



THOMSON REUTERS
FOUNDATION



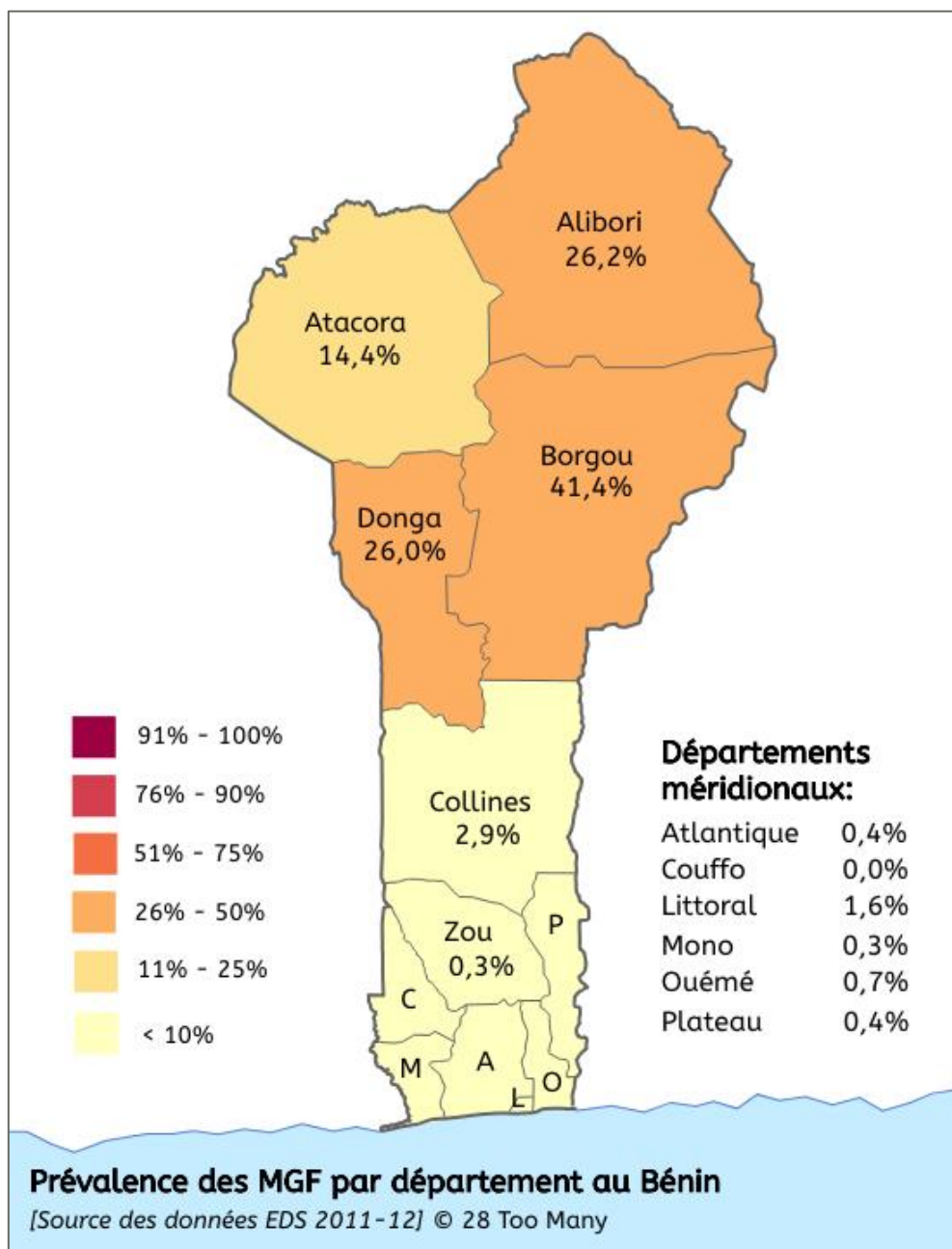
BÉNIN : **LA LOI ET LES MGF**

Septembre 2018

Au Bénin, la prévalence des MGF chez les femmes de 15 à 49 ans est de 7,3 %.

Les régions présentant les prévalences les plus élevées se trouvent dans le nord.

Des 12 départements que compte le Bénin, six connaissent une prévalence de moins de 1 %.



