



REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi
MINISTERE DE LA JUSTICE



**Eléments de réponse de la République du Sénégal au questionnaire du
comité consultatif du conseil des droits de l'Homme sur le gouvernement
local et les droits de l'Homme.**

Suite à la résolution 24/2 du conseil des droits de l'Homme, adoptée en septembre 2013, le comité consultatif dudit conseil, en rapport avec les Etats, les institutions nationales des droits de l'Homme et les organisations non gouvernementales doit élaborer un document de recherche sur le rôle des gouvernements locaux dans la promotion et la protection des droits de l'Homme. C'est ainsi que le groupe de rédaction a élaboré un questionnaire soumis à ces différentes institutions.

Ci-après les réponses de l'Etat du Sénégal.

D'emblée, il convient de préciser que depuis son indépendance, le Sénégal est un Etat unitaire. Il n'existe, donc, pas de gouvernement local dans l'organisation administrative. Cependant une politique de décentralisation du pouvoir vers des autorités locales a toujours existé dans le but de rapprocher davantage les populations de l'administration. D'ailleurs la constitution du Sénégal prévoit, en son article 102, que « Les collectivités locales constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. Elles s'administrent librement par des assemblées élues... ».

- 1. Comment le gouvernement local est organisé dans votre pays? Veuillez décrire le cadre juridique existant pour l'organisation, le fonctionnement, les compétences et les ressources financières du gouvernement local dans votre pays.**

Le Sénégal s'est doté depuis son accession à l'indépendance d'un gouvernement central avec une politique de décentralisation visant à mieux prendre en compte les préoccupations des

populations à la base. Toutefois avec la politique de la décentralisation, le pouvoir central est représenté dans toute l'étendue du territoire par les autorités déconcentrées qui peuvent directement traiter les affaires courantes avec les autorités décentralisées. La politique de décentralisation est ainsi accompagnée d'une politique de déconcentration.

Avec la déconcentration, l'Etat décongestionne le pouvoir central et est représenté au niveau local par les Gouverneurs, les Préfets et les Sous-préfets. Ces autorités représentent le Président de la République, les ministres et ont une autorité sur les services déconcentrés de l'Etat dans leur circonscription sous réserve des exceptions limitativement énumérées par la loi.

Afin de permettre aux collectivités locales de s'administrer librement, l'Etat du Sénégal, par la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013¹, a d'abord prévu l'élection des organes de toutes les collectivités locales. Ensuite l'article 278 du même texte, certaines compétences ont été transférées aux collectivités locales que sont les départements et les communes. Ainsi « Les collectivités locales règlent, par délibérations, les affaires de leurs compétences. Elles concourent avec l'Etat, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection et à la mise en valeur de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie ».

Et pour remplir leur mission, les collectivités locales bénéficient d'une compensation, d'un fonds de dotation de la part de l'Etat et des ressources propres. D'ailleurs, s'agissant de la compensation, l'article 320 du code général des collectivités locales précise que : « Les charges financières résultant pour chaque département ou commune des transferts de compétences (...) font l'objet d'une attribution par l'Etat de ressources d'un montant au moins équivalent auxdites charges ».

Quant au fonds de dotation de la décentralisation, l'article 324 du code général des Collectivités locales précise qu'il est créé par la loi des finances et reçoit une dotation équivalant à 3,5% de la Taxe sur la Valeur ajoutée perçue au profit du budget de l'Etat de la dernière gestion connue. Et ce pourcentage est modifié dans le sens d'une hausse progressive, à chaque fois que de besoin, compte tenu des compétences des collectivités locales.

¹La loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 abroge et remplace les lois n° 96-06 portant Code des Collectivités locales, n° 96-07 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales et n° 96-09 du 22 mars 1996 fixant l'organisation administrative et financière de la commune d'arrondissement et ses rapports avec la ville

A côté de ces ressources financières, les collectivités locales peuvent librement entretenir entre elles des relations fonctionnelles et de coopération tout comme elles peuvent, en tant que de besoin, s'associer avec l'Etat sous forme contractuelle pour la réalisation d'objectifs et de projets d'utilité publique.

2- Est-ce que le gouvernement local dans votre pays est tenu par la loi pour promouvoir et protéger les droits de l'Homme? Veuillez décrire de quelle manière le gouvernement local dans votre pays est impliqué dans la mise en œuvre des obligations en matière des droits de l'Homme?

Conformément à la forme de l'Etat unitaire, la constitution, les lois et règlements sont applicables sur tout le territoire national. A ce titre, les instruments relatifs à la promotion et à la protection des droits de l'Homme s'imposent aussi bien aux autorités centrales que celles locales.

