



# Programme Gouvernance et Paix (PGP) Sénégal

## 4<sup>th</sup> QUARTERLY / ANNUAL PERFORMANCE REPORT

**October 1, 2011 – September 30, 2012**

**Funding by:**

The United States Agency for International Development

**Submitted to:**

USAID/Senegal

**Submitted by:**

FHI 360

CENTER FOR CIVIL SOCIETY & GOVERNANCE

.....

Washington, DC

**October 31, 2012**

## Acronyms List

ACA	Association Conseil pour l'Action
ANAF	Association Nationale d'Alphabétisation et de Formation des Adultes
ANRAC	Agence Nationale pour la Relance des Activités en Casamance
APIX	Agence Chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ARC	Analyse et Résolution de Conflits
ASER	Agence Sénégalaise de l'Electrification Rurale
BBG	Baromètre de Bonne Gouvernance
CdV	Comité de Veille
CENA	Commission Electorale Nationale Autonome
CEDA	Commission Electorale Départementale Autonome
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CL	Collectivité Locale
CNLCC	Commission Nationale de Lutte contre la non-transparence, la Corruption et la Concussion
CSO	Civil Society Organizations
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DREAT	Délégation à la Réforme de l'Etat et à l'Assistance Technique
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
ENA	Ecole Nationale d'Administration
GOS	Government of Senegal
GTE	Groupe Technique Elections
GTS	Groupe Technique de Suivi
IFES	International Foundation for Electoral Systems
IGE	Inspection Générale d'Etat
LPSD	Lettre de Politique Sectorielle sur la Décentralisation et le Développement Local—LPSD
MFDC	Mouvement des Forces Démocratiques de la Casamance
PCRBF	Projet de Coordination des Reformes Budgétaires et Financières
PDC	Partners for Democratic Change
PGP	Programme Gouvernance et Paix
PNBG	Programme National de Bonne Gouvernance
PNDL	Programme National de Développement Local
RADDHO	Rencontre Africaine des Droits de l'Homme
RDA	Regional Development Agencies
UE	Union Européenne
USAID	United States Agency for International Development

## Table of Contents

<b>I.</b>	<b>Executive Summary</b> .....	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>Year Two Key Achievements</b> .....	<b>6</b>
<b>III.</b>	<b>Year Two Progress Against Results</b> .....	<b>9</b>
	i. Component 1: Greater Transparency and Accountability.....	9
	ii. Component 2: Strengthened Fiscal Decentralization.....	13
	iii. Component 3: Citizen Participation in the Electoral Process.....	14
	iv. Component 4: Dialogue for Social Stability in Casamance.....	16
<b>IV.</b>	<b>Year Two Lessons Learned</b> .....	<b>18</b>
<b>V.</b>	<b>Annexes</b>	
	1) Year 2 PMEIP Indicators table	
	2) Success Stories	
	3) C1_Annexes	
	4) C2_Annexes	
	5) C3_Annexes	
	6) C4_Annexes	
	7) FY02_Kudos	
	8) Press Book C1	
	9) Press Book C2	
	10) Press Book C3	
	11) Press Book C4	
	12) Important Meeting Table	
	13) Important Workshop Table	

## I. EXECUTIVE SUMMARY

This annual report for the Programme Gouvernance et Paix (PGP) au Senegal covers the 2012 fiscal year (FY12) from October 1, 2011 to September 30, 2012 and also serves as the fourth quarterly report for FY12. The report includes a summary of the second year's accomplishments and challenges as well as information specific to quarter 4.

PGP's overall objective is to strengthen democracy, good governance, and national reconciliation in Senegal. The program, has four components: 1) Greater Transparency and Accountability; 2) Strengthened Fiscal Decentralization; 3) Citizen Participation in the Electoral Process; and 4) Dialogue for Social Stability in Casamance. PGP works at the national level with government bodies, oversight and regulatory institutions, and civil society organizations (CSOs), and at the local level with local government units (*Collectivites Locales* - CLs) and CSOs in the regions of Dakar Banlieue, Thiès, Casamance (Ziguinchor, Sédhiou and Kolda) and Kédougou.

FY12 was dominated by tense elections and was defined by the victory of presidential challenger Macky Sall over incumbent Abdoulaye Wade in nationally and internationally observed elections that were proclaimed free and fair. The electoral period began in late 2011, leading up to the first round presidential vote on February 26, 2012 and continued through the March 25, 2012 second round vote. The constitutional validity of a third term for former President Wade created widespread controversy and resulted in major protests and violence. The 2012 presidential election was certainly the most violent electoral campaign Senegal has ever experienced, claiming dozens of lives, and causing significant disruption. But the election itself was conducted without violence and was deemed credible, free, and fair by both domestic and international observers. The electoral cycle proved to be a critical test in Senegal's democratic progress. Parliamentary elections, originally scheduled for June 2012, were postponed to July 1<sup>st</sup> at the request of all the political parties. New President Macky Sall's *Benno Bokk Yakaar* party won a majority of seats (119), with Wade's PDS party finishing second with a total of 12 seats. These results should give President Sall the legislative support necessary to push forward his agenda. This new agenda includes significant political openings for advancing PGP's major objectives, including good governance, strengthened decentralization, and peace in the Casamance.

The tension and intensity of the electoral period and the uncertainty and transition of the post-electoral period created a number of slow-downs, stoppages, and challenges to program implementation. Despite these obstacles, PGP maintained the overall program objectives and made considerable progress. PGP maintained and advanced the relationships and partnerships with key actors that are crucial to its success: i) at the national level to advance policy dialogue and reforms in support of greater transparency and accountability, strengthened fiscal decentralization, and credible 2012 presidential elections; ii) and at the local level to improve local governance with broad citizen participation, local government revenue generation, and to support stability and reconciliation in Casamance.

In Year 2 under Component 1, ***Greater Transparency and Accountability***, some activities were delayed due to the elections. However, even under these constraints, the project achieved significant positive results, including the government's February 2, 2012 decision to join the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). The EITI Secretariat accepted Senegal's request to be a candidate in late June. Full compliance with the EITI will greatly improve the transparency and accountability of Senegal's extractive industries. PGP supported the continued operationalization of the National Anti-Corruption Plan (NACP), including implementing the action plans of priority sectors. PGP furthered work with the CNLCC to build its capacity and credibility as a capable government agency, supporting its efforts to advance anti-corruption legal reforms in five key areas identified during the national anti-corruption workshop. PGP has furthered work with oversight agencies (DREAT, IGE, CNLCC, and Cour des Comptes) to build their capacity and to develop their role in supporting the NACP, maintaining strong, collaborative relationships and implementing the activities in the priority action plan. In December, PGP's ongoing work to coordinate efforts in the anti-corruption field resulted in the establishment of a "Community of Practice." The Community of

Practice includes donors, civil society, and key actors who are working together to monitor the implementation of the NACP and to disseminate best practices. At the local level, PGP has developed and implemented training and technical assistance (TA) to 11 partner collectivités locales (CLs) to improve local governance and accountability. PGP also provided technical assistance to each of the 11 CL partners to identify and exploit at least one new tax source to increase local revenue generation and to improve the management of those revenues. Finally, through grants to national level CSOs and trainings in advocacy and coalition building, PGP supported CSOs and the Media to support their involvement in anti-corruption activities and extractive industries transparency policy reforms. The new government, elected in March 2012, has declared that transparency is the foundation on which the State of Senegal will promote development and fight poverty. To date the government has already pushed forward several anti-corruption reforms stalled under the former administration such as the repatriation of stolen funds, and public official declaration of assets.

In Component 2, ***Strengthened Fiscal Decentralization***, during Year 2 PGP continued to support and coordinate key national level actors' efforts to develop and implement the new fiscal decentralization policy (LPSDL). The PGP led fiscal decentralization mapping exercise identified leakages and bottlenecks in the fiscal transfer process and challenges in the implementation of the decentralization policy. These results fed into a national dialogue on fiscal decentralization. The key recommendations of a PGP supported national decentralization dialogue workshop which included major donors, central and local government, and associations of local elected officials were incorporated into the LPSDL. At the local level, PGP worked with the Union des Associations des Elus Locaux (UAEL) and the central Tax Administration to analyze implementation of the local level aspects of LPSDL reforms to improve fiscal decentralization. At the CL level, PGP provided technical assistance to each of the 11 CL partners to improve understanding and implementation of the fiscal decentralization policy. PGP has also worked in the 11 CLs to improve coordination and relations between the local government and the decentralized local Tax and Treasury offices. Using the BBG as a measurement and planning tool, PGP facilitated USAID's effort to implement multiple USAID programs to improve synergy around the issues of fiscal decentralization and service delivery in the CL of Oudoucar. The new government has announced its intention to increase the role of CLs in social and territorial development, as well as to increase the resources transferred to CLs to make them more viable.

In Component 3, ***Citizen Participation in the Electoral Process***, during Year 2, PGP achieved one of its four main objectives by supporting free and fair elections. PGP was able support critical activities that helped create an electoral climate conducive to free and fair and elections. At the national level PGP built the capacity of the national institutions including CENA that oversees and controls the electoral process. In addition PGP, on behalf of USAID, organized and chaired the meetings of the Technical Elections Group (*Groupe Technique Elections - GTE*). The GTE coordinated donor funding and activities concerning the elections, including the election observation by 4,967 national and international observers. PGP provided financial and logistical support to the *Comité de Veille (CdV)* to coordinate the review of the Electoral Code by a committee composed of representatives of the GoS, opposition political parties, and civil society. A new electoral code was proposed and officially adopted by the National Assembly. PGP built the capacity of and provided grants to two national CSOs to: advocate for a fair and credible electoral process; implement a citizens' outreach campaign; and to organize and facilitate constructive political dialogue. Despite the pre-electoral violence due to the controversial candidacy of the incumbent president, the election was peaceful and the results were deemed fair and fair by the national and international community. The electoral period also provided a good opportunity for PGP to advance other program objectives. For example, under component 4, PGP supported women and youth organizations in Casamance to secure an audience with the presidential candidates and to obtain their formal commitment to advancing peace in the Casamance and making it a priority. PGP also supported the electoral process for the legislative elections that were conducted in July by working on the parity law. While voter turnout for the legislative elections was relatively low (36.67%), the application of the parity law resulted in the election of 64 women that is now 43% of the Legislative House.