- 85,3 % des femmes âgées de 15 à 49 ans ayant subi des MGF ont été excisées avant l'âge de 15 ans.
- Le type de MGF le plus couramment pratiqué est « l'entaille, avec chair enlevée ».
- Presque toutes les MGF sont effectuées par des « agents traditionnels » (dont les exciseuses et accoucheuses traditionnelles).
- Environ 90 % des hommes et des femmes estiment que la pratique ne doit pas se poursuivre.

Source de données: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique (INSAE) et ICF International (2013) *Enquête Démographique et de Santé du Bénin 2011-2012*. Calverton, Maryland, USA : INSAE et ICF International.

Disponible à l'adresse <http://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR270/FR270.pdf>.

Pour de plus amples informations sur les MGF au Bénin, consulter <https://www.28toomany.org/benin/>.

Cadre juridique national

Vue d'ensemble du cadre juridique national au Bénin	
La Constitution interdit formellement :	
✓*	Les violences à l'égard des femmes et aux filles
X	Les pratiques préjudiciables
X	Les mutilations génitales féminines (MGF)
La législation nationale :	
✓	Définit clairement les MGF
✓	Incrimine la perpétration de MGF
✓	Incrimine l'instigation, la préparation et l'assistance à un acte de MGF
✓	Incrimine le non-signalement d'incident lié à des MGF
X	Incrimine la participation des professionnels de santé à un acte de MGF
X	Incrimine la pratique transfrontalière de MGF
X**	Le Gouvernement a une stratégie en place pour mettre un terme aux MGF

* Plus précisément, « L'État protège la famille et particulièrement la mère et l'enfant. »

** Rien n'indique sur le terrain qu'un plan d'action national soit actuellement mis en place.

Quelle législation contre les MGF ?

Un aperçu des traités internationaux et régionaux signés et ratifiés par le Bénin figure à l'annexe I du présent rapport.

Le système légal national béninois est en grande partie inspiré du système de droit civil français et de certains éléments du droit coutumier.

La **Constitution du Bénin (1990)**¹ ne fait pas expressément référence aux pratiques préjudiciables ou aux MGF. L'État est dans l'obligation de respecter et de protéger la personne humaine en vertu de **l'article 8**, et le droit à l'intégrité de la personne est spécifié à **l'article 15**. En vertu de **l'article 18**, « nul ne sera soumis à la torture, ni à de sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants », et en vertu de **l'article 19**, « tout individu, tout agent de l'État qui se rendrait coupable ...[d'un tel acte] ... soit de sa propre initiative, soit sur instruction, sera puni conformément à la loi ». **L'article 26** veille à ce que les hommes et les femmes soient égaux devant la loi et que « l'État protège la famille et particulièrement la mère et l'enfant ». Enfin, pertinemment, **l'article 40** fait obligation à l'État de diffuser et d'enseigner le contenu de la Constitution et de tous les traités et autres instruments

internationaux concernant les droits de l'homme, dûment ratifiés par le Bénin dans toutes les langues nationales et par des moyens de communication de masse (en particulier par la radio et la télévision).

La première – et principale – loi interdisant les MGF est la loi n° 2003-03 portant répression de la pratique des mutilations génitales féminines en République du Bénin, promulguée le 3 mars 2003,² et renforcée par des lois ultérieures :

- **La loi n° 2011-26 portant prévention et répression des violences faites aux femmes (janvier 2012)³** – cette loi a une application plus large, puisque l'**article 2** interdit « tous actes de violences dirigés contre le sexe féminin et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques » et fait spécifiquement référence aux MGF dans le cadre de la loi principale 2003-03.
- **La loi n° 2015-08 portant Code de l'enfant en République du Bénin,⁴ – Section IX, Articles 185-188** fait explicitement référence aux MGF pratiquées sur les enfants.

Ce que prévoit la loi

L'**article 2 de la loi principale n° 2003-03** interdit les MGF sous toutes ses formes. L'**article 3** définit la MGF comme « toute ablation partielle ou totale des organes génitaux externes des personnes de sexe féminin et/ou de toutes autres opérations concernant ces organes ». Sont exclues de cette catégorie, les opérations chirurgicales des organes génitaux effectués sur prescription médicale.

Les articles 4 à 9 de la loi principale énoncent les infractions suivantes et les peines associées :

- **Article 4** – la pratique de MGF sur une femme ;
- **Article 5** – la pratique de MGF sur une mineure de moins de 18 ans ;
- **Article 6** – les cas de MGF entraînant la mort de la victime ;
- **Article 7** – aider, assister ou solliciter les services d'un praticien de MGF, donner des instructions ou fournir des moyens d'effectuer des mutilations génitales ;
- **Article 8** – la récidive d'infraction pénale ; et
- **Article 9** – la non-prévention d'un acte de MGF, malgré la connaissance de sa planification, tout comme sa non-dénonciation immédiate auprès du procureur de la République ou de l'Officier de police judiciaire le plus proche aux fins de droit.