Par ailleurs, les collectivités locales ont pour mission d'accompagner le gouvernement dans la promotion et la protection des droits de l'Homme. En effet, avec l'exercice des compétences qui leur sont transférées, les collectivités locales contribuent à la réalisation effective des droits économiques, sociaux et culturels. D'ailleurs, l'exposé des motifs de la loi de 1996 sur les collectivités locales précisait que les régions sont destinées à servir de cadre à la programmation du développement économique, social et culturel.

Sur les droits civils et politiques, le code des collectivités locales prévoit, par exemple, que des compétences de police administrative sont dévolues à l'autorité locale, le Président du conseil départemental ou le maire de la commune. Cependant, dans l'accomplissement de cette mission, l'autorité peut prendre un acte qui est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle. Il est alors permis au représentant de l'Etat de saisir la Cour suprême afin qu'elle prononce le sursis dans les quarante huit heures² après sa saisine.

Fort de ce constat, on peut retenir que les élus locaux au Sénégal, malgré le fait que la question de la protection des droits de l'Homme au niveau local n'est pas expressément indiquée dans la constitution, participent activement à la mise en œuvre des obligations en matière de promotion et de protection des droits de l'Homme.

² Article 247 du code général des collectivités locales.

3- Y a-t-il une coopération entre les autorités locales et le gouvernement central dans votre pays en ce qui concerne la mise en œuvre des droits de l'Homme au niveau local? Si oui, veuillez décrire le cadre de la coopération existante ?

Effectivement, il existe une coopération entre les autorités locales et le gouvernement central dans la mise en œuvre des droits de l'Homme.

En cas de restriction des libertés publiques, par exemple, le représentant de l'Etat peut saisir la cour suprême pour annulation de l'acte attaqué. Il faut souligner que ce dernier peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution et il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

Aussi, en matière foncière, l'autorité locale est obligée de coopérer avec le représentant de l'Etat qui vérifie le respect de la légalité et de la transparence lors de l'attribution des terres.

En outre, à l'issue de chaque conseil des ministres, le Secrétaire général du gouvernement transmet aux autorités locales les mesures arrêtées par le conseil pour leur application et suivi au niveau local.

Par ailleurs, cette coopération est institutionnalisée à travers la création d'un ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales. En effet, ce ministère, dans ses missions, est chargé du soutien et du contrôle des collectivités locales, de la mise en œuvre de la politique de formation des élus et de la conduite de la politique de développement local. Et la composante droits de l'Homme est bien prise en compte dans la formation des élus locaux. Mieux, la direction des collectivités locales dudit ministère, est chargée de l'étude, de l'élaboration, de l'exécution et du suivi de l'application des textes législatifs et réglementaires régissant les collectivités locales, ainsi que des relations entre l'Etat et les collectivités locales. Et ces relations entre l'Etat et les collectivités locales s'opèrent sur toutes les questions intéressant la vie publique y compris celle de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, d'où sa représentation au sein du conseil consultatif national des droits de l'Homme.

Egalement, la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code Général des Collectivités Locales prévoit, en son article 39, que les départements d'une même région circonscription administrative constituent en commun, avec les communes, une Agence Régionale de Développement (ARD).

Cette agence a pour mission d'apporter aux collectivités locales une assistance gratuite dans tous les domaines d'activités liés au développement. Les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement de cette agence sont précisées par décret.

Aussi, à travers la récente réforme appelée « acte 3 de la décentralisation », l'Etat du Sénégal s'est engagé à renforcer davantage les compétences des départements et des communes dans la perspective d'impulser le développement du Sénégal à partir de la base.

4- Y a-t-il des mécanismes de protection des droits de l'Homme au niveau local dans votre pays (par exemple, les médiateurs, les commissions des droits de l'Homme, etc.)?

L'Etat du Sénégal s'est distingué, très tôt, dans la création de mécanismes de protection des droits de l'homme aux niveaux national et local. Il dispose, ainsi, de mécanismes de protection des droits de l'Homme compétents sur l'ensemble du territoire national.

