

**DECRET N° 2003-200 DU 10 JUIN 2003**

Portant transmission à l'Assemblée Nationale pour autorisation de ratification de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses trois (03) protocoles additionnels.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT,  
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 03 avril 2001 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 22 mars 2001 ;
- Vu** le décret n° 2001-170 du 07 mai 2001 portant composition du Gouvernement et le décret n° 2002-082 du 20 février 2002 qui l'a modifié ;
- Vu** le décret n° 2001-493 du 22 novembre 2001 portant attributions, organisations et fonctionnement du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine ;
- Vu** la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée et ses trois (03) protocoles additionnels ;
- Sur** proposition conjointe du Ministre des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine, du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des droits de l'Homme et du Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 14 mai 2003 ;

**DECRETE :**

La Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée et son Protocole Additionnel, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, signés à Palerme (Italie), le 13 décembre 2000 et les deux (02) autres Protocoles Additionnels contre le trafic illicite des migrants, par terre, air et mer et contre la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, signés à New York, le 17 mai 2002 et dont les textes se trouvent en annexe, seront présentés à l'Assemblée Nationale pour autorisation de ratification par le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme et le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation qui sont individuellement ou conjointement chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

**EXPOSE DES MOTIFS**

**Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,  
Mesdames et Messieurs les Députés,**

Face au problème grandissant et de plus en plus grave que représente le crime organisé, la Convention et ses trois (03) Protocoles Additionnels visent à promouvoir la coopération internationale afin de prévenir et de combattre ce phénomène.

**I- GENESE DE LA CONVENTION ET DE SES PROTOCOLES  
ADDITIONNELS ET GENERALITES**

Sur recommandation de la Commission pour la Prévention du crime et la Justice Pénale du Conseil Economique et Social, l'Assemblée Générale des Nations Unies a créé en décembre 1998, un comité spécial chargé d'élaborer une Convention

contre la Criminalité Transnationale Organisée, ainsi que trois Protocoles Additionnels sur le trafic des personnes, sur le trafic et le transport illicites de migrants, y compris par voie maritime et sur la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

En adoptant une résolution l'année suivante en décembre 1999, l'Assemblée Générale des Nations Unies a officialisé le délai que le Comité spécial s'était fixé dès sa création pour faire de la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la criminalité transnationale organisée une des priorités de la Communauté Internationale au XXI<sup>e</sup> siècle. Outre son caractère symbolique, ce délai montrait qu'il fallait de toute urgence doter tant les pays développés que les pays en développement de nouveaux outils pour prévenir et combattre la criminalité transnationale organisée.

L'idée de la Convention a fait son chemin grâce aux conférences ministérielles visant à donner à la Déclaration de Naples adoptée en novembre 1994, qui se sont tenues à Buenos Aires en 1995, à Dakar en 1997, à Manille en 1998, ainsi qu'à Rome et à Bangkok en 1999.

Le Comité spécial a approuvé la Convention en juillet 2000 et les Protocoles sur la traite des personnes et le trafic illicite de migrants en octobre 2000. Le 15 novembre 2000, l'Assemblée Générale des Nations Unies a officiellement adopté ces instruments (Résolution 55/25) qui ont été ouverts à la signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000.

Le Bénin a pris une part active à l'élaboration de ces instruments juridiques internationaux et a signé la Convention et le Protocole sur la traite des personnes, le 13 décembre 2000, mais s'était réservé de signer celui sur le trafic des migrants, la négociation du Protocole sur les armes n'étant pas terminée à cette date.

Le 31 mai 2001, par la Résolution n°55/255, l'Assemblée Générale a adopté le Protocole sur le trafic illicite des armes à feu.

Ce dernier ainsi que le Protocole sur le trafic des migrants ont été signés par le Bénin au siège des Nations Unies à New York, le 17 mai 2002.

Premiers instruments juridiques internationaux de caractère général visant à lutter contre la criminalité organisée, la Convention et ses Protocole Additionnels donnent aux services de répression et aux autorités judiciaires des moyens uniques de mener ce combat. Ils témoignent de la volonté de la Communauté Internationale d'opposer une intervention mondiale à un défi mondial, les organisations criminelles s'étant empressées d'exploiter les possibilités offertes par la mondialisation de l'économie, l'ouverture des marchés, pour nuire au progrès et au droits de l'homme. La Convention et ses Protocoles ont donc pour objectif le renforcement de la coordination des stratégies nationales en matière de législation, d'administration et d'application des peines.

Alors que la Convention contre la criminalité transnationale organisée comporte des mesures de base à prendre pour prévenir et combattre le phénomène en question, ses Protocoles additionnels prévoient des mesures particulières s'appliquant à des infractions précises et doivent donc être interprétés conjointement avec la Convention. Les dispositions de cette dernière s'appliquent, *mutatis mutandis*, à chaque Protocole .

## **II- LE CONTENU DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE.**

La Convention normalise la terminologie et les concepts, créant ainsi une base commune pour les mécanismes nationaux de lutte contre la criminalité. L'un des concepts visés par la Convention est

celui de « groupe criminel organisé », dont la définition a été pour la première fois, convenue à l'échelle internationale.

En effet, aux termes du paragraphe (a) de l'article 2 « l'expression " groupe criminel organisé " désigne un groupe structuré de trois (03) personnes ou plus, existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ».

La Convention définit comme crimes, quatre activités spécifiques (participation à un groupe criminel organisé, blanchiment d'argent, corruption et entraves au bon fonctionnement de la justice) afin de combattre des formes de criminalité qui servent souvent au financement des activités liées à la criminalité transnationale organisée. Aux termes de la Convention, les Etats Parties doivent conférer à ces actes le caractère d'infraction pénale (article 5).

La Convention énonce des dispositions spécifiques relatives à la prévention, aux enquêtes et aux poursuites concernant ces actes ainsi que les infractions graves lorsqu'elles sont de nature transnationale et qu'un groupe criminel organisé y est impliqué.

Les Etats Parties à la Convention sont tenus d'adopter les lois et pratiques nationales nécessaires pour prévenir ou réprimer certains types d'activités liées à la criminalité organisée (articles 5, 6, 8, 15 et 23). Pour lutter contre le blanchiment d'argent par exemple, les pays devront exiger de leurs banques qu'elles établissent des registres fiables et les tiennent à la disposition des responsables de l'application des lois aux fins de leur inspection. Il convient de noter que le secret bancaire ne pourra être invoqué pour couvrir des activités criminelles ( article 7).

Les Etats Parties à la Convention sont également tenus de prendre les mesures nécessaires pour confisquer les biens illégalement acquis. La Convention a en particulier établi un mécanisme de partage des avoirs pour encourager les Etats à verser la valeur des avoirs confisqués sur un compte établi à cet effet afin de

financer les organismes de lutte contre la criminalité organisée (articles 12 et 14).

Les dispositions relatives à l'extradition constituent l'un des principaux volets de la coopération internationale telle qu'elle est envisagée dans la Convention (article 16). Ces dispositions sont essentielles si l'on veut faire en sorte que les auteurs d'infractions n'aient aucun refuge. Aux termes de la Convention, l'extradition ne peut être refusée au seul motif que l'infraction est considérée comme touchant à des questions fiscales.

L'entraide judiciaire est un autre instrument de coopération judiciaire important prévu par la Convention. Aux termes de l'article 18, il est vivement recommandé à chaque Etat Partie de confier cette responsabilité à une autorité centrale afin de réglementer ce mécanisme. L'un des éléments novateurs à cet égard est que la Convention autorise la transmission d'informations par voie électronique aux fins d'en accélérer le traitement. Le secret bancaire ne peut être invoqué pour refuser l'entraide judiciaire. Dans certains domaines, comme la répression, l'efficacité de la coopération internationale pourra être renforcée par la conclusion d'accords beaucoup plus directs et moins formels .

La nature même de la criminalité transnationale organisée confère à la protection des victimes et des témoins une telle importance que la Convention exige par ailleurs des Etats Parties qu'ils prennent les mesures appropriées pour assurer la protection des témoins contre des actes éventuels de représailles ou d'intimidation. Ces mesures visent notamment à assurer la protection physique des intéressés, à leur fournir un nouveau domicile et, dans la mesure où la législation le permet, à dissimuler leur identité (articles 24 et 25).

Les pays développés parties à la Convention sont tenus d'appuyer les efforts des pays en développement qui combattent la criminalité transnationale organisée et de les aider à mettre en œuvre la Convention en leur proposant des activités de coopération technique et une assistance financière et matérielle.

En ce qui concerne le mécanisme de mise en œuvre, la Convention institue une Conférence des Etats Parties pour améliorer leur capacité à combattre la criminalité transnationale organisée. La première réunion de la Conférence sera convoquée au plus tard, un an après l'entrée en vigueur de la Convention.

### **III – CONTENU DU PROTOCOLE ADDITIONNEL VISANT A PREVENIR, REPRIMER ET PUNIR LA TRAITE DES PERSONNES, EN PARTICULIER DES FEMMES ET DES ENFANTS.**

A l'instar de la Convention Mère, le Protocole a été élaboré pour uniformiser la terminologie, la législation et les pratiques en vigueur dans les différents pays.

Le Protocole relatif à la traite des personnes s'applique à la prévention, aux enquêtes et aux poursuites concernant les infractions établies dans ce domaine, à la protection des victimes de telles infractions ainsi qu'à la coopération entre Etats Parties en vue d'atteindre ces objectifs (article 2).

La définition principale, celle de l'expression « traite des personnes », a pour objet d'énoncer une série de situations dans lesquelles des groupes criminels organisés exploitent des êtres humains, en particulier celles où les infractions comportent des formes de contraintes exercées sur les victimes et sont de nature transnationale, c'est-à-dire impliquant le franchissement de frontières.

En effet, l'expression désigne « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contraintes, par enlèvement, fraude ou tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par offre de l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail et les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes » (article 3 a).

En vertu de cette définition, le consentement d'une victime est indifférent lorsqu'il est établi que des moyens illicites ont été utilisés, sans que cette disposition porte préjudice aux droits de la défense dans les procédures pénales.

La nécessité de parvenir à un équilibre satisfaisant entre les mesures de lutte contre la criminalité et celles visant à assister ou à protéger les victimes de la traite des personnes est clairement indiquée par une partie essentielle du Protocole, à savoir : les dispositions ayant expressément trait à l'assistance et à la protection accordées aux victimes, et celles relatives au rapatriement des personnes dans leur pays d'origine (articles 6, 7, et 8).

Le Protocole comporte donc une série de mesures générales relatives à la protection et à l'assistance accordées aux victimes. Il énonce notamment diverses mesures d'aide sociale que les Etats parties doivent prévoir en faveur des victimes, telles que des conseils, un logement, des possibilités d'éducation, une assistance médicale et psychologique et la possibilité de rester sur leur territoire, à titre temporaire ou permanent.

Les services de répression des Etats ayant ratifié le Protocole devront coopérer entre eux pour détecter les auteurs d'infractions et les victimes de la traite des personnes, échanger des informations sur les méthodes utilisées par les auteurs d'infractions et assurer la formation des agents des services de détection et de répression ainsi que des personnes chargées de venir en aide aux victimes.

Les Etats parties devront également prendre les mesures de sécurité et assurer les contrôles aux frontières nécessaires pour prévenir et détecter la traite des personnes. Ils s'engagent notamment à renforcer les contrôles aux frontières, à prévoir l'obligation pour les transporteurs commerciaux de vérifier les passeports et les visas de tous les passagers, à fixer des normes relatives à la qualité des passeports et autres documents de voyage et à coopérer entre eux pour vérifier la validité des documents délivrés par eux ou en leur nom et utilisés à l'étranger (articles 9, 10, 11, et 12).

#### **IV – PROTOCOLE CONTRE LE TRAFIC ILLICITE DE MIGRANTS PAR TERRE, AIR ET MER.**

Comme dans le cas du Protocole relatif à la traite des personnes, les dispositions de la Convention s'appliquent, *mutatis mutandis*, au Protocole relatif aux migrants. Aux termes de l'article 3, "l'expression « trafic illicite de migrants » désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un autre Etat Partie, d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet Etat".

Le Protocole relatif aux migrants a pour objet de prévenir et combattre le trafic illicite de migrants, ainsi que de promouvoir la coopération entre les Etats parties à cette fin, tout en protégeant les droits des migrants objet d'un tel trafic.

A l'instar de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et du protocole relatif à la traite des personnes, le Protocole relatif aux migrants comprend de nombreuses dispositions destinées à assurer la meilleure coordination possible des dispositions d'ordre législatif et répressif adoptées à l'échelon national par les Etats membres, de sorte que les mesures collectives prises à l'échelle internationale soient à la fois bien conçues et efficaces.

Le Protocole s'applique à la prévention, aux enquêtes et aux poursuites concernant le trafic illicite de migrants ainsi qu'à la protection des droits des personnes qui ont été l'objet de telles infractions (article 4).

Les Etats parties au Protocole sont tenus de conférer le caractère d'infraction pénale au trafic illicite de migrants et aux actes commis afin de permettre celui-ci.

Il précise que les migrants ne deviennent pas passibles de poursuites pénales du fait qu'ils ont été l'objet d'un trafic illicite.

En raison de la gravité et de l'ampleur du phénomène, certaines dispositions du Protocole ont trait expressément au trafic par mer.

En effet, les Etats parties sont notamment tenus de coopérer en vue de prévenir le trafic illicite de migrants par mer et de prendre les mesures nécessaires lorsqu'ils soupçonnent qu'un navire se livre au trafic illicite de migrants. Ils peuvent notamment l'arraisonner et le visiter ( articles 7, 8, 9 ).

Les Etats parties au Protocole sont également tenus de renforcer les contrôles aux frontières et de prendre des mesures consistant notamment à prévoir l'obligation pour les transporteurs commerciaux de vérifier que tous les passagers sont en possession des documents de voyage requis (articles 12 et 13).

La coopération entre les Etats dans le domaine de l'information du public est un autre élément important du Protocole. Les Etats doivent coopérer entre eux pour sensibiliser le public aux risques encourus par les victimes du trafic de migrants et au fait que celui-ci est de plus en plus souvent perpétré par des groupes criminels organisés (article 15).

Le retour dans leur pays d'origine des migrants objet d'un trafic illicite est également prévu. L'Etat d'origine est obligé d'accepter le rapatriement des migrants lorsque ceux-ci ont le droit de résider sur le territoire de cet Etat à leur retour (article 18).

## **V – PROTOCOLE CONTRE LA FABRICATION ET LE TRAFIC ILLICITES DES ARMES A FEU, DE LEURS PIECES, ELEMENTS ET MUNITIONS.**

L'objectif du Protocole est de renforcer et d'harmoniser la coopération internationale en vue de mettre en place des mécanismes uniformes pour prévenir, combattre et éliminer la fabrication et le

trafic illicites des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (article 2).

Il « ne s'applique pas aux transactions entre Etats ou aux transferts d'Etat dans les cas où son application porterait atteinte au droit de tout Etat Partie de prendre, dans l'intérêt de la sécurité nationale, des mesures compatibles avec la Charte des Nations Unies » (article 4 a).

L'expression « fabrication illicite » désigne la fabrication ou l'assemblage d'armes à feu, de leurs pièces et éléments ou de munitions :

à partir de pièces et d'éléments ayant fait l'objet d'un trafic illicite ;

sans licence ou autorisation d'une autorité compétente de l'Etat Partie dans lequel la fabrication ou l'assemblage a lieu ; ou sans marquage des armes à feu au moment de leur fabrication.... » (article 3 d).

Quant à l'expression « trafic illicite », elle s'entend de l'importation, de l'exportation, de l'acquisition, de la vente, de la livraison, du transport ou du transfert d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions à partir du territoire d'un Etat Partie ou à travers ce dernier vers le territoire d'un autre Etat Partie si l'un des Etats Parties concernés ne l'autorise pas ou si les armes à feu ne sont pas marquées (article 3) .

Les Parties à la Convention s'engagent à adopter et à appliquer des lois qui soient les plus rigoureuses possibles en vue d'enquêter sur les infractions liées à la fabrication et au trafic illicites d'armes à feu et de poursuivre les auteurs.

Des mesures particulières peuvent être prises, notamment les suivantes :

- la confiscation, la saisie et la destruction d'armes à feu fabriquées illicitement ou faisant l'objet d'un trafic (article 6);
- la tenue pendant au moins dix (10) ans de dossiers d'identification et de traçabilité des armes à feu (article 7) ;
- le marquage des armes à feu en vue d'identifier le fabricant ainsi que le pays et l'année d'importation (article 8) ;
- la neutralisation des armes à feu afin de les rendre définitivement inutilisables, impossibles à remplacer ou à modifier en ce qui concerne leurs pièces (article 9) ;
- la mise en place d'un système rigoureux de licences pour l'importation et l'exportation des armes à feu (article 10).

Les pays développés parties s'engagent à intensifier la coopération aux niveaux bilatéral, régional et international avec les pays en développement pour réaliser les objectifs du Protocole, notamment en fournissant une assistance technique et en matière de formation.

Enfin, les Parties s'engagent à échanger des renseignements pertinents sur des questions concernant notamment les producteurs, négociants, importateurs, exportateurs et transporteurs d'armes à feu agréés ainsi que des renseignements concernant les groupes de la criminalité organisée connus pour leur participation à la fabrication et au trafic illicites des articles visés.

## **VI- INTERET DU BENIN A RATIFIER LA CONVENTION – MERE ET SES PROTOCOLES ADDITIONNELS**

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale ,

Mesdames et Messieurs les Députés,

Les crimes ci-dessus décrits, qui assaillent notre monde globalisé interpellent notre conscience de responsables chargés de construire l'avenir de notre cher pays, le Bénin.

Nous avons le devoir de garantir aux hommes et femmes de ce pays, le droit de vivre et d'élever leurs enfants dans la dignité, sans craindre la violence, l'oppression et l'injustice.

Ces droits immatériels ne peuvent plus être refusés aux citoyens de ce pays :

- à l'enfant placé dit « vidomègon » dont le travail est exploité dans les familles ou à l'enfant objet de trafic à des fins d'exploitation de travail dans les pays voisins ;
- aux père et mère qui doivent payer des pots-de-vin pour soigner leurs fils ;
- à la femme condamnée à une vie de prostitution forcée ;
- à la jeunesse en général dont l'avenir est compromis par l'utilisation abusive des substances psychotropes.

En resserrant la coopération internationale aux côtés des autres nations éprises de paix, de justice et de dignité, le Bénin pourra véritablement contribuer à porter un coup d'arrêt à la criminalité transnationale organisée et aider les citoyens qui, partout dans le monde, doivent lutter pour pouvoir vivre dans la sécurité et dans la dignité dans leurs foyers et dans leurs communautés de base.

A la lumière des éléments ci-dessus exposés, et afin d'atteindre les objectifs visés par la Convention et ses Protocoles, nous avons l'honneur, Monsieur le Président de l'Assemblée, Mesdames et Messieurs les Députés, de soumettre à l'appréciation de votre Auguste

Assemblée, aux fins d'autorisation de ratification la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée et ses trois (03) Protocoles Additionnels.

Fait à Cotonou, le 10 juin 2003

Par le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,

**Mathieu KEREKOU.-**

Le Ministre d'Etat Chargé de la Coordination  
de l'Action Gouvernementale, de la Prospective  
et du Développement,

**Pierre O S H O.-**  
Ministre interimaire

Le Ministre des Affaires  
Etrangères et de l'Intégration,  
Africaine,

**Joseph H. GNONLONFOUN .-**  
Ministre intérimaire

Le Garde des Sceaux, Ministre  
de la Justice, de la Législation et  
des Droits de l'Homme,

**Joseph H. GNONLONFOUN**

Le Ministre de l'intérieur, de la  
Sécurité et de la Décentralisation,

**Pierre O S H O.-**  
Ministre intérimaire

**AMPLIATIONS** : PR 6 AN 85 CC 2 CS 2 CES 2 HAAC 2 MCCAG-PD 4 MAEIA  
4 MJLDH 4 MISD 4 JO1.

**LOI N°**

portant autorisation de ratification de la Convention  
des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale  
Organisée et de ses trois (03) protocoles additionnels.

L'ASSEMBLEE NATIONALE a délibéré et adopté en sa séance du .....

la loi dont la teneur suit :

**Article 1<sup>er</sup>** : Est autorisée la ratification par le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, de la Convention des Nations Unies contre la criminalité Transnationale Organisée et de ses trois (03) protocoles additionnels.

**Article 2** : La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Porto-Novo, le

Le Président de l'Assemblée Nationale,

**Kolawolé A. IDJI.-**