La loi principale, **en son article 10**, exige expressément que les responsables de structures sanitaires, tant publiques que privées, assurent aux victimes de MGF accueil et soins les plus appropriés, et en informent le procureur de la République ou l'officier de police judiciaire le plus proche.

Par ailleurs, la **loi n° 2011-26** sur la violence faite aux femmes a une portée plus étendue : l'**article 2** interdit toute forme de violence à l'égard des femmes, y compris les MGF, définies à l'**article 3** comme « toutes les interventions incluant l'ablation partielle ou totale des organes génitaux ou externes de la femme ou la lésion des organes génitaux féminins pratiquées pour des raisons culturelles ou religieuses ou pour toute autre raison non thérapeutique ». Cependant, la loi ne définit pas ce qui pourrait constituer une raison « thérapeutique ».

La loi n° 2015-08, le « Code de l'enfant », comporte également une définition des mutilations sexuelles et des MGF à l'article 3 : « l'ablation partielle ou totale des organes génitaux externes des personnes de sexe féminin et/ou toutes atteintes concernant ces organes ». Elle interdit toutes les formes de mutilations sexuelles sur les enfants dans son article 185, mais exclut les opérations chirurgicales des organes génitaux sur prescription médicale dans son article 186. L'obligation de dénoncer les MGF et d'en rapporter les cas est définie à l'article 187 : « Toute personne, qui a connaissance de cas de mutilation sexuelle d'un enfant, en informe immédiatement le procureur de la République ou l'officier de police judiciaire le plus proche aux fins de droit ». Analogue à la loi principale n° 2003-03, le Code de l'enfant, dans son article 188, exige également que toute personne en charge d'une structure sanitaire (publique ou privée) soit tenue d'accueillir les enfants victimes de mutilation sexuelles, de fournir des soins appropriés et d'en informer le procureur de la République ou l'officier de police le plus proche.

Les MGF médicalisées

La médicalisation des MGF ne semble pas significative au Bénin, selon les données disponibles : seules 0,2 % des femmes âgées de 15 à 49 ans ont déclaré avoir été excisées par un professionnel de santé⁵.

La loi béninoise ne fait pas directement référence aux MGF effectuées par des professionnels de santé ou dans un cadre médical. La vaste portée de la loi principale n° 2003-03, cependant, semble s'appliquer universellement, et devrait donc englober tous les professionnels de santé impliqués.

La loi n° 2003-03 de même que le Code de l'enfant attribue aux structures sanitaires la responsabilité de fournir soins et assistance aux victimes de MGF, et de signaler l'infraction aux procureurs ou à la police (comme indiqué ci-dessus). Ces lois font aussi exception des opérations chirurgicales sur prescription médicale.

La loi n° 2011-26 sur la violence faite aux femmes fait également allusion aux cas de MGF pratiquées « sans raisons thérapeutiques », bien que ladite loi ne soit pas assortie d'une définition.

Les MGF transfrontalières

Dans certains pays où les MGF sont devenues illégales, la pratique a été poussée à la clandestinité et a franchi les frontières pour éviter les poursuites judiciaires. D'après les médias, des familles béninoises continueraient de traverser les frontières pour faire exciser leurs filles ; le Burkina Faso, le Niger, le Nigeria et le Togo sont tous cités comme de possibles destinations. De l'avis d'un militant local dans le nord-est de la ville frontalière de Ségbana, par exemple, des individus provenant des fermes locales « traversent régulièrement la frontière pour se faire exciser au Nigeria »⁶.

Toutefois, la loi n° 2003-03 n'aborde pas directement la question des MGF transfrontalières, et il ne semble pas y avoir de législation spécifique ou d'autres lois relatives aux MGF perpétrées sur ou par des citoyens béninois dans d'autres pays.

Les sanctions pénales

La loi n° 2003-03 (2003) institue les sanctions pénales suivantes en cas de violation :

- **Article 4** – La commission de MGF sera punie « d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 3 ans et d'une amende de 100 000 à deux millions de francs » CFA (174 – 3 483 \$ US).

