

///) E C R E T

ordonnant la présentation à l'Assemblée nationale les projets suivants :

- Loi instituant un médiateur de la République.
- Loi complétant l'article L.O 131 du Code électoral.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ,

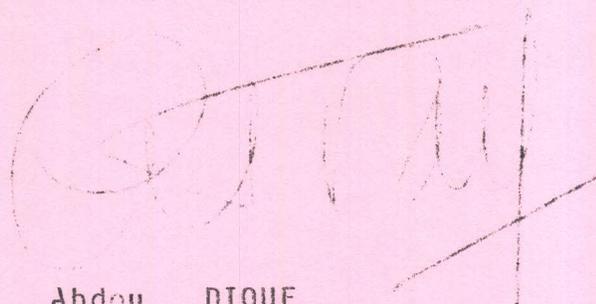
(/U la Constitution ;

///) E C R E T E

ARTICLE PREMIER / : Les projets de loi dont les textes sont annexés au présent décret seront présentés à l'Assemblée nationale par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

ARTICLE 2 / : Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et le Ministre Délégué auprès du Président de la République chargé des Relations avec les Assemblées, sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Fait à Dakar, le 13 Décembre 1990



Abdou DIOUF

EXPOSE DES MOTIFS

La modernisation de l'appareil administratif de l'Etat est une tâche permanente qui doit être menée avec persévérance et détermination mais aussi avec le sens de l'équilibre et de la mesure.

L'effort de modernisation de l'Etat, amplifié par les pouvoirs publics au cours des derniers mois, a déjà donné lieu en 1990 à de nombreuses initiatives :

- concentration des fonctions gouvernementales,
- création du comité de modernisation de l'Etat,
- élaboration et publication de directives d'action du Chef de l'Etat aux Ministres pour l'année budgétaire 1990/1991,
- mise en place d'un dispositif d'incitation au départ volontaire des agents de l'Etat,
- réunion d'un premier séminaire gouvernemental.

Le présent projet de loi s'inscrit dans la même perspective. Il tend à l'amélioration de la protection des droits des citoyens.

Il a pour objet d'instituer un médiateur de la République qui recevra 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 de la République fera des recommandations de nature à permettre le règlement amiable des litiges qui lui seront soumis, dès lors que les réclamations lui paraîtront fondées. Il pourra également proposer la modification des pratiques des agents ainsi que des textes qui lui auront semblé créer des difficultés.

Le Président de la République sera saisi de ces propositions après avis des Ministres intéressés.

Les recommandations du Médiateur de la République ne pourront intervenir dans le domaine de la procédure juridictionnelle ni avoir pour objet de faire obstacle à l'application des législations et réglementations en vigueur.

Les administrations concernées ne seront pas tenues de suivre les recommandations du Médiateur de la République, mais elles devront l'informer des suites qui leur auront été réservées.

Le Médiateur de la République pourra saisir le Président de la République des recommandations qui n'auraient pas été suivies d'effet. Le Chef de l'Etat appréciera alors s'il y a lieu de prendre des directives présidentielles sur le fondement de ces recommandations.

Le Médiateur de la République établira un rapport annuel à l'attention du Président de la République. Ce rapport sera publié au Journal Officiel.

Le Médiateur de la République sera une autorité indépendante des services administratifs et judiciaires comme du Parlement. Il sera inéligible pendant la durée de ses fonctions.

Nommé pour six ans par le Chef de l'Etat, il ne pourra être mis fin à ses fonctions qu'en cas d'empêchement constaté par la Cour Suprême.

Le Médiateur de la République bénéficiera des pouvoirs d'investigation nécessaires à l'exercice de sa mission : accès aux dossiers concernant les réclamations portées à sa connaissance, convocation des agents susceptibles d'éclairer l'enquête, recours à l'assistance des corps d'inspection et de contrôle...

La nouvelle institution apportera ainsi une contribution essentielle à l'amélioration des relations entre les dirigeants des collectivités publiques et les membres de celles-ci comme entre les agents des services publics et leurs usagers.

1B1907

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

VIIe LEGISLATURE

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE DE 1990

R A P P O R T

Fait

au nom de la commission de la Législation, de la Justice, de l'Administration générale et du Règlement intérieur

s u r

le PROJET DE LOI N° 34/90 instituant un Médiateur de la République.

Par

Mékhessime CAMARA

Rapporteur

Monsieur le Président,
Messieurs les Ministres,
Mes chers Collègues,

La commission de la Législation, de la Justice, de l'Administration générale et du Règlement intérieur s'est réunie, le jeudi 27 décembre 1990, sous la présidence de notre collègue Abdoulaye NIANG, en vue d'examiner le projet de loi n° 34/90 instituant un Médiateur de la République.