In Component 4, *Dialogue for Social Stability in Casamance*, during FY12, despite strong political reticence, PGP succeeded in advancing stability and reconciliation by addressing local grievances. PGP strengthened the capacity of key actors like women's groups and youth groups to promote reconciliation. PGP brought together key stakeholders to the conflict, including the GoS, ANRAC, and civil society, to participate in a Training of Trainers workshop on conflict resolution and prevention. Additionally, PGP supported subsequent local level trainings in the three regions of Casamance and this capacity building activity doubled as an opportunity to engage communities in direct dialogue. PGP also developed widespread and popular interactive radio programming for peace and stability in collaboration with Zig FM radio and a network of 13 community radios that stimulated dialogue throughout the region. PGP provided technical assistance and grants to six civil society organizations to help them identify and analyze major grievances at the community level and then develop and implement community projects to address them. At the CL level, PGP continued to provide support through the BBG process to address specific grievances in each of its partner CLs. The new government has stated that peace in the Casamance is a top national priority. The government has already shown progress by reaching out to neighbors in the Gambia and Guinea Bissau for support and by agreeing to direct negotiations facilitated by a third party. MFDC leader Salif Sadio has also expressed a willingness to negotiate through third party facilitation.

## II. YEAR 2 KEY ACHIEVEMENTS

The key achievements of FY12 are presented by Component, with quarter 4 key achievements broken out separately at the end of each Component.

### A. *Component 1 – Greater Transparency and Accountability*

- The three main oversight and reform institutions (IGE, DREAT, and CNLCC) underwent a self-evaluation, held a Strategic Action Planning Workshop (APAS) and began implementing their action plans to improve their performance.
- ARMP trained economic journalists on the Procurement Code and developed a collaboration with the media to better report on fraud.
- Under the auspices of the CNLCC, key anti-corruption legal reforms based on ECOWAS and UN standards were developed and presented to the GoS for adoption. 2 of the reforms (Code of Criminal Procedures and the Penal Code) have been submitted to the National Reform Commission and are awaiting submission to the National Assembly for adoption into law. Other reforms will be advanced in FY13 with the political support of the new administration;
- Led by the CNLCC, the National Anti-Corruption Plan (NACP) became the national framework for efforts to fight against corruption.
- The Non State Actors Platform was trained in Advocacy and Coalition building, and created an anti-corruption action plan, including the creation of a Non State Actors Anti-Corruption Observatory to facilitate civil society monitoring of NACP implementation.
- The three CSO grantees began implementing programs including: public expenditure tracking and social accountability tools in the health sector; local observatories to monitor corruption and the implementation of the NACP; and an access to public information campaign. CBOs involved women and young people in public awareness on the cost corruption.
- The PGP-initiated Anti-Corruption Community of Practice is up and running, and includes donors, international and national NGOs, cooperation agencies, UN agencies including UNDP, and key actors.
- Three PGP partner journalists' anti-corruption networks (CRJS, COJES, and REJAS) joined to form a Coalition.
- In February 2012 Senegal submitted an application to join the EITI initiative. The application was accepted by EITI Secretariat in June.
- The participatory and inclusive BBG tool for measuring and improving local governance was tested and validated in a pilot CL and then scaled up across all 11 PGP partner CLs and in the CL of Oudoucar;

- Procedures for the collection of new revenues were developed for each CL with the support of the tax authority. Each PGP partner CL has identified at least two new local revenue sources and increased their locally generated resources by exploiting one of the sources.
- One partner CL in Bignona received financial support from a French CL for the implementation of its BBG action plan.

#### *Quarter 4 (July-September 2012)*

- The Non State Actors' Platform (regrouping more than 300 organizations from civil society, unions, and businesses) set up the Non State Actors anti-corruption Observatory (OANE2C) during a national ceremony chaired by the Senegalese Prime Minister.
- Following Senegal's application to adhere to the Extractive Industry Transparency Initiative, 3 regional workshops were organized in the mining regions of Thies, Kedougou and Matam to discuss the required next steps for EITI compliance and to develop an action plan for each group of actors. 82 participants including 15 women and regional officials (Governors and Prefets) attended the workshops.
- The members of the PGP-led Anti-Corruption Community of Practice were trained on Team Works methodology by the UNDP Regional Office in Dakar. A Network to exchange anti-corruption information and best practices and through the Team Works IT platform was set up and is already active.
- Training on finance and local taxation and local resource collection and management (CLs Kedougou/Sabodala). 15 participants including 1 woman and 3 youth. Two new sources of local revenue were identified as well as the roles and responsibilities of the different actors in local revenue generation. PGP will provide TA to the CLs to help them exploit these new revenue sources.
- Technical Assistance provided to 7 CLs partners to improve the locally generated resource mobilization and new tax creation (CL de Kartiack, Bignona, CATD, Diamniadio, Yene, Kédougou, Sabodala). 71 participants including 13 youth attended the workshop. For each CL, at least two new sources of fiscal revenues have been identified and a plan elaborated to exploit the new sources of revenues.
- Two regional dialogue workshops have been organized in Thies and Ziguinchor. Each CL partner participated to one of these workshops. The 55 participants to the workshops exchanged experience and good practices when implementing the BBG action plan to improve local governance and local revenues generation.

#### ***B. Component 2 – Strengthened Fiscal Decentralization***

- PGP serves as chair of the donor's subcommittee on fiscal decentralization, and led the implementation of the new donors' strategy to support the implementation of fiscal decentralization in Senegal.
- Decentralization and Local Development Policy Letter (LPSDL) developed with PGP support in partnership with donors, including USAID. This policy letter will be updated by the new Ministry of Aménagement du Territoire et Décentralisation
- A PGP-led fiscal decentralization mapping exercise fed a national dialogue on fiscal decentralization and resulted in recommendations that were incorporated into the LPSDL. The major donors, GoS officials, decentralized State services, and associations of local elected officials participated in the dialogue.
- The Union of Associations of Local Elected Officials (UAEL) worked with PGP and the General Tax Administration to develop a memorandum on the local level aspects of the reforms proposed by the LSPDL to improve fiscal decentralization;
- Using the BBG as a measurement and planning tool, PGP facilitated the USAID effort to implement multiple USAID programs in synergy around the issue of fiscal decentralization and service delivery in the CL of Oudoucar.
- Through the implementation of their BBG action plans, all 11 CLs have improved partnerships with decentralized services (like the Gendarmerie, Treasury, Tax, Water, and Forest Management offices) to secure and to increase the financial resources collected locally.

#### *Quarter 4 (July-September 2012)*

- The pilot synergy experience among USAID-funded programs using the BBG process produced a collaborative action plan to improve the synergy between USAID programs in Oudacar. EDB, EPQ, Wula nafaa, PEPAM, FHI Santé are participating in the effort.
- The "SYNERGY" newsletter produced by USAID programs is published quarterly. The second issue was published during quarter 4.

#### ***C. Component 3 – Citizen Participation in the Electoral Process***

- 161 election officials from the CENA and the CEDAs trained in the rules and procedures of administering elections through the BRIDGE methodology.
- Revision of the Electoral Code through the CdV, including representatives from all political party coalitions, branches of the Ministry of Elections, and CSOs.
- Local PGP partner ANAFA identified and contracted 18 community radio stations to support the civic education campaign.
- Local PGP partner *Collectif des OSCs* identified and trained 161 leaders and resource persons in 20 departments in 14 regions of Senegal in how to lead local discussions on the new electoral code, the parity law, the Code of Conduct and Ethics of political parties, electoral violence and financing of political parties, among others.
- 72 women and youth members of the five main political party coalitions trained in political leadership in Dakar, Thies, and Ziguinchor. Women and youth participants to the workshops set up 3 Political Dialogue Committees (one in each region) to prevent electoral violence in their region. The committees members are from the five main political party coalitions.
- PGP supported USAID in coordinating donor election-related efforts to increase collaboration and reduce duplication during monthly then weekly meetings of *the Groupe Technique Election (GTE)*.
- Three training workshops organized on the Parity Law to support the political leadership of women. The workshop covered two themes: i) Parity Law implications and ii) the new Electoral Code. 52 women participated in these workshops.
- Three training workshops for women candidates to the Legislative elections in Kaolack, Saint Louis, and Kédougou. 60 women including 12 girls participated in the trainings.
- Dissemination of the Electoral Code. 1,000 copies of the new Electoral Code were distributed to political partners and local authorities that were involved in the electoral process including CEDAs, Prefectures, and the sub-prefectures of all the 45 departments of Senegal.

#### *Quarter 4 (July-September 2012)*

- Election Stakeholders' Conference organized in July 2012 with the participation of GoS officials (Minister of Interior), the CENA, International NGOs, donor community, Goree Institute, and USAID.

#### ***D. Component 4 – Dialogue for Social Stability in Casamance***

- Mapping the peace process and key actors provided PGP and its partners a shared understanding of the conflict situation and grievances in Casamance.
- Key stakeholders to the conflict, including the GoS and ANRAC, have jointly participated in a PGP-led training of trainers for conflict resolution and prevention in Ziguinchor.
- The trainees have subsequently held 5 dissemination sessions which reached more than 200 local leaders hailing from areas most affected by the conflict. The implementation of these trainings will prompt the emergence of a conducive environment for the resumption of dialogue for peace. The BBG and Conflict Resolution and Prevention tools provide local actors with effective means to articulate local grievances and peacefully settle local conflicts.
- The four Casamance CLs participating in the BBG governance assessment tool are implementing the action plans which positively contribute to the resolution of local conflicts.
- Six CSOs have developed and are implementing conflict resolution projects related to natural resource management, cattle theft, and tensions between farmers and herders.

- Three meetings of the *Comité Départemental de Développement* (CDD) related to the launch of PGP funded projects in Casamance have been convened by the prefects.
- Leaders in the CL of Bignona have launched appeals to the population to pay local taxes to finance implementation of the BBG action plan to improve local governance.
- PGP-sponsored “Carrefour de la Paix” programming allowed religious leaders serving as neutral interlocutors to communicate widely to the population.
- Support to women and youth organizations has resulted in:
  - Nine out of the fourteen presidential candidates signing a "Commitment" to pursue peace in the Casamance region.
  - During the second round of the Presidential election, candidates interviews regarding their socio-cultural, economic, and peace policies for the Casamance region, including putting the crisis in Casamance as a priority in their platforms.
  - Establishing contact with the various stakeholders involved in the conflict (religious leaders, traditional chiefs, youth).
  - The Women’s Platform for Peace in Casamance met with the President of the Republic who asked them to work for the return to peace.
- Thirteen (13) MOUs are signed with community radio stations in order to promote peace and social stability all over the Casamance region. The production and broadcast of more than 5250 programs and spots in favor of peace and reconciliation; 520 articles and calls for peace have been recorded.
- At the national level, PGP has supported reconciliation initiatives by the Cardinal and the Imam of Bignona which aim at promoting negotiations.

#### *Quarter 4 achievements*

- PGP provided financial and technical assistant to the Women’s Platform for Peace in Casamance to prepare and organize the meeting with the New President. 300 participants attended the activity.
- The management capacity of 6 NGO grantees implementing community projects to resolve grievances at the local level has been increased by training staff on : financial management of the grants, cost share documentation, and deliverables development. The quality of the deliverables increased significantly.
- Partner CL Diouloulou funded the local level Conflict Prevention and Resolution training workshop with its own resources. PGP provided technical assistance to the local trainers. 57 participants attended the training workshop.
- The Prefets of Ziguinchor, Sédhiou and Kolda called special Departmental Committee of Development meetings to launch the PGP grantee community projects (PANOS, PELLITAL, and Londoo Looloo). 141 participants attended the meetings including 34 youth and 43 women.
- PGP provided financial and technical assistance to the Scouts movement in the Casamance to organize a Caravan for Peace (4 to 8 August 2012). The caravan presented a memorandum for peace in Casamance to His Excellency the President Yaya Jammeh, President of The Republic of The Gambia.
- PGP gave training workshops on Communication Techniques to community radio animators (July 3 to 6, 12) and the Women’s Platform for Peace in Casamance (4 to 6 September 2012) to improve the quality of their messaging and communications.

### **III. YEAR 2 PROGRESS AGAINST RESULTS**

---

#### **RESULT 1.1: IMPROVED CAPACITY OF NATIONAL OVERSIGHT AGENCIES TO FIGHT FOR REFORM AND GOOD GOVERNANCE IN PUBLIC MANAGEMENT.**

---

***Building the capacity of the Commission Nationale de Lutte contre la non-transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC) to implement anti-corruption reforms.*** The CNLCC was initially a weak institution, but PGP worked closely with the CNLCC to build its capacity and credibility as a capable government agency. In FY12, PGP continued to support CNLCC efforts to

oversee the operationalization and implementation of the NACP and to advocate for anti-corruption legal reforms in the five key areas identified during the national anti-corruption workshop and based on ECOWAS and UN standards. These key areas are the following: *i) declaration of assets; ii) financing of political parties; iii) recovery of public funds stolen from outside Senegal; iv) access to public information; and v) CNLCC reform, including reform of the Code of Criminal Procedures and the Penal Code.* The CNLCC anti-corruption Steering Committee was established to advance the reforms. With PGP support, the Committee organized three meetings that resulted in the drafting and submission of two specific reforms for the Code of Criminal Procedures and the Penal Code to the National Reform Commission, which is responsible for submitting the proposed legal reforms to the National Assembly. The two reforms remain at the Reform Commission level following the Steering Committee decision to postpone activities until after elections. The Committee reasoned that the election of a new President with a stated commitment to combat corruption greatly increases the likelihood of success in pushing these reforms through Parliament. The new government announced that it will accelerate key reforms impacting the institutional and legislative anti-corruption framework, including: streamlining the institutional anti-corruption architecture; restoration of the Court of Repression of Illicit Enrichment; creation of the National Anti-Corruption Office (OFNAC); and the creation of a commission charged with repatriating stolen assets. In addition, a Minister in charge of Good Governance has been appointed to coordinate the work.

***Support to oversight agencies.*** With wide mandates, overlapping roles, and a lack of power and resources to fulfill them, Senegal’s oversight agencies have struggled to be operational and effective. PGP has worked with the agencies to build their capacity and to define their role in supporting the NACP. PGP has maintained the strong, collaborative relationships built in Year 1 with the national oversight agencies—DREAT, IGE, CNLCC, and *Cour des Comptes*. Though initially reticent to work with PGP due to political pressures from the former president, in Year 2 these agencies took on PGP as a partner, and now view the program as their main partner to the CNLCC. In December 2011, IGE, DREAT, and the *Cour des Comptes* invited PGP to their internal working sessions to assist them in reviewing the results of their institutional assessments and establishing their priority actions for institutional development.

PGP then worked with each agency to plan support to priority activities identified in those December meetings. In the IGE working sessions, the meetings focused on supporting the development of skills in auditing and inspection, revitalizing the internal control functions in the administration, and on the development of manuals, guides and instructions. The DREAT sessions focused on supporting trainings and on a review of the code of conduct. Finally, the *Cour des Comptes*, discussed conducting trainings for judges on good governance and on the detection of corruption. PGP began support to the implementation of these activities during the electoral period. PGP will continue support and will adapt its activities based on the changing context, in Year 3. PGP has also worked with the CNLCC to engage IGE and the *Cour des Comptes* in its ongoing efforts to operationalize the NACP.

***Anti-Corruption Community of Practice.*** In December, PGP’s ongoing work to coordinate the efforts of other donors and key local actors in the anti-corruption field resulted in the establishment of a “Community of Practice”. The Community of Practice includes donors, civil society and key actors who are working together to monitor the implementation of the NACP and to disseminate best practices. The Community of Practice conducted its first workshop on the 26<sup>th</sup> of January 2012. The goal of the first meeting was to define the group and its action plan. Two additional meetings were organized (9<sup>th</sup> of February and 20<sup>th</sup> of March 2012). The goal of these meetings was to validate the vision and rules of the Community of Practice and to focus on the implementation of the group’s advocacy work plan. OXFAM, OSIWA, Forum Civil, UN agencies, USAID, French AFD, CENTIF, Senegal Human Rights National Commission, the CNLCC and PGP participated in these meetings. In quarter 4, the Community of Practice members attended training on the Team Works methodology, delivered by the UNDP Regional Office in Dakar. A Network to exchange anti-corruption information and best practices and through the Team Works IT platform was set up and is active.

---

## **RESULT 1.2: IMPROVED PERFORMANCE OF LOCAL GOVERNANCE IN PGP’S PARTNER CLS**

---

In coordination with PGP's work of supporting and improving the national policy of fiscal decentralization, PGP supports its CL partners to improve local governance and implement fiscal decentralization policy. In FY12 all 11 CL partners completed the participatory evaluation of their local governance using the BBG methodology. Based on the results of this evaluation, each CL developed a thorough action plan to improve their governance by prioritizing activities and establishing a *Groupe Technique de Suivi* (GTS). The GTS is a local mechanism to manage, oversee, and implement the action plan. The 12 GTS members were elected by the participants to the last BBG workshop and the members include local elected officials, CSO representatives and government employees. PGP then organized a workshop with each GTS to select two priority actions to improve local governance. Land management, water and sanitation, health, and financial management were among the most important issues identified by the CLs. The activities selected by the GTS included but were not limited to: developing and launching a website; awareness raising campaign on citizen rights and responsibilities; and trainings on various topics to increase local actors' capacity to manage local governance. With direct support from PGP a few of the CLs began the implementation of certain activities from their BBG Action Plan. For example, in the CL of Yene, PGP developed and delivered training modules to local actors on the laws of land management. The Commune of Bignona conducted trainings on leadership in finance supported by the Department of Savoie France. PGP and its local partner ACA continued implementation of the priority activities, including:

- A training workshop for local actors from Thiès Nord, Diacksao and Kédougou communes on environmental management;
- A training workshop for local actors of the Diamniadio Commune on the texts and laws relating to Land governance in CLs;
- A training workshop for local actors of Kartiack, Diendé, Dioulacolon, and Bignona CLs on Leadership and Management of Local Collectives;
- A training workshop for local actors from Thiénaba and Sabadola on Local Management of the health sector; and
- An exchange workshop between the Treasury, Tax and Domains services and the local actors of the CR of Yéne

In each CL, the training and technical assistance has resulted in concrete action: in Thies Nord, a sanitation committee is being established for environment management; in Diamniadio Commune, neighborhood councils are being revitalized; and in Yene the local Treasury and the local government are drafting a partnership agreement to improve the management of local resources. These workshops to strengthen local governance have trained 139 local actors, among them 33 women, 41 youth and 38 CSO representatives. PGP will continue to support TA to the CLs to further the implementation of their BBG action plans, and the impact will be assessed at the end of Year 3 with a second round of the BBG evaluation.

---

### **RESULT 1.3: IMPROVEMENT IN LOCALLY GENERATED RESOURCES**

---

In addition to supporting the CLs' action plans, PGP supports the implementation of fiscal decentralization policies at the local level in order to improve the generation of local revenue and the management of fiscal decentralization. PGP provides training and technical assistance (Training/TA) to local governments and CSOs by: i) developing and adapting training manuals on "Local Finances and taxation" and "Mobilization and management of locally generated resources"; and ii) providing technical assistance to CLs for local revenue generation and management. At the trainings, each CL identified new sources of internal revenue and develops a strategy to collect and manage it. In addition a TA plan was developed to be implemented with the support of PGP, partner ACA, and the decentralized Treasury and Tax services in each CL. Subsequently, two regional exchange workshops were organized during quarter 4 to facilitate the sharing of knowledge and best practices among the CLs.

---

### **RESULT 1.4: CIVIL SOCIETY HAS INCREASED CAPACITY TO ACCESS INFORMATION AND MONITOR AND INFLUENCE POLICIES AND PRACTICES**

---

During FY12 PGP increased the capacity of civil society to monitor the implementation of the NACP through grants, training, and technical assistance. Three national-level NGO grantees are implementing programs to monitor the implementation of the NACP. The activities include the following: i) development of Public Expenditure and Social Audit tools to monitor public spending in the health sector (Eco PN); ii) establishment of a National NACP Observatory with regional reach (Forum Civil); and iii) implementation of citizen oversight mechanisms to improve public access to information (RADI). The Steering Committee, chaired by the CNLCC, provided support to these grantees by reviewing and disseminating their methodologies, tools, and reports, and it continues to coordinate their activities with other anti-corruption efforts. The Coalition of CSOs for Transparency in the Extractive Industries carried out an advocacy campaign with the support of PGP and other international actors which contributed significantly to Senegal's February 2012 decision to be a candidate to EITI. PGP trained the Non State Actors Platform (ANE) regrouping 300 organizations from civil society, unions, and employers in Coalition Building and Advocacy. Following, the ANEs and other actors developed a plan for advocating against corruption, part of which was the creation of the ANE Anti-Corruption Observatory (OANE2C) for civil society monitoring of the NACP. PGP provided TA for establishing the observatory, and the August 2012 launch of the OANE2C was chaired by the Prime Minister of Senegal. As part of the operationalization of the NACP, PGP supported the CNLCC to train three networks of journalists that report on Anti-corruption (COJES, REJAS and CJRS). It was the first time that the three journalists' networks were brought together and they decided to work together to create a journalists anti-corruption coalition. PGP will continue to support the "media corps anti-corruption" work.

---

#### **RESULT 1.5: IMPROVED TRANSPARENCY IN THE MANAGEMENT OF RESOURCES GENERATED BY MINING AND EXTRACTIVE INDUSTRIES.**

---

***Supporting Senegal adhesion to Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).*** Improving governance in the mining sector has become a key piece of the overall movement towards transparency, accountability, and good governance. During FY12 PGP supported the establishment of a Coalition of CSOs for Transparency in Extractive Industries in October 2011 in Thiès. At a follow on meeting held in Kaolack, the secretariat of the Coalition, which includes PGP, developed a national advocacy plan with two components: i) the campaign for public and local government access to information on the revenues generated by extractive industries ("Publish What you Pay"); and ii) the mobilization of key actors and Champions to push for Senegal's accession to the EITI. The coalition includes international NGOs (OSIWA, OXFAM), national NGOs (RADDHO, Civil Forum and CONGAD), local NGOs (*La Lumière*) and other CBOs. The Coalition had two advocacy meetings with the Minister of Mines and his staff to present the coalition advocacy action plan. On February 2<sup>nd</sup> the government announced, during a Ministries Council, the decision to adhere to the EITI initiative. On the 16<sup>th</sup> of February the Coalition met again with the Ministry officials to discuss the implementation of the government's decision. The two main themes of this meeting were the details of Senegal's adhesion to EITI and the required CSO and citizen access to public information through the "Publish What You Pay" (PWYP) approach.

PGP conducted a Training of Trainers workshop in Coalition Building and Advocacy techniques to develop the capacity of CSOs and other actors to build coalitions and networks and to develop advocacy campaigns to support the Government's decision to join EITI. The training was organized by Partners for Democratic Change (PDC) from May 29 to June 1, 2012. Ten trainers, including 2 women, attended the workshop. Following, the team that participated in the TOT conducted a training workshop for members of the Coalition of CSOs from June 18-20, 2012. The training brought together 13 participants including 6 women and 5 youth. At the end of this training, the Coalition identified the main steps necessary for Senegal's full membership in EITI. The Coalition also developed an advocacy plan that was relevant and realistic to assist the government in meeting the requirements.

***Identifying and engaging Champions for transparency in Extractive Industries.*** PGP and the Coalition of CSOs identified and met with champions in the government, civil society and the private

---

sector. Twenty one champions were identified and are visited individually or by small groups to advocate for the process. The 21 champions include six staff from national Ministries and three from local Ministry offices, three local government representatives, five people from the private sector, and four representatives from CSOs (two national and two local). The next objective is to engage these champions in setting up coalitions with private and public sector actors to ensure that Senegal becomes a member of EITI.

While the decision by the government to join was a remarkable achievement, there will be a significant amount of work to ensure that Senegal becomes a compliant member of this important initiative. Senegal should satisfy the EITI requirements within a period of 18 months, and PGP will work with the government, civil society, and the private sector to develop the best strategic approach to ensure their acceptance.

---

## **RESULT 2.1: BETTER IMPLEMENTATION OF FISCAL DECENTRALIZATION**

---

**Support to reform fiscal decentralization policy.** In FY12, PGP supported the improvement of Senegal's decentralization policy through the development of the new Sectorial Policy Letter on Decentralization and Local Government (LPSD). This letter updates Senegal's national decentralization and local development policy under the coordination of the Local Development Agency (*Agence de Développement Local—ADL*). PGP supported a national LPSD workshop that brought together GoS institutions, ministries and services, the National Assembly, the National Program for Local Development (PNDL), the Municipal Development Agency, UNDP, Regional Development Agencies, universities and other international assistance programs. The LPSD defines the new institutional and organizational framework for decentralization in Senegal and addresses: i) funding mechanisms for local development; ii) capacity building needs of actors involved in decentralization and local development; and iii) harmonized technical support and planning tools for successful decentralization. The LPSD highlights the BBG process, used by PGP at the CL level, as an important tool to assess and improve how effectively and thoroughly fiscal decentralization is being implemented at the local level.

PGP facilitated working sessions organized by the associations of local elected officials (*Union des Associations d'Elus Locaux - UAEL*). The goal of the sessions was to work with the Tax Authority (*Direction Générale des Impôts et Domaines - DGID*) in order to get agreement on the adaptation of the three reforms proposed in the LPSD that impact the CL level. These three reforms include: i) expanding sources of revenue for municipalities and rural communities; ii) creating a specific tax for the region such as municipalities and rural communities; and iii) revising of certain procedures on local taxes. A memorandum was developed to describe in detail how the established reforms will be implemented. (See the memorandum in the Annex.)

**Mapping of actors engaged in the process of fiscal decentralization.** PGP completed the first phase of the fiscal decentralization mapping during quarter 1. The analysis of the first phase focused on: i) the legal and institutional framework of local taxation; ii) the financial relationship between the state and CL; iii) the donor policies and response mechanisms; and iv) the different stages of the fiscal decentralization reform process. During quarter 2, field visits were organized to help local actors assess the fiscal decentralization policy implementation at the CL level and to analyze the bottlenecks and leaks in the transfer process. Based on the findings of these field visits, a list of priority measures needed to improve the implementation of the Fiscal Decentralization policy at the local level was proposed. These measures are the following: i) improving access to local information; ii) delivering training and TA for fiscal revenue generation and management to local actors; iii) strengthening the exchanges between the treasury departmental offices and the local government units; iv) establishing regular dialogue mechanisms between local stakeholders including CSOs on internal resources generation, management and accountability; and v) providing tools and techniques to the CLs' Finance Commissions for the management of the resources generation and management in a participatory way. The results of the mapping exercise fed into the national level dialogue and the major recommendations of which were incorporated into the LPSD.

**Advancing fiscal decentralization reforms at the local level.** PGP facilitated working sessions organized by local government associations (*Union des Associations d'Elus Locaux - UAEL*) to work with the Tax Direction (*Direction Générale des Impôts et Domaines - DGID*) on the adaptation of the three reforms proposed in the LPSD that impact the CL level. These three reforms include: i) the expansion of sources of revenue for municipalities and rural communities; ii) the creation of a specific tax for the region such as municipalities and rural communities; and iii) the revision of certain procedures tax on local taxes. A booklet was developed to describe in detail how the established reforms will be implemented, and the booklet will be published and distributed to local governments.

**Improving the implementation of fiscal decentralization within PGP's 11 partner CLs.** As mentioned in Result 1.3, PGP worked with its partner ACA to develop and implement training and technical assistance on local revenue generation and local government financial management.

**Improving coordination and synergy of donor efforts in fiscal decentralization.** During this FY, a core group composed of USAID/PGP, ANRAC and other USAID funded programs that were agreed to on a joint road map to improve synergy among USAID programs in a pilot CL around the issue of fiscal decentralization and service delivery. The other USAID funded programs are: VIH-TB (Health), EDB (Education), EPQ (Education), WulaNafaa (NRM), PEPAM (Water Sanitation) and Yajeende (Nutrition). During the third quarter PGP coordinated the implementation of the *Baromètre de Bonne Gouvernance* (BBG) in the CL of Oudoucar. National television (RTS) covered the event and produced two programs, and an article was published in the *Sud Quotidien* newspaper. In addition, to reinforce the synergy and the information sharing between USAID funded programs, the communication officers of the USAID programs, including PGP, are working together to issue a quarterly bulletin, titled "*SYNERGIE*," coordinated by PGP. During this year two issues were published.

---

### RESULT 3.1: STRENGTHENED CAPACITY OF INSTITUTIONS TO SUPERVISE AND CONTROL ELECTORAL OPERATIONS

---

**Building capacity of national institutions including CENA to oversee and control the electoral process.** Following a long process which started in 2010 with a strategic planning workshop, PGP was able to plan and implement a series of six capacity building sessions for the Senegalese electoral administrators in Dakar and the regions. The CENA and its CEDAs faced significant obstacles to the conduct of their mission. Although they play a large role in the conduct of elections, many of the CENA and CEDA staff have limited electoral experience. Also, since the CENA is based in Dakar, and the CEDAs are scattered throughout the country, coordination within the organization is a challenge. Using the BRIDGE methodology, PGP facilitated a series of six trainings targeting the specific needs of the administrators at the national and local levels. The trainings took place in December in Dakar, Thiès, Kaolack, Saint-Louis and Tambacounda and included all 45 departmental sub-offices of the CENA. Through these trainings, 161 Senegalese electoral administrators gained increased capacity to control and supervise all electoral operations for the 2012 presidential and legislative elections.

**Support to the Comité de Veille (CdV).** Following the recommendations of the audit of the Fichier Electoral, the CdV (an elections oversight mechanism with members from the GOS, political parties, and CSOs) conducted a participatory review of Senegal's current Electoral Code. The Technical Review Committee established by the CdV went through the entire Electoral Code and reviewed the proposed reforms. The committee reached consensus on about 85% of cases. The reforms were submitted directly to the President, who recognized the quality and pertinence of the proposed changes and forwarded the proposed reforms to the National Assembly for ratification into law.

**Supporting donor coordination in elections supervision and observation.** PGP, on behalf of USAID, organized and chaired the meetings of the Technical Elections Group (Groupe Technique Elections – GTE) in order to coordinate the efforts of the many ongoing interventions around the upcoming elections. Following support for the electoral roll audit and voter registration, the GTE meetings

focused on the voter card distribution, domestic elections observation, and prevention of electoral violence. PGP organized, updated, and made available a database on donor assistance in elections. The GTE decided that a technical election observation platform needed to be put in place during the first and second rounds. The technical platform, called the “Situation Room,” gave international electoral experts a space to gather and to collect information about operational shortcomings and challenges. The experts from the Situation Room worked closely with One World UK, a London based organization that provided mapping technology for COSCE’s field operations, enabling over 5,000 observers to send data directly from the field via text message, which provided for the first time ever an initial indication of their findings in real time. The electoral experts from the Situation Room also drew on this additional data to make formal assessments of the voting process throughout and after Election Day. Finally, the GTE meetings were an opportunity for the donors to take part in a joint effort and to identify available funds that could be used to increase the capacity of CSOs that helped promote credible elections.

---

### **RESULT 3.2: CITIZENS MORE AWARE OF THEIR CIVIC RIGHTS AND DUTIES**

---

#### ***Building the capacity of national CSOs to advocate for a free and fair electoral process.***

Local CSO Collectif des Organisations de la Société Civile pour les Elections (COSCE) received a subgrant to implement a political dialogue program with the aim of ensuring a peaceful and successful electoral process. The COSCE organized a series of regional meetings that established 20 dialogue committees throughout Senegal for peaceful and successful elections, including members from the different Coalitions of Political parties and civil society.

#### ***Citizens’ Outreach Campaign***

ANAFSA carried out civic and voter education activities focused on the electoral campaign through the use of 18 community radio stations. During this advocacy campaign, 2,261,922 people were reached and informed on the electoral campaign. PGP staff continued to provide technical support and assistance to the organization as it was needed.

***Training of Journalists in election media coverage.*** PGP conducted two media training sessions in Ziguinchor and Kédougou with the Convention des Jeunes Reporters du Senegal (CJRS). The goal of these training sessions was to help Senegalese journalists in their efforts to efficiently and professionally report on issues related to the violation of the electoral law. The 50 journalists who were trained in Ziguinchor and Kédougou provided essential support to the local media on reporting election results and Election Day events. The Situation Room coordination committee invited two of these newly trained reporters to assist with the coordination of journalists in the Dakar area and support their mission to document all incidents of electoral violations in a timely manner and report results from polling stations. Achievements of the two workshops on issues surrounding the electoral process included:

- Over thirty (30) articles in the press (newspapers, radio and online media) on the 2012 Presidential Election were drafted by the PGP- trained journalists;
- The production of fifteen (15) radio broadcasts on the subject of electoral campaign by the PGP-trained journalists; and
- Recognition of the professionalism and credibility of journalists in their coverage of the presidential election by the European Union and the SYNPICS (National Union of Professionals of Information and Communication of Senegal).

---

### **RESULT 3.3: INCREASED CAPACITY OF POLITICAL PARTIES AND POLITICAL PARTY COALITIONS**

---

***Supporting Youth and Women political leadership.*** PGP held two trainings for women and youth in political parties in November and December in Thiès and Ziguinchor involving the five main political party coalitions (including the ruling party) and the two newest political parties, YAKAAR and FEDES. A total of 72 participants attended the two trainings. The main objective of the trainings was to build the capacity of women and youth political party members so that they can assume leadership

roles and decision-making positions in their respective political parties. Building new leadership with the youth and the women in Senegalese political parties in Senegal is important and may encourage other political parties to follow the same path. Established political leaders often fail to give opportunities to their younger and/or female counterparts. Youth in particular are often manipulated by political leaders to engage in electoral violence. By engaging with youth in a more productive manner, it is hoped that they will work through existing party institutions rather than taking to the streets or being manipulated by established politicians.

A Political Dialogue Committee (*Comité de dialogue politique*) was created at the conclusion of each workshop. This was initiated by the participants, who believed a dialogue platform was necessary for the five main political party coalitions to discuss current or unforeseen issues that could hinder the political stability of the country and the electoral process. In addition, the Political Dialogue Committee hopes to serve as an advocacy group to encourage gender parity and increased responsibilities for the youth and women inside political parties, and other critical aspects of the functioning of political parties themselves.

---

#### **RESULT 4.1: RECONCILIATION ADVANCED BY ADDRESSING LOCAL GRIEVANCES**

---

In Year 1 PGP worked with local actors in the three Casamance regions to identify and analyze the types of conflicts that are driving the violence at the community level and to identify conflict mitigation activities that could address the grievances in each local area. Six CSOs proposed specific projects to promote dialogue and reconciliation in their communities and they are now implementing those programs. The programs address grievances related to natural resource management, cattle theft, reintegration of displaced persons, and tensions between farmers and herders. Additionally, four CL partners of the project used the BBG process to understand the link between local governance and the drivers of community conflict. The knowledge that was generated by these assessments was critical to start identifying conflict mitigation activities. The CLs developed BBG action plans with activities to further address local grievances.

---

#### **RESULT 4.2: CAPACITY OF KEY ACTORS TO PROMOTE RECONCILIATION STRENGTHENED.**

---

***Support to community reconciliation activities by local partners.*** PGP brought together the six CSO grantees, the 13 partner community radio stations, and the GTSs from the four Casamance partner CLs to discuss their proposed projects and activities and reach mutual agreement on the plans and points of collaboration.

PGP organized a training of trainer's workshop on "Conflict Analysis, Resolution, and Prevention; and Advocacy for peaceful conflict resolution." The participants included 16 trainers from key stakeholder groups, including local government units, government officials, ANRAC, and the Platform of Women in Casamance. Additionally five members of the PGP regional office attended the training of trainers workshop. This "team" of trainers from the three regions then delivered local trainings and will support the BBG action plans and the CSO grantee local conflict mitigation and reconciliation projects. The training of trainers had three modules: i) Conflict Analysis and Resolution; ii) Advocacy for Conflict Resolution; and iii) Technical Training in Conflict Analysis and Resolution. The last module is designed to develop participants' skills in training methods and prepare them to cascade the training. Following the TOT, five local training sessions were conducted with 193 participants, including the Presidents of rural communities, the Mayors of communes, CSO leaders (youth, women, traditional, and religious), and other key actors. During the trainings, participants analyzed the strengths and weaknesses of traditional conflict resolution mechanisms, as well as the capacity and resiliency of local actors to promote reconciliation and peace.

***Support to ANRAC for the coordination of interventions in Casamance.*** PGP organized a two-day workshop on ANRAC's restructuring of the Recovery Program of Economic and Social Activities in Casamance (PRAESC II). As a result of the workshop, the restructured program was validated by key

stakeholders. The workshop was attended by 132 participants, including five CSOs. The Forum's recommendations focused on: i) harmonization of PRASESC II with national policies and strategies; ii) clarification of the mandate of the ANRAC related to the peace process; iii) evaluation of available funds; and iv) mobilization of resource strategy.

***Supporting youth organizations working on social stability in the Casamance.*** With support from PGP, Young Catholic Students of Senegal (*Jeunesse Etudiante Catholique du Sénégal*—JEC), which includes youth leaders from civil society, political parties, and religious orders, organized a workshop focused on making the Casamance peace process a central issue in the platforms of presidential candidates. Sixty-four young people attended the workshop. As a result of the workshop, a motion was filed and published in the press. Of the 20 declared candidates, 12 agreed to sign the motion, demonstrating their commitment to supporting peace in the Casamance.

***Support to women's organizations working on stability in the Casamance.*** PGP provided technical and financial support to the Platform of Women for Peace in Casamance to develop a memorandum that identifies the peace process in Casamance as a priority in the candidates' platforms. Additionally, the memorandum called for them to organize a meeting with the two candidates in the second round. All the 14 candidates from the first round signed the memorandum. Additionally, meetings were conducted with the two candidates in the second round in Ziguinchor. More than 350 women from 43 women's organizations in Kolda, Sédhio, Ziguinchor, Bignona and Oussouye attended the meeting and the women asked the candidate questions concerning their policy for solving the conflict in Casamance. Both of the candidates stated that they would respect their promise to support the peace process in the Casamance as a top government priority. PGP supports the Platform to monitor the new President's commitment to the promises made during the campaign. During quarter 4, President Sall visited the Platform to discuss progress and his policy toward Casamance. There were 300 participants.

***Building the capacity of strategic partners involved in the dialogue and the appointment of facilitators.*** PGP continued to discreetly support the initiatives of Cardinal Théodore Adrien Sarr prior to the elections. After the elections, PGP has leaned on key actors, or "champions," to favor a climate of trust conducive to the opening of negotiations. In this context the key actors have made several important statements: Cesar Atoute Badiane's plea for negotiations; Pierre Atépa Goudiaby (President of the *Collectif des Cadres Casamançais*) appealed for peace during the funeral service for the late Jules François Bocandé, a Senegalese football icon, a truly devoted peace builder in his region and ; The President of the Republic's plea for negotiations and his maiden visit to The Gambia.

---

#### **RESULT 4.3: POPULATION INFORMED OF ACTIVITIES AND INITIATIVES TO PROMOTE RECONCILIATION**

---

***Promote and disseminate initiatives and achievements in favor of stability through the media.***

PGP's network of 13 community radios works daily to raise awareness among the population around themes related to peace and stability. PGP has provided technical and financial support to the stations with training, technical assistance, and participatory planning. Programming is in French and in five local languages and includes: i) daily spots on forgiveness, the peace process, and social stability ; ii) interactive programs on themes relevant to the specific community; iii) interviews with key actors related to success stories in conflict prevention and resolution; and iv) coverage of CSO grantee conflict resolution activities and other program activities. Due to PGP's programming, a new slogan has taken hold in the Casamance: "**At the clamor of arms, substitute the clamor of voices.**" A contract with regional station Zig FM provides wide coverage and a large audience. The weekly Zig FM show "*Carrefour de la Paix*" (sponsored by PGP) has a large listenership in the Casamance (and beyond through the internet). Its programs provide an opportunity to share successes, advancements, and achievements in the peace process, stimulate dialogue, and provide a voice to key actors. Programs have included many important and influential guests including: Ansouma Badji, one of the lead actors of the 2004 Peace Agreement; and the Platform of Women for Peace in Casamance. The program has helped to open the debate over the Casamance crisis and stabilize the discussion, and has

resulted in stakeholders, even those previously silent or underground, openly expressing their opinions on the situation.

## IV. YEAR TWO LESSONS LEARNED

### *A. Component 1 – Greater Transparency and Accountability*

1) Anti-corruption efforts must be collaborative to create the widespread buy-in necessary to succeed. With PGP support, the *Plan National de Lutte Contre la Corruption* (PNLC) was developed with participants from the GoS, all major oversight and control institutions, and the key watchdog groups. The collaborative process of developing the PNLC proved to be a successful mechanism to regroup, engage, and coordinate the major anti-corruption stakeholders, leading to more effective anti-corruption efforts with greater impact. The PNLC is now widely-accepted as the national anti-corruption framework and PGP must ensure that its full implementation and monitoring continue to be collaborative.

2) Management of the PNLC must reside with a specialized and effective Anti-Corruption agency. PGP supported the transfer of PNLC ownership from the DREAT to the CNLCC in July 2011, recognizing that CNLCC's specific anti-corruption mandate would move PNLC to the top of its agenda. Also recognizing that CNLCC was considered by some a weak organization, PGP provided it with strong and consistent support throughout the PNLC implementation process. In year 3, PGP will continue to support the national body charged with managing the PNLC – probably a new agency, announced as OFNAC, which will build on the CNLCC with more resources and institutional power.

3) A “critical mass” of civil society, government “Champions,” private sector, and the donor community is necessary to push forward sensitive issues like transparency in the extractive industries. As the extractive industries in Senegal have grown, civil society, the private sector, and the donor community have drawn increased attention to the risks of poor governance in the mining sector. EITI is seen as a key contributor to improved governance, but the Government of Senegal resisted participation for years. PGP recognized the need for “Champions” within the GoS and a Coalition of CSOs who could combine efforts to advocate and push for transparency in the extractive industries. Together, and with the private sector and the donor community, they implemented an advocacy plan targeting the Ministry of Mines for Senegal's accession to EITI, including securing two high profile meetings with the Ministry of Mines to discuss the status of transparency in the mining sector. These efforts contributed greatly to the GoS' February 2012 announcement that it would apply to join the EITI. Maintaining this “critical mass” is important in order to ensure that Senegal continues to work toward meeting the requirements for EITI compliance. This strategy of ensuring that there is a critical mass of champions is also key for advancing other sensitive issues such as support for the peace process in Casamance and fighting against public sector corruption.

4) The political context can and will change regularly, and PGP must adapt its approach to identify and capitalize on windows of opportunity. The commitment of the new government to “virtuous governance” is accelerating key anti-corruption reforms in Senegal and may alter the general anti-corruption framework. Several reforms have been announced by the new government which may affect the status or mission of key PGP partners at the state level, and PGP must be prepared to adapt to this change. The new government has already pushed forward several reforms that were begun under the former administration but were slow to be realized. These reforms include the repatriation of stolen assets, public official asset disclosure, membership in the African Mechanism for Peer Review, streamlining the institutional structure of oversight and control agencies, and the restoration of the Court of Repression of Illicit Enrichment. During year three, PGP will closely track and analyze these developments to capture key windows of opportunity in conjunction with key partners already engaged in anti-corruption reform (CNLCC, IGE, DREAT, Court of Auditors, ARMP, CENTIF, Universities, parliamentarians, the media, and the Ministry of Justice).

### *B. Component 2 – Strengthened Fiscal Decentralization*

1) Having a clear understanding of the various national and international players, their roles, and their proposed activities is critical to supporting the decentralization process. The large number of international donors and projects working on aspects of fiscal decentralization in Senegal is a challenge both to implementers and to the GOS, specifically the Ministry of Decentralization. PGP supported a mapping exercise to identify the various stakeholders and initiatives, and will continue to facilitate dialogue and coordination around the subject of decentralization to harmonize efforts, and avoid duplicative or conflicting activities.

2) A participatory measure of the quality of local governance is a prerequisite to any activity in CLs. The specific priorities, needs, and weaknesses of a CL are unique to that CL. PGP's participatory BBG process helps local stakeholders to identify the particularities of each CL within the larger context of core criteria for good governance. The BBG highlights key areas where support is needed to improve the governance, and allows for a demonstrable measure of the change over time. The CL is engaged and invested in the process, and can clearly see results.

### ***C. Component 3 – Citizen Participation in the Electoral Process***

1) Timing and an early start are key to the successful support of an election cycle. PGP started work on elections more than a year before they actually took place, and worked with the timing of the electoral cycle to lay the groundwork (electoral roll audit, revision of electoral code, voter registration), support the run-up (civic education, election officials training, peaceful political dialogue, media training on elections, candidate interviews), and finally to support the elections themselves (donor activity and election observation coordination). Without the early start and careful attention to timing, PGP would not have had such a positive impact on the electoral climate and process.

2) Donor Coordination is critical to success on sensitive and high profile issues like elections. Having large scale impact on so many levels in advance of a critical election would not have been possible without consistent and constructive donor coordination. By placing heavy emphasis on working together to build something larger, USAID and the donor community achieved significant positive impact on elections in Senegal, from auditing the electoral register and pushing voter registration to revising the electoral code, training elections officials, and coordinating a large scale observation effort. This effort, including weekly coordination meetings in the run-up to elections, should be a model for donor coordination in the future.

### ***D. Component 4 – Dialogue for Social Stability in Casamance***

1) Capitalizing on windows of opportunity can result in significant advances in the peace process in a short period of time. Prior to the 2012 Presidential election, the GoS commitment to the peace process was stalling. During the electoral campaign PGP recognized a significant opening and supported various advocacy initiatives, including organizing candidate interviews by the Platform of Women's Groups for Casamance. Each candidate was pressed to clearly articulate his plan to bring back peace. As a result, the newly elected President publicly announced that Peace in Casamance was one of his highest priorities. PGP now supports watchdogs groups to monitor the new administration's adherence to commitments made during the campaign, and President Sall has already made some important advances, including engaging neighboring countries in the peace process. PGP will continue to look for windows of opportunity to make significant advances in the peace process.

2) The importance of a bottom-up approach in the resolution of the conflict in Casamance. PGP's contribution to the resolution of conflict in Casamance is driven by a bottom-up approach employed during the first two years of implementation of the project. PGP worked with local actors and organizations to map key grievances and internal conflicts and to engage stakeholders in the design and implementation of participatory, community-based solutions. PGP provided grants to six local NGOs to implement these community projects in the three regions of Casamance to resolve ongoing

local conflict and to prevent new conflicts. In addition, PGP adopted a “People to People” (P2P) approach, refocusing on dialogue for forgiveness and social stability, and using the community radio network and other traditional events to encourage the dialogue between all stakeholders. The bottom-up approach has been well received by our key partners (local authorities, ARD, ANRAC, etc.) that are heavily involved and provide ongoing support to PGP activities. This approach contributed to the local communities increasing pressure on the key stakeholders.

## Annex 1: Tableau des performances de PGP-Sénégal FY02 (PMP Octobre 2011-Septembre 2012)

	TARGETS FY02	RESULTS FY02	COMMENTS
<b>OUTCOME 1: TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY</b>			
<b>Result 1.1: Improved capacity of national oversight agencies to fight for reform and good governance in public management</b>			
Indicator 1.1.1	Number of policy reforms related to increased transparency and accountability proposed to the GOS.	3	3
<p><i>Définition. : Les réformes légales appuyées par le PGP et soumises par les agences (CNLCC, IGE, DREAT ou Cour des Comptes) au vote du parlement</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (2) Réformes soumises à la Commission Nationale de Réformes (Penal Procedures Code and the Penal Code) du Ministère de la Justice. Le Comité de Suivi de l'atelier sur la transposition des textes de la CNLCC a approuvé et transmis au Président de la République 5 propositions de textes [1. candidate financial disclosure; 2. political party financing; 3. recovery of stolen public funds from the exterior; 4. access to public information; and 5. CNLCC reform through the Penal Procedures Code and the Penal Code's review]. Les autres reformes seront avancés en FY13 avec l'appui politique du nouveau gouvernement.</li> <li>- (1) Réforme du Code Electoral. 156 articles touchés par la réforme du Code Electoral (partie législative et partie réglementaire) qui augmente la transparence et crédibilité des élections.</li> </ul> </li> </ul>			
Indicator 1.1.2 (F indicator)	Number of mechanisms for external oversight of public resource use supported by USG assistance implemented	13	8
<p><i>Définition. Audits externes, comité de contrôle des approvisionnements, études de suivi des dépenses publiques, mécanismes de transparence des industries extractives, liberté d'accès à l'information sur les finances publiques, mécanismes de la société civile pour le suivi de l'exécution budgétaire et des approvisionnements, déclaration de patrimoine des dirigeants, des candidats et des partis politiques</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Non Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 Coalition des OSC pour la transparence dans les industries extractives a été mise en place.</li> <li>- 1 Comité de Suivi de l'atelier national sur la transposition des textes de lois relatifs à la lutte contre la corruption.</li> <li>- 1 <i>Communauté de Pratique</i> mis en place sur initiative du PGP va participer à la préparation et la mise en œuvre des campagnes de sensibilisation (Publish What You Pay, Coût de la Corruption, etc.)</li> <li>- 4 mécanismes pour le suivi des dépenses publiques par la société civile à travers les 3 subventions octroyées aux OSC (Eco PN, Forum Civil et RADI) : Public Expenditure Tracking ; Social Audit ; Anti-corruption observatory ; access to information</li> <li>- 1 Observatoire des ANE pour la lutte contre la corruption et la Concussion (OANEL2C) est mis en place durant l'Assemblée Générale prévue en Aout 2012 sous la présidence du Premier Ministre.</li> </ul> </li> <li>• <b>Remarque:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suite à l'élection présidentielle, le nouveau régime a entamé une réflexion sur les organes de contrôle qui va aboutir vers mue de la CNLCC en Agence (OFNAC). Ainsi les 3 appuis aux plans d'actions des APAS (IGE, CNLCC, DREAT) ont été retardés.</li> </ul> </li> </ul>			
Indicator 1.1.3 (F indicator)	Number of government officials receiving	100	26
<p><i>Définition: Toute formation et tout évènement de renforcement de capacités à Court, Moyen et Long Termes. Participants à des Ateliers de Formation et d'Education (Training Workshops and Education events) sur des stratégies anti-corruption</i></p>			

	USG supported Anti-corruption training			<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Non Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 représentant de l'Etat a été formé durant l'atelier des OSC sur la transparence dans les industries extractives à Thiès. Les objectifs de cet atelier étaient de former et renforcer les capacités des participants pour: i.) comprendre le rôle clé de la transparence dans les industries extractives dans la lutte contre la corruption, étant donné le niveau élevé de corruption dans l'industrie ii) la mise en place d'une coalition; et iii) l'élaboration d'un plan de plaidoyer « Publish What You Pay" et l'adhésion du Sénégal à l'EITI.</li> <li>- 6 représentants de l'Etat ont participé à l'atelier d'opérationnalisation du PNLC. Les participants incluant des agents des ministères reçoivent une formation/AT sur l'élaboration de plan d'action de lutte contre la corruption dans leur secteur.</li> <li>- 15 agents des services techniques déconcentrés (Trésor, Eaux et Forêts, Infirmiers, autorités administratives) ont été formés durant les ateliers d'appui aux CL partenaires sur la gouvernance locale sur les thèmes : gestion des ressources et services locaux</li> <li>- 4 représentants de l'Etat ont participé à la mise en place de l'Observatoire des ANE pour la lutte contre la corruption et la Concussion (OANEL2C).</li> </ul> </li> <li>• <b>Remarque:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suite à l'élection présidentielle, le nouveau régime a entamé une réflexion sur les organes de contrôle qui va aboutir vers une mue de la CNLCC en Agence (OFNAC). Ainsi les 3 appuis aux plans d'actions des APAS (IGE, CNLCC, DREAT) et l'appui au Cour de Compte ont été retardés ainsi que le programme d'appui et de renforcement de capacités. PGP s'adapte à la nouveau contexte et trouve des opportunités dans l'année 3 à avancer le travail avec les officielles gouvernementales.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 1.1.4	Number of representatives from non-governmental institutions receiving USG-supported anti-corruption training	200	254	<p><i>Définition : Les personnes ne doivent pas être du gouvernement. Participants à des Ateliers de formation et d'Education (Training Workshops and Education events) sur des stratégies anti-corruption</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 50 représentants de 14 OSC ont été formés à l'atelier des OSC sur la transparence dans les industries extractives de Thiès. Les objectifs étaient: i.) comprendre le rôle clé de la transparence dans les industries extractives dans la lutte contre la corruption, étant donné le niveau élevé de corruption dans l'industrie ii) la mise en place d'une coalition; et iii) l'élaboration d'un plan de plaidoyer « Publish What You Pay" et l'adhésion du Sénégal à l'EITI.</li> <li>- 46 représentants des institutions non-gouvernementales ont participé à l'atelier d'opérationnalisation du PNLC. Les participants ont reçu une formation/AT sur l'élaboration de plan d'action de lutte contre la corruption dans leur secteur.</li> <li>- 18 journalistes ont été sensibilisés et formés durant l'atelier de formation et sensibilisation des réseaux de journalistes sur le PNLC. Les trois réseaux de journalistes partenaires du PGP sont la COJES, la CRJS et le REJAS.</li> <li>- 13 représentants des institutions non-gouvernementales ont bénéficié de formation durant l'Atelier de formation des Acteurs Non Etatique (ANE) sur le PNLC.</li> <li>- 50 personnes ont été formées durant l'atelier de formation sur la coalition building et plaidoyer. Les participants proviennent de : OSC Transparence dans les mines, ANE, Réseaux de journalistes anti-corruption.</li> <li>- 77 personnes formées durant l'atelier d'appui aux plans d'action des CL sur l'amélioration de la gouvernance locale Les thèmes : Transparence de la Gestion des Finances et de la fiscalité locale.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Result 1.2: Improved performance of local governance in PGP's partner CLs</b>				
Indicator	Number of local	11	12	<i>Définition. Mécanismes locaux : Websites, sessions ouvertes au public, observatoire, Processus du Budget Participatif, audit</i>

1.2.1 (F indicator)	mechanisms supported with USG assistance for citizens to engage their sub-national government			<p><i>social et control citoyen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 11 Groupes Technique de Suivi (GTS) sont mis en place dans chacune des 11 Collectivités locales partenaires pour coordonner la mise en œuvre du plan d'action. Le GTS comprend des élus, des leaders d'OSC, des agents des services techniques déconcentrés, des représentants de jeunes et de femmes. Ils sont reconnus par délibération du conseil ou un arrêté du Maire ou du Président du Conseil Rural.</li> <li>- 1 processus du Budget Participatif dans la Commune de Bignona. Les autorités administratives (Préfecture), les élus locaux (Maire, Conseillers municipaux, etc.) et les acteurs locaux (OSC, OCB, etc.) ont été formés sur le Processus du Budget Participatif. La mise en place du budget Participatif constitue un nouveau mécanisme.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 1.2.2 (F indicator)	Number of sub-national government entities receiving USG assistance to improve their performance	11	12	<p><i>Définition. Entités de la collectivité locale (Comités de gestion, Comités techniques de Suivi, etc.) qui améliorent la fourniture de services (santé, assainissement, gestion de marchés, gestion du foncier, gestion des forêts, génération de ressources locales, etc)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 11 CL partenaires du programme ont mis en place un GTS pour planifier et mettre en œuvre les plans d'action des CL issu du BBG. Chaque GTS a été appuyés pour organiser la mise en œuvre du plan d'action.</li> <li>- Une (1) nouvelle CL (Oudoucar) a bénéficié de l'appui du programme dans le cadre de la synergie des projets de l'USAID. L'outil BBG a été déroulé dans cette CL.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 1.2.3	Number of events for sharing good practices in local governance organized with USG assistance	10	12	<p><i>Définition. Evènements : Rencontres, ateliers et évènements pour partager les bonnes pratiques en gouvernance locale.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 rencontres de validation de la Lettre de Politique Sectorielle sur la Décentralisation et le Développement Local (LPSD) du Sénégal avant la restitution générale.</li> <li>- 1 atelier de partage et validation du rapport de la Cartographie des acteurs et des processus de la décentralisation fiscale (mapping).</li> <li>- 1 atelier national sur la réforme de la fiscalité locale dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle LPSD et la réforme du Code des Impôts. avec la collaboration de la direction des Impôts, des associations des élus locaux et des programmes d'appui.</li> <li>- 1 atelier de partage, des résultats de l'évaluation de la gouvernance dans les 11 CL partenaires (à l'aide du BBG) avec les membres du Comité de sélection des CL. Le Comité de sélection est composé de représentants du Ministère de la Décentralisation, des organes et programmes de l'Etat des Associations d'Elus Locaux, des OSC et des ONG partenaires du PGP.</li> <li>- 1 atelier ENA de sélection de la deuxième génération de CL partenaires pour une évaluation des performances en gouvernance locale, la CL de Yéne a partagé son expérience en matière de BBG.</li> <li>- 2 ateliers régionaux sur : Finances et Fiscalité Locale au profit des CL de la Casamance (Karthiak, Diendé, Bignona et Dioulacolon) et des CL de Dakar et Thiès (Commune d'Arrondissement Tivaoune Diacksao (CATD), Commune d'Arrondissement de Thiès Nord (CATN), Diamiadio et Thiénaba).</li> <li>- 1 Atelier de partage sur le leadership et le management au profit des CL de la Casamance (Karthiak, Diendé, Bignona et Dioulacolon).</li> </ul> </li> </ul>

				<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 atelier sur la synergie des programmes de l'USAID à Oudoucar.</li> <li>- 2 Rencontres de partages des bonnes pratiques en Gouvernance locale à Thiés et Ziguinchor.</li> </ul>
<b>Result 1.3: Improvement in locally generated resources</b>				
Indicator 1.3.1	Number of local actors that have received training and/or TA on finance and local taxation.	200	344	<p><i>Définition. Acteurs locaux : élus, les OSC/OCB, les gestionnaires de ressources et services publics. Ateliers de Formation et Assistance technique : amélioration de la génération de ressources internes et en fiscalité locale.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 17 acteurs locaux formés durant l'atelier de formation, d'harmonisation et de validation des propositions de réformes dans le cadre de la révision du code général des impôts.</li> <li>- 48 acteurs formés durant l'atelier de formation des acteurs sur la fiscalité locale de la Commune de Bignona.</li> <li>- 224 acteurs locaux formés durant la mise en œuvre des Plans d'Action des CL partenaires: Kédougou (20), Sabodala (16), Oudoucar (23), Ziguinchor (19), Thiès (39), Diamniadio (23), Tivaouane Diacksao (22), Thiénaba (24), Yene (19) et Kolda (19)</li> <li>- 55 acteurs locaux formés durant les 2 rencontres de partages des bonnes pratiques en Gouvernance locale à Thiés (32) et Ziguinchor (23).</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 1.3.2	Number of sub-national government entities that register an increase in the quantity and/or quality use of available local resources	8	11	<p><i>Définition : Ressources propres annuelles : Taxes et autres paiements locaux générés par les CL.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 11 CL partenaires ( Kartiack, Bignona, CATD, CATN, Thiénaba, Dioulacolon, Diendé, Diamniadio, Yene, Kédougou, Sabodala ) ont amélioré la qualité du recouvrement de recettes propres en identifiant au moins deux (2) nouvelles sources de ressources et/ou des sources inexploitées avec l'appui des services du Trésor et des Impôts et domaines durant les ateliers de Thiès et de Kolda. Par exemple la taxe sur les « motos Jakarta » à Bignona et la taxe sur la publicité sur les véhicules de livraison.</li> <li>- La CL de Yéne a initié un atelier de partage avec les services du Trésor et des Impôts et domaines afin de permettre à la CR de mieux comprendre les rôles et responsabilités des acteurs, les règles et procédures applicables en matière d'exécution des recettes des collectivités locales.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Result 1.4: Civil society has increased capacity to access information and monitor and influence policies and practices</b>				
Indicator 1.4.1 (F indicator)	Number of CSOs receiving USG-assisted training in advocacy	15	23	<p><i>Définition. Plaidoyer : efforts pour influencer la politique du gouvernement. Formation sur le plaidoyer aux niveaux local, régional ou national</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 14 OSC ont participé à cet atelier représentés avec 50 représentants. L'atelier des OSC sur la transparence dans les industries extractives à Thiès avait pour objectifs de renforcer les capacités des participants pour : i) la mise en place d'une coalition et ii) l'élaboration d'un plan de plaidoyer « Publish What You Pay" et l'adhésion du Sénégal à l'EITI.</li> <li>- 5 OSC (RADI, ECOPN, FENAPES, SOS Consommateur et COSYDEP) ont bénéficié de cette formation sur le plan de lutte contre la corruption et le plaidoyer dans leurs secteurs. L'atelier d'opérationnalisation de PNLC. Les participants incluant des agents des ministères, la société civile et les médias reçoivent une formation/AT sur l'élaboration de plan d'action de lutte contre la corruption et de plaidoyer dans leur secteur.</li> <li>- 3 réseaux (CRJS, COJES et REJAS) ont bénéficié de formation sur le PNLC. L'atelier avait pour objet de former les journalistes des 3 réseaux (CRJS, COJES et REJAS) sur le PNLC et de les engager dans le suivi de la mise en œuvre du PNLC. A l'issue de la formation les trois réseaux ont décidé de mettre en place une coalition pour le plaidoyer en</li> </ul> </li> </ul>

				<p>faveur du PNLCC.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les 3 OSC bénéficiaires de subventions FORUM CIVIL, RADI, ECO PN, (les 2 derniers étant déjà comptabilisés) vont former 1 membre au plaidoyer pour le suivi des dépenses publiques et l'accès des citoyens à l'information publique.</li> </ul>
<p>Indicator 1.4.2 (F indicator)</p>	<p>Number of CSO advocacy campaigns supported by USG</p>	3	11	<p><i>Définition. Les campagnes de plaidoyer aux niveaux local, régional ou national sur: accroître la capacité de la société civile à mener des campagnes de plaidoyer pour la transparence et la redevabilité.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) La campagne à la mise en œuvre du PNLCC: sensibilisation sur le coût de la corruption, l'accès des citoyens à l'information, l'obligation des autorités à rendre compte. Les OSCs mènent les campagnes de sensibilisation sur le PNLCC et sur le coût de la corruption; élaborent les outils pour le suivi du PNLCC et l'engagement des populations dans la lutte contre la corruption. Les OSCs sensibilisent leurs membres et les citoyens sur le coût de la corruption.</li> <li>(1) La campagne à l'adhésion du Sénégal à l'ITIE par la coalition des OSC et les Champions partenaires du PGP; la Coalition des OSC élabore le plan de plaidoyer en direction du gouvernement central et des gouvernements locaux.</li> <li>(1) La campagne nationale de "Publish What You Pay" par la coalition des OSCs pour la transparence dans les industries extractives.</li> <li>(1) L'appui à la révision du code électoral par la Commission Technique de révision du Code dans lequel sont représentés le Comité de Veille, les Ministères des Elections et de l'Intérieur, le Ministère de Justice, la CENA, le Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA), les OSCs, les coalitions de partis politiques. Le CdV et la Commission technique sont présidés par un représentant de la société civile.</li> <li>(1) L'appui à la mise en œuvre du PNLCC: L'atelier de formation et de sensibiliser des réseaux de journalistes a permis une campagne durant une semaine par la production d'articles dans la presse écrite et radios sur le sujet de l'anti-corruption et le PNLCC.</li> <li>(1) L'appui à l'adhésion du Sénégal à l'ITIE par la coalition des OSC et les Champions partenaires du PGP : La campagne de plaidoyer de la coalition des OSC auprès de la Direction des Mines du Sénégal.</li> <li>(1) L'appui à la campagne nationale de "Publish What You Pay" : L'élaboration de la campagne, sa présentation aux cadres du Ministère des mines et son inscription dans le plan d'action de la coalition des OSC pour la transparence dans les industries extractives</li> <li>(1) Campagne de Plaidoyer par les réseaux des Journalistes pour les élections transparents, crédibles et apaisés, suite aux formations de ces réseaux.</li> <li>(3) Chaque OSC bénéficiaire de subvention va former un membre pour des campagnes de plaidoyer sur la corruption. Les trois subventions comprennent des campagnes de plaidoyer sur le PNLCC et les mécanismes de contrôle</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Result 1.5: Improved transparency in the management of resources generated by mining and extractive</b></p>				
<p>Indicator 1.5.1</p>	<p>Number of groups assisted to leverage support for Senegal's accession to the EITI</p>	3	2	<p><i>Définition. Groupes assistés : coalitions des acteurs des secteurs public, non gouvernemental et privé</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Réalisations: Objectif Non Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>La coalition des OSC pour la transparence dans les industries extractives comprenant 14 membres est mise sur pied et appuyée.</li> <li>La campagne de plaidoyer de la coalition des OSC a permis de rencontrer le groupe de la Direction des Mines, et de l'informer et sensibiliser pour appuyer le GoS à l'accession au EITI</li> <li>Appui de l'ambassade des Etats-Unis, les fonctionnaires de la Direction des Mines ont bénéficié de la Study Tour.</li> </ul> </li> <li><b>Remarque:</b></li> </ul>

				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le secteur privé est le groupe restant à appuyé.</li> <li>- Le processus d'adhésion du Sénégal à l'ITIE ayant focalisé toutes les attentions et les efforts, le PGP a appuyé les OSC et coalitions d'OSC, l'Etat du Sénégal à travers la Direction des Mines. Le secteur privé, dernier groupe à être appuyé, intégrera la campagne nationale de "Publish What You Pay" et le management des ressources générées par les industries extractives. Ces activités sont inscrites dans le plan de travail de l'année 3.</li> </ul>
<b>OUTCOME 2: FISCAL DECENTRALIZATION</b>				
<b>Result 2.1: Better implementation of fiscal decentralization</b>				
Indicator 2.1.1	Number of events organized for the promotion of dialogue on fiscal decentralization supported by USG.	3	5	<p><i>Définition. Evènements : réunions, rencontres de dialogue aux niveaux national, régional et local sur la décentralisation fiscale. Dialogue pour améliorer l'application de la politique de décentralisation fiscale et l'harmonisation des rôles et stratégies des différents acteurs</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 rencontres de validation de la Lettre de Politique Sectorielle sur la Décentralisation et le Développement Local (LPSDL) du Sénégal avant la restitution générale.</li> <li>- 1 atelier national de validation de la nouvelle Lettre de Politique Sectorielle sur la Décentralisation et le Développement Local (LPSDL) du Sénégal par le Ministère de la Décentralisation.</li> <li>- 1 atelier de partage et validation du rapport de la Cartographie des acteurs et des processus de la décentralisation fiscale (mapping).</li> <li>- 1 Atelier national sur la réforme de la fiscalité locale dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle LPSDL et la réforme du Code des Impôts. avec la collaboration de la direction des Impôts, des associations des élus locaux et des programmes d'appui.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 2.1.2 (F indicator)	Number of individuals who received USG-assisted training, including management skills and fiscal management, to strengthen local government and/or decentralization	120	135	<p><i>Définition. Toute formation et tout évènement de renforcement de capacités à Court, Moyen et Long Termes. Participants à des Ateliers de Formation et d'Education (Training Workshops and Education events) sur la gestion de la fiscalité pour le renforcement des acteurs du gouvernement local et de la décentralisation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 33 participants à l'atelier de formation, d'harmonisation et de validation des propositions de réformes dans le cadre de la révision du code général des impôts.</li> <li>- 48 acteurs ont participé à l'atelier de formation des acteurs sur la fiscalité locale de la Commune de Bignona.</li> <li>- 19 acteurs locaux ont participé à l'atelier de formation des acteurs sur le leadership et le management des finances locales à Ziguinchor.</li> <li>- 35 acteurs locaux ont participé à l'atelier de formation des acteurs sur les finances locales et la fiscalité locale à Thiés et Kolda.</li> </ul> </li> </ul>
<b>OUTCOME 3: CