**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

**Un Peuple - Un But - Une Foi**

**-=-=-=-=-**

**MINISTERE DU RENOUVEAU URBAIN**

**DE L’HABITAT ET DU CADRE DE VIE**

**CONTRIBUTION AU RAPPORT SPECIAL SUR LE LOGEMENT CONVENABLE EN TANT QU’ELEMENT DU DROIT A UN NIVEAU DE VIE SUFFISANT, AINSI QUE SUR LE DROIT A LA NON-DISCRIMINATION A CET EGARD.**

\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*

Cette contribution est une tentative de réponse à la requête formulée par la rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable. Elle a pour but d’enrichir le prochain rapport thématique qui sera présenté au Conseil des droits de l’homme lors de la 31ème session en Mars 2016 sur le droit à un logement convenable en tant qu’élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que le droit à la non-discrimination dans ce contexte. Un des objectifs de la Rapporteuse spéciale, Madame Leilani Farha, est de mettre l’accent sur le lien étroit entre la situation de rue et la jouissance du droit à un logement adéquat, ainsi que tous les autres droits humains, y compris le droit à la vie et à la non-discrimination.

A cet égard, la situation des personnes sans-abri/sans domicile fixe qui vivent dans une situation d’extrême précarité du logement ou qui vivent dans la rue occupe une place importante dans ce rapport.

Pour permettre aux autorités nationales de contribuer à enrichir ce rapport, différentes questions sont posées et servent de canevas pour l’élaboration de la présente contribution.

**Réponse à la Question 1.**

Même s’il revêt plusieurs formes au Sénégal, le phénomène des sans-abri a également trait à la situation des personnes victimes de catastrophes naturelles, en particulier les inondations qui, à chaque saison des pluies (entre juillet et octobre) mettent des centaines de sénégalais dans une situation d’extrême précarité du fait de la colonisation de leurs domiciles par les eaux pluviales.

Pour apporter des réponses à cette situation récurrente, l’Etat du Sénégal a adjoint au Ministère en charge de l’Habitat et du Cadre de Vie, un Ministère délégué chargé de la restructuration et de la requalification des banlieues dont l’une des missions majeures est de prendre en charge les zones d’inondation.

Aussi, dans la structuration du Ministère, existe-t-il une Direction chargée de l’Aménagement et de la Restructuration des Zones d’Inondation (DARZI) cohabitant avec un programme national de Construction des logements sociaux et de lutte contre les inondations et les bidonvilles. C’est ainsi qu’entre 2006 et 2015, près de cinq mille (5000) logements ont été construits dans la banlieue dakaroise pour reloger de manière durable des victimes d’inondation. Pour l’éligibilité des ayants-droit, des enquêtes de police sont menées pour identifier les propriétaires des maisons inondées et des confrontations avec le voisinage (audiences foraines) sont menées pour valider la liste des recensés. Les attributions définitives se font dans le cadre d’une Commission présidée par le Préfet du département concerné par les inondations, en présence des principales parties prenantes.

Le programme gère également les situations d’urgence et est souvent amené, en rapport avec les autorités locales, à rechercher des logements et abris temporaires pour les familles victimes d’inondations (établissements scolaires pendant les vacances d’été, annexes de bâtiments administratifs, etc.).

De même, pour lutter durablement contre le phénomène des inondations et la fragilité des familles qui en sont victimes, le gouvernement du Sénégal a notamment mis en place, avec l’appui de la Banque mondiale, le Projet de Gestion des Inondations (PROGEP) qui est un projet de développement urbain visant à améliorer la gestion des eaux pluviales dans des quartiers périphériques ciblés de l’agglomération de Dakar. De façon générale, l’impact positif attendu du projet se résume comme suit : amélioration du cadre de vie des populations par une résolution du problème des inondations ; réhabilitation des bassins de la zone ciblée et du réseau hydrographique ; amélioration de la gestion des eaux pluviales et la gestion de l’espace urbain ; gestion préventive et cohérente des inondations et leur atténuation grâce à des activités de drainage appropriés et intégrés.

**Réponse à la Question 2.**

Il convient de préciser que le phénomène des sans abri n’est pas une problématique spécifiquement adressée par le Gouvernement du Sénégal. Cela explique qu’on ne puisse pas apporter une définition officielle du phénomène, avancer des statistiques, bref, répondre de façon exhaustive à ces différentes questions.

Cela ne signifie pas pour autant qu’il n’y a pas de sans abri au Sénégal. Bien au contraire, on retrouve des sans abri sur tout le territoire national même si le phénomène est plus marqué en milieu urbain.

Ainsi, de nombreux jeunes confiés à des maîtres coraniques sensés leur inculquer une éducation religieuse deviennent des mendiants. Ces maîtres ne disposent pas de revenus propres et les parents des enfants qui leur sont confiés ne contribuent pas de leur côté au financement de leur éducation. Ces derniers finissent par être instrumentalisés et se retrouvent très vite livrés, à leurs risques et périls, aux secrets de la ville et à ses tourments. Ces jeunes, communément appelés « talibés » sillonnent toute la journée et une partie de la nuit les rues de la ville en quête de pièces d’argent.

# Une étude sur la mendicité menée par la plateforme pour la promotion des droits humains (Ppdh) a recensé dans la seule région de Dakar 54 837 talibés dont 30 000 enfants mendiants.

Sous la tutelle de leur maître coranique, ils logent dans des abris de fortune (chantiers en construction, cabanon en bois construit sous l’œil indulgent des habitants d’un quartier ou un autre, chambre louée par le maître pour sa propre famille et ses ouailles dont les heures de sommeil se comptent au gré d’un petit bout de nappe disponible, etc.). Pour fuir les mauvais traitements infligés par le maître ou les talibés plus grands et plus forts, certains enfants finissent par rompre leur ancrage et se retrouvent complétement livrés à eux-mêmes.

Cependant, le phénomène de la mendicité ne touche pas uniquement les enfants. Il concerne également des personnes handicapées ou considérées comme tel (handicapés moteurs, non-voyants, albinos, etc.), des femmes seules avec leurs enfants âgés de zéro à dix (10) ans ou parfois plus, qui envahissent les artères principales des villes de jour comme de nuit, pour finir par se retirer discrètement au milieu de la nuit pour on ne sait où. Parfois, des familles entières squattent la ville. Parallèlement, certaines personnes frappées par la pauvreté, droguées ou handicapées mentales vivent aux abords des plages ou sous les ponts tandis que d’autres choisissent d’élire domicile aux alentours des mosquées où elles profitent de la générosité de leurs congénères aux heures de prières.

**Réponse à la Question 3.**

Les groupes les plus touchés par l’extrême précarité du logement sont sans aucun les enfants et les femmes.

Pour ce qui concerne les enfants, de nombreuses études ont été menées, en particulier au sujet des « talibés » aussi bien par les autorités nationales, les agences de développement dans le cadre de la coopération bilatérale que par des ONGs nationales ou internationales :

* « Étude de la situation de référence des structures d’accueil, des structures de formation, des daaras, des enfants de la rue, des talibés, des associations de maîtres coraniques et d’autres acteurs pour les régions de Dakar, Louga, Saint-Louis et Matam »menée par le Ministère sénégalais de l’Education nationale en coopération avec l’USAID ([www.daara.sn/IMG/pdf/CEV-USAID\_EDB-BASELINE.pdf](http://www.daara.sn/IMG/pdf/CEV-USAID_EDB-BASELINE.pdf));
* Rapport de Human Rights Watch intitulé « Sur le dos des enfants – Mendicité forcée et autres mauvais traitements à l’encontre des talibés au Sénégal » (<https://www.hrw.org/.../mendicite-forcee-et-autres-mauvais-traitements-le>...);
* Enquête menée par la Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale (DESPS) et l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) « Diagnostic de la Vulnérabilité des Enfants, de l'Intervention et des Besoins des Acteurs pour améliorer la qualité de l'assistance 2011» (annexe 3) ;
* Samu social Sénégal (samusocialsenegal.com/etudes-et-ouvrages/).

**Réponse à la Question 4.**

Hormis les talibés, d’autres catégories de population se retrouvent à vivre dans la rue ou en situation d’extrême précarité des logements. Plusieurs éléments ont contribué à développer ce phénomène, dont le premier relève de l’urbanisation galopante en Afrique de l’Ouest et au Sénégal en particulier.

L’urbanisation rapide du Sénégal a engendré, en effet, l’habitat spontané dans des zones non aménagées et non viabilisées avec comme corollaires :

* la prolifération d’un habitat insalubre entrainant des questions de santé publique (tuberculose, typhoïde, etc…), en raison des conditions d’hygiène déplorables, dont les premières victimes sont les femmes et les enfants ;
* l’augmentation du nombre de personnes vivant dans des quartiers spontanés sans équipements sociaux de base posant ainsi des problèmes de sécurité (absence d’éclairage public) : viol, vol à la tire, violence aggravée, etc.
* l’accroissement du nombre de personnes vivant dans des taudis avec, du fait de la promiscuité et d’une certaine défaillance dans l’organisation familiale, un phénomène récurrent de viol dont les premières victimes sont les femmes, les jeunes filles et les jeunes garçons ;
* l’élection domicile de couches vulnérables (femmes et enfants) dans des zones d’inondation avec les graves questions de santé publique qui en découlent.

Par ailleurs, l’accroissement de la pauvreté dans les régions intérieures et dans les zones frontalières et l’augmentation de foyers de tension en Afrique de l’Ouest (Mali, Soudan…) ont entrainé l’exode des populations rurales et des flux migratoires provenant des pays voisins vers les centres urbains du Sénégal.

Ainsi, on note un nombre important de personnes qui s’adonnent à des activités génératrices de revenus le jour (vendeurs à la sauvette, lingères, etc.) et se retrouvent le soir, entassés dans des logements de fortune, faute de moyens suffisants pour accéder à un logement décent.

On relève également une féminisation progressive de la mendicité opérée dans les artères centrales de la ville par des femmes handicapées motrices en fauteuils roulants avec des enfants exposés en permanence à toutes sortes de pollution, des jeunes femmes en apparente bonne santé circulant entre deux voitures et exhibant des bébés et jeunes enfants pour cueillir quelques pièces d’argent.

Certaines de ces femmes occupent des logements précaires aux périphéries de la ville tandis que d’autres n’hésitent pas à élire domicile, avec leur progéniture, dans des coins de rues, comptant sur la générosité des passants pour vivre et utilisant leurs enfants comme appât.

Globalement, ces personnes sont relativement bien traitées nonobstant la situation de précarité dans laquelle elles se trouvent. De la part des populations, on note une certaine indifférence voire de la compassion pour des gens à qui on n’hésite pas à donner de l’aumône pour conjurer le mauvais sort ou satisfaire à l’obligation d’apporter ne serait-ce qu’un soutien minime à son prochain, conformément aux préceptes des religions dominantes (Islam, Christianisme).

Il convient donc de s’interroger sur l’avenir réservé aux groupes vulnérables, en particulier ces jeunes enfants exposés prématurément aux dangers de la ville, en termes de santé publique, de mœurs mais également d’éducation. Quelles leçons pourront-ils tirer d’une vie consacrée à la mendicité et donc à la dépendance ? Dans quelles mesures les autorités publiques sont-elles responsables du développement de ce phénomène qui semble très fructueux au point que certaines femmes handicapées se sont organisées autour de mécanismes informels de microfinances (phénomène des tontines très fréquent en Afrique de l’Ouest), dans l’objectif de se constituer une épargne grâce aux revenus qu’elles tirent au quotidien de la mendicité.

**Réponse à la Question n°5**

On ne peut parler véritablement de discrimination ni de stigmatisation de la part des autorités ou des populations sauf pour les lépreux qui ont été longtemps confinés dans des espaces excentrés, à l’abri du regard. Aujourd’hui, on constate cependant qu’une large part des mendiants installés de manière quasi permanente dans les ruelles de la capitale sénégalaise est constituée de lépreux.

Il faut également relever une certaine méfiance à l’égard des handicapés mentaux qui trainent dans les rues lorsqu’ils sont agressifs ou menaçants.

Mais en général, les gens font plutôt preuve de générosité à l’égard des mendiants.

Du côté des autorités, malgré l’existence d’une loi (loi 75-77 du 09 juillet 1975) interdisant la mendicité, sauf dans les lieux culte, on note qu’en réalité, très peu d’arrestations sont faites sous ce prétexte.

Pourtant ce dispositif, réintroduit dans notre droit positif par la loi n° 2005-06 du 10 mai 2005 relatif à la lutte contre la traite des personnes et pratiques assimilées et à la protection des victimes (www.jo.gouv.sn/spip.php?article3640), cherche surtout à protéger, notamment les enfants, des agressions de toutes sortes qu’ils peuvent subir dans la rue.

Seulement, à l’instar du projet de loi portant statut des daaras visant à organiser l’éducation coranique et à soustraire les jeunes mendiants de la rue, ce texte est gelé par les lobbies, en particulier celui des associations nationales d’écoles coraniques du Sénégal qui y voit un danger pour la pérennité de leurs revenus.

Dans tous les cas, il faut retenir que le code pénal du Sénégal consacre tout une section au délit de vagabondage et de mendicité et considère les vagabonds comme « …des gens sans aveu…qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent habituellement ni métier, ni profession.. ».

Néanmoins les condamnations pour délit de mendicité et/ou de vagabondage demeurent marginales. Ainsi, dans le dernier rapport d’activités annuel publié par la Direction de l’Administration pénitentiaire, on constate que sur les 36 028 personnes incarcérées au cours de l’année 2014, seules 1. 98% sont détenus pour vagabondage et mendicité.

**Réponse à la Question 6**

On ne relève pas de cas où la situation de rue a été reconnue comme une violation des droits de l’Homme par des tribunaux. On peut noter cependant que des institutions nationales de droits de l’homme, à l’image de la Rencontre africaine des droits de l'Homme (Raddho) ou Samu social Sénégal, se battent pour la protection des victimes d’injustice sociale et la reconnaissance de leurs droits. Toutefois, pour la majorité des cas défendus au Sénégal dans le cadre de la lutte contre la mendicité, il s’agit principalement de préserver le droit de l’enfant.

**Réponse à la Question 7**

Dans le domaine de l’immobilier, le législateur sénégalais est « pro-débitorial » en ce sens qu’il a tendance à protéger le locataire contre la « toute-puissance » du bailleur-propriétaire. Ainsi, pour tout bail à usage d’habitation ou assimilé, les contestations relatives aux loyers sont soumises au juge. Cette disposition est reconnue d’ordre public par le Code des Obligations civiles et commerciales.

Par ailleurs, le bail à usage d’habitation contracté pour une durée déterminée est d’au moins trois ans renouvelables par tacite reconduction. Le bailleur est dans l’obligation de reconduire le contrat pour encore trois ans sauf dans deux cas rigoureusement encadrés par la loi (la reprise pour habiter /loger un membre de sa famille ; la reprise pour démolir et reconstruire). Ce droit de reprise est également verrouillé dans le cas d’un bail à durée indéterminée.

**Réponse à la Question 8**

Le droit au logement est reconnu par la Constitution du Sénégal comme un des droits fondamentaux de la personne humaine.

Sans adresser spécifiquement la situation de rue, le législateur ainsi que les pouvoirs publics sénégalais ont mis en place un certain nombre de dispositifs visant à satisfaire ce droit et à le protéger. Il en est ainsi de la volonté du gouvernement de lutter contre la prolifération des habitats précaires à travers un moyen plus juste et plus « humain » que la pratique du déguerpissement forcé, communément appelé « politique du bulldozer ». Cette volonté est illustrée par la politique de restructuration et de régularisation foncière des quartiers spontanés pour les doter d’infrastructures de base grâce à une planification participative et de procéder à une régularisation foncière des occupations souvent illégales. Un projet pilote a été mené avec succès en 1986 avec l’appui de la coopération allemande dans le quartier Dalifort à Dakar.

Cette expérience a mis en exergue les déficits et besoins et la nécessité d’une réalisation à plus grande échelle de cette politique dépassant le seul cadre de l’Etat. C’est dans cette perspective que l’Etat, les collectivités locales et des acteurs du secteur privé ont mis en place un opérateur spécialisé dans la restructuration et la régularisation des quartiers spontanés sous la forme d’une fondation d’utilité publique dénommée Fondation Droit à la Ville. Pour permettre à la FDV de remplir convenablement sa mission, un Fonds de Restructuration et de Régularisation foncière a été institué.

Hormis ses réalisations qui ont bénéficié à des milliers d’habitants dans près de cent quartiers de différentes localités du territoire national, la FDV compte d’ici 2020, dans le cadre d’un programme d’envergure nationale, faire bénéficier son action à 1 800 000 personnes vivant dans la précarité dans des quartiers non lotis.

Parallèlement, l’Etat a mis en place une politique intensive de promotion du logement social qui apparait comme un des piliers fondamentaux du cadre stratégique de développement économique et social du Sénégal, le Plan Sénégal Emergent qui positionne l’habitat et le cadre de vie dans l’axe consacré au capital humain. C’est dire l’importance que l’Etat du Sénégal accorde aux droits humains y compris le droit à un logement décent. En effet, la satisfaction des besoins sociaux de base est un facteur essentiel pour la promotion du développement humain durable. L’accès des populations les plus démunies à un habitat décent et aux services sociaux de base améliore leur qualité de vie tout en favorisant leur stabilité sociale et économique.