Le gouvernement était représenté par Monsieur Serigne Lamine DIOP, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice. Dans l'exposé des motifs, le Ministre devait souligner que le Médiateur, encore appelé Ombudsman, existe dans les pays anglo-saxons depuis le début du 18e siècle. Dans certains pays, l'ombudsman est prévu expressément par la constitution et il est désigné parmi les parlementaires, tandis que dans d'autres pays, il est d'origine législative. Cette institution, par nature démocratique, s'adapte bien au Sénégal.

Le Ministre a ensuite retracé le cadre dans lequel intervient ce présent projet. En effet, la modernisation de l'Etat est une tâche permanente qui doit être menée avec persévérance et détermination, mais aussi avec le sens de l'équilibre et de la mesure. L'effort de modernisation de l'Etat, amplifié par les pouvoirs publics, au cours des derniers mois, a déjà donné lieu en 1990, à de nombreuses initiatives, suivies d'actions concrètes :

- regroupement des fonctions gouvernementales,
- création du comité de modernisation de l'Etat,
- élaboration et publication des directives d'action du Chef de l'Etat aux ministres pour l'année budgétaire 1990/1991,
- mise en place d'un dispositif d'incitation au départ volontaire des agents de l'Etat,
- réunion du premier séminaire gouvernemental le 29 octobre 1990.

Ce présent projet, poursuit le Ministre, qui tend à l'amélioration de la protection des droits des citoyens, s'inscrit dans cette perspective.

.../...

Dans ce cadre, il a pour objet d'instituer un médiateur de la République qui recevra 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 de la République fera des recommandations de nature à permettre le règlement amiable des litiges qui lui seront soumis, dès lors que les réclamations lui paraîtront fondées. Il pourra également proposer la modification des pratiques des agents ainsi que des textes qui lui auront semblé créer des difficultés.

Le Président de la République sera saisi de ces propositions après avis des ministres intéressés.

Toutefois, il importe de souligner que les recommandations du médiateur de la République ne pourront intervenir dans le domaine de la procédure juridictionnelle, ni avoir pour objet de faire obstacle à l'application des lois et règlements.

Les administrations concernées ne seront pas tenues de suivre les recommandations du médiateur de la République, mais elles devront l'informer des suites qui leur auront été réservées. Le médiateur de la République pourra saisir le Président de la République des recommandations qui n'auraient pas été suivies d'effet. Le Chef de l'Etat appréciera alors s'il y a lieu de prendre des directives présidentielles sur le fondement de ces recommandations.

Le médiateur de la République établira un rapport annuel à l'attention du Président de la République et qui sera publié au journal officiel.

Poursuivant l'exposé des motifs, le Ministre mettra l'accent sur le fait que le médiateur de la République, qui sera inéligible pendant la durée de ses fonctions, sera une autorité indépendante des services administratifs et judiciaires comme ceux du Parlement.

Nommé pour six ans par le Chef de l'Etat, il ne pourra être mis fin à ses fonctions qu'en cas d'empêchement constaté par la Cour suprême.

Il bénéficiera des pouvoirs d'investigation nécessaires à l'exercice de sa mission : accès aux dossiers concernant les réclamations portées à sa connaissance, convocation des agents susceptibles d'éclairer l'enquête, recours à l'assistance des corps d'inspection et de contrôle...

En concluant l'exposé des motifs, le Ministre a estimé que la nouvelle institution apportera une contribution essentielle à l'amélioration des relations entre les dirigeants des collectivités publiques et les membres de celles-ci comme entre les agents des services publics et leurs usagers.

A la suite de l'exposé des motifs, il importe de relever que le projet d'instituer un médiateur de la République a suscité, de la part de vos commissaires, beaucoup de commentaires et d'interrogations.

D'abord, ils se sont félicités de la volonté du Chef de l'Etat, dans le cadre de la modernisation de l'appareil administratif de l'Etat, d'instituer un médiateur de la République entre l'administration et le public, en vue d'améliorer la protection des droits du citoyen. Ils ont, en outre, estimé que l'institution du médiateur de la République implique, de la part du gouvernement, une action d'éducation des citoyens destinée à les amener à connaître leurs droits et obligations, en dépit du principe selon lequel nul n'est censé ignorer la loi.

Toutefois, un de vos commissaires a émis une double inquiétude :

- en premier lieu, l'institution d'un médiateur de la République semble constater le non fonctionnement de l'administration ;

- en second lieu, la séparation des pouvoirs n'est pas une réalité dans notre pays.

Vos Commissaires ont ensuite posé au Ministre plusieurs questions :

- Le fait pour le médiateur de la République de recevoir toutes les plaintes émanant des citoyens ne risque-t-il pas de créer des difficultés, contrairement aux pays scandinaves où le citoyen ne s'adresse pas directement à l'ombudsman mais passe par les députés ?

- Le contrôle exercé par le médiateur sur l'action de l'administration pose le problème de la dualité du contrôle, étant entendu que l'une des missions du

.../...

Parlement, consiste à contrôler l'action gouvernementale ? De ce point de vue, le médiateur de la République va-t-il être un relais entre l'Assemblée et l'administration ?

- Le parlementaire ayant spontanément une fonction de médiation, se pose le problème de savoir si le médiateur n'aura pas à empiéter sur le rôle de celui-là ?

Vos commissaires se sont, en outre, interrogés sur le statut du médiateur, ses collaborateurs, son profil, le budget mis à sa disposition, son indépendance ainsi que le caractère renouvelable ou non de son mandat ?

En réponse à toutes ces questions, le Ministre devait dire que la mission du médiateur de la République consiste à régler les litiges entre les citoyens et l'administration.

Il n'intervient que quand il y a litige, encore faudrait-il que le citoyen se soit, au préalable, adressé à l'administration qui n'a pas répondu à sa doléance. En clair, dans le système proposé, le médiateur ne constitue pas un contre-pouvoir pour assurer les libertés publiques mais il s'agit d'un intercesseur gracieux.

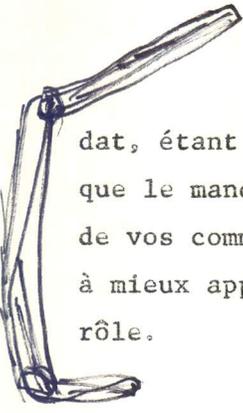
Le rôle du Parlement, en matière de contrôle, comme celui des parlementaires, demeure, d'autant que le médiateur en ce qui le concerne est plus préoccupé des litiges entre l'administration et le citoyen.

Le médiateur, a ajouté, le Ministre, sera indépendant des trois pouvoirs comme en France où il est indépendant des cinq pouvoirs.

En ce qui concerne son statut, les dispositions budgétaires et organisationnelles, il n'est pas nécessaire d'un faire état dans le projet de loi, dans la mesure où un décret va préciser les conditions de fonctionnement du budget et de nomination de ses collaborateurs. Ceux-ci seront attachés à la personne du médiateur comme c'est le cas entre un ministre et les membres de son cabinet.

Le Ministre a indiqué, à votre commission, que le médiateur qui sera un homme ayant une vaste expérience dans plusieurs domaines, aura un budget autonome et ne recevra d'instruction de personne.

.../...



Pour ce qui est du caractère renouvelable ou non de son mandat, étant donné que le projet est muet sur la question, il faudrait en déduire que le mandat est renouvelable. Le Ministre a tenu à partager le point de vue de vos commissaires quant à la nécessité d'éduquer les citoyens pour les amener à mieux appréhender leurs droits. A cet effet, le médiateur aura à expliquer son rôle.

Il devait ensuite ajouter qu'au Sénégal, la séparation des pouvoirs est nette et ne fait l'objet d'aucun doute. En conclusion, il a rappelé que le médiateur se prononcera en opportunité et en équité et ne peut suspendre des délais de recours contentieux.

A l'examen des articles du projet, vos commissaires, soucieux de garantir davantage l'indépendance du médiateur de la République ont apporté deux amendements aux articles 2 dernier alinéa et 3 alinéa premier du présent projet.

Ces articles amendés et votés à la majorité des commissaires sont libellés comme suit :

- article 2 dernier alinéa : Dans l'exercice de ses attributions, il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

- article 3 alinéa premier : Le médiateur de la République est nommé pour une période de six ans non renouvelable, par décret.

Vos commissaires, sous le bénéfice de ces amendements, ont adopté, à l'unanimité, le présent projet de loi et vous demandent d'en faire autant s'il ne soulève, de votre part, aucune objection.

la promulguée sous le n° 91-14
du 14/02/91

INSTITUANT UN MEDIATEUR DE LA
REPUBLIQUE.

L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ, A ADOPTÉ, EN SA SÉANCE DU VENDREDI 18
JANVIER 1991, LA LOI DONT LA TENEUR SUIT :

ARTICLE PREMIER : Il est institué un Médiateur de la République, autorité
indépendante qui reçoit dans les conditions fixées par la présente loi, 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.

Dans l'exercice de ses attributions, il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

ARTICLE 2 : Par ses recommandations, le Médiateur de la République incite les services publics à rechercher l'esprit des lois dans l'application des textes, notamment en cas de conflit avec les citoyens et à accepter de prendre en compte l'équité dans leurs relations avec les citoyens, d'une manière compatible avec le respect des législations et réglementations en vigueur.

Il contribue, par les propositions de simplification administrative ou de réforme qu'il formule, à la modernisation des services publics.

ARTICLE 3 : Le Médiateur de la République est nommé par décret pour une période de six (6) ans, non renouvelable. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté par la Cour Suprême.

ARTICLE 4 : Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit pour l'exercice de sa mission

ARTICLE 5 : Il est ajouté au premier paragraphe de l'article L.176 du Code électoral un 5°) ainsi rédigé :

"5°) Le Médiateur de la République"

ARTICLE 6 : L'alinéa suivant est ajouté entre le premier et le deuxième alinéa de l'article L.197 du Code électoral :

"Le Médiateur de la République est inéligible pendant la durée de ses fonctions et pendant une durée de six (6) mois après la cessation de celles-ci."

ARTICLE 7 : Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par réclamation écrite, porter l'affaire à la connaissance du Médiateur de la République.

Le Président de la République peut également soumettre au Médiateur de la République toute réclamation de même nature dont il aura été saisi.

La réclamation est recevable sans condition de délai, mais elle ne peut être examinée que si le réclamant apporte la preuve qu'il a préalablement accompli des démarches nécessaires pour permettre au service intéressé d'examiner ses griefs.

La réclamation n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes, mais la saisine de celles-ci ne fait pas obstacle à l'intervention du Médiateur de la République pour régler amiablement le différend.

ARTICLE 8 : Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, le cas échéant, toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné.

Lorsqu'il apparaît au Médiateur de la République, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de dispositions législatives ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à y remédier et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter à ces dispositions.

ARTICLE 9 : Le Médiateur de la République est informé de la suite donnée aux recommandations qu'il formule pour le traitement des réclamations individuelles qu'il reçoit. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il propose au Président de la République de donner à l'autorité toute directive qu'il juge utile.

ARTICLE 10 : Les propositions du Médiateur de la République tendant à la modification de textes législatifs ou réglementaires font l'objet d'un avis, dans les délais qu'il fixe, de la part des ministres intéressés, et sont soumises, le cas échéant après avoir été amendées, à la décision du Président de la République pour la suite à donner.

ARTICLE 11 : Le Médiateur de la République peut demander à l'autorité compétente d'engager contre tout agent responsable d'un manquement grave à ses obligations professionnelles une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, de saisir d'une plainte la juridiction répressive. Si aucune suite n'est donnée à cette demande, le Médiateur de la République en informe le Président de la République qui apprécie s'il y a lieu de donner à l'autorité compétente l'instruction d'y déférer.

ARTICLE 12 : Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. Mais le respect des décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée n'interdit pas au Médiateur de la République de demander à la collectivité bénéficiaire de renoncer à tout ou partie de ses droits en cas d'iniquité.

ARTICLE 13 : Les Ministres et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche du Médiateur de la République.

Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et éventuellement aux convocations du Médiateur de la République, et les corps de contrôle ou d'inspection à accomplir dans le cadre de leurs ~~compétences~~, les vérifications et enquêtes demandées par le Médiateur de la République. Les agents et les corps de contrôle ou d'inspection sont tenus d'y répondre ~~ou~~ d'y déférer.

Le Premier Président de la Cour Suprême, le Président de la Commission de Vérification des ~~comptes~~ et de Contrôle des Entreprises Publiques et ~~le~~ Chef de l'Inspection générale d'Etat font, sur la demande du Médiateur de la République, procéder à toutes études.

ARTICLE 14 : ~~Le~~ Médiateur de la République peut demander au Ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui donner communication de tout document ou dossier concernant l'affaire à propos de laquelle il fait son enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé sauf en matière de secret concernant l'instruction judiciaire, la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique étrangère.

ARTICLE 15 : Le Médiateur de la République présente au Président de la République un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport est publié au Journal officiel.

ARTICLE 16 : Les collaborateurs du Médiateur de la République sont nommés par celui-ci. Ils sont choisis parmi les magistrats et les agents civils et militaires en activité dans la Fonction publique. Ils cessent leurs fonctions en même temps que le Médiateur de la République. Ils sont tenus aux obligations définies par l'article 14 de la loi du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires.

Dakar, le 18 janvier 1991

Le Président de Séance

Abdoul Aziz NDAW