- **Article 5** – La commission de MGF « sur une mineure de moins de 18 ans » sera punie d'un emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende allant jusqu'à trois millions CFA (5 228 \$ US).
- **Article 6** – « En cas de décès de la victime, le coupable sera puni de peines de travaux forcés de 5 à 20 ans et d'une amende allant de 3 millions à 6 millions de francs » CFA (5 228–10 456 \$ US).
- **Article 7** – « Quiconque aura aidé, assisté, sollicité l'exciseur ou l'exciseuse, lui aura fourni des moyens ou donné des instructions, sera traité comme complice et condamné aux peines encourues par l'auteur principal ».
- **Article 8** – « En cas de récidive, le maximum de la peine sera appliqué sans bénéfice de sursis ».
- **Article 9** – La non-prévention d'un acte planifié de MGF et/ou sa non-dénonciation auprès des autorités ou de la police est immédiatement passible d'une amende allant jusqu'à 100 000 francs CFA (174 \$ US⁷).

En outre:

- **En vertu de la loi n° 2011-26 (2012)**, toute violence psychologique à l'égard d'une femme (y compris un impact négatif sur ses droits et sa dignité et une atteinte à sa santé physique ou mentale) sera punie d'une amende pouvant aller jusqu'à un million de francs CFA (1 744 \$ US⁸).
- **La loi n° 2015-08 (2015), le Code de l'enfant**, renforce les sanctions énumérées dans la Loi principale de 2003 citée ci-dessus et stipule que toute personne qui, ayant eu connaissance d'un acte planifié de MGF sur un enfant, ne fait rien pour en empêcher la perpétration, doit être poursuivie pour défaut d'assistance et condamnée à des peines allant de six mois à deux ans d'emprisonnement ainsi qu'à une amende de 250 000 à 500 000 francs CFA (de 436 à 872 \$ US⁹).

La mise en application de la loi

Les affaires judiciaires

La portée de l'application des peines relatives aux FGM par la loi béninoise n'est pas véritablement connue, tout comme il manque d'informations détaillées et accessibles au public quant aux cas portés devant les tribunaux. Il n'a pas été possible de trouver des cas récents où les lois mentionnées dans le présent rapport ont été appliquées.

Les autorités gouvernementales compétentes et leurs stratégies

Il n'est pas clairement établi quelles autorités gouvernementales béninoises sont chargées de l'application des lois couvrant les MGF, ni si un plan d'action national spécifique est actuellement en place. Des ministères ont précédemment soutenu les campagnes d'information menées par des organisations non-gouvernementales (*ONG*) dans le cadre des efforts en cours pour mettre fin à cette pratique.

Les trois lois citées ci-dessus indiquent qu'il existe une volonté de lutte contre les MGF au niveau national et que le ministère public et la police judiciaire ont leur rôle à jouer dans l'interdiction de la pratique, en tant que premiers points de contact dans les affaires de MGF.

Les observations de la société civile

Certains faits suggèrent que des progrès ont été accomplis dans la lutte contre les MFG au Bénin grâce à des projets de terrain, tels que la conversion d'anciennes exciseuses en conseillères dans leurs communautés. Les programmes anti-MGF se poursuivent au Bénin avec des financements de sources internationales, notamment des projets prévus en 2018 dans les régions rurales d'Alibori et de Borgou avec l'appui du gouvernement canadien.¹⁰

Les données disponibles suggèrent une tendance à la baisse de la prévalence des MGF chez les femmes plus jeunes (consulter <https://www.28toomany.org/benin/>). L'introduction de la législation et de l'adoption de sanctions pénales en 2003 ainsi qu'une vague de répression contre les mouvements transfrontaliers ont été considérées comme des messages forts.

Toutefois, de récents rapports suggèrent que la pratique pourrait avoir basculé dans la clandestinité et que d'anciennes exciseuses aient repris leur travail. Des filles seraient encore emmenées à l'étranger pour subir une MGF¹¹. Il n'a pas été possible de vérifier ces allégations ni de recueillir à ce jour davantage de cas rapportés les corroborant.

Conclusions et suggestions d'amélioration

Conclusions

- Le Bénin interdit la pratique des MGF par la loi n° 2003-03 portant répression de la pratique des mutilations génitales féminines en République du Bénin, promulguée le 3 mars 2003.
- Alors que cette loi n° 2003-03, la loi n° 2011-26 sur les violences faites aux femmes (2012) et la loi n° 2015-08 portant le Code de l'enfant (2015) semblent s'appliquer à tous les types de contrevenants (i.e. les auteurs, complices, commanditaires et les non-signalements), il n'a pas été possible d'identifier de cas réels dans lesquels ces lois aient été appliquées.
- La loi ne s'attaque pas aux MGF transfrontalières, et les allégations de continuation de déplacements frontaliers en vue de MGF constituent une source de préoccupation.

Suggestions d'amélioration

Législation nationale

- La loi devrait urgemment s'attaquer aux MFG transfrontalières et incriminer et punir tous les acteurs.
- Les lois devraient être accessibles à tous les membres de la société et faciles à comprendre dans les langues locales.

Application de la loi

- Une idée plus claire des responsabilités du gouvernement en matière d'application des lois anti-MGF au Bénin et de leurs liens avec les plans nationaux visant la fin de la pratique est nécessaire.

- Le manque d'informations pertinentes sur l'application de la loi au Bénin doit être abordé. Il y a lieu de créer une base de données rassemblant des informations détaillées sur les cas et les décisions légales et cela faisant, contribuer au travail des ministères, des forces de l'ordre et des ONG anti MGF. Cela nécessiterait toutefois des ressources et un financement dédiés, la plupart des sites Web/portails examinés au cours de ce projet semblant insuffisamment développés.
- Les juges locaux et les forces de l'ordre ont besoin d'un soutien et d'une formation adéquats concernant la loi et devraient être encouragés à appliquer pleinement les peines prévues par la législation.
- Les tribunaux pourraient être encouragés à veiller à ce que toute poursuite relatives aux MGF soit clairement rapportée, y compris par les médias locaux tels que les radios communautaires, et relayée en langues locales.
- Il serait bénéfique de se concentrer sur le renforcement des partenariats frontaliers et sur l'application des lois à l'intérieur des frontières nationales, où cette pratique illégale se poursuit toujours, en particulier dans le nord du Bénin.
- Les programmes de lutte contre les MGF devraient diffuser des informations claires, précises et faciles à comprendre quant à la loi.
- Là où les taux d'alphabétisation sont faibles, l'information juridique devrait être relayée par le biais de différents canaux médiatiques et ressources diverses.
- La déclaration obligatoire des cas de mutilations génitales féminines par le personnel médical des hôpitaux et établissements de santé pourrait être envisagée.
- Des mesures de protection appropriées pour les filles menacées de MGF (par exemple, la mise à disposition de lignes téléphoniques d'urgence ou des lieux sûrs) devraient être mises en place là où elles font défaut et qu'un besoin est identifié.

Annexe I: Traités internationaux et régionaux

BÉNIN	Signé	Ratifié	Adhéré	Réserves sur les rapports?
International				
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) (<i>PIDCP</i>)			✓ 1992	
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) (<i>PIDESC</i>)			✓ 1992	
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) (<i>CEDEF/CEDAW</i>)	✓ 1981	✓ 1992		
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984) (<i>CTOCIDTP</i>)			✓ 1992	
Convention sur les droits de l'enfant (1989) (<i>CDE</i>)	✓ 1990	✓ 1990		
Régional				
Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (1981) (<i>CADHP</i>) (Charte de Banjul)	✓ 2004	✓ 1986		
Charte africaine sur les droits et du bien-être de l'enfant (1990) (<i>CADBE</i>)	✓ 1992	✓ 1997		
Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (2003) (Protocole de Maputo)	✓ 2004	✓ 2005		

« **Signé** » : un traité est signé par les pays après négociation et accord sur son contenu.

« **Ratifié** » : une fois signés, la plupart des conventions et traités doivent être ratifiés (c'est-à-dire approuvés selon la procédure législative nationale standard) pour avoir force de loi dans ce pays.

« **Adhéré** » : lorsqu'un pays ratifie un traité déjà négocié par d'autres États.

- 1 *La Constitution de la République du Bénin* (1990), <http://www.cour-constitutionnelle-benin.org/lacourpresent/decrets/Constitution.pdf>.
- 2 *Loi n° 2003-03 portant répression de la pratique des mutilations génitales féminines en République du Bénin*, <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2003-03/>.
- 3 *Loi n° 2011-26 portant prévention et répression des violences faites aux femmes (9 janvier 2012)*, <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2011-26/>.
- 4 *Loi n° 2015-08 portant Code de l'enfant en République du Bénin (23 janvier 2015)*, http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn=99941.
- 5 Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique (INSAE) et ICF International (2013) *Enquête Démographique et de Santé du Bénin 2011-2012*, p.337. Calverton, Maryland, USA : INSAE et ICF International. Disponible sur <http://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR270/FR270.pdf>.
- 6 Richard (2012), "Pratiques des mutilations génitales féminines : La superstition fait perdurer la fin de l'excision au Bénin", *La Presse du Jour*, le 27 juin. <http://www.lapressedujour.net/archives/17207>.
- 7 *Conversion monétaire d'août 2018* (<https://www.xe.com/currencyconverter/>).
- 8 *Conversion monétaire d'août 2018* (<https://www.xe.com/currencyconverter/>).
- 9 *Conversion monétaire d'août 2018* (<https://www.xe.com/currencyconverter/>).
- 10 Leonora Chapman (2018), "Canada invierte millones para detener la mutilación genital femenina en Benin", *Radio Canada International*, 6 février. Disponible en espagnol sur : <http://www.rcinet.ca/es/2018/02/06/canada-invierte-millones-para-detener-la-mutilacion-genital-femenina-en-benin/>.
- 11 Anne Mireille Nzouankeu (2017), "Cutters turn counselors to fight female genital mutilation in Benin", *Reuters*, 6 février. Disponible en anglais sur <https://www.reuters.com/article/us-benin-fgm/cutters-turn-counselors-to-fight-female-genital-mutilation-in-benin-idUSKBN15LOJZ>.

Image de couverture: Anton Ivanov (2018) OUIDAH, BÉNIN – Jan 10, 2017: une belle femme béninoise non- identifiée, souriant et tenant son jeune bébé sur la place du marché local. La population béninoise pâtit de la pauvreté du fait de la mauvaise conjoncture économique. Shutterstock, identité photo : 592613078.

Veillez noter que l'utilisation d'une photographie de fille ou de femme dans le présent rapport n'implique pas que celle-ci ait, ou n'ait pas, subi une MGF.

Terminologie et traduction :

Les différents termes désignant les «mutilations génitales féminines» ont évolué au fil du temps et représentent des points de vue très différents sur la pratique. L'éradiquer et protéger les jeunes filles implique une distinction linguistique et sémantique.

Déclaration Interinstitutions des Nations Unies sur l'élimination des MGF, Organisation Mondiale de la Santé 2008 a) : *L'utilisation du mot « mutilation » renforce le fait que la pratique est une violation des droits des filles et des femmes, et permet par conséquent de défendre aux niveaux national et international son abandon.*

Nous remercions nos traducteurs bénévoles M. Michael Seiagam et Mlle. Ana Moreno pour leur traduction / relecture de cette publication, par le biais de www.onlinevolunteering.org.

Le présent rapport a été préparé en collaboration avec TrustLaw, le service juridique international pro bono de la Fondation Thomson Reuters, qui met des cabinets d'avocats et des équipes juridiques en relation avec des ONG et des entreprises sociales œuvrant à la création de changements sociaux et environnementaux.

Les informations contenues dans le présent rapport ont été compilées en coopération avec Shearman & Sterling LLP, à partir de documents accessibles au public et sont uniquement destinées à l'information générale. Ce rapport a été préparé en tant qu'étude juridique uniquement et ne saurait constituer en aucun cas un conseil juridique au regard des lois du Bénin. Il ne prétend ni être complet ni s'appliquer à des circonstances factuelles ou juridiques particulières. Il ne constitue pas, et ne doit pas être invoquée ou utilisé comme, un conseil juridique, et il ne crée en aucune façon de relation avocat-client avec toute personne ou entité quelconque. Ni 28 Too Many, ni Shearman & Sterling LLP, ni la Fondation Thomson Reuters, ni aucun autre contributeur au présent rapport ne sauraient être tenus responsables des pertes pouvant résulter de l'utilisation des informations contenues dans le présent rapport, ou de toute inexactitude, y compris les modifications de la législation depuis la fin de la présente étude en septembre 2018. Aucun contributeur au présent rapport ne prétend être qualifié pour fournir des conseils juridiques à l'égard d'une juridiction quelconque au motif de sa participation à ce projet ou de sa contribution à ce rapport. Tout conseil juridique devrait être obtenu auprès d'un conseiller juridique dûment qualifié dans la/les juridiction(s) concernée(s) lorsqu'il s'agit de circonstances particulières. Il convient en outre de noter que, dans de nombreux pays, les sanctions prévues par la loi sont sans précédent juridique, ce qui signifie que, dans la pratique, des sanctions moins lourdes peuvent être appliquées.

Remerciements:

Shearman & Sterling LLP