Il s'agit notamment :

- De la Direction des droits humains du ministère de la justice, investie d'une mission générale de promotion et de protection des droits de l'Homme. Elle est notamment chargée du suivi des engagements internationaux de l'Etat du Sénégal, de l'instruction des requêtes et réclamations émanant des citoyens et des acteurs de la société civile alléguant de violations des droits de l'Homme et de l'exécution d'actions et de programmes de promotion, de vulgarisation et de sensibilisation sur les droits de l'Homme.
- Du médiateur de la République, institution créée par la loi n°91-14 du 11 Février 1994. Il a pour mission de recevoir les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public. Le médiateur est une autorité à qui la loi garantit une indépendance institutionnelle lui permettant d'assumer son mandat de protecteur des droits des citoyens et il peut être saisi par une simple réclamation écrite par tout citoyen en cas de désaccord avec l'administration. Il est aussi important de signaler que, malgré le fait qu'il puisse être saisi par toute personne vivant sur le territoire national, le médiateur organise des tournées nationales pour mieux recueillir les difficultés qu'il existe entre les populations et l'administration.

- Du comité sénégalais des droits de l'Homme qui est créé par décret depuis 1970. Par la loi 97-04 du 10 Mars 1997, son statut a été renforcé. En effet, le comité est une structure indépendante et pluraliste dans sa composition et a principalement pour rôle de faire connaître les droits de l'Homme par la sensibilisation, d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur les violations des droits de l'Homme et proposer, le cas échéant, des mesures tendant à y mettre fin ; d'émettre des avis ou recommandations sur toute question relative aux droits de l'Homme ; et de présenter, annuellement, un rapport au Président de la République sur la situation des droits de l'Homme au Sénégal.
- Ce comité, compétent sur le territoire national, dispose aussi d'antennes régionales afin de mieux se rapprocher des populations. D'ailleurs, un atelier de ré institutionnalisation, pour renforcer les moyens et les compétences du comité, a été organisé au mois de juin 2013 à Dakar, atelier dont les recommandations sont entrain d'être intégrées dans le dispositif législatif et réglementaire.
- Par la loi n° 2009- 13 du 02 mars 2009, le Sénégal s'est doté d'un observateur national des lieux de privation de Liberté chargé, sans préjudice des prérogatives que la loi attribue aux autorités administratives et juridictionnelles, de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux et de prévenir la torture et autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants. Toute personne physique ou morale peut saisir l'observateur national des lieux de privation de Liberté, de même que certaines institutions comme le Président de la République, le Premier ministre, le Médiateur de la République, les membres du gouvernement et du parlement. L'observateur peut également s'autosaisir. Il est assisté dans sa mission par des observateurs délégués.

En définitive, toutes ces institutions sont compétentes sur l'ensemble du territoire national avec souvent des représentations locales pour le rapprocher davantage des populations.

5- Quelles initiatives ont été prises pour intégrer les droits de l'Homme dans l'administration locale et les services publics?

L'intégration des droits de l'Homme dans les politiques publiques a toujours été effective au Sénégal. En effet, avec les compétences transférées, l'Etat du Sénégal a voulu associer l'administration locale dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Le

gouvernement a aussi pris en compte le respect des droits civils et politiques à travers l'étroite collaboration entre les autorités locales et les représentants de l'Etat dans l'exercice et le contrôle des pouvoirs de police.

Sur l'intégration des droits de l'Homme dans les services publics, la République du Sénégal a redynamisé, depuis le mois de Juillet 2013, le Conseil Consultatif National des Droits de l'Homme qui est une structure étatique chargée de coordonner la préparation des rapports périodiques du Sénégal et d'assurer le suivi des recommandations et décisions des organes des traités régionaux et internationaux. Conscient du fait que la question des droits de l'Homme est transversale, tous les ministères du gouvernement et cinq (05) organisations de la société civiles sont représentés dans le conseil.

Le conseil a aussi pour mission d'assister le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux et tout autre ministre intéressé, par ses avis sur toutes les questions relatives aux droits de l'Homme.

Les principes de bonne gouvernance, de transparence dans la gestion des affaires publiques, de respect des droits de l'Homme sont également affirmés dans la constitution du 22 Janvier 2001.

Par ailleurs, le Sénégal a signé, depuis le 12 Juillet 2011, la charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration. Sa ratification se fera certainement dans les meilleurs délais. Avec cette charte, les Etats s'engagent à ce que l'administration publique et ses agents respectent les droits de l'Homme, la dignité et l'intégrité de tous les usagers.

6- Quelle est le rôle de la société civile dans la planification et la mise en œuvre des activités de promotion et de protection des droits de l'Homme au niveau local dans votre pays?

Les organisations de la société civile entretiennent d'étroites relations de partenariat avec les autorités étatiques et locales. A ce titre, elles mènent des activités de promotion et de protection des droits de l'Homme au niveau national à travers leurs différentes antennes ou coordinations régionales ou départementales.

En effet, ces organisations sensibilisent les populations sur les questions de droits de l'Homme et attirent souvent l'attention des autorités centrales et locales sur les cas de violations de tels droits. L'association des femmes juristes, par exemple, a créé au niveau de

certaines collectivités locales des « Boutiques de droit »³ pour davantage sensibiliser les populations. L'objectif de cette association est de rendre la justice et le droit plus accessibles aux femmes sénégalaises, notamment celles analphabètes, vivant dans les coins les plus reculés. L'association à travers ces boutiques, les accueillent et les assistent gratuitement dans la rédaction des plaintes et en mettant souvent des avocats à leur disposition dans le cadre des procédures judiciaires.

De même la section sénégalaise de l'ONG Amnesty International, en partenariat avec l'observatoire des lieux de privation de liberté, organise régulièrement des ateliers et séminaires de formation à l'intention des agents de l'Etat et des populations dans les différentes localités du Sénégal⁴ dans le cadre de la promotion et de la protection des droits de l'Homme au niveau local.

D'autres organisations, comme le Forum Civil, la Coalition Nationale des Associations et ONG en Faveur de l'Enfance (CONAFE), la Rencontre Africaine pour la Défense des droits de l'Homme (RADDHO), mènent des actions de formation, de sensibilisation et de plaidoyer sur des thèmes relatifs aux droits de l'Homme, à la citoyenneté, à la lutte contre la corruption, etc.

7- Quel est le rôle et le programme de votre organisation pour la promotion et la protection des droits de l'Homme au niveau local ou dans l'amélioration de la gouvernance locale pour les droits de l'Homme?

Le Ministère de la justice du Sénégal, est chargé d'assurer la réalisation d'une justice de proximité, inspirée de l'approche traditionnelle de règlement alternatif des conflits et qui participe à élargir les possibilités offertes aux citoyens d'avoir accès à la justice. Ce dispositif comprend les maisons de justice, les Bureaux d'accueil et d'orientation du justiciable (BAOJ) et les Bureaux d'information du justiciable (BIJ). A l'exception des bureaux d'accueil, toutes ces structures sont installées sur la base d'un partenariat entre le Ministère de la Justice et la collectivité locale ou l'Université qui les accueille.

Aussi à travers ses services, comme la direction des droits humains (DDH), le Ministère de la justice favorise l'application des conventions internationales en matière de promotion et de

³ Appellation donnée au centre d'accueil de l'association des femmes juristes.

⁴ On peut, à titre illustratif, citer les ateliers de formation sur le thème : « Les Garanties judiciaires contre la torture en droits interne et international » organisés dans les régions de Tambacounda, Kédougou, Sédhiou, Kolda et à Ziguinchor.

protection des droits de l'Homme au niveau national. Il assure aussi à travers cette direction, la promotion des droits de l'Homme à l'échelle nationale. A ce titre des ateliers de formation et des séminaires sont régulièrement organisés dans les différentes localités pour sensibiliser les populations ainsi que les forces de défense et de sécurité sur les droits de l'Homme.

Aussi, par le biais de la Direction de l'Education surveillée et de la Protection sociale, le Ministère de la Justice assure la prise en charge des mineurs délinquants ou en danger moral, à travers notamment ses services de l'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO) et les centres de sauvegarde au niveau des régions.

8- Quels sont les principaux défis que doivent relever le gouvernement local dans votre pays dans la promotion et la protection des droits de l'Homme?

L'administration locale a plusieurs défis à relever en matière de promotion et de protection des droits de l'Homme au Sénégal.

En effet, les collectivités locales devraient intégrer la question des droits de l'Homme de façon plus systématique dans la planification et la mise en œuvre de leurs activités. L'espoir est cependant permis avec la nouvelle politique de décentralisation qui est en cours. En effet, avec l'adoption de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013, l'Etat a mieux défini les responsabilités et les compétences des collectivités locales.

L'Etat du Sénégal veillera à ce que les collectivités locales disposent de ressources suffisantes et qu'elles assument leurs responsabilités en matière de promotion et de protection des droits de l'Homme.

Le respect des droits de l'Homme doit être au cœur de l'administration locale car celle-ci est plus proche des populations. C'est pourquoi, par le biais de la sensibilisation et de la concertation, les autorités locales peuvent faire en sorte que le respect des droits de l'Homme devienne une réalité à la base.

En outre, elles peuvent prévoir au moment du vote de leur budget des lignes spécialement réservées aux activités de promotion et de protection des droits de l'Homme. Elles doivent, enfin, développer le partenariat avec les organismes, étatiques et non étatiques, intervenant en la matière.

La République du Sénégal réaffirme sa disponibilité à coopérer davantage avec le conseil des droits de l'Homme pour assurer la promotion et la protection des droits de l'Homme tant au niveau national que local.