

Communication d'ARTICLE 19 adressée à l'Examen Périodique Universel de l'ONU de la République du Sénégal

17^{ème} Session du Groupe de Travail du Conseil des Droits de l'Homme, octobre-novembre 2013

Résumé

ARTICLE 19 : Global Campaign for Free Expression (Campagne mondiale pour la liberté d'expression) est une organisation non-gouvernementale de défense des droits humains qui œuvre à promouvoir et à protéger la liberté d'expression et d'information. Avec cette communication, ARTICLE 19 cherche à apporter une contribution constructive au processus d'Examen Périodique Universel (EPU) de la République du Sénégal.

La présente communication met en évidence un certain nombre de limites au droit à la liberté d'expression notamment relative: à **l'indépendance de l'organe de régulation de l'audiovisuel**, l'existence de dispositions qui imposent encore **des peines de prison pour diffamation**, qui incriminent les **fausses nouvelles et l'offense au chef de l'état**. S'y ajoute l'absence d'une loi inadéquate sur **l'accès à l'information** et sur les insuffisances des garanties au droit de **manifester pacifiquement surtout pendant les périodes électorales**.

Par ailleurs, la législation sur l'interdiction totale des sondages d'opinion en période électorale est aussi un exemple des insuffisances du cadre normatif en matière de liberté d'expression au Sénégal. Cette communication formule également des recommandations pour la réforme tant attendues toutes ces dernières années.

Au lendemain du deuxième tour des élections présidentielles de 2012, un large consensus s'est dégagé, saluant la victoire de la démocratie et la maturité du peuple sénégalais. Le Sénégal a une fois de plus confirmé sa tradition démocratique, une deuxième alternance politique après celle de 2000 est survenue. Le processus électoral a été suivi de près par des observateurs internationaux et la société civile mais aussi par les journalistes qui ont abattu un travail louable pour la couverture médiatique de cette importante échéance.

Cependant, le sacre démocratique n'a point été aisément acquis. Lors du premier tour, pas moins de dix (10) morts et des centaines de blessés, des victimes de torture, de détention arbitraire ou encore de stigmatisation ont été notés. C'est ainsi que la liberté d'expression s'est heurtée à la volonté politique de faire peur et de dissuader. En dépit de la reconnaissance publique et de la consécration juridique de la liberté d'expression, il y a dans la pratique, des faits qui contrastent avec la théorie surtout durant la période électorale. ARTICLE 19 a été un témoin privilégié des menaces qui ont pesé sur la liberté d'expression durant ces dernières années.

I. Les insuffisances du cadre juridique

1.1 L'absence de garantie de l'accès à l'information

Le Sénégal garantit la liberté d'expression en son article 8 de la loi fondamentale. La Constitution organise le pouvoir et garantit les libertés publiques. L'absence d'une loi sur l'accès à l'information au Sénégal constitue un frein juridique à l'épanouissement de certains droits pourtant explicitement consacrés. Le Sénégal a un gap à combler de ce point de vue car

même si l'article 8 de la Constitution garantit le droit à l'information plurielle, l'accès à l'information n'est pas formellement consacré par une législation spéciale. Les pouvoirs publics s'étaient engagés en concertation avec la société civile depuis 2011 à adopter un cadre juridique qui garanti l'effectivité de l'accès à l'information. Ceci a été réitéré par les nouvelles autorités issues des récentes élections de 2012.

1.2 Le Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA)

Le *Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA)* a été mis sur pied avec l'adoption de la Loi n° 2006-04 du 4 janvier 2006 portant sa création sans consultation préalable avec les acteurs des médias et la société civile. Une lecture de la loi permet de déceler des imperfections: certaines dispositions sont contraires aux principes internationaux de liberté d'expression régissant l'indépendance statutaire et fonctionnelle.

Du fait de son statut d'autorité administrative indépendante, le CNRA est soustrait de toute subordination. Malgré diverses protections parmi lesquels l'immunité et l'irrévocabilité de ses membres, le cordon ombilical n'est pas totalement coupé car leur nomination se fait par décret présidentiel sans consultation publique ouverte. Aussi, Il n'y a aucun mécanisme de contrôle public sur les membres du CNRA, son rapport n'est pas soumis à la représentation nationale, mais au Président de la république.

La légitimité du CNRA est largement remise en cause¹, malgré le changement dans sa composition avec la présence de professionnels des médias depuis quelques mois. Le mode de nomination des membres du CNRA et les pouvoirs important de sanctions qu'il déteint sont à l'origine des rapports tendus par moments entre l'organe de régulation et les acteurs audiovisuels qui relèvent de son autorité, certaines de ses décisions ne sont pas appliquées surtout en période électorales².

L'article 9 par exemple exige le «*respect des institutions de la République*», «*respect de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et du caractère laïc de la République*». Cette disposition laisse une large marge d'appréciation au Conseil car les termes sont vagues et vont à l'encontre du principe selon lequel tout individu doit avoir la liberté de critiquer les institutions étatiques, notamment en ce qui concerne leurs politiques et leur fonctionnement.

1.3 Les statuts des média publics, exemple la Radio Télédiffusion Sénégalaise (RTS)

La loi du 6 janvier 1992 transforme la RTS en une société nationale dotée d'une autonomie de gestion mais sans une véritable indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics. L'article 2 de la dite loi précise que la mission de la RTS est «*l'exploitation du service public de la radio et de la télévision et le développement de la radio et de la télévision. Il assure la gestion générale de la société et veille à l'exécution des décisions prises par les organes délibérants et les autorités de tutelle* ».³ Les directeurs sont nommés et démis au gré du Chef de l'État. Le mode de nomination des instances dirigeantes tel que prévu par la loi n'assurant aucune garantie d'indépendance à la RTS et se répercute dans son fonctionnement. Les services

¹ Ses membres sont tous nommés par le Président sans consultation publique. Ceci a été dénoncé.

² Pendant les élections de 2012, malgré les injonctions répétées, certains organes de presse, notamment la RTS (l'organe public d'audiovisuel) ont refusé de respecter les décisions du CNRA

³ Article 20 de la loi n° 12-02 du 6 Janvier 1992.

audiovisuels d'État ne bénéficient pas d'un financement adéquat les protégeant contre toutes ces ingérences arbitraires dans leurs budgets. La télévision nationale bénéficie d'un financement indirect sous forme d'une petite taxe perçue sur les factures d'électricité, sans compter les subventions accordées par l'État.

1.4 L'inexistence de procédure transparente dans l'octroi des fréquences audiovisuelles et dans le financement des medias

Les procédures d'octroi de fréquences de radio et télévisions ne sont pas connues. L'Agence de Régulation de Télécommunications et des Postes (ARTP) s'occupe des aspects techniques, la décision d'octroi de fréquences revient au ministère de la Communication en consultation avec la Présidence de la République. La transparence dans l'octroi des licences audiovisuelles reste un grand défi du secteur. Au-delà des questions de fréquences, la question du financement des medias posent un problème, en effet, la composition du capital de beaucoup de medias qui reste inconnue. Ceci limite le développement du secteur et augmente es risque d'ingérence politique et autres.

1.5 Les tentatives de réforme non abouties, l'exemple du Code la Presse

En 2009, la dépénalisation des délits de presse ainsi que la situation générale de la liberté d'expression au Sénégal, ont fait l'objet de discussion lors de l'Examen Périodique Universel (UPR) du Conseil des Droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies. Parmi d'autres préoccupations, plusieurs voix ont exprimé leurs inquiétudes sur la situation de la liberté d'expression et ont appelé le gouvernement du Sénégal à prendre toutes les mesures requises et efficaces pour garantir le respect de la liberté d'expression et d'association.⁴

Même si les cas d'attaques ont baissé depuis quelques mois, des inquiétudes demeurent du fait de la non abrogation de certaines dispositions sur de «*l'injure*» et d'«*offense*» au chef d'État qui tiennent encore une place importante dans la législation sénégalaise alors qu'elles restent des notions désuètes et vides de tout sens. Le Code Pénal sénégalais ne définit pas l'offense au chef d'État et le laisse à l'appréciation du juge avec tous les dangers que cela comporte pour celui qui exprime son opinion.

Malgré le débat qui a été posé, le Code de la Presse tant vanté est resté en suspens et n'a pas encore été adopté par les Parlementaires, officiellement, le blocage étant le terme «*dépénalisation*» des délits de presse. Le projet de loi portant Code de la Presse au Sénégal comporte 296 articles ayant trait aux statuts des journalistes, à l'environnement de l'entreprise de presse. Les organes de régulations sont dotés d'une force devant leur permettre de se substituer aux tribunaux. Cependant, les conditions d'aide à la presse ainsi que les conditions spécifiques des radios communautaires et associatives ne sont pas pris en compte de manière adéquate. Ces dernières ne peuvent pas traiter de l'information politique, ni faire de la publicité, et par ailleurs ne reçoivent pas d'aide qui leur permet de survivre dans un marché.

S'y ajoute que dans les nouvelles propositions, les sanctions pécuniaires sont renforcées pour remplacer les peines privatives de liberté. Cela n'est pas à l'avantage des organes de presse car, leur survie économique risque d'être périlleuse.

⁴http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/SN/A_HRC_11_24_Add1_SEN_F.pdf

Dans les dernières années, plusieurs peines d'emprisonnement et des sanctions exorbitantes ont été prononcées contre des journalistes. Le cas d'Abdoulatif Coulibaly⁵, devenu aujourd'hui ministre de la république, et tant d'autres cas ont été recensés. La dernière date du 18 décembre 2012, avec la décision du tribunal correctionnel de Dakar qui a suspendu le magazine *Exclusif* et condamné son directeur de publication à six mois de prison ferme et à 100 millions de francs CFA de dommages et intérêts. Le président de la République en Novembre 2012 avait pourtant annoncé l'engagement du gouvernement à dépenaliser les délits de presse. Cette décision comme la réforme du code de la presse tardent à se matérialiser.

2. Droit de manifester pacifiquement

2.1 L'interdiction de manifestations pacifiques

Le droit de manifester est, avec la liberté de réunion, une des composantes essentielles de la liberté d'expression, et garanti par l'article 8 de la Constitution sénégalaise de 2001. Le droit à la marche a été introduit dans le dispositif constitutionnel avec l'avènement de l'alternance en 2000. Ce droit fait partie des libertés fondamentales qui témoignent d'un État démocratique. La liberté de manifestation est la liberté de se rassembler sur la voie publique, elle inclut les manifestations et les rassemblements pour protester contre un gouvernement ou pour faire valoir une opinion. Au Sénégal, la manifestation est soumise au régime relativement libéral de la déclaration préalable en opposé au régime de l'autorisation préalable. Cependant, afin d'empêcher l'exercice de ce droit, le « *maintien de l'ordre public* » est souvent évoqué.

Pendant les dernières années, les interdictions ont été fréquentes. En pleine campagne électorale en 2012, les manifestations politiques ont été interdites aux candidats à la présidence dans certaines localités de la capitale pour des motifs d'ordre public. Les organes chargés des élections ont émis des réserves sur de telles interdictions et sommé les autorités publiques à lever de telles interdictions jugées illégales. Malgré les mises en demeure, ces interdictions de manifester ne seront pas levées. La possibilité d'encadrer les manifestations afin d'éviter tout débordement a été écartée et l'interdiction adoptée comme la norme.⁶

Des dizaines de personnes ont péri lors des manifestations face aux forces de l'ordre qui ont ouvert le feu. Les exemples ci-dessus montrent les effets discriminatoires dans l'application de la loi et le besoin urgent de reformer le cadre juridique qui régit ce droit et assurer sa protection effective dans l'avenir.

⁵ <http://www.article19.org/data/files/pdfs/press/senegal-les-proces-en-diffamation-une-epée-de-damocles-contre-le-journalisme.pdf>

⁶ <http://www.article19.org/resources.php/resource/2956/fr/s%C3%A9n%C3%A9gal:-le-climat-pr%C3%A9-%C3%A9lectoral-violent-risque-de-saper-les-fondements-de-la-d%C3%A9mocratie-s%C3%A9n%C3%A9galaise>

Recommandations

ARTICLE 19 invite les pouvoirs publics à s'engager davantage pour:

- L'adoption d'une loi sur l'accès à l'information conforme aux normes et standards internationaux pour assurer une plus grande transparence et un égal accès aux services publics.
- La suppression des dispositions du Code pénal et de procédure pénale qui punissent les actes qualifiés de délits d'injure, d'offense au chef de l'État et de diffamation conformément aux normes internationales.
- L'adoption d'un Code de la presse répondant aux critères internationaux et permettant l'exercice libre du métier de journaliste.
- L'instauration d'un cadre de concertation élargi incluant toutes les forces vives lors des réformes organiques et institutionnelles des instances de régulation

ARTICLE 19 appelle à une réforme approfondie du service public à travers:

- Le renforcement organique et institutionnel des organes administratifs et de régulation des médias et la mise à leur disposition de moyens nécessaires afin de donner une force exécutoire à leurs décisions.
- Une plus forte indépendance et autonomie du CNRA
- L'autonomisation et l'indépendance des médias publics particulièrement la RTS dans un souci de promouvoir un pluralisme et un équilibre de l'information

ARTICLE 19 rappelle que la protection de la liberté d'expression requiert:

- La formation des forces de sécurité à intervenir dans les manifestations suivant les normes internationales.
- L'encadrement des manifestations afin d'éviter tout débordement plutôt que leur interdiction qui viole la Constitution et les lois en vigueur.
- L'interdiction formelle de l'usage de balles réelles lors des manifestations.
- Enquêter sur les violences contre les journalistes et les manifestants et punir les auteurs des violences électorales.
- Le respect de la séparation effective des pouvoirs avec une indépendance de la justice et la lutte contre l'impunité