

L'EXAMEN PERIODIQUE UNIVERSEL ET LES DEFIS AUXQUELS LES PAYS LES MOINS AVANCES D'AFRIQUE SONT CONFRONTES (LE CAS DU SENEGAL)

Communication préparée et présentée par :

Maître Mamadou Lamine FOFANA
Expert Consultant en Droits Humains
Tél : (221) 77-634-28-79
(221) 76-598-44-48
Email : malaf74@yahoo.fr
DAKAR - SENEGAL

NOVEMBRE 2012

L'E.P.U ou Examen Périodique Universel est établi par la Résolution 60/51 du 15 juin 2006 alinéa C point 5 de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

C'est un processus unique en son genre. Il consiste à passer une revue tous les quatre ans, les réalisations de l'ensemble des Etats membres de l'ONU dans le domaine des Droits de l'Homme.

Il est mené par les Etats sous les auspices du Conseil des Droits de l'Homme, et fournit à chaque Etat l'opportunité de présenter à ses pairs les mesures qu'il a prises pour améliorer la situation des Droits de l'Homme sur son territoire, et aussi remplir ses obligations en la matière.

En tant que Mécanisme central du Conseil des Droits de l'Homme, l'EPU est conçu pour assurer une égalité de traitement à chaque Etat. Il est basé sur la coopération et permet d'examiner la situation des Droits de l'Homme dans tous les Etats membres. Il est l'un des piliers sur lequel s'appuie le Conseil des Droits de l'Homme, et rappelle aux Etats leur responsabilité de respecter pleinement et de mettre en œuvre tous les droits de l'Homme et libertés fondamentales. Il s'agit comme ultime objet d'améliorer la situation des Droits de l'Homme dans tous les pays, et de traiter leurs violations où qu'elles se produisent.

Cependant, la Résolution 60/51 de l'Assemblée Générale des Nations Unies indique très clairement que « **L'E.P.U est l'une des procédures parmi d'autres permettant de s'occuper de la situation dans les pays et aussi, que cet examen viendra compléter l'œuvre des Organes conventionnels sans faire double emploi** »

I- LES MECANISMES D'EXAMENS PERIODIQUES ANTERIEURES A L'E.P.U (Origine et importance)

Il s'agit du mécanisme de présentation des rapports initiaux et périodiques devant les Organes conventionnels dans le domaine des Droits de l'Homme.

Ce mécanisme qui a une origine lointaine présente encore un intérêt certain pour les Etats, et pour le Système des Nations Unies pour l'exécution des

obligations contenues dans les instruments juridiques internationaux ratifiés par eux.

C'est ainsi qu'à l'origine, la société des nations Unies l'ancêtre de l'O.N.U a institué le mécanisme de la présentation des rapports aux Etats ayant des territoires sous leur tutelle, pour rendre compte de la situation des droits des populations locales.

L'O.N.U à sa création a maintenu cette obligation et l'a étendu à tous les Etats membres en ce qui concerne l'état de la jouissance des Droits de l'Homme. L'institutionnalisation de l'Apartheid en tant que système de gouvernance a incité l'O.N.U à élaborer en 1965 une Convention contre ce fléau, qui a été proclamé comme « **crime contre l'humanité** ». Cet instrument a institué l'obligation pour les Etats membres de rendre compte des mesures concrètes, qu'ils ont prises pour lutter contre ce fléau et crée un Organe dit « **Groupe des Trois** » pour recevoir les rapports établis dans ce domaine.

Enfin, les principaux instruments élaborés et adoptés depuis lors ont maintenu le caractère obligatoire de ces rapports, pour rendre compte de leur mise en œuvre dès la ratification par les Etats. Ce sont : (A ENUMERER)

Ces mécanismes conventionnels il faut les signaler ont eu des effets positifs remarquables dans les relations entre les Organes de surveillance et les Etats parties à ces instruments internationaux et même régionaux.

II- ROLE DE COORDINATION DE L'E.P.U DANS LA GESTION DES DROITS DE L'HOMME

OBJECTIFS DE L'E.P.U

Comme objectifs, l'EPU vise à assurer :

- L'amélioration de la situation des Droits de l'Homme sur le terrain ;
- Le respect des obligations et engagements des Etats dans le domaine des Droits humains et l'évaluation des évolutions et difficultés ;

- Le renforcement de la capacité des Etats à protéger les droits humains ;
- Le partage des meilleures pratiques entre Etats ;
- La Coopération en matière de prévention et de protection des Droits de l'Homme ;
- L'encouragement à une pleine coopération avec le conseil des Droits de l'Homme, ses mécanismes et les autres Organes de défense des droits humains de l'O.N.U (Haut Commissariat et autres Organes conventionnels).
- Pour les raisons que voilà, l'E.P.U a un rôle de coordination très marqué et il permet à toutes les structures et institutions étatiques et non étatiques, de s'impliquer aussi bien dans l'élaboration du rapport, qu'à la présentation de ce document devant le Conseil ainsi qu'au suivi de la mise en œuvre des Recommandations qui en découlent.

FONDEMENTS DE L'E.P.U

L'E.P.U comme son titre l'indique s'appuie essentiellement sur :

- La Charte des Nations Unies ;
- La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ;
- Les Instruments juridiques relatifs aux Droits Humains ratifiés par les Etats ;
- Les engagements volontaires de l'Etat partie comme ceux pris dans le cadre des élections et les déclarations faites au Conseil ;
- Le Droit International Humanitaire.

III- LES AVANTAGES ET EFFETS COLLATERAUX DE L'E.P.U

L'avènement de l'E.P.U à côté des mécanismes traditionnels de l'O.N.U a eu des effets avantageux certains, du fait que jusque là les lacunes constatées à

ce niveau étaient méconnus et ne retenaient pas souvent l'attention des décideurs institutionnels.

Par le biais de l'E.P.U, le Haut commissariat aux Droits de l'Homme élabore une Compilation de renseignements sur la situation des Droits humains dans l'Etat appelé à présenter son Rapport national au Conseil.

Les renseignements contenus dans cette compilation permettent à l'Etat de connaître exactement sa situation vis-à-vis de l'exécution de ses obligations contenues dans les instruments ratifiés par lui.

Ils portent notamment :

- Sur l'état de ratification des principaux instruments à la date de la présentation du Rapport, ce qui permet à l'Etat concerné de prendre des dispositions pour compléter son tableau de ratifications ;
- Sur les principales recommandations issues de la présentation de rapports initiaux et périodiques émanant des Organes conventionnels ;
- Sur l'état de la coopération avec les Organes conventionnels en ce qui concerne la soumission des rapports initiaux et périodiques. A cet égard, la compilation révèle les retards accusés par l'Etat pour chaque rapport ce qui lui permet de prendre les mesures utiles dans ce domaine pour les résorber ;
- Sur l'état de la coopération avec les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales. Sur ce plan, la compilation fait cas du nombre de visites demandées, des visites accordées, du nombre d'invitations permanentes, des suites données aux visites, des réponses aux lettres d'allégations et autres appels urgents, des réponses aux questionnaires sur les questions thématiques, de la coopération avec le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme.
- Sur le respect de l'exécution des engagements internationaux en matière de Droit de l'Homme portant notamment sur :
- L'égalité et la non discrimination, le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, sur l'Administration de la justice, l'impunité, la primauté du droit, le respect à la vie privée, le mariage, la famille.

- La liberté de religion ou de conviction, la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique, le droit de participer à la vie publique et politique, le droit au travail et à des conditions de travail justes et favorables, le droit à la sécurité sociale, le droit à un travail et à des conditions de travail justes et favorables, le droit à la sécurité sociale, un niveau de vie suffisant, le droit à l'alimentation, le droit à l'éducation et de participer à la vie culturelle de la communauté, le droit des migrants, des réfugiés et demandeurs d'asile.
- Du progrès, des meilleures pratiques des difficultés et contraintes, des priorités, initiatives et engagements nationaux essentiels, le renforcement des capacités et l'assistance technique.

IV- LE CAS SPECIFIQUE DE L'E.P.U DU SENEGAL ET LES DEFIS AUXQUELS L'ETAT EST CONFRONTE A TRAVERS SON PARLEMENT

Le premier rapport national du Sénégal à l'E.P.U est l'œuvre de l'ancien Haut commissariat aux Droits de l'Homme et à la Promotion de la Paix (aujourd'hui supprimé) et les départements ministériels concernés.

Le Haut commissariat, dans sa mission de coordination de l'élaboration du rapport de l'E.P.U a eu le souci d'associer toutes les structures étatiques gouvernementales et non gouvernementales.

Cette œuvre commune est jugé nécessaire par le souci de produire un rapport consensuel, reflétant le plus fidèlement possible les réalités sur le terrain fondées sur la tradition de concertation avec les acteurs de la Société civile

Le rapport dans son introduction réaffirme la tradition de partage de l'Etat sénégalais en matière d'élaboration de rapports, traduite par cette consultation des acteurs non étatiques et renforcé par le caractère obligatoire de la consultation pour avis de l'Institution Nationale des Droits de l'Homme consacrées à l'article 3 alinéa 2 de la loi 97-04 du 10 Mars 1997 relative au comité Sénégalais des Droits de l'Homme.

Cette Institution nationale établie selon les « Principes de Paris » est de nature indépendante et pluraliste dans sa composition. Elle a principalement

pour rôle d'émettre des avis et recommandations sur toute question relative aux Droits de l'homme, y compris sur tous les rapports initiaux et périodiques élaborés par le Gouvernement et destinés aux Organes de traités.

