des commissions d'enquêtes ou de vérifications : *« Tous les concours organisés sous la Rupture jusqu'à présent, sont des concours transparents. Nous avons même eu quelques procès. Il y a des candidats qui ont estimé qu'ils ont travaillé et s'interrogent du fait qu'ils ne sont pas admis. Ils ont saisi l'ANLC qui est venu nous voir. Il y a eu près de quinze recours qui ont été vidés au profit de l'administration. En matière de concours, tout se fait sur place jusqu'à la proclamation et la publication. Les résultats ne vont pas d'abord au ministère ou à la présidence où ils vont encore restés pendant quelques mois comme par le passé avant d'être proclamés. Je puis vous assurer qu'avec notre système de gestion des concours aujourd'hui, il s'écoule deux semaines maximums entre l'organisation de concours et la proclamation des résultats, contrairement au passé où il fallait à peu près cinq ou six mois avant de parvenir à la proclamation des résultats. »*<sup>26</sup>

- ❖ La modernisation des procédures, l'informatisation, l'archivage numérique et la dématérialisation dans l'administration publique : la poursuite des efforts pour la dématérialisation des actes de carrière et des fiches de paie, des pensions de retraite, des déclarations fiscales et des cotisations sociales.
- ❖ Des mesures d'assainissement, engagées par le ministère des finances, sur la base de données du Sunkwe, le logiciel de traitement et de gestion des salaires des agents de l'État ayant abouti à la découverte de six agents publics fraudeurs pour un préjudice de 49 millions de francs CFA (environ 74,700€).
- ❖ Un engagement clairement annoncé contre les cadeaux dans l'administration publique : à fin décembre 2016, le président de la République a annoncé son intention de ne recevoir aucun cadeau de fin d'année et a averti les membres de son gouvernement d'en faire de même. A leur tour, les ministres ont adressé une note aux agents de leurs départements ministériels pour signifier la même

---

<sup>26</sup> Reddition de compte faite par Madame Adidjatou MATHYS, Ministre du Travail et de la Fonction Publique : <https://www.gouv.bj/actualite/625/rupture-4---secteur-travail-fonction-publique-%E2%80%93-defis-relevés-dans-cadre-modernisation-administration-publique-bénoise> consulté 25.11.2020.



interdiction.<sup>27</sup> Le 18 décembre 2017, le directeur général de la police nationale<sup>28</sup> a fait un « rappel à l'ordre sur les libéralités faites aux responsables de la police nationale pendant les fêtes de fin d'année, » une pratique qu'il a jugée « contraire à la déontologie policière et à la vision du gouvernement » que les chefs d'unité doivent éviter « sous peine d'être sanctionnés ». Cependant, aucun texte ne prévoit des sanctions claires.

#### **b) Déficiences**

La nomination, par appel à candidatures, des cadres aux hautes fonctions de l'Administration peine à se concrétiser en toute transparence. Cette mesure devrait parachever les mesures d'intégrité dans le recrutement des agents de l'administration publique.

### **4. Financement politique (Art. 7.3)**

L'évaluation du système national d'intégrité avait révélé que le système partisan reste une faiblesse structurelle de l'orientation démocratique au Bénin. En effet, si le nombre de partis est très élevé, peu de partis politiques ont les capacités politiques et financières de prendre part à un jeu démocratique équilibré. Le Président Patrice Talon, alors candidat à la présidentielle de 2016, déclarait : « *J'ai contribué à préserver la démocratie en finançant les partis politiques. Les opérateurs économiques sont capables d'utiliser leurs soutiens aux politiques pour des causes inavouées, parfois perverses.* »<sup>29</sup> Ainsi, le financement privé des partis politiques devient la règle au détriment du financement public. Le Bénin s'est conformé à la mesure en se dotant de textes dont :

- **Le vote de la loi n° 2019-045 portant sur le financement public des partis politiques au Bénin.**<sup>30</sup> Composée de 17 articles, la loi fixe les conditions et modalités à satisfaire par les partis politiques pour bénéficier du financement de l'État. Elle prévoit à l'article 4 que le financement public des partis politiques est destiné exclusivement à la couverture partielle de dépenses effectuées dans le respect des dispositions notamment de la loi portant sur la Charte des partis politiques.<sup>31</sup> Ce financement concourt entre autres au fonctionnement des partis, à la promotion de leur programme politique, à leur participation aux consultations électorales, à la

---

<sup>27</sup> Lire cet article « *Patrice Talon refuse les cadeaux de fin d'année* » à :

<http://news.africahotnews.com/?idnews=809629#:~:text=B%C3%A9nin,cadeaux%20de%20fin%20d'ann%C3%A9e&text=Le%20chef%20de%20l'Etat.responsables%20de%20son%20d%C3%A9partement%20minist%C3%A9riel>

<sup>28</sup> Bénin Web TV in « *Bénin : de nouvelles sanctions visent les responsables de la Police Nationale* » à <https://beninwebtv.com/2017/12/benin-de-nouvelles-sanctions-visent-responsables-de-police-nationale/> consulté 25.11.2020.

<sup>29</sup> Lire le reportage de Delphine Bousquet « *Bénin : qui est le nouveau président Patrice Talon ?* » à <http://www.rfi.fr/afrique/20160405-benin-est-nouveau-president-patrice-talon> consulté le 02.10.2020.

<sup>30</sup> BENIN : *Loi n° 2019-45 du 25 novembre 2019 portant statut de l'opposition en République du Bénin* à <https://sqq.gouv.bj/doc/loi-2019-45> consulté le 25.11.2020.

<sup>31</sup> Cf. Articles 37 – 39 de la Charte des partis politiques à <https://sqq.gouv.bj/doc/loi-2018-23> et <https://sqq.gouv.bj/doc/loi-2019-41> consulté le 25.11.2020.

formation de leurs militants et à l'éducation civique et politique de leurs membres et des citoyens en général.

**- La prise du décret n° 2020-362 du 22 juillet 2020 portant sur le financement des partis politiques au Bénin** qui concrétise la mise en place pour le financement des partis politiques légalement constitués et remplissant les conditions pour en bénéficier de la somme de trois milliards de FCFA au titre de l'année 2020.

Conformément au décret ci-dessus qui est un texte d'application de la loi n° 2019-045 portant sur le financement public des partis politiques au Bénin :

- Le montant du financement public des partis politiques en 2020 est de trois milliards (3.000.000.000) de francs CFA (4,573,470€) ;
- Le critère déterminant de répartition de ce financement entre les partis politiques éligibles est le nombre d'élus obtenus aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;
- Il incombe à la Commission Électorale Nationale Autonome d'assurer la répartition du financement.

#### **a) Bonnes pratiques**

**La volonté politique du Président de la République de réformer le système partisan** qui s'inquiétait dans son discours d'investiture<sup>32</sup> le 06 avril 2016 du rôle de l'argent dans la compétition politique et le vote des électeurs.

**La mise en œuvre concrète et diligente de la mesure de financement public des partis politiques.** En application des dispositions ci-dessus, la répartition des fonds alloués au financement public des partis politiques au titre de l'année 2020, a été faite le 29 septembre au cours d'une séance initiée par la Commission Électorale Nationale Autonome (CENA) à l'endroit des partis politiques.<sup>33</sup> Il reviendra à la Cour des comptes d'en assurer le contrôle.

#### **b) Déficiences**

Le processus des élections législatives de 2019 ayant exclu les partis de l'opposition et les communales de 2020 n'ayant accordé des suffrages qu'à un parti de l'opposition, il est à craindre que les partis de l'opposition puissent continuer de bénéficier de financements privés.

Si la Chambre des comptes de la Cour Suprême rend toujours publics les comptes de campagne et envoie le rapport au procureur de la République près le tribunal de première instance de Cotonou, les indécis par rapport aux prescriptions liées au dépôt dans les délais des comptes de campagne et du respect du plafonnement des

---

<sup>32</sup> Le discours d'investiture du Président Patrice TALON à <https://missionbenin.ch/wp-content/uploads/2016/05/Discours-President-de-la-Republique-du-Benin-SEM-Patrice-TALON.pdf> consulté ce 16 décembre 2020.

<sup>33</sup> Lire cet article sur la répartition du financement des parti politique du journal du service public : <https://lanationbenin.info/financement-public-des-partisles-formations-politiques-fixees-par-la-cena> consulté ce 25.11.2020.

dépenses de campagne n'ont jamais été inquiétés.<sup>34</sup> Aucune poursuite de ces indélicats n'a encore été constatée. Même si l'ancien Premier Ministre candidat à l'élection présidentielle de 2016 a été condamné en appel en février 2020 pour dépassement de frais de campagne, l'inculpé et ses avocats ont nié les chefs d'accusation « insistant par ailleurs sur le fait que la Cour des comptes n'avait relevé aucun manquement après avoir étudié ses comptes de campagne. »<sup>35</sup>

Aux termes de l'article 97 du Code électoral, les dépenses de campagne ne doivent pas dépasser :

- 1.500.000 francs CFA (2,287€) par candidat pour les élections communales,
- 30.000.000 de francs CFA (45,735€) par candidat pour les élections législatives,
- 2.500.000.000 de francs CFA (3,811,225€) pour les élections présidentielles.

Selon les articles 98 et 99 du Code électoral, les candidats aux diverses élections doivent établir un compte prévisionnel de campagne qui doit être déposé quarante (40) jours avant les élections à la Cour des comptes. Ils disposent de soixante (60) jours après la proclamation des résultats définitifs pour déposer à la Cour des comptes leur compte de campagne accompagné des pièces justificatives.

Il est important de mentionner que les déclarations de comptes de campagne se font à travers des formulaires bien précisés par le décret 2007-088 du 28 février 2007 portant décret portant fixation de la forme et du contenu des comptes de campagne des élections présidentielles, législatives, communales ou municipales.<sup>36</sup>

## **5. Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclaration de patrimoine et d'intérêts (Art. 7.2, 7.4, 8.1, 8.2, 8.5, 8.6, 12.2)**

Le Bénin dispose d'un ensemble de textes législatifs ayant défini les conditions d'inéligibilité des candidats à un mandat public électif ainsi que le régime des incompatibilités. En effet, aux termes des dispositions de la constitution (article 44 nouveau) et du code électoral (article 132), la candidature à l'élection présidentielle est soumise à certaines conditions telles que la jouissance des droits civil et politiques, la bonne moralité, la probité entre autres. De même, les candidats à la députation ne doivent pas avoir fait l'objet de condamnation comportant la déchéance de leurs droits civiques et politiques ni de condamnation pour corruption électorale, crimes et délits économiques (article 152 du code électoral). Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de tout autre mandat électif ainsi qu'avec des fonctions de membre du

---

<sup>34</sup> Lire les explications de M. Serge Prince Agbodjan sur le non-respect des dispositions légales relatives aux comptes de campagnes : <https://lanationbenin.info/serge-prince-agbodjan-a-propos-des-comptes-de-campagne-les-sanctions-sont-claires-a-l-article-141-du-code-electoral> consulté ce 25.11.2020.

<sup>35</sup> Lire l'article paru dans Jeune Afrique sur le sujet de la condamnation de l'ancien Premier Ministre du Bénin à <https://www.jeuneafrique.com/898030/societe/lancien-premier-ministre-benois-lionel-zinsou-condamne-en-appel-a-quatre-ans-dineligibilite/> consulté ce 25.11.2020.

<sup>36</sup> Disponible sur le site du gouvernement à : <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2007-088/download> consulté le 25.11.2020

gouvernement (article 159 du code électoral), de conseil juridique ou technique, de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de directeur général, de fonctions exercées dans les sociétés ayant exclusivement un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne publique ou au crédit ainsi que dans les sociétés publiques ou en contrat avec l'État (articles 160 et 161 du code électoral).

Certains agents publics, tant qu'ils sont en poste, sont exclus des mandats électifs en raison du rôle qu'ils jouent dans le processus démocratique : il s'agit notamment des membres des forces de défense et de sécurité à moins de démissionner préalablement (article 133 du code électoral) et les préfets dans les juridictions sur lesquelles ils exercent leurs compétences (article 151 du code électoral).

Aucune disposition législative ou réglementaire n'oblige les candidats à démontrer l'absence de conflit d'intérêts potentiel avec le mandat recherché ou à divulguer certaines informations sur des intérêts pertinents dans le cadre de leur candidature. Certes, la déclaration de candidature doit comporter un quitus fiscal des trois dernières années précédant la date de dépôt de candidature, mais si cet acte peut induire des données sur l'existence de conflit d'intérêts potentiel, son but est, selon l'article 41 du code électoral, juste d'attester que « le candidat est à jour du paiement de ses impôts. »

En matière de déclaration de patrimoine, les candidats à un poste électif ne sont pas tenus de déposer une déclaration de patrimoine avant un scrutin. Ainsi, le candidat à la présidentielle (article 52 de la constitution) n'est obligé à déclarer son patrimoine que lorsqu'il a été élu : il fait une déclaration à l'entrée de son mandat et une autre à la fin de celui-ci. Jusqu'en avril 2020, cette déclaration, aux termes de l'article 3 de la loi portant lutte contre la corruption (loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011), concernait les élus parlementaires ainsi que les conseillers élus au niveau communal/municipal et local.

Mais à la faveur de la loi n° 2020-09 du 23 avril 2020 portant sur la création du Haut-Commissariat à la prévention de la corruption en République du Bénin, l'alinéa de cet article relatif aux personnalités élues à un mandat public a été abrogé, renvoyant à la prise d'un nouveau décret, la liste des autorités et agents publics soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine, en dehors du président de la République et les ministres (constitution). En somme, aujourd'hui, le président de la République est le seul élu concerné par l'obligation de déclaration de patrimoine. Certes, les hautes personnalités de l'État et les hauts fonctionnaires continuent d'être formellement concernés mais il est à craindre que leur liste soit modifiée par le décret à venir.

Outre la déclaration de patrimoine, les agents publics en fonction sont tenus de faire une déclaration d'intérêts à leur administration. Un délai de 30 jours leur est accordé pour faire ladite déclaration à compter de la date de survenance des actes ou faits concernés.<sup>37</sup> Selon la loi, la déclaration d'intérêts couvre « toutes activités extérieures, tout emploi, tous placements, tous avoirs et tous dons ou avantages substantiels,

---

<sup>37</sup> Article 11 de la loi portant lutte contre la corruption.

toutes situations susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts »<sup>38</sup> avec la fonction ou la mission confiée. Est également concerné un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont l'agent a, au moment de l'acte, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement sous peine de 1 à 5 ans de prison et d'une amende de 5 à 50 millions de francs CFA (environ 7,622€ à 76,225€). Les déclarations de patrimoine ne couvrent pas les membres de la famille ou du ménage des agents publics sauf en cas de copropriété.

Pour prévenir les situations de conflit d'intérêts au sein de l'administration publique, il est interdit à un agent admis à la retraite ou démissionnaire de n' « exercer des activités professionnelles directement liées aux fonctions qu'il assumait quand il était en poste qu'après un délai de cinq (05) ans... » (article 13 de la loi anticorruption) sous peine d'une amende pouvant aller jusqu'à 10 millions de francs CFA (environ 15,245€).

Les obligations de déclaration de patrimoine et d'intérêts sont assorties de sanction : une amende égale à six (06) mois de rémunération perçue ou à recevoir dans la fonction occupée pour le défaut de déclaration de patrimoine et une amende de 500 000 francs à 5 millions de francs CFA (environ 762€ à 7,622€) pour la non déclaration d'intérêts<sup>39</sup> La fausse déclaration de patrimoine est punie d'un emprisonnement de 3 ans à 5 ans et d'une amende correspondant à la valeur des biens non déclarés.

#### **a) Bonnes pratiques**

De 1990 à 2014, les institutions chargées de recevoir et de contrôler les déclarations de patrimoine n'ont jamais rendu compte du respect de cette obligation par les assujettis. Notamment, aucun rapport n'a été rendu public sur l'état récapitulatif de ceux qui déclarent leur patrimoine ou non. A partir de 2014, l'ex-Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC), en tant qu'autorité chargée de recevoir la copie des déclarations, a pris l'habitude de publier un rapport périodique présentant la liste des assujettis ayant satisfait ou non à leur obligation. Ces rapports ont permis de se rendre compte, au fil des ans, de la violation massive de l'obligation de déclaration par les assujettis : par exemple, selon le rapport de l'ANLC en 2016, 8 députés sur 83 ont fait leur déclaration, 9 mois après leur prise de fonction. L'ANLC a organisé plusieurs activités de plaidoyer voire d'interpellation des assujettis pour améliorer l'augmentation sensible du nombre de déclarations effectuées comme en témoignent les chiffres de la législature de 2019 : un mois après leur installation, 74 des députés élus en avril 2019 ont déclaré leur patrimoine, la plupart du temps dans le délai requis.

Dans l'administration publique, des mesures sont annoncées pour obliger les fonctionnaires à respecter l'exigence de déclaration : en 2019, une circulaire a été adressée aux fonctionnaires assujettis les appelant à faire leur déclaration sous peine de défalcation. Le ministère en charge des finances a également annoncé que les fonctionnaires assujettis ne toucheraient plus leur prime de sevrage en l'absence de déclaration. Aucune preuve n'a été fournie sur l'effectivité de ces mesures.

---

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Même si le législateur est resté ambigu en considérant que l'agent fautif est celui qui « aura sciemment omis de déclarer... » (article 138 de la loi anticorruption).

## **b) Déficiences**

Malgré les délais fixés par la loi, il est rare que les assujettis déclarent leur patrimoine dans les délais. Par exemple, à l'avènement du régime du président Patrice Talon, bien que le conseil des ministres du 13 avril 2016 ait instruit les ministres à déclarer leurs biens dans les plus brefs délais, aucun d'eux ni le chef de l'État lui-même n'a déclaré son patrimoine dans le délai de 15 jours requis par la loi : le président Patrice Talon a fait sa déclaration en novembre 2016 et le dernier ministre a mis plus d'un an. Le retard dans les déclarations n'est pas à proprement parler punissable ni par la loi ni dans la pratique : aucun assujetti n'a été puni pour avoir fait sa déclaration en retard. En pratique, le délai de 15 jours pour déclarer les patrimoines à l'entrée et la fin de la fonction est jugé trop limité et l'ex-Autorité nationale de lutte contre la corruption, remplacée depuis le 23 avril par le Haut-commissariat à la prévention de la corruption, avait envisagé son relèvement à trois mois.

Une chambre de la Cour suprême (chambre des comptes) est chargée de recevoir et de contrôler les déclarations de patrimoine du président de la République, des membres du gouvernement, des hautes personnalités de l'État et des hauts fonctionnaires. Mais pendant longtemps, cette chambre n'a pas eu les moyens humains pour s'assurer que les dépôts sont complets et corrects ou pour vérifier les accroissements indus de patrimoine. Selon le rapport d'audit organisationnel de la Chambre des comptes réalisé en 2000, environ 60 conseillers supplémentaires sont nécessaires pour que l'institution puisse assurer efficacement sa mission. Mais en réalité, la Chambre n'a jamais eu plus de 9 conseillers rapporteurs, seuls habilités à instruire formellement les dossiers.<sup>40</sup> L'érection de cette chambre en Cour des comptes à la faveur de la révision constitutionnelle de novembre 2019 devrait contribuer à résoudre le problème de la disponibilité de ressources humaines mais près d'un an après cette réforme, la cour tarde à être opérationnalisée tout comme ses démembrements régionaux appelés à connaître des déclarations de patrimoine des autres assujettis (maires, élus locaux et fonctionnaires ordinaires). Même si ces organes étaient installés, le contrôle des patrimoines resterait paralysé parce que la chambre attend vainement, depuis 1990, la prise d'un texte législatif portant sur les procédures ou modalités concrètes de mise en œuvre de la vérification et du contrôle des patrimoines déclarés.

A l'instar des déclarations de patrimoine, le contrôle des déclarations d'intérêts n'est pas non plus effectif : aucune structure indépendante n'a été désignée. La loi s'est contentée de dire que chaque agent public fait sa déclaration d'intérêts à son administration qui doit procéder, « sans délai » « au contrôle et à la vérification, le cas échéant, à l'annulation des actes et décisions prises par ledit agent. » Mais dans les faits, personne n'assume cette responsabilité particulière au sein de l'administration. Il en est de même de la gestion des cadeaux au sein de l'administration publique. En effet, aux termes de l'article 15 du code des valeurs et d'éthique de la fonction

---

<sup>40</sup> Justitia n°26 de Juillet 2017, p. 2. Source : <https://www.cipb.bj/wp-content/uploads/2017/11/Journal-JUSTITIA-N%C2%B026.pdf> consulté ce 25.11.2020.

publique, l'agent public doit résister aux cadeaux mais s'il ne lui a pas été possible de résister, il doit en informer le secrétaire général de son administration. Le texte ne précise pas la gestion de la suite du processus ou la procédure à suivre s'il s'agissait du secrétaire général lui-même et d'une autorité supérieure à lui. En pratique, l'administration n'a pas les moyens de s'assurer que ses agents prennent ou non des cadeaux. Aucun cas d'acceptation de cadeaux par des responsables publics ou politiques n'a été signalé par les médias.

Il est à mentionner la méconnaissance du Code des Valeurs et d'Éthique de la Fonction Publique<sup>41</sup> par plusieurs fonctionnaires. Pourtant ce code adopté par décret le 31 décembre 2008 s'impose à tout agent de la fonction publique. Le formulaire d'engagement au Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique dûment rempli est l'une des pièces obligatoires à fournir par tout agent de la fonction publique. De même il est remarqué le mauvais fonctionnement des Conseils de discipline dans l'administration publique.

On peut également mentionner comme déficiences : (i) le fait que les déclarations d'intérêts et de patrimoine des agents publics ne sont pas accessibles au public, ni en ligne, ni sur demande ; (ii) l'absence de certaines mentions dans le formulaire de déclaration de patrimoine tels que la spécification des biens détenus à l'étranger ou l'origine des fonds ayant servi à acquérir les biens listés. Par rapport au conflit d'intérêt, la nomination de proches du Président de la République dans les Conseil d'Administration de sociétés ou agences créées récemment soulève beaucoup d'interrogation sur les risques.<sup>42</sup>

## **6. Mécanismes de signalement et protection des lanceurs d'alerte (Art. 8.4 et 13.2 - 32 et 33)**

### **a) Bonnes pratiques**

La loi portant sur la lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin (2011) offre aux lanceurs d'alerte, aux témoins, aux experts, aux victimes et à leurs proches une « protection spéciale » limitée contre d'éventuels actes de représailles ou d'intimidation pour la divulgation d'information sur la corruption. Les conditions de cette protection spéciale sont définies dans un décret de 2013 sur les conditions de protection spéciale des dénonciateurs, des témoins, des experts et victimes,<sup>43</sup> qui précise qu'aucun lanceur d'alerte, expert ou victime d'un crime lié à la corruption ne peut être harcelé, réprimandé ou sanctionné pour avoir divulgué ou dénoncé la corruption. Le décret appelle à la réintégration et/ou à l'indemnisation des employés sanctionnés ou licenciés pour avoir collaboré avec les autorités nationales

---

<sup>41</sup> BENIN : Code des Valeurs et d'Éthique de la Fonction Publique à <https://sqq.gouv.bj/doc/decret-2008-813> consulté 02.10.2020.

<sup>42</sup> Voir l'article du Magazine Salamins in "Bénin / Grand Nokoué : Les barons du pouvoir créent le monopole dans la gestion des voiries et déchets des collectivités locales" à <https://salamins.com/benin-grand-cotonou-les-barons-du-pouvoir-creent-le-monopole-de-la-gestion-des-voiries-et-dechets-des-collectivites-locales/> consulté le 25.11.2020.

<sup>43</sup> Voir le contenu du décret sur le site du gouvernement : <https://sqq.gouv.bj/doc/decret-2013-122> consulté ce 25.11.2020.

dans la lutte contre la corruption. En cas de menaces ou de mise en danger d'un lanceur d'alerte, le ministre chargé de la sécurité ou le ministre chargé de la défense nationale doivent veiller à la sécurité de la personne par les services de police ou des forces de sécurité. Le décret s'applique autant aux lanceurs d'alerte du secteur public que du secteur privé.

Au-delà des dispositions des lois et textes réglementaires, il n'y a pas eu des cas connus de protection des lanceurs d'alerte qui auraient pu permettre de démontrer l'impact des mesures de protection des lanceurs d'alerte au Bénin. Pour finir, il est noté l'ouverture de deux lignes vertes (téléphone et WhatsApp) : pour recevoir les plaintes des populations victimes des rançonnements de la part des forces de police et de gendarmerie (depuis le 25 octobre 2016).

### **b) Déficiences**

Les lanceurs d'alerte ont le droit d'inscrire le commissariat de police comme étant leur domicile et, si leur vie est en danger, un juge peut autoriser le recueil anonyme de la déclaration d'un lanceur d'alerte. L'anonymat est toutefois « impossible » dans les cas où « la connaissance de l'identité de la personne est essentielle aux droits de la défense », et la loi précise que « les témoignages diffamatoires ou mensongers » peuvent être poursuivis en vertu d'une autre législation. De plus, les inculpations ne peuvent être fondées sur des déclarations anonymes.

Révéler illégalement l'identité d'un lanceur d'alerte est punissable d'une peine pouvant aller jusqu'à 10 ans de prison. Cependant la législation sur le lancement d'alerte au Bénin est limitée. Il n'y a pas de procédure ni de mécanisme clair pour la divulgation d'informations, les protections sont limitées aux divulgations faites aux autorités nationales et les protections offertes sont inadéquates. Le lanceur d'alerte sur son lieu de travail n'est pas soutenu par une protection significative contre les représailles et les employeurs ne sont pas obligés de donner suite ou d'accepter les plaintes.

Les lanceurs d'alerte se sentent assez inquiétés par la loi sur le numérique, ou la protection de leur emploi et parfois de leur vie. Il importe que le législateur dote le Bénin d'une législation exhaustive sur la protection des lanceurs d'alerte.

## **7. Marchés publics (Art. 9.1)**

Le cadre juridique des marchés publics en République du Bénin est constitué de deux lois importantes :

- la Loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- la Loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

Les textes et les pratiques en matière de la commande publique sont fondés sur cinq grands principes universellement reconnus et portés par l'article 5 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin. En effet, aux termes de cet alinéa, « *Les principes d'économie et d'efficacité du processus d'acquisition, de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de*



*traitement des candidats et de transparence des procédures et de reconnaissance mutuelle s'imposent aux autorités contractantes dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public et ce, quel qu'en soit le montant.* » Le législateur béninois a complété ces cinq principes imposés par la directive de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), par un sixième principe qui est celui de l'interdiction de toute régularisation des procédures de passation de la commande publique (article 6 de la loi portant code des marchés publics).

Le cadre institutionnel est composé de trois instances : des organes de passation et de contrôle interne, de l'organe central de contrôle de la procédure de passation des marchés publics, et l'organe de régulation.

### **a) Bonnes pratiques**

Avec la mise en service du Système de Gestion Intégré des Marchés Publics (SIGMaP) en 2015 ([www.marches-publics.bj](http://www.marches-publics.bj)), aucun marché public initialement annoncé dans le Plan de Passation des Marchés ne peut faire objet de la part d'une autorité contractante, d'exemption abusif pour éviter les procédures concurrentielles et se fait attribuer sans procédures concurrentielles. La Direction nationale de contrôle des marchés publics joue pleinement son rôle de contrôle a priori et a posteriori. Dès qu'elle procède à la validation et à la publication des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics (Art.24),<sup>44</sup> elle procède à un tracking de chaque marché et veille à la validation des dossiers d'appel à concurrence avant le lancement de l'appel à la concurrence et la publication correspondante. Elle est la seule qui accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des autorités contractantes, lorsqu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur (Propos du DIAS<sup>45</sup>/DNCMP).

### **b) Déficiences**

La dématérialisation n'est encore effective au point de permettre des soumissions en ligne ou à partir de terminaux digitaux.

Selon le rapport alternatif 2017 de Social Watch Bénin,<sup>46</sup> la quasi-totalité des marchés publics du Programme d'Action du Gouvernement (PAG) ont été attribués en 2016 et 2017 par le Gouvernement au mépris des articles 48 à 51 de la Loi N°2009-02 du 07 août 2009 portant code de passation des marchés publics relatifs aux conditions de passation des marchés publics de gré à gré et des délégations de service public en République du Bénin<sup>47</sup> ainsi que l'article 20 de la Loi N°2016-24 du 24 octobre 2016

---

<sup>44</sup> Déjà le mode de passation de chaque marché est défini dans le PPM. La validation du plan vaut acceptation des modes, des méthodes, des procédures et des techniques contenus dans chaque plan validé (Art 24 Code des marchés publics).

<sup>45</sup> Directeur de l'Information, de l'Assistance et des Statistiques.

<sup>46</sup> Pages 32-34 du rapport disponible sur le site de Social Watch Bénin à : [https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017\\_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf](https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf).

<sup>47</sup> Le Code en vigueur au moment des faits, qui sera remplacé par un Code en Octobre 2017. Ce dernier est remplacé par une nouvelle loi ; la Loi n°2020-24 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin

portant cadre juridique du Partenariat Public-Privé en République du Bénin<sup>48</sup> qui précise également sur les conditions de l'entente directe de passation d'un contrat de partenariat public-privé (PPP). Tous les marchés en entente directe<sup>49</sup> ont été justifiés par soit « l'urgence », soit « la société est de compétence mondialement reconnue », ou « très peu de sociétés ont les compétences de l'entreprise ou de la structure choisie ». A la faveur de la révision de l'ancien Code des marchés publics, le Gouvernement a proposé dans la nouvelles Loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des marchés publics en République du Bénin, certaines dispositions qui rendent désormais nul ce qui était perçu comme des violations. Il s'agit par exemple :

- Des marchés de gré à gré exceptionnels sont à autoriser en Conseil des Ministres ;
- Des améliorations sur les marchés passés suite à des offres spontanées (alors que ce type de marché est déjà traité dans la loi encadrant le Partenariat Public-Privé) ;
- Des améliorations sur des marchés économiquement ou techniquement complémentaires à un marché de base conclu suite à un appel d'offres ;
- De l'élargissement des cas de dérogation au Code des Marchés Publics (CMP) pour tenir compte des difficultés pratiques récurrentes ;
- De la suppression de l'autorisation des marchés de gré à gré par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics au-delà du seuil de 10% fixé par l'autorité contractante.

On se rend compte que non seulement la procédure de gré à gré est ainsi grandement facilitée mais aussi et surtout que certaines dispositions introduites dans la nouvelle loi sont appliquées bien avant leur adoption au Parlement (i.e. autorisation des marchés de gré à gré en Conseil des Ministres). Tout ceci a posé un véritable problème de gouvernance autour de la passation des marchés. Le défaut de publication des contrats tel que le requiert le Code de transparence du Bénin,<sup>50</sup> en rajoute à la faiblesse de redevabilité et d'accès à l'information du public sur la commande publique du Gouvernement.

Aux termes du Code de transparence :

- Article 2 : « *Les contribuables et les usagers des services publics sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics. Ils sont mis dans les conditions d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques* ».
- Article 9 : « *Les contrats entre l'administration publique et les entreprises, publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources*

---

<sup>48</sup> BENIN : Loi n° 2016-24 du 24 octobre 2016 portant cadre juridique du partenariat public-privé à : <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2016-24> consulté le 25.11.2020.

<sup>49</sup> Voir une liste de cas aux pages 33-34 du rapport disponible sur le site de Social Watch Bénin à : [https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017\\_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf](https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf)

<sup>50</sup> BENIN : Décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin à <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2015-035> consulté 25.11.2020.

*naturelles et les entreprises exploitations des concessions de service public, sont clairs et rendus publics. Ces principes valent tant pour la procédure d'attribution du contrat que pour son contenu ».*

Il importe donc que, dans sa volonté de faire des PPP un levier de réalisation des 45 projets phares de son PAG, le gouvernement reste attentif aux principes de transparence qui implique la publicité des contrats et la mise d'informations à disposition des citoyens.

Les rapports d'audit des marchés publics ne sont pas publiés intégralement pas l'ARMP. Une synthèse est rendue publique. Les rapports d'audit des marchés publics de 2015, 2016, 2017 ne sont pas publiés quoique selon le rapport de d'achèvement du Programme d'Appui à la Compétitivité Économique du Bénin (PACEB) financé par la Banque Mondiale, ils sont partiellement réalisés avec publication en cours.

« *La corruption, c'est avant et après tout, les marchés publics* », <sup>51</sup> avait déclaré le 03 Octobre 2019, le Ministre d'État chargé du Plan et du Développement, lors de la cérémonie de remise de certification d'accréditation à 250 spécialistes de marchés publics au Bénin. C'est-à-dire que les marchés publics constituent un nid de corruption à beaucoup surveiller. D'ailleurs une cartographie des risques portant atteinte à l'intégrité du processus de la passation des marchés publics existe. En voici un résumé :

- Risque 1 : falsification de l'évaluation des besoins ;
- Risque 2 : falsification des spécifications techniques ;
- Risque 3 : orientation du choix de la procédure ;
- Risque 4 : manipulation de la liste des soumissionnaires et de la sélection des fournisseurs ;
- Risque 5 : manipulations affectant les critères de sélection d'un soumissionnaire ;
- Risque 6 : manipulations affectant le lancement de la procédure de sélection ;
- Risque 8 : manipulation affectant la gestion administrative de la procédure de sélection
- Risque 9 : manipulations affectant l'évaluation des offres ;
- Risque 10 : modalités contractuelles défavorables ;
- Risque 11 : mauvaise exécution du marché ;
- Risque 12 : multiplication des avenants et des ordres de service ;
- Risque 13 : manipulation des contentieux ;
- Risque 14 : paiements sans justification / sans pièces justificatives authentiques.

D'où les réformes en cours dans le secteur des marchés publics et les modifications du Code des marchés publics.

---

<sup>51</sup> Article sur lien entre corruption et marchés publics à lire à : <https://lavraieinfo.com/politique/benin-combinaison-corruption-et-marches-publics-abdoulaye-bio-tchane-attire-lattention> consulté 25.11.2020.

## 8. Gestion des finances publiques (Art. 9.2, 9.3)

Dans le cadre de la réforme des finances publiques apportée par les nouvelles directives de l'UEMOA sur le nouveau cadre harmonisé des finances publiques dans les pays de l'espace communautaire et de leur internalisation dans chaque pays, le Bénin a pris la Loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 qui a consacré le passage d'un budget de moyen à une gestion axée sur les résultats, instituant du coup la logique programme dans la gestion budgétaire. Puis le décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin. Sur le plan technique, il y a l'élaboration depuis 2015, en respect de certaines dispositions de la LOLF et du décret sus cité, des documents aux Lois de Finances.

Le Bénin a presque achevé de transposer en droit interne le Cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'UEMOA.<sup>52</sup> « S'agissant du cadre juridique, comptable et statistique des finances publiques, toutes les huit (08) directives sont transposées. Les Directives n° 07/2009/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique et n° 06/2009/CM/UEMOA portant Lois de finances au sein de l'UEMOA sont transposées et appliquées à 100%. Quant aux six (06) autres directives, bien qu'étant toutes transposées, elles enregistrent une mise en œuvre partielle qui varie de 50,0% à 85,0%. »<sup>53</sup>

### a) Bonnes pratiques

La dernière notation de International Budget Partnership (IBP) relative à la transparence budgétaire dans le monde place le Bénin en tête des pays d'Afrique francophone avec une notation de 49/100 en 2019 et 6ème en Afrique. Cet exploit s'est également confirmé en matière de participation citoyenne où le Bénin vient en 2ème position après la République Démocratique du Congo avec une notation de 24/100 contre une moyenne mondiale de 14/100 et 45/100 pour la transparence budgétaire. De 39/100 en 2017, le Bénin est passé à 49/100 en 2019 faisant ainsi, un bond de 10 points, sans oublier qu'en 2012 le Bénin avait 1/100 sur cet indice.<sup>54</sup>

- ❖ La dématérialisation des procédures fiscales et de la facturation électronique de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ;

---

<sup>52</sup> Les huit directives sont :

- 1- Directive n° 01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques ;
- 2- Directive n° 06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances ;
- 3- Directive n° 07/2009/CM/UEMOA portant règlement général de comptabilité publique ;
- 4- Directive n° 08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'État ;
- 5- Directive n° 09/2009/CM/UEMOA portant Plan Comptable de l'État (PCE) ;
- 6- Directive n° 10/2009/CM/UEMOA portant Tableau des Opérations Financières de l'État (TOFE) ;
- 7- Directive n° 01/2011/CM/UEMOA du 24 juin 2011 portant Régime financier des Collectivités territoriales ;
- 8- Directive n° 03/2012/CM/UEMOA du 29 juin 2012 portant Comptabilité des matières.

<sup>53</sup> Mémoire de la revue technique de la Commission de l'UEMOA au Bénin en fin 2018.

<sup>54</sup> Score 2019 du Bénin à voir à : <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/benin> consulté le 25.11.2020.

- ❖ La publication à temps des huit documents budgétaires de l'Indice du Budget Ouvert ;<sup>55</sup>
- ❖ Le décret No 2019-430 du 02 octobre 2019 fixant la structure-type des ministères qui a conduit tous les ministères à se doter de « Comité ministériel d'audit interne » et le « Comité ministériel de maîtrise des risques ».

### **b) Déficiences**

Une déficience notable a été la non installation de l'Institution Supérieure de Contrôle qu'est la Cour des comptes.

## **9. Information du public (Art. 10) & participation de la société (Art. 13.1)**

L'accès à l'information publique est un droit de l'homme reconnu par la Constitution béninoise en son article 8 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en application (article 9).

En application de la Directive portant Code de transparence des finances publiques dans les pays de l'UEMOA, le Bénin a adopté le *Décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin* qui dispose :

- Article 2 : « *Les contribuables et les usagers des services publics sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics. Ils sont mis dans les conditions d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques.* »
- Article 9 : « *Les contrats entre l'administration publique et les entreprises, publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources naturelles et les entreprises exploitations des concessions de service public, sont clairs et rendus publics. Ces principes valent tant pour la procédure d'attribution du contrat que pour son contenu.* »
- Article 44 : « *La publication, dans les délais requis, d'informations sur les finances publiques est une obligation légale de l'administration publique.* »

Ces dispositions ont été renforcées par la *Loi n° 2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la communication* qui dispose que :

- Article 7 : « *Toute personne a droit à l'information [...] L'État s'oblige, à travers ses différentes structures et institutions, à garantir à toute personne, l'accès aux sources d'informations notamment publiques.* »
- Article 70 : « *Tout citoyen a le droit d'accéder aux documents ou aux renseignements détenus par un organisme public ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.* »

---

<sup>55</sup> Voir la rubrique « Transparence budgétaire » sur le site web de la Direction Générale du Budget : <https://budgetbenin.bj> consulté le 25.11.2020.

Selon la Classement mondial du droit à l'information, le Bénin fait partie des 10 derniers pays du monde<sup>56</sup> où le cadre juridique du droit à l'information n'est pas promu et appliqué. Sur 123 pays classés, le Bénin arrive au 117<sup>ème</sup> rang.<sup>57</sup>

Un des indicateurs de pluralisme, d'indépendance des médias, de l'environnement, du cadre légal, de la transparence et de la qualité des infrastructures soutenant la production de l'information reste le classement de Reporters Sans Frontières (RSF). En d'autres termes, il permet également d'apprécier la liberté de la presse et l'équitable accès à celle-ci. En la matière, le Bénin a fait un recul dans la mesure où l'indice de Reporters Sans Frontières (RSF)<sup>58</sup> le classe 113<sup>ème</sup> pays sur 180 en 2020 avec un score global de 35,11<sup>59</sup> contre une position 78<sup>ème</sup> sur 180 en 2017 avec un score 30,32. Ce classement résultant du score global obtenu en 2020 est l'expression du difficile environnement médiatique dans lequel plusieurs médias ont évolué au cours de l'année.

La non dépénalisation de tous les délits de presse promise par le chef de l'Etat lors de sa campagne électorale, la fermeture de plusieurs médias privés par la Haute autorité de la communication et de l'audiovisuel en dépit d'une décision de justice en mai 2017 demandant la réouverture de l'un d'entre eux et la faible couverture médiatique des activités de l'opposition par la télévision d'État en sont des signes palpables. Toutefois, les journalistes béninois bénéficient d'une liberté d'expression certaine et, même s'il arrive que certains soient poursuivis et condamnés, les peines prononcées ne sont que rarement effectuées. A moins d'être devenu journaliste sans disposer de sa carte de presse, il y a le risque de subir des peines privatives de liberté en application du Code du numérique.<sup>60</sup> Comme le mentionne Reporters Sans Frontières, « le code du numérique, [est la] nouvelle arme pour neutraliser la presse ».<sup>61</sup>

Au cours de l'année 2020, l'Union des Professionnels des Médias du Bénin (UPMB) a lancé une campagne de relecture de la loi n°2017-20 portant code du numérique, pour une meilleure protection des journalistes au Bénin. L'initiative est motivée par l'interpellation de plus en plus de journalistes qui sont gardés à vue et emprisonnés, sur la base du Code du numérique alors que la loi portant code de l'information et de la communication dispose en son article 310 que la garde à vue et la détention préventive en matière de presse sont interdites sauf en cas de provocation au crime et délits contre la chose publique.

A cet indicateur, pourrait être ajouté l'accès à l'information dans l'administration, accès qui est un facteur important pour la production de rapports de qualité élaborés par les Organisations de la société civile sur les actions du Gouvernement. Même si des efforts sont remarquables et reconnus sur le plan régional sont faits en matière de

---

<sup>56</sup> Cf. <https://www.rti-rating.org/> consulté le 25.11.2020.

<sup>57</sup> Cf. <https://www.rti-rating.org/country-data/> consulté le 25.11.2020

<sup>58</sup> Cf. <https://rsf.org/fr/benin> consulté le 25.11.2020

<sup>59</sup> Si la note s'accroît, cela signifie une régression.

<sup>60</sup> BENIN : Loi n° 2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2017-20> consulté le 25.11.2020.

<sup>61</sup> Reporters Sans Frontières : page sur le Bénin à <https://rsf.org/fr/benin> consulté le 25.11.2020.

transparence budgétaire, il importe de noter que les performances du Bénin seraient meilleures si la création d'une Plateforme Open Data de données publiques béninoises et l'accès à l'information relative à la commande publique étaient effectives.

### **a) Bonnes pratiques**

A part quelques sites web d'administrations publiques, il n'est pas noté une bonne pratique d'accès à l'information.

Quant à la participation des citoyens, il faut noter la participation de la société civile aux différentes revues des ministères. Dans le processus budgétaire, la société civile est écoutée dans le cadre de la préparation du budget pour exprimer les besoins et aspirations des populations. De même, la société civile participe aux audiences publiques du processus parlementaire de vote du budget. Le décret N° 2019-430 du 02 octobre 2019 fixant la structure-type des ministères renforce les mesures de participation de la société civile.

La possibilité offerte à tout citoyen de dénoncer les faits de corruption grâce à l'instauration d'un numéro vert à cet effet au niveau de l'ANLC et de la Police Républicaine.

### **b) Déficiences**

Le défaut de consultations publiques sur certaines nouvelles lois votées par l'Assemblée Nationale depuis 2019, surtout la révision de la Constitution intervenue en novembre 2019.

L'administration est réfractaire aux dispositions légales d'information des contribuables sur les contrats publics.

Sur le fondement du cadre légal, et pour contribuer efficacement par une participation citoyenne de qualité, Social Watch Benin & ALCRER ont suivi les démarches prévues par la loi pour formuler des demandes d'accès à quelques documents reconnus publics. Ainsi ces deux organisations ont adressé, sans suite, le lundi 05 Novembre 2018 aux Ministres en charge de l'Économie et des Finances, des Infrastructures et des Transports, du Cadre de Vie et du Développement Durable des demandes d'accès aux contrats de commande publique.<sup>62</sup> Les trois hauts responsables des administrations concernées n'ont pas cru devoir respecter les conditions et délais prévus par le Code de l'Information et de la Communication en ses articles 74, 78, 79, 80, 81, 71 et 82, pour donner accès à ces informations publiques.

---

<sup>62</sup> Il s'agit de :

- Contrat de gestion du Port Autonome de Cotonou signé entre le Ministre des Infrastructures et des Transports et Port of Antwerp International (PAI) ;
- Contrats signés entre le Ministre de l'Economie et des Finances et Benin Control SA dans le cadre du Programme de Vérification des Importations (PVI), et Les Bagnoles Motors (LBM) dans le cadre du leasing ;
- Contrats relatifs à l'aménagement et au bitumage des rues de plusieurs villes du Bénin signés entre le Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable et cinq entreprises attributaires ci-après : Sinohydro, HNRB, NSR-CI, ADEOTI, OFMAS-SBT.

Les deux organisations de la société civile, ayant fait le constat du silence de la part de ces autorités d'organismes publics au terme du délai maximal de huit (08) jours<sup>63</sup> au cours duquel elles étaient tenues de donner une suite à leurs demandes, ont usé des voies de recours en la matière. En effet, aux termes des dispositions<sup>64</sup> de la Loi n° 2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la communication, le silence de ces responsables d'organismes publics « vaut décision implicite de rejet » de la demande d'accès à des sources d'information publique et est en violation des articles 7, 70, 71, 72, 80 et 82 de ladite loi. Dans le délai réglementaire, les deux organisations ont adressé à l'organe prévu par la Loi n° 2015-07 pour la gestion des recours, la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC),<sup>65</sup> un recours en contestation de décision implicite de refus d'accès aux sources d'information publique des Ministres en charge de l'Économie et des Finances, des Infrastructures et des Transports, du Cadre de Vie et du Développement Durable.

La HAAC disposait d'un mois pour statuer sur le recours à elle adressée comme le stipule l'article 105 de la Loi n° 2015-07. Mais au grand désarroi des deux organisations la HAAC est restée muette à son tour. Ainsi la HAAC qui devrait faciliter la jouissance effective du droit d'accès à l'information est incapable de donner droit aux citoyens dans leurs demandes d'accès à l'information publique. Toutes choses qui ne favorisent pas la transparence dans la gestion des affaires publiques par le Gouvernement, les institutions de la République et les collectivités locales.

