



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

da

Denna rapport är en översiktlig sammanställning över hur de mänskliga rättigheterna efterlevs, grundad på den svenska ambassadens bedömningar.

Rapporten kan inte ge en fullständig bild. Information bör sökas också från andra källor.

Mänskliga rättigheter i Benin 2006

1. Sammanfattning av läget för de mänskliga rättigheterna

Republiken Benin är en konstitutionell demokrati. Den tidigare militärdiktatorn Mathieu Kérékou som satt i ledningen för en marxist-leninistiskt inspirerad republik från 1972 till 1989 återkom som demokratiskt vald president 1996. Kérékou omvaldes år 2001 för ännu en mandatperiod. Presidentval ägde rum i mars i år och i april övertog Boni Yayi presidentsposten. Benin har sedan landet 1990 införde flerpartisystem därmed genomfört fyra presidentval och fyra parlamentsval som alla betecknats som fria och rättvisa. En demokratisk kultur håller på att etableras i landet.

Decentraliseringsprocessen med skapande av kommuner går framåt, om än i långsam takt. I december 2002 genomfördes de första lokala valen sedan återgången till demokratiskt styre.

FN:s övervakningskommitté för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har konstaterat att Benin behöver etablera ett regelverk som gör det formellt möjligt att uppfylla konventionens andemening.

Godtyckliga arresteringar förekommer liksom rapporter om att polisen emellanåt misshandlar omhändertagna individer. Fängelseförhållandena är under all kritik. En stor del av internerna sitter fängslade i väntan på rättegång vilket återspeglar rättsväsendets ineffektivitet. Rapporter om iscensatt ”mobbrättvisa” förekommer. Mord på misstänkta brottslingar med dessa förtecken utreds sällan av myndigheterna. Kriminaliteten är dock mindre utbredd än i de flesta grannländerna. Diskriminering och våld mot kvinnor samt könsstympning utgör allvarliga problem. Barnarbete och tvångsarbete utfört av barn är vanligt förekommande. Det finns en koppling till den människohandel som är utbredd.

2. Ratifikationsläget beträffande de mest centrala konventionerna om mänskliga rättigheter samt rapportering till FN:s konventionskommittéer

Benin har ratificerat följande konventioner:

- Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och anslutit sig till dess första fakultativa tilläggsprotokoll om enskild klagorätt men inte till dess andra om avskaffandet av dödsstraffet.
- Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR).
- Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (CERD).
- Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) samt undertecknat dess fakultativa tilläggsprotokoll om enskild klagorätt.
- Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CAT) samt dess fakultativa tilläggsprotokoll om förebyggande av tortyr.
- Konventionen om barnets rättigheter (CRC) samt undertecknat de två fakultativa tilläggsprotokollen om barn i väpnade konflikter och handel med barn, barnprostitution och barnpornografi.
- Flyktingkonventionen jämte tillhörande protokoll från 1967.
- Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen.
- Afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter.

Rapporteringen till FN:s övervakningskommittéer har varit oregelbunden och har ägt rum med stora förseningar i vissa fall upp till tio år. Avseende ICCPR rapporterade Benin senast år 2004, ICESCR år 2001, CEDAW år 2002 samt CAT och CRC år 2005. Benin har inte lämnat in någon rapport avseende implementeringen av CERD.

MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

3. Respekten för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr

Några politiskt betingade mord eller "försvinnanden" har inte inrapporterats. Det finns inte heller några rapporter om politiska fångar.

Ett förekommande problem i Benin är den "mobbrättvisa" som innebär att brottslingar som ertappas på bar gärning utsätts för svår misshandel eller rentav mördas. Detta förekommer dels som en spontan reaktion i samband med en brottslig handling, dels i systematisk form. I det senare fallet tar milisgrupper lagen i egna händer. Milisgruppernas "brottsbekämpande" verksamhet utförs i stort sett utan att myndigheterna ingriper. Denna form av sammanslutningar agerar således i praktiken med straffrihet.

Grundlagen förbjuder tortyr, men det finns uppgifter om att polisen misshandlat misstänkta brottslingar svårt.

Förhållandena i fängelserna är extremt svåra. Överbeläggning och brist på sjukvård och sanitära anläggningar medför risker för fångarnas hälsa. Till detta bidrar också kosthållningen i fängelserna som ofta leder till undernäring. Även nybyggda moderna fängelser tenderar att snabbt bli överbelagda och nedslitna. Trängseln i fängelserna innebär att vuxna och barn sällan hålls åtskilda. Regeringen tillåter observatörer att besöka fängelserna.

4. Dödsstraff

Dödsstraff utdöms fortfarande men har såvitt känt inte verkställts sedan 1985.

5. Rätten till frihet och personlig säkerhet

Godtyckliga arresteringar förekommer i viss utsträckning. Tiden mellan häktning och domstolsförhandling är ofta alltför utsträckt för att vara acceptabel, med konsekvensen att en majoritet av fängelseinternerna är omhändertagna i väntan på rättegång. Kravet på fullmakt vid husrannsakingar efterlevs i huvudsak. Statsmaktens företrädare respekterar i övrigt den personliga friheten.

Några formella restriktioner beträffande inrikes och utrikes resor finns inte. Olagliga vägspärrar vid vilka polis och militär kräver förbipasserande på pengar försvårar dock i praktiken resor inom Benin.

6. Rättssäkerhet och rättsstatsprincipen

Det beninska rättssystemet baseras på dels en fransk, dels en traditionell rättstradition. Rättssystemets hörnstenar består av en högsta domstol till vilken civil- och straffrättsliga ärenden kan överklagas, en författningsdomstol som tolkar lagars överensstämmelse med grundlagen samt en så kallad *High Court of Justice* som har befogenhet att åtala presidenten om denne skulle begå en brottslig handling.

Enligt grundlagen skall rättsväsendet vara självständigt och i teorin ansluter sig regeringen till denna grundsats. Med undantag för författningsdomstolen, som visat sig agera mer eller mindre självständigt, har dock den verkställande makten i praktiken betydande maktbefogenheter med avseende på rättsväsendet. Presidenten utnämner domare i landets civila domstolar. Dessa lyder dessutom under justitiedepartementet.

Den dömande makten är underdimensionerad. Rättsväsendet är ineffektivt. De låga lönerna inom rättsväsendet får till följd att mottagligheten för korruption är hög. I syfte att avhjälpa problemen har regeringen aviserat en reform av rättsväsendet.

Själva rättegångsproceduren verkar mestadels överensstämma med de normativa krav som ställs på en rättegångsprocess. En misstänkt förutsätts vara oskyldig tills motsatsen bevisats och tilldelas en offentlig försvarare om så begärs. Misstänkta fängslas dock ofta under långa perioder i väntan på själva rättegången.

7. Straffrihet

Poliser som misshandlar omhändertagna individer ställs inte alltid till svars för sina handlingar. Mobben verkar också kunna agera mot misstänkta brottslingar utan att riskera repressalier. I praktiken kan inte heller enstaka fall av straffrihet inom det politiska etablissemanget uteslutas.

8. Yttrande-, tryck-, mötes-, förenings-, och religionsfrihet m.m.

Yttrande- och pressfrihet samt mötes-, förenings- och religionsfrihet garanteras i grundlagen. Rättigheterna respekteras även i praktiken av regeringen.

I Benin finns en livaktig och privatägd dagspress med ett dussintal tidningar, som framför kritik mot regeringen. Tidningarnas inverkan på den allmänna opinionen är dock relativt begränsad eftersom de är koncentrerade till de större städerna och majoriteten av befolkningen som inte är läskunnig bor på landsbygden. Radiosändningarna täcker numera hela landet. Av större betydelse är de privata radio- och TV-stationer som etablerats under de senaste åren. Dessa stationer har kritiserat regeringen utan att utsättas för repressalier. Staten kontrollerar emellertid fortfarande de mest inflytelserika medierna.

Även om den journalistiska friheten således är att beteckna som god, händer det att journalister åtalas för förtal. Trakasserier mot journalister är dock i praktiken ovanliga.

9. De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna

Benin blev självständigt från Frankrike 1960. Efter några oroliga år grep Kérékou makten i en kupp 1972. Kérékou regerade därefter landet till 1989 då hans av kommunistblocket understödda regim accepterade en nationell konferens i syfte att utarbeta en demokratisk konstitution. 1990 års konstitution - som innefattar de fri- och rättigheter som normalt brukar krävas av en modern grundlag - är fortfarande i kraft. Konstitutionen fördelar makten mellan exekutiven, parlamentet och domstolarna. Domstolarna skall vara självständiga.

Sedan övergången till ett demokratiskt styrelseskick har fyra presidentval och fyra parlamentsval hållits. Vid det senaste presidentvalet i mars i år vann Boni Yayi. Valet förlöpte exemplariskt och med stort valdeltagande. 75 procent i första valrundan och 65 procent i den andra.

Det senaste parlamentsvalet hölls i mars 2003 och resulterade i att oppositionen försvagades. I mars 2002 genomfördes lokala val som en del i decentraliseringsprocessen.

Kvinnor är underrepresenterade i det politiska livet och utgör enbart en bråkdel av det totala antalet regeringsmedlemmar och parlamentsledamöter. Det är dock inte omöjligt för kvinnor att få toppositioner i det politiska livet, exempelvis är författningsdomstolens ordförande en kvinna.

EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

10. Rätten till arbete och relaterade frågor

Benin är ett litet, fattigt land som saknar strategiska naturresurser. Bomull är den huvudsakliga exportprodukten. Inkomsterna från export av bomull har minskat kraftigt under senare år på grund av låga världsmarknadspriser till följd av subventioner för bomullsodling i västvärlden, främst USA men även inom EU.

Benins ekonomi domineras av den informella sektorn. Omkring 80 procent av de ekonomiska transaktionerna sker inom den informella sektorn. I denna sektor följs inte arbetsrättsliga regelverk och föreskrifter.

I den redovisade delen av landets ekonomiska aktivitet finns det inga uppgifter om diskriminering i stor skala baserad på exempelvis kön, etnicitet eller religion i arbetslivet.

Regeringen respekterar den i grundlagen inskrivna rätten att etablera fackföreningar. Arbetare har även rätt att förhandla som ett kollektiv samt rätt att strejka. Strejkrätten är dock belagd med vissa begränsningar vilket nyligen föranlett kritik från FN:s övervakningskommitté för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (ESK).

Medlemmar i fackföreningar skyddas via lagstiftningen mot diskriminerande behandling från arbetsgivarens sida. Statens kontrollmekanismer är härvidlag relativt starka; skyddet är således reellt.

Det finns minimilöner. Miniminivån är dock i praktiken oftast alltför låg för att möjliggöra ett drägligt leverne. ESK-kommittén har rekommenderat landet att höja minimilönerna.

I den arbetslagstiftning som antogs 1999 finns även regler beträffande säkerhetsföreskrifter. Övervakande myndigheter har dock inte tillräckliga resurser, varför säkerhetsreglerna ofta överses på arbetsplatserna.

Barnarbete, inklusive tvångsarbete är mycket vanligt i Benin även om lagstiftningen förbjuder bådadera. Förekomsten av barnarbete och tvångsarbetande barn har en koppling till den människohandel som är ett omfattande problem i dagens Benin.

11. Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Benin antog under 2003 en strategi för att bekämpa fattigdomen (Poverty Reduction Strategy Paper). Strategin omsätts i samarbete med Bretton Woods institutionerna och innebär satsningar på de sociala sektorerna. De insatser som har gjorts hitintills inom hälsoområdet har lett till vissa framgångar, bland annat har barnadödligheten minskat de senaste åren. Cirka 4 procent av befolkningen är hiv/aids-smittade.

12. Rätten till utbildning

Andelen icke läskunniga har uppskattats till runt 50 procent för män och omkring 80 procent för kvinnor. Prioriteringen av de sociala sektorerna har också haft en viss effekt inom utbildningssektorn. Läskunnigheten bland flickor är på uppåtgående och inskrivningsfrekvensen har ökat. Trots denna ökning registreras fortfarande fler pojkar än flickor vid grundskolorna. Att mycket arbete återstår är uppenbart. FN:s övervakningskommitté för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna rekommenderade den tidigare regeringen att utarbeta ett nationellt utbildningsprogram i syfte att snarast höja utbildningsnivån. Den nya regeringen har som ett av sina huvudmål att höja kvaliteten inom undervisningssektorn på samtliga nivåer.

13. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard

Benin har de senaste åren skördat vinsterna från det strukturanpassningsprogram som inleddes i samband med övergången till demokrati i början av 90-talet. Detta syns i de reala tillväxtsiffrorna som de senaste åren varit i nivåer om 5 procent.. Även om reformprocessen har dragits med vissa förseningar verkar Världsbanken och IMF relativt tillfreds med de framsteg som gjorts. En fortsättning av reformarbetet är en förutsättning för att landet skall kunna ta sig ur fattigdomsfällan. Landet karaktäriseras av en primitiv ekonomi baserad på självhushållningsjordbruk. BNP per invånare uppskattas till 530 USD. En tillfredsställande levnadsstandard är därför avlägsen för de flesta beninier.

OLIKA GRUPPERS ÅTNJUTANDE AV DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

14. Kvinnans rättigheter

Kvinnor utsätts för samhällelig diskriminering i olika former även om grundlagen föreskriver jämställdhet mellan könen. Situationen är särskilt problematisk på landsbygden där den traditionella lagstiftningen försakar bland

annat kvinnors arvsrätt. Vidare förekommer våld mot kvinnor, inklusive hustrumisshandel. Misshandel inom äktenskap utreds sällan av polis- och åklagarväsendet eftersom dylika brott betraktas som familjangelägenheter som bäst löses utan myndigheternas inblandning.

Parlamentet har under ett flertal år arbetat på en ny familjelagstiftning i syfte att bland annat förbättra kvinnornas ställning. År 2004 antogs en ny familjelagstiftning.

Kvinnlig könsstympning utgör ett stort problem trots ett lagstadgat förbud och fängelsestraff på upp till 10 år för utövare kan utdömas. Uppskattningar pekar på att omkring hälften av de beninska kvinnorna har genomgått ingreppet. Siffrorna varierar dock starkt i olika regioner. Regeringen samarbetar med enskilda organisationer i upplysningskampanjer och utbredningen av ingreppet verkar långsamt vara i avtagande.

15. Barnets rättigheter

Vissa barns situation i Benin är prekär. Regeringen har insett problemets vidd och försöker vidta diverse åtgärder för att förbättra respekten för barnets rättigheter. Barnens skydd har formellt förbättrats i och med antagandet av den nya familjelagstiftningen. Därutöver har *National Commission for Children's Rights* etablerats. Landet har även ratificerat International Labour Organisation's (ILO) konvention 182 om de värsta formerna av barnarbete.

Fängelsestraffen för exploatering av barn är hårda men bara en bråkdel av övergreppen kommer till myndigheternas kännedom. Ett delvis korruperat och underdimensionerat rättsväsende försvårar efterlevnaden av den hårda lagstiftningen. Arbetet försinkas även på grund av olika traditionella sedvänjor. En sådan sedvänja utgörs av *vidomegon* som innebär att fattiga familjer, ofta på landsbygden, placerar ett barn, oftast en dotter, i en mer välbärgad familj i syfte att förbättra sin ekonomiska situation. Dessa barn misshandlas och utnyttjas ofta sexuellt. Även om regeringen säger sig bekämpa systemet åtalas statsanställda som exploaterat barn inom ramen för *vidomegon* sällan. Ytterligare en tradition som utspelas på landsbygden innebär att blivande barnbrudar rövas bort och våldtas av sin framtida äkta hälft. Vidare förekommer mord på nyfödda som uppvisar ett funktionshinder. Vid tvillingfödslar mördas ibland ett barn till följd av föreställningar om svart magi och trollkarlar.

Barnarbete och tvångsarbete utfört av barn är vanligt förekommande trots en lagstiftning som förbjuder detta. Förekomsten är barnarbete och tvångsarbete barn är nära sammankopplat till den människohandel som är ett omfattande problem i Benin. Landet är både mottagar-, ursprungs- och transitland i detta avseende.

16. Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk Konstitutionen förbjuder alla former av diskriminering baserad på ras, kön och religion. Traditionellt finns det en regional konfliktdimension enligt mönstret söder mot norr och vice versa, men diskriminering baserad på etnisk tillhörighet eller religiöst samfund är inte särskilt framträdande. Under senare år har det dock i den norra delen av landet funnits en tendens till ökade motsättningar mellan bofasta grupper och boskapsskötande nomader tillhörande folkgruppen *fulani*. Motsättningarna har emellanåt resulterat i blodspillan.

Vad religiösa samfund angår finns inga uppgifter om någon diskriminering. Alla religiösa samfund måste visserligen registreras, men detta verkar enbart vara en administrativ rutin.

17. Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet

Homosexualitet är inte socialt accepterat. Det finns dock inga uppgifter avseende systematisk förföljelse av homo-, bi- eller transsexuella personer.

18. Flyktingars rättigheter

Benin har generellt sett en generös flyktingpolitik i linje med 1951 års Genèvekonvention och 1967 års tilläggsprotokoll. Samarbetet med UNHCR har också traditionellt fungerat väl. Till följd av den politiska instabiliteten i grannlandet Togo har Benin blivit hemvist för många togoleser. Dessa har i stort sett integrerats på ett friktionsfritt sätt i samhället.

Det finns även flyktingar med annan nationalitet. Integrationen av flyktingar som inte talar franska har dock varit mer problematisk än motsvarande situation för fransktalande.

19. Funktionshindrades rättigheter

Personer med funktionshinder befinner sig i en prekär situation i Benin. Funktionshindrade är ofta hänvisade till tiggeri för att överleva. Ett fåtal statsdrivna institutioner finns för personer med funktionshinder.

ÖVRIGT

20. Frivilligorganisationers arbete för mänskliga rättigheter

I Benin finns det ett rikligt utbud av organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter, såväl nationellt som internationellt baserade. Den offentliga förvaltningen samarbetar generellt sett med dessa organisationer.

21. Internationella och svenska insatser på området mänskliga rättigheter

Det finns ett antal biståndsaktörer i Benin. Bland de bilaterala märks bland annat Danmark som har ett omfattande biståndsprogram till Benin. Dessa biståndsprogram innefattar även stöd till projekt för mänskliga rättigheter och demokratiprojekt.