Cependant, on note depuis un certain temps qu'elle enregistre des difficultés dans son fonctionnement pour insuffisance de moyens de tous ordres. Cela a pour conséquence qu'elle est actuellement menacée de perdre son statut « A » de la part du Comité des accréditations du Conseil Economique et Social.

Tels sont les principes posés par la législation et les pratiques en la matière.

C'est pourquoi, il convient de relever que la réalité sur le terrain se détache de cette affirmation bien qu'il soit indiqué que le rapport national a été élaboré selon une démarche participative en deux phases :

La première phase dite gouvernemental comporte la mise en place d'un Comité de rédaction chargé de la collecte des informations, et le choix de la méthodologie approprié de la rédaction de la première mouture, qui sera présentée à une équipe plus large composée de tous les départements ministériels concernés

La deuxième phase s'ouvre avec la communication du projet de rapport au Comité Sénégalais des Droits de l'Homme, pour observations et à la Société civil pour ses remarques, après quoi, le rapport est adopté et transmis au Conseil des Droits de l'Homme pour sa présentation.

Une troisième phase est consacrée à la présentation du Rapport National au Conseil des Droits de l'Homme par une Délégation de haut niveau du Gouvernement complétée par une représentation du Comité Sénégalais des Droits de l'Homme en son sein.

V- L'ABSENCE DU PARLEMENT SENEGALAIS DANS LE PROCESSUS D'ELABORATION ET DE PRESENTATION DU RAPPORT NATIONAL ET DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Le passage en revue du processus d'élaboration et de présentation du rapport national (E.P.U) révèle la prédominance du Gouvernement, et dans

une certaine mesure du Comité Sénégalais des Droits de l'Homme, ainsi que celle moins marquée de la Société civile. Par contre, on note une absence totale de la représentation du Parlement qui ne fait pas partie du Comité chargé de l'élaboration, tout comme de la Délégation officielle qui présente le rapport au Conseil.

Il reste entendu que la loi 97/04 relative au comité Sénégalais des Droits de l'Homme prévoit en son article 2 sur sa convocation trois (3) représentants de l'Assemblée Nationale contre huit (8) représentant des associations privées. C'est à ce seul niveau que l'on remarque l'allusion faite au Parlement. Aussi, dans la réalité ces représentants parlementaires ont cessé de prendre part aux activités du Comité Sénégalais des Droits de l'Homme depuis plus de six (6) ans pour des raisons non précisées.

Si on ajoute à cela que le Parlement n'est pas représenté au comité de rédaction, ni dans la Délégation officielle de présentation, force est de constater que cette Institution qui est le dépositaire de la souveraineté nationale est totalement absente dans le processus de l'E.P.U ce qui est à déplorer.

En effet, il est noté que de par la Constitution à laquelle le rapport se réfère à tous les niveaux, le Parlement joue un rôle capital dans la promotion et la protection des droits humains, en commençant par la loi d'autorisation de ratification des engagements internationaux, celle qui les transpose dans l'ordonnement juridique national, la loi des finances qui alloue les ressources nécessaires à la mise en œuvre, la loi qui définit les conditions de jouissance des différents Droits fondamentaux de l'Homme, de la Femme, de l'Enfant, des personnes handicapées, des personnes atteintes par le VIH/SIDA, bref l'ensemble des droits énoncés par la Constitution en faveur de l'Homme.

La cause d'une telle situation réside dans le désintérêt que le parlement par méconnaissance porte sur les droits de l'Homme, qu'il n'appréhende qu'à travers sa Commission technique (Commission des Lois et des Droits Humains) compétente et cela à la demande d*très souvent du Gouvernement.. Cela peut s'expliquer aussi par le fait que le Parlement ne soit pas suffisamment sensibilisé sur le rôle qu'il doit jouer dans la promotion et la protection des Droits Humains. Tout cela constitue un ensemble de défis

auxquels les pays moins avancés d'Afrique comme le Sénégal sont confrontés et qu'il y a lieu de les aider à relever.

Comme recommandations il y a lieu en premier lieu de tout faire pour impliquer le Parlement à tous les niveaux du processus E.P.U d'abord au niveau de l'élaboration du rapport national en incluant au moins deux représentants dans le Comité de rédaction pour prendre part aux travaux où ils pourront faire des propositions, selon la vision parlementaire dans le but de l'enrichir.

- Au niveau de l'avis de l'Institution Nationale des Droits de l'Homme en insistant sur la nécessité de la présence aux activités et la prise en compte des préoccupations de la représentation nationale. Il faut souhaiter à ce niveau que cette importante Institution nationale retrouve sa splendeur du passé qui lui a permis de bénéficier de l'attribution du statut « A ».

- Au niveau de la présentation du rapport bien que la question soit d'ordre gouvernemental, il faut absolument inclure au moins un représentant du Parlement dans la Délégation officielle devant présenter le rapport national au Conseil. Cela permettra à ce représentant de mesurer l'importance de l'E.P.U parmi les mécanismes onusiens des Droits de l'Homme, à travers le cadre dans lequel il se déroule et le niveau très élevé des délégations des Etats et surtout de leurs interventions, des critiques et des suggestions à l'endroit de l'Etat évalué.

Le représentant du parlement pourra à ce niveau apporter des contributions positives sur les questions d'ordre législatif, soulevées par le Groupe d'Experts et les Délégations représentées et aussi préparer ainsi la suite parlementaire à réserver aux recommandations du Conseil.

La présentation du rapport national est suivie de l'élaboration par le Conseil du bordereau analytique des débats transmis à l'Etat concerné pour observations. A cet égard, le représentant du Parlement à la présentation du rapport national doit être associé aux travaux de formulation des réponses à donner ou ses avis peuvent être d'un apport certain.

La publication par le Conseil des observations et recommandations ouvre la voie à la mise en place du dispositif de suivi de leur mise en œuvre par le Gouvernement. Aussi, le rôle du Parlement paraît là aussi très important eu

égard aux aspects législatifs quant aux mesures à prendre sous la forme de projets ou propositions de loi.

La mise en œuvre des recommandations du Conseil intervient très souvent sous forme de Plan National d'Action, qui détermine les objectifs, les actions à mener pour les atteindre, les indices de performance, de réalisation à partir d'un chronogramme établi. Les représentants du Parlement doivent être associés à l'élaboration et à la validation dudit Plan par la structure compétente. Ils disposeront d'arguments convaincants pour défendre les projets ou propositions de Loi introduits à ce sujet.

Lorsqu'il y a exécution dudit Plan d'Action, il doit faire l'objet d'évaluation et le Parlement doit être représenté dans la structure établie à cet effet, pour apprécier les efforts menés dans ce domaine de la mise en œuvre des contraintes et autres difficultés rencontrées à ce niveau et de contribuer à leurs solutions..

Il peut arriver que l'Etat ait pris l'initiative d'élaborer un rapport d'étape de compte rendu sur la mise en œuvre des recommandations à l'intention du Conseil et cela avant le second passage qui pour le Sénégal est prévu pour Février 2013. A cet effet, le Parlement doit être représenté au sein du Comité chargé de ce travail pour apporter la touche parlementaire.

Enfin, il faut le rappeler pour obtenir tout ce qu'on attend du Parlement dans la conduite du processus de l'E.P.U, il est indispensable que cette Institution à travers l'ensemble de ses membres soit sensibilisée sur l'importance de leurs missions en matière de promotion et de protection des Droits de l'homme et en particulier dans le traitement du dossier de l'E.P.U dont l'importance n'est plus à démontrer.

Aussi, il y a lieu de retenir aussi, que la représentation du Parlement au sein de l'Institution Nationale des Droits de l'Homme soit prise en compte dans le cadre de cette sensibilisation. Il faut également ajouter que le parlement soit destinataire du rapport annuel, que celle-ci est appelée à présenter au Président de la République. On peut même prévoir que ce rapport fasse l'objet d'une présentation solennelle devant le Parlement réuni en séance plénière pour l'occasion.

On peut même être tenté de proposer que le Parlement se dote d'un démembrement permanent spécialement chargé des questions de promotion et de protection des Droits de l'Homme. On peut même imaginer qu'une telle structure lorsqu'elle est suffisamment organisée et outillée pour la circonstance puisse prendre en main de façon globale ces questions.

Cette éventualité aura le mérite de mettre un terme à la gestion dispersée des Droits de l'Homme entre les différents Départements ministériels, alors que du fait de leur caractère pluridisciplinaire et transversale, la Coordination des actions dans ce domaine doit être la devise à savoir : UNIVERSALITE – INDIVISIBILITE – INTERDEPENDANCE.

Ce sont là les vrais défis auxquels sont confrontés les pays les moins avancés d'Afrique, avec comme exemple le cas du Sénégal dans la gestion des Droits de l'Homme et en particulier de l'E.P.U, ce nouveau mécanisme si mobilisateur de l'O.N.U.

Pour conclure cette communication, il faut souhaiter qu'elle permette à ce que les propositions faites ici trouvent un écho favorable et contribuent à aider les parlementaires nationaux à relever ces défis dans l'intérêt bien compris de la promotion et de la protection des Droits de l'Homme sur le Continent Africain.

MERCI DE VOTRE AIMABLE ATTENTION

Maître Mamadou Lamine FOFANA