## **10. Mesures concernant les juges et les services de poursuite (Art. 11)**

La constitution a proclamé l'indépendance du pouvoir judiciaire exercé par la Cour suprême, les cours et tribunaux (article 125). Dans l'exercice de leurs fonctions, les juges ne sont soumis qu'à l'autorité de la loi. Ils sont indépendants et ne doivent être l'objet d'aucune influence, incitation, pression, menace ou intervention indue, directe ou indirecte, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit. « Toute immixtion dans le jugement des affaires pendantes devant une juridiction » est strictement interdite sous peine d'un « emprisonnement de six à douze mois et d'une amende de 50 000 FCFA à 500 000 FCFA (environ 76€ à 762€). »

Leur inamovibilité est protégée par la constitution (article 126) comme un privilège – non pas personnel mais professionnel – destiné à garantir l'indépendance de la fonction. Ainsi, le juge ne peut recevoir sans son consentement une affectation nouvelle, même lorsqu'il s'agit d'une promotion. Pour toute affectation qui lui est proposée et le lieu où il est appelé à l'exercer, il doit être consulté et donner son consentement préalable.

Il n'en est pas ainsi pour les magistrats chargés de la poursuite (parquet) : selon la loi portant statut de la magistrature, les procureurs et substituts sont placés sous l'autorité du ministre en charge de la justice et peuvent être affectés d'un poste à un autre s'ils

---

<sup>63</sup> Cf. Art. 80 et 81 de la Loi n°2015-07.

<sup>64</sup> Cf. Art. 97 de la Loi n°2015-07.

<sup>65</sup> Cf. articles 97 à 107 de la Loi n°2015-07



en font la demande ou d'office dans l'intérêt du service après avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature. Depuis 2013 et conformément aux dispositions du code de procédure pénale, le ministre en charge de la justice peut leur enjoindre d'engager ou de faire engager des poursuites mais n'est pas autorisé à donner des instructions de non poursuite.

Malgré leur indépendance, les juges sont placés sous l'autorité hiérarchique et la surveillance du président de leur juridiction et sous le contrôle du président de la cour d'appel de leur ressort. Ces autorités, sans porter atteinte à l'indépendance des juges, peuvent formuler des observations et des recommandations qu'ils estiment utiles pour la bonne et prompt administration de la justice.<sup>66</sup> Qu'ils soient juges ou du parquet, les magistrats ne sont pas tenus responsables pour les « actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions ou des paroles qu'ils prononcent à l'audience »<sup>67</sup>, exception faite de certains cas comme la garde à vue ou la détention provisoire abusive.

Le Président de la République est désigné par la constitution comme le « garant de l'indépendance de la justice. » Dans ce cadre, il exerce un grand pouvoir de nomination et de sanction disciplinaire sur les magistrats. L'article 3 de la loi portant statut de la magistrature lui donne le pouvoir de nommer tous les magistrats par décret sur proposition du ministre de la justice et après avis conforme du conseil supérieur de la magistrature (CSM). Prévu par la constitution et organisé par la loi, ce dernier est l'instance supérieure chargée de la surveillance du respect des règles déontologiques et professionnelles des magistrats, de l'évolution de leur carrière et de la discipline du corps. Il statue comme conseil de discipline des juges. En fait, il statue sur les propositions que lui soumet la commission d'avancement des magistrats dirigée par le ministre en charge. En dernier ressort, c'est le Président de la République qui prononce les promotions de grade par décret,<sup>68</sup> gardant ainsi une haute main sur la gestion de la carrière des magistrats.

L'ensemble des magistrats sont soumis à d'importantes obligations déontologiques. Tout magistrat, chargé de la poursuite ou du jugement, prête serment avant d'entrer en fonction. Le texte du serment met l'accent sur les principes d'impartialité, de respect des textes, discrétion professionnelle, de neutralité, de dignité et de loyauté parmi d'autres. En qualité de fonctionnaires, les magistrats sont soumis aux règles déontologiques qui régissent la fonction publique « dans la mesure où elles ne sont pas contraires »<sup>69</sup> à leur statut propre. Conformément à la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant sur la lutte contre la corruption et autres infractions connexes, il leur est interdit, en tant que démissionnaires ou admis à la retraite, d'exercer, pendant 5 ans, une activité directement liée aux fonctions qu'ils exerçaient. La même loi et son décret d'application obligent les présidents des cours et tribunaux, les conseillers et juges,

---

<sup>66</sup> Article 5 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>67</sup> Article 8 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>68</sup> Article 55 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>69</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi portant statut de la magistrature.

les procureurs généraux et procureurs de la République ainsi que les greffiers à déclarer leur patrimoine.<sup>70</sup>

Pour prévenir tout conflit d'intérêts, la loi rend incompatible le statut de magistrat avec l'exercice de toute autre fonction publique et autre activité lucrative, professionnelle, salariée<sup>71</sup> ou politique, sous peine de sanction disciplinaire :<sup>72</sup> « les fonctions de magistrat sont incompatibles avec l'exercice de toute activité politique » à moins de se soumettre à une procédure: « en informer sans délai son supérieur hiérarchique » pour être « d'office retiré des juridictions », sous peine de sanction disciplinaire.<sup>73</sup>

Le magistrat doit éviter, sous peine de nullité des actes intervenus, de « se rendre acquéreur ou cessionnaire, soit par lui-même, soit par personne interposée, des droits litigieux qui sont de la compétence des juridictions dans le ressort desquelles il exerce ses fonctions, ou des biens, droits et créances dont il doit poursuivre ou autoriser la vente, ni les recevoir en nantissement. »<sup>74</sup> Il ne peut non plus procéder à un acte relevant de ses fonctions lorsqu'il s'agit de ses propres intérêts, de ceux de son conjoint, de ses parents ou alliés ou lorsqu'il s'agit des intérêts d'une personne dont il est le représentant légal ou le mandataire.<sup>75</sup>

Le Code de procédure pénale accorde à tout justiciable (inculpé, prévenu ou accusé) le droit de récuser tout juge d'instruction, président ou juge du tribunal de première instance, d'un ou de plusieurs conseillers de la cour d'appel, de la cour d'assises ou de la Cour suprême sur des causes listées à l'article 624 du Code et portent, pour l'essentiel, sur des risques de conflits d'intérêts.

Pour préserver l'impartialité des procédures, il est interdit que deux magistrats conjoints ou parents puissent siéger ensemble pour le règlement d'une même affaire.<sup>76</sup> Ils ne peuvent non plus représenter ou défendre des parties y compris « devant les tribunaux autres que ceux où ils exercent leurs fonctions. »<sup>77</sup>

Le ministre en charge de la justice dispose d'une inspection générale des services judiciaires (IGSJ) qui s'assure de l'application des règles et procédures, collecte et réunit les preuves sur les faits de mauvaise gouvernance dans les juridictions. L'accès du public aux procès est garanti par la Constitution<sup>78</sup> et la loi. Aux termes de l'article 311 du Code de procédure pénale, « les débats sont publics, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs. Dans ce cas, le président peut ordonner le huis clos. »

Le Bénin dispose d'un code de l'information et de la communication (2015) qui aménage un droit d'accès aux documents administratifs. L'article 89 de ce code admet

---

<sup>70</sup> Article 3 de la loi 2011-20 et article 5 du décret 2012-338 du 2 octobre 2012.

<sup>71</sup> Article 11 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>72</sup> Article 12 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>73</sup> Article 12 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>74</sup> Article 16 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>75</sup> Article 17 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>76</sup> Article 14 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>77</sup> Article 13 de la loi portant statut de la magistrature.

<sup>78</sup> Article 17 de la Constitution.

que la « décision rendue par un organe judiciaire est publique » mais le secret de l'instruction judiciaire, à l'instar du secret-défense, peut justifier la restriction du droit d'accès aux sources publiques d'information.<sup>79</sup> Ainsi, « un organisme public ne peut communiquer un renseignement contenu dans un dossier de justice alors que la juridiction de jugement en interdit la communication [...] ». De même, aucun « organisme public n'est autorisé à confirmer ou donner communication d'un renseignement obtenu d'une personne qui, en vertu de la loi, est chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois lorsque sa divulgation est susceptible de [...] entraver le déroulement d'une enquête ou d'une procédure judiciaire [...] ».

### **a) Bonnes pratiques**

Certes la loi portant statut de la magistrature a prévu que « tout manquement par un magistrat aux convenances de son état, à l'honneur ou à la dignité constitue une faute disciplinaire » qui est appréciée par le CSM. Seulement, il n'y a pas un lien concret entre les sanctions énumérées dans la loi et les différentes situations fautives dans lesquelles le magistrat serait compromis.

En 2018, le gouvernement a lancé l'initiative de doter le corps de la magistrature d'un guide de déontologie pour établir une table normative avec l'énoncé des principes, leur mise en œuvre et les sanctions qui découlent de leur violation. Selon, le gouvernement, il ne s'agit pas d'un code de discipline mais d'un guide qui fournit aux magistrats « une vue des devoirs et exigences comportementales qu'appelle de leur part l'exercice de la fonction de juger » et permet à l'instance disciplinaire des magistrats « un cadre pour la sanction des comportements déviants. » Sa publication est de nature à renforcer la confiance du public vis-à-vis du système judiciaire. Le projet de document est validé et attend toujours les onctions règlementaires pour être applicable.

Plusieurs formations destinées aux juges et aux procureurs pour promouvoir l'intégrité et lutter contre les risques de corruption sont organisées par la Cour suprême ou des programmes<sup>80</sup> qui viennent en appui au Ministère de la Justice et de la Législation, sans compter que ces aspects font partie des curricula des formations dispensées dans les écoles de formation.<sup>81</sup>

### **b) Déficiences**

Si les textes garantissent l'indépendance de la justice, on peut relever des causes structurelles à son ineffectivité. « L'indépendance des magistrats est abondamment

---

<sup>79</sup> Article 83 du Code de l'information et de communication.

<sup>80</sup> Programme d'Appui à la Lutte contre l'Impunité et au Renforcement de l'État de Droit au Bénin (PALIREC) mis en œuvre par Transparency International et Social Watch Bénin et le Projet d'Appui à la Justice (PAJ) mis en œuvre par le Ministère de la Justice et de la Législation, tous deux financés par l'Union européenne et le Projet d'Appui à l'Amélioration de l'Accès à la Justice et de la Reddition des Comptes (PAAAJRC) financé par le Programme des Nations-Unies pour le Développement.

<sup>81</sup> Le Bénin dispose de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), de l'École de Formation des Professions Judiciaires (EFPJ) et l'École Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA) qui est une institution de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).

proclamée, constamment violée par la mise en place du Conseil Supérieur de la Magistrature et insuffisamment protégée par le législateur béninois. »<sup>82</sup> Notamment, l'existence du CSM est jugée, par la plupart des acteurs comme symbolique de l'atteinte à l'indépendance de la justice.<sup>83</sup> Sur cette question, l'actuel Président de la République s'était engagé avant son élection à retirer de la composition du CSM le président de la République et le ministre de la justice. Un engagement qu'il n'a pas honoré dans la réforme qu'il a faite de cet organe : il demeure, comme son ministre e la justice, membre du CSM et « la réforme a plutôt consacré un renforcement de la présence gouvernementale dans le conseil, passant de trois à huit membres désormais. »<sup>84</sup> Cette situation a été jugée par l'union nationale des magistrats du Bénin (UNAMAB) comme une « odieuse invasion, dont la finalité est d'asseoir l'hégémonie du politique sur le pouvoir judiciaire aux fins de représailles et de règlement de comptes » (communiqué du 10 janvier 2018). Cependant, la réforme du CSM a permis d'enregistrer quelques progrès : le budget du conseil n'est plus rattaché à celui de la présidence mais à celui de la cour suprême qui abrite désormais son siège même s'il n'est pas exclu des réunions à la présidence de la République.

En 2014, selon l'Observatoire de la justice au Bénin,<sup>85</sup> 33% des acteurs du secteur considèrent que la « dépendance du parquet vis-à-vis de l'exécutif » est un motif de la partialité du juge. C'est le deuxième plus grand motif après celui de la corruption (78%).<sup>86</sup> Quant aux justiciables, sept sur dix d'entre eux estiment que « les autorités étatiques et les personnalités politiques influencent la justice dans la prise de ses décisions. »<sup>87</sup> Le même observatoire constate, en 2015, que le secteur de la justice est marqué par un « recul inquiétant des valeurs », la persistance des « pratiques contraires à la déontologie professionnelle et éthique » et le développement de « la corruption (...) au niveau des services judiciaires et des juridictions. »<sup>88</sup>

Selon le Baromètre de la corruption (région Afrique), publié par Transparency International en 2019, 46% des citoyens pensent que les juges et les magistrats sont majoritairement ou totalement corrompus. Ce chiffre était de 48% en 2015. Si le phénomène de la corruption au sein de la justice est souvent dénoncé y compris par les autorités au sommet de l'État, peu de cas sont investigués et rendus publics. Selon le rapport d'évaluation du système national d'intégrité du Bénin (2016), « le nombre de

---

<sup>82</sup> René Degni-Segui, *Les Droits de l'Homme en Afrique Noire Francophone : théories et réalités*, Imprimob, Abidjan, 1997, p. 196.

<sup>83</sup> Joseph Djogbénou, *Bénin, Le secteur de la justice et l'État de droit, Étude d'AfriMAP & de OSIWA*, Dakar, 2010, p. 7.

<sup>84</sup> Transparency International, *Rapport de suivi de la mise en œuvre des plans d'action sectoriels liés au système national d'intégrité*, PALIRED & TI, décembre 2019, p. 6.

<sup>85</sup> C'est une initiative de plusieurs organisations de la société civile (Centre AFrica Obota, ONG Droits de l'homme, Paix et Développement (DHPD), Centre de recherche et d'étude en droit et institutions judiciaires en Afrique (CREDIJ) qui, grâce à l'appui de OSIWA, qui édite, depuis 2013, un rapport fournissant des données et des informations sur l'état de la justice et la perception des justiciables.

<sup>86</sup> Observatoire de la justice au Bénin (OJB), *Rapport sur l'état de la justice au Bénin et la perception des justiciables (Les innovations des codes et la réalité de leur application)*, novembre 2014, p. 96.

<sup>87</sup> *Idem*.

<sup>88</sup> Observatoire de la justice au Bénin (OJB), *Rapport sur l'état de la justice au Bénin et la perception des justiciables (La détention en République du Bénin)*, novembre 2015, p.75.

magistrats mis en cause et sanctionnés par le conseil supérieur de la magistrature serait un bon indicateur du niveau d'intégrité au sein de la magistrature » mais les rapports annuels de ce conseil ne sont pas accessibles au public pour faire la preuve du nombre de cas traités tout au moins en matière disciplinaire.

Il n'y a aucune preuve que les déclarations de patrimoine et d'intérêts des juges et des acteurs d'application de la loi sont effectivement déposées, qu'elles sont correctes et complètes, que les revenus, au fil des ans, connaissent des accroissements indus ou que les données qui en sont issues sont utilisées pour prévenir les conflits d'intérêts.

## **11. Transparence du secteur privé (Art. 12.1, 12.2(c) et (f), 12.4)**

La constitution et les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur offrent aux entreprises privées un environnement leur permettant de se constituer et de se développer.

Premier pays de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) permettant aux petits commerçants, exploitants agricoles, artisans etc. de se formaliser gratuitement (0 FCFA) et obtenant au passage le statut de "l'entrepreneur", le Bénin s'est aussi engagé dans la simplification du processus de création d'entreprise par la réduction substantielle des coûts financiers, des délais et des procédures. La création d'entreprise est un processus assez simplifié et moins coûteux. Trois grandes structures représentent les entreprises au Bénin :

- Le Conseil National du Patronat du Bénin (CNP-Bénin) qui le syndicat patronal, porte-parole des entreprises ;
- La Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB) qui est un établissement public placé sous la tutelle du Ministère chargé du Commerce et sa compétence couvre l'ensemble du territoire national ;
- Le Conseil des Investisseurs Privés au Bénin (CIPB), une association fondée par un groupe d'entrepreneurs, regroupe aujourd'hui une quarantaine de grandes entreprises, qui ont décidé d'unir leurs expériences, leurs compétences et leur poids économique pour influencer de façon concertée sur l'environnement dans lequel elles évoluent.

### **a) Bonnes pratiques**

Il est important de souligner néanmoins que le Conseil des Investisseurs Privés au Bénin (CIPB) a organisé en octobre 2015 un atelier de vulgarisation de la loi N° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en république du Bénin. Cet atelier a été organisé en collaboration avec le Centre de Recherche et d'Études en Droit et Institution Judiciaires en Afrique (CREDIJ) et l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC), et avait regroupé des participants provenant de l'administration publique, du secteur privé et de la société civile. A cette occasion, les experts du secteur privé se sont préoccupés du caractère trop sévère de la loi N° 2011-20 qui contient des amendes, des peines privatives allant de 1 à 20 ans, et des réclusions criminelles. Ses amendes et peines, selon eux,

n'arrangent pas l'investisseur. Le secteur privé avait ainsi fait des propositions de révision de la loi en sortant de son contenu les infractions OHADA.<sup>89</sup>

### **b) Déficiences**

Les entreprises au Bénin peuvent fonctionner de manière indépendante au regard de l'option libérale de l'économie béninoise prise à la Conférence nationale des forces vives et par les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur. Mais force est de constater que l'existence de cas patents où l'administration abuse de son pouvoir pour pressurer les entreprises privées.

Le cadre légal et réglementaire de la comptabilité au Bénin est celui en vigueur dans les seize pays membres de l'Organisation pour l'Harmonisation des Droit des Affaires (OHADA). Les normes comptables applicables dans les entreprises sont relativement exigeantes. Cependant, le respect des normes comptables au niveau des entreprises n'est pas toujours effectif.

Les rares codes de conduite qu'on retrouve dans le secteur privé ne sont pas vraiment respectés. Les affaires de corruption mettant en cause des entreprises sont assez fréquentes. C'est devenu même une pratique habituelle au niveau des entreprises, bien qu'à grand renfort médiatique les chefs d'entreprise appellent l'administration publique à lutter contre la corruption. Mais il n'existe pas d'initiatives associant des entreprises et la société civile pour combattre la corruption.

Dans la pratique il y a encore des cas de non-respect des dispositions légales facilitant le développement des entreprises, et nombreuses sont les entreprises qui ne se conforment pas à la législation en vigueur. Les pratiques comptables au niveau des entreprises ne garantissent pas la transparence dans leur fonctionnement. Elles font souvent appel à certains Cabinets d'audit qui ne répondent pas aux normes internationales.

Le secteur des entreprises est caractérisé par quelques rares codes de conduite. Elles ne disposent pas de responsable compliance (conformité), mais d'auditeurs internes. L'intégrité des dirigeants et personnel des entreprises est très faible. Ils sont parmi les grands corrupteurs de l'administration et de la justice.

Les entreprises béninoises sont assez promptes dans la dénonciation de l'administration sur les actes de corruption mais elles se préoccupent moins de relever les normes d'intégrité en leur sein, ou dénoncer les chefs d'entreprise qui font de la corruption de l'administration, des politiques et des juges, leur sport favoris.

Le registre des sociétés et entreprises n'est pas rendu public et n'est pas en ligne. En dehors des annonces légales que publie la plateforme en ligne [monentreprise.bj](http://monentreprise.bj)<sup>90</sup> de l'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEx) pour informer de la création des entreprises, aucune autre donnée n'est accessible sur les entreprises et leurs dirigeants ou bénéficiaires. Par ailleurs, il n'est pas possible de

---

<sup>89</sup> Cf. Rapport de l'atelier de vulgarisation de la loi N°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en république du Bénin (organisé par le CIPB).

<sup>90</sup> [www.monentreprise.bj](http://www.monentreprise.bj) consulté le 25.11.2020.

connaître les bénéficiaires effectifs des sociétés et entreprises, encore moins d'y avoir accès en ligne.

## B. PAR RAPPORT AU CHAPITRE V

Concernant spécifiquement le Chapitre V de la CNUCC, les points ci-après ont fait l'objet d'observations et analyses :

### **1. Mesures de lutte contre le blanchiment d'argent (Art. 52.1, 52.2, 52.3, 52.4, 52.5, 52.6, 58 et 14)**

Le cadre légal est marqué par l'adoption de la loi n° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux.<sup>91</sup> Ce dispositif a été renforcé par la loi 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en République du Bénin.<sup>92</sup> Au niveau institutionnel, nous notons :

- la création de la Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme ;<sup>93</sup>
- l'existence de la Brigade Économique et Financière (BEF) au niveau de la Police Républicaine ;
- la mise en place de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF).<sup>94</sup>

Depuis l'évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (LBC/FT), les disséminations des conclusions et recommandations du rapport de même que les formations et sensibilisations organisées à l'endroit des banques, des Systèmes Financiers Décentralisés de grande taille, des compagnies d'assurance, des Sociétés de Gestion et d'Intermédiation, ont permis à toutes ces institutions financières, de mettre en place et ou de renforcer leurs dispositifs de conformité en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Aujourd'hui, ces dernières mettent en œuvre de manière satisfaisante les mesures préventives et déclarent régulièrement les opérations suspectes conformément à leurs obligations légales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le rapport d'activités au titre de 2018 du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest, le GIABA, a d'ailleurs identifié le Bénin comme le 2ème pays en matière de déclaration de soupçons sur les 17 pays qu'il compte.

Les moyens juridiques conférés à la CENTIF : plusieurs prérogatives lui ont été confiées comme :

---

<sup>91</sup> BENIN : *Loi n° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment des capitaux* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2006-14/> consulté le 02.10.2020.

<sup>92</sup> BENIN : *Loi n° 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* à <https://apdp.bj/wp-content/uploads/2019/09/NOUVELLE-LOI-LBC-FT-2018-17-DU-25-JUILLET-2018.pdf> ou <http://centif.bj/wp-content/uploads/2019/02/LOI-UNIFORME-CENTIF-BENIN.pdf> consulté le 02.10.2020.

<sup>93</sup> Par la loi n 2018-13 du 2 juillet 2018 portant organisation judiciaire en République du Bénin et création de la CRIET.

<sup>94</sup> Voir son nouveau décret n° 2018-347 du 25 juillet 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CENTIF.



- le droit d'opposition à l'exécution d'une opération suspecte pour 48h (article. 68 de la loi 2018-17) ;
- le droit de communication étendu lui permettant l'accès à toutes les sources d'informations nécessaires à la conduite de ses investigations (article. 70 de la loi 2018-17) ;
- l'inopposabilité du secret professionnel à ses requêtes (article 96 de la loi 2018-17);
- l'obligation faite aux institutions financières et aux Entreprises Professionnelles Non Financières Désignées, c'est-à-dire les avocats, les notaires, les experts comptables, les agences immobilières, le secteur des jeux et des casinos, les agences de voyages, les hôtels et bien d'autres, de procéder à des déclarations d'opérations suspectes à la CENTIF (article 79 de la loi 2018-17);
- les informations fournies à la CENTIF par les autorités de contrôle, les officiers de police judiciaires, les instances nationales et des ordres professionnels à sa demande ou sur leur initiative (articles 60 alinéa 2 et 75 alinéa 2 de la loi 2018-17);
- le recours par la CENTIF aux moyens d'investigation dont disposent les ministères en charge des Finances, de la Justice et de la Sécurité et d'autres organismes pour la recherche des infractions induisant des obligations de déclaration (l'alinéa 5 de l'article 60 de la loi 2018-17);
- les correspondants de la CENTIF auprès des services centraux de l'administration publique (article 63 de la loi 2018-17) et de ses déclarants auprès de tous les assujettis (article 64 de la loi 2018-17) qui sont les points focaux de la CENTIF.

#### **a) Bonnes pratiques**

- Approbation en Conseil des ministres en sa séance du 14 novembre 2018 du rapport de l'évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et l'élaboration d'un Plan d'action de mise en œuvre des recommandations issues du Rapport ;
- Un engagement fort des autorités béninoises à éradiquer toutes les infractions ou crimes sous-jacents qui génèrent des flux financiers illicites. Plusieurs réformes ont été entreprises par le Gouvernement pour renforcer le cadre juridique, institutionnel et opérationnel de la prévention et de la répression de toutes les infractions économiques ou financières et par conséquent, pour lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. A titre d'exemple, on peut citer : l'adoption d'une nouvelle loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, loi N° 2018-17 promulguée par le Chef de l'État le 25 juillet 2018 et qui est à plus de 90% conformes aux recommandations du GAFI ;
- Publication des rapports trimestriels de la CENTIF depuis 2017 ;<sup>95</sup>
- Plusieurs ateliers de renforcement de capacités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, sur le blanchiment des capitaux, les techniques d'enquêtes

---

<sup>95</sup> Les rapports de la CENTIF sont disponibles sur son site : <http://centif.bj/documents> consulté le 25.11.2020.

financières et la répression en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ;

- La CENTIF-Bénin coopère avec le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) et la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Il est membre du Groupe Egmont, de RECEN-UEMOA, du Réseau des Cellules de Renseignement Financier (CRF) des pays du bassin du lac Tchad et du Forum des CRF des Etats membres du GIABA ;
- La CENTIF coopère avec le GAFI (Groupe d'Action Financière) et INTERPOL ;
- Il existe également des Accords de coopération entre la CENTIF et les CRF des pays suivants : France, Belgique, Maroc, Luxembourg, Congo, Monaco, Ile Maurice et Guinée Équatoriale.

### **b) Déficiences**

Les assujettis souffrent d'un défaut de connaissance de la LBC/FT et par conséquent de la méconnaissance de leurs obligations. Au niveau des assujettis non financiers, notamment, les notaires, les avocats, les experts comptables, les huissiers de justice, les casinos et jeux, les hôtels, etc., beaucoup reste à faire.

Les assujettis n'ont pas mis en place des dispositifs de LBC/FT internes et ne sont pas dotés de ressources conséquentes (Responsable en charge de la LBC/FT, personnel qualifié et formé périodiquement sur les nouvelles typologies, matériels, logiciels, ...) en vue du traitement efficace des opérations suspectes conformément aux textes en vigueur.

Les données disponibles et rendues publiques remontent au « Rapport du Bénin sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme »<sup>96</sup> de mai 2018. Selon ce rapport :

- les consultations effectuées auprès de la CENTIF, des tribunaux et Cours en charge de la répression du Blanchiment de Capitaux révèlent qu'aucune sanction pénale n'a été appliquée, à ce jour;
- bien que des condamnations aient été prononcées contre des infractions sous-jacentes, les procédures n'ont pas débouché sur des condamnations pour blanchiment de capitaux et des saisies ou confiscations des avoirs illicites des mis en cause;
- aucun des dossiers de DOS transmis par la CENTIF à la Justice n'a connu un aboutissement judiciaire. Aucun avoir, bien ou revenu n'a été saisi ou confisqué par la justice béninoise pour blanchiment d'argent.

## **2. Recouvrement direct des biens (Art. 53 et 56), outils de confiscation (Art. 54), coopération internationale (Art. 51, 54, 55, 56 et 59) et restitution et disposition des avoirs (Art. 57)**

---

<sup>96</sup> Lire à partir de la page 33, ce rapport téléchargeable à : [http://centif.bj/wp-content/uploads/2020/02/Rapport\\_ENR-Projet-V02-benin.pdf](http://centif.bj/wp-content/uploads/2020/02/Rapport_ENR-Projet-V02-benin.pdf).

Par rapport au reste des articles du Chapitre V, nous notons que la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin (articles 27, 142 à 154), la loi n° 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (en ses articles 99, 100 et suivants) et la loi 2018-14 du 02 juillet 2018 modifiant et complétant la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin (articles 90 et suivants) fournissent un cadre juridique plus ou moins exhaustif pour saisir, geler et confisquer le produit et les instruments du crime.

Les services des Ministères de la justice et des affaires étrangères se déclarent prêts à faciliter le traitement des demandes d'entraides judiciaires en lien avec les crimes économiques et financiers. Par rapport à ces dispositions, on note que le cadre légal est en place, mais le sujet n'est pas d'un intérêt particulier pour le Bénin et très peu d'informations sont fournies. Néanmoins, cela peut être dû à une capacité technique et matérielle insuffisante pour gérer efficacement le recouvrement des actifs potentiels du Bénin à l'étranger et dans le pays.

## V. Développements récents

Au cours de la séance du Conseil des Ministres du 1<sup>er</sup> avril 2020, le Gouvernement a dissout l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC) dont les membres étaient arrivés à la fin de leur mandat. L'un des motifs évoqués par le Gouvernement pour la redéfinition du rôle de l'ANLC, est que « les résultats de l'institution depuis son installation, le 15 mai 2013, restent mitigés au regard des moyens importants qui lui sont alloués par l'État pour son fonctionnement. »<sup>97</sup>

L'ANLC est désormais remplacée par le Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption (HCPC). Jusqu'à ce mois de décembre 2020, le Haut-Commissaire n'a pas encore été nommé. Aux termes de la Loi n° 2020-09 du 20 Avril 2020 portant sur la création, organisation et fonctionnement du Haut-Commissariat à la prévention de la corruption en République du Bénin : « Le Haut-Commissariat a pour mission de suivre la mise en œuvre, au sein des institutions et administrations de l'État, des mesures de lutte contre la corruption, d'initier et de mettre en œuvre des actions de prévention de la corruption dans le secteur public comme privé. »

Le Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption est dirigé par un Haut-Commissaire nommé par le Président de la République, par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du ministre chargé de la Justice. Il est choisi, après enquête de moralité, parmi les magistrats, les officiers supérieurs de police, les administrateurs des finances, les administrateurs des impôts et les experts comptables de grande réputation professionnelle justifiant de quinze (15) années d'expérience. Il a un mandat de 5 ans non renouvelable.

De notre point de vue, la réforme actuelle est en adéquation avec l'Article 36 de la CNUCC relatives aux Autorités spécialisées, qui demande aux États parties la création d'un ou plusieurs organes ou des personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression. Nous notons que le futur Haut-Commissariat aura pour mission la prévention et la dénonciation de la corruption (Chapitre II de la CNUCC). Nous notons enfin que le Gouvernement opte pour dissocier les prérogatives du Haut-Commissariat de celles des organes en charge du Chapitre III de la CNUCC "Incrimination, détection et répression". Il y a trois organes qui gèrent déjà ce volet à savoir : la Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme (CRIET), la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) et la Brigade Économique et Financière (BEF). La loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant sur la lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin reste cependant l'unique loi en vigueur.

Un autre changement important est que la Loi n° 2020-09 du 20 Avril 2020 portant sur la création, organisation et fonctionnement du Haut-Commissariat à la prévention de la corruption en République du Bénin abroge deux dispositions de la loi n° 2011-20 qui sont relatives au Président et à la Déclaration des biens. Elle précise toutefois qu'un

---

<sup>97</sup> Cf. Compte rendu du Conseil des Ministres du 1<sup>er</sup> avril 2020 à <https://sqq.gouv.bj/cm/2020-04-01/> consulté le 25.11.2020.

décret pris en Conseil des Ministres définira la liste des autorités et agents publics soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine, outre ceux soumis à cette obligation par les dispositions de la Constitution.

Le Bénin a enfin constitutionnalisé en novembre 2019 la Cour des comptes. Mais les membres ne sont pas encore connus ni installés depuis près d'un an.

La révision en cours du Code des Valeurs et d'Éthique de la Fonction Publique recommandée par le rapport de l'évaluation du Système National d'Intégrité (SNI) est actuellement en cours. Avec l'élaboration des différents textes et pour permettre aux agents de l'État de bien servir l'administration publique en rendant aux usagers/clients des services de qualité, il devient impérieux de réviser l'actuel code des valeurs et d'éthique de la fonction publique de la République du Bénin qui a été validé par la Commission Nationale Consultative de la Réforme Administrative le 20 février 2007. Cette relecture permettra non seulement de réaffirmer les principes cardinaux et les valeurs déjà prônées, mais aussi et surtout d'intégrer les nouveaux éléments implémentés par les nouveaux textes.

## VI. Recommandations

### **Au Président de la République :**

- Impulser une célérité dans la nomination du Président de la Cour des comptes et des membres de l'institution, pour le renforcement du contrôle sur la gestion des finances publiques.
- Veiller à ce que le décret qui sera pris en Conseil des Ministres pour redéfinir la liste des autorités et agents publics soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine, soit conforme aux dispositions des engagements internationaux ratifiés par le Bénin qui n'exemptent pas les députés et les maires de l'obligation de déclarer leurs biens.

### **Au gouvernement :**

- Autoriser la publication par l'ONUDC du rapport complet de l'examen de la mise en œuvre de la Convention lorsqu'il sera achevé.
- Respecter les dispositions du Code de transparence dans la gestion des finances publiques, en faisant systématiquement la « publication des contrats entre l'administration publique et toutes catégories d'entreprises », dans le respect de la loi 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des marchés publics<sup>98</sup> et le Décret N° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin.
- Publier en ligne les contrats librement accessibles sur une plateforme centrale, ainsi que les données sur les marchés publics dans un format de données ouvert, de préférence conforme à la norme de données Open Contracting.
- Pour le contrôle effectif des déclarations d'intérêts, créer une structure indépendante ou confier cette mission au Haut-Commissariat qui devra rendre accessibles en ligne les déclarations dans un format standardisé remplissable par les assujettis sous forme numérique et pour les rendre plus faciles à analyser.<sup>99</sup>
- Accélérer la dématérialisation complète de la participation aux marchés publics, et la publication des données relatives aux marchés publics dans la norme de données Open Contracting qui est une bonne pratique mondiale.
- Instruire l'APIEx à publier et mettre en ligne un registre des sociétés et entreprises et un registre central des bénéficiaires effectifs des sociétés et entreprises.

---

<sup>98</sup> Il est à signaler que le 30 juillet 2020, l'Assemblée Nationale a adopté une nouvelle loi portant Code des marchés publics au Bénin. La version promulguée de cette loi n'est rendue disponible sur le site du Gouvernement que le 03.12.2020 (<https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2020-26>). Selon le gouvernement qui a introduit le projet de révision du Code de 2017, la relecture du Code vise à renforcer la modernisation de l'Administration publique en optimisant, notamment les processus de passation des marchés publics, avec un impact significatif sur l'amélioration du climat des affaires. La révision permettra d'intégrer au Code des dispositions de la loi portant promotion des micros, petites et moyennes entreprises, dans le but de leur faciliter l'accès aux marchés publics.

<sup>99</sup> Voir par exemple ce modèle de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique en France : <https://www.hatvp.fr/consulter-les-declarations>.

- Favoriser la responsabilité sociale des entreprises et leur engagement à lutter contre corruption.

***Au Parlement :***

- Vu la position stratégique de la Cour des comptes dans le processus de contrôle de déclaration de patrimoine, doter cette institution des moyens de sa politique afin de lui permettre de faire efficacement face à sa charge, celle d'assurer au mieux la réception et surtout le contrôle des déclarations et par ricochet, de dissuader les contrevenants.
- Doter le Bénin d'une loi spécifique portant sur l'accès à l'information publique et aux documents administratifs, conformément aux bonnes normes internationales, y compris la création d'un organe indépendant tel qu'un Commissariat à l'information chargé de superviser la mise en œuvre de la loi.
- Promouvoir l'adoption de code d'une bonne éthique d'affaires dans la réalisation des activités des entreprises.
- Doter le Bénin d'une loi exhaustive sur la protection des lanceurs d'alerte.

***A la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :***

- Respecter les dispositions légales la rendant compétente pour gérer les recours des citoyens.

***A la future Cour des comptes :***

- Rendre les informations contenues dans les déclarations de patrimoine accessibles au public en ligne, et mettre en place un système de sanctions efficaces et dissuasives en cas de non-respect des obligations de déclaration de patrimoine (retard et dépôt de déclarations vides, incomplètes ou fausses).
- Mettre en place un mécanisme de vérification des déclarations de patrimoines et assurer leur contrôle bien au-delà de la fin de fonction.

***A l'Autorité de Régulation des Marchés Publics :***

- Renforcer l'audit des marchés publics et la publication intégrale des rapports d'audits.

***Au futur Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption***

- Renforcer le rôle des organisations de la société civile dans la prévention et la dénonciation de la corruption.

## **VII. Annexe**

### **Bibliographie**

#### **Documents**

- BENIN, Rapport d'autoévaluation du Bénin du deuxième cycle d'examen de la Convention, décembre 2018.
- Transparency International & Social Watch Bénin : Rapport de suivi de la mise en œuvre des plans d'action sectoriels liés au système national d'intégrité, décembre 2019
- BENIN : Document de stratégie et politique nationales de lutte contre le blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme au Bénin, 2018.
- BENIN : Rapport d'évaluation du système national d'intégrité du Bénin, 2016.

#### **Conventions, lois, décret**

- ONU : Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) du 31 octobre 2003.
- ONU : Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (CTO) du 15 novembre 2000.
- UA : Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la Corruption (CUA) du 11 juillet 2003.
- CEDEAO : Protocole de la CEDEAO A/P3/12/01 sur la lutte contre la Corruption du 1er décembre 2001
- Loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision Constitution du Bénin
- la Loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin
- la Loi n°2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la Lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme.
- la Loi n° 2018-16 du 28 décembre 2018 portant Code pénal en République du Bénin;
- la Loi n° 2020-9 du 23 avril 2020 portant création, mission, organisation et fonctionnement du Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption;
- la Loi n°2020-07 du 17 février 2020 modifiant et complétant la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin telle que modifiée par la loi n°2018-13 du 02 juillet 2018 relative à la création de la CRIET;
- Loi N° 2019-44 du 15 novembre 2019 portant financement public des partis politiques en République du Bénin
- Loi N° 2015-07- du 20-03-2015 portant code de l'information et de la communication en République du Bénin.
- La loi n°2013-14 du 27 septembre 2013 portant loi organique relative aux lois de finances (LOLF)
- Décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin.



## Ressources en ligne

Adidjatou MATHYS, Ministre du Travail et de la Fonction Publique : Reddition de comptes à <https://www.gouv.bj/actualite/625/rupture-4---secteur-travail-fonction-publique-%E2%80%93-defis-relevés-dans-cadre-modernisation-administration-publique-béninoise> consulté 25.11.2020.

BENIN : Charte des partis politiques à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2018-23> et <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2019-41> consulté le 25.11.2020.

BENIN : Code des Valeurs et d’Ethique de la Fonction Publique à <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2008-813> consulté 02.10.2020.

BENIN : *Décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin* à <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2015-035> consulté 25.11.2020.

BENIN : *Décret n° 2018-347 du 25 juillet 2018 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières* à <http://centif.bj/wp-content/uploads/2019/02/D%C3%A9cret-2018-AOF-CENTIF0001.pdf> consulté le 02.10.2020.

BENIN : *Loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2020-26> consulté le 16.12.2020.

BENIN : *Loi n° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment des capitaux* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2006-14/> consulté le 02.10.2020.

BENIN : *Loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2011-20/> consulté le 02.10.2020.

BENIN : *Loi n° 2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l’information et de la Communication en République du Bénin* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2015-07/> consulté le 02.10.2020.

BENIN : *Loi n° 2015-07- du 20-03-2015 portant code de l’information et de la communication* à <https://numerique.gouv.bj/lois/Loi-n2015-07-du-20-mars-2015-portant-Code-de-l-Information-et-de-la-Communication.pdf> consulté ce 25.11.2020.

BENIN : *Loi n° 2016-24 du 24 octobre 2016 portant cadre juridique du partenariat public-privé* à : <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2016-24> consulté le 25.11.2020.

BENIN : *Loi n° 2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2017-20> consulté le 25.11.2020.

BENIN : *Loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi numéro 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin* à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2019-40/> consulté ce 25.11.2020.

BENIN : Loi n° 2019-45 du 25 novembre 2019 portant statut de l'opposition en République du Bénin à <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2019-45> consulté le 25.11.2020.

BENIN : Loi n° 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à <https://apdp.bj/wp-content/uploads/2019/09/NOUVELLE-LOI-LBC-FT-2018-17-DU-25-JUILLET-2018.pdf> ou <http://centif.bj/wp-content/uploads/2019/02/LOI-UNIFORME-CENTIF-BENIN.pdf> consulté le 02.10.2020.

BENIN : Rapport de l'évaluation du Système National d'Intégrité (SNI) adopté en Conseil des ministres le 30 novembre 2016 à [http://media.transparency.org/2016\\_BeninNIS\\_FR.pdf](http://media.transparency.org/2016_BeninNIS_FR.pdf) consulté le 02.10.2020, à : [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/evaluation\\_du\\_systeme\\_national\\_dintegrite\\_du\\_benin\\_resume\\_executif](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/evaluation_du_systeme_national_dintegrite_du_benin_resume_executif) ou [https://www.finances.bj/fileadmin/user\\_upload/resume\\_du\\_rapport\\_evaluation\\_du\\_systeme\\_national\\_d\\_integrite\\_du\\_benin.pdf](https://www.finances.bj/fileadmin/user_upload/resume_du_rapport_evaluation_du_systeme_national_d_integrite_du_benin.pdf) consulté le 02.10.2020.

CENTIF : Rapports disponibles sur son site : <http://centif.bj/documents> consulté le 25.11.2020

Compte rendu du Conseil des Ministres du 1<sup>er</sup> avril 2020 à <https://sgg.gouv.bj/cm/2020-04-01/> consulté le 25.11.2020.

Compte-rendu du Conseil des Ministres du 07 juillet 2017 à <https://sgg.gouv.bj/cm/2016-07-07> consulté ce 25.11.2020.

Comptes-rendus de Conseils des Ministres à <https://sgg.gouv.bj/cm/2016-08-03/> et <https://sgg.gouv.bj/cm/2016-11-25/> et <https://sgg.gouv.bj/cm/2017-07-26/> consultés le 25.11.2020.

Discours d'investiture du Président Patrice TALON à <https://missionbenin.ch/wp-content/uploads/2016/05/Discours-President-de-la-Republique-du-Benin-SEM-Patrice-TALON.pdf> consulté le 16.12.2020.

Documents de « Transparence budgétaire » sur le site web de la Direction Générale du Budget : <https://budgetbenin.bj> consulté le 25.11.2020.

Facinou, Zisson, (juillet 2020). « Synthèse des rapports annuels d'activités des Organes de Contrôle de l'Ordre Administratif (OCA) au titre de l'année 2019 » à <https://igf.finances.bj/2020/07/21/synthese-des-rapports-annuels-dactivites-des-organes-de-contrôle-de-lordre-administratif-cocoa-au-titre-de-lannée-2019/> consulté le 02.10.2020.

IBP : Score 2019 du Bénin sur l'Indice du Budget Ouvert à : <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/benin> consulté le 25.11.2020.

Justitia n°26 de Juillet 2017, p. 2. Source : <https://www.cipb.bj/wp-content/uploads/2017/11/Journal-JUSTITIA-N%C2%B026.pdf> consulté ce 25.11.2020.

Publication de Bénin Plus à <https://www.beninplus.com/politique/benin-corruption-massive-conflits-dinterets-et-enrichissement> consulté ce 25.11.2020.

Publication de Bénin Web TV in « *Bénin : de nouvelles sanctions visent les responsables de la Police Nationale* » à <https://beninwebtv.com/2017/12/benin-de-nouvelles-sanctions-visent-responsables-de-police-nationale/> consulté 25.11.2020.

Publication de Delphine Bousquet « *Bénin: qui est le nouveau président Patrice Talon?* » à <http://www.rfi.fr/afrique/20160405-benin-est-nouveau-president-patrice-talon> consulté le 02.10.2020.

Publication de Jeune Afrique sur le sujet de la condamnation de l'ancien Premier Ministre du Bénin à <https://www.jeuneafrique.com/898030/societe/lancien-premier-ministre-beninois-lionel-zinsou-condamne-en-appel-a-quatre-ans-dineligibilite/> consulté le 25.11.2020.

Publication de La Vraie Info sur lien entre corruption et marchés publics à lire à : <https://lavraieinfo.com/politique/benin-combinaison-corruption-et-marches-publics-abdoulaye-bio-tchane-attire-lattention> consulté le 25.11.2020.

Publication du Magazine Salamins in « *Bénin / Grand Nokoué : Les barons du pouvoir créent le monopole dans la gestion des voiries et déchets des collectivités locales* » à <https://salamins.com/benin-grand-cotonou-les-barons-du-pouvoir-creent-le-monopole-de-la-gestion-des-voiries-et-dechets-des-collectivites-locales/> consulté le 25.11.2020.

Publication du Quotidien 24H au Bénin in « *Le Procureur annonce des procédures particulières contre certaines personnes* » à [https://www.24haubenin.info/?Le-Procureur-annonce-des-procedures-particulieres-contre-certaines-personnes&fb\\_comment\\_id=1923981490962691\\_1923992820961558](https://www.24haubenin.info/?Le-Procureur-annonce-des-procedures-particulieres-contre-certaines-personnes&fb_comment_id=1923981490962691_1923992820961558) consulté le 25.11.2020.

Publication du Quotidien Nouvelle Tribune in « *Bénin: Des agents de santé en poste à la frontière d'Hillacondji révoqués pour rançonnement* » à <https://lanouvelletribune.info/2017/08/agents-sante-frontiere-hillacondji-revoques> consulté le 25.11.2020.

Publication du Quotidien Nouvelle Tribune in « *Frontière Bénin-Togo : L'équipe du commissariat d'Hillacondji mutée pour corruption* » à <https://lanouvelletribune.info/2017/06/limogeage-equipe-commissariat-dhilacondji> consulté ce 25.11.2020.

Publication sur la répartition du financement des parti politique du journal du service public : <https://lanationbenin.info/financement-public-des-partisles-formations-politiques-fixees-par-la-cena> consulté le 25.11.2020.

Publication « *Patrice Talon refuse les cadeaux de fin d'année* » à : <http://news.africahotnews.com/?idnews=809629#:~:text=B%C3%A9nin,cadeaux%20de%20fin%20d'ann%C3%A9e&text=Le%20chef%20de%20l'Etat,responsables%20de%20son%20d%C3%A9partement%20minist%C3%A9rie> consulté le 25.11.2020.

Reporters Sans Frontière : page sur le Bénin à <https://rsf.org/fr/benin> consulté le 25.11.2020.

Serge Prince Agbodjan : Explication sur le non-respect des dispositions légales relatives aux comptes de campagnes à <https://lanationbenin.info/serge-prince-agbodjan-a-propos-des-comptes-de-campagne-les-sanctions-sont-claires-a-l-article-141-du-code-electoral> consulté le 25.11.2020.

Social Watch Bénin : *Rapport alternatif 2017 sur les Objectifs de Développement Durable* à [https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017\\_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf](https://socialwatch.bj/wp-content/uploads/2019/03/2017_Rapport-alternatif-2017-ODD16.5.pdf) consulté le 25.11.2020.

[www.monentreprise.bj](http://www.monentreprise.bj) consulté le 25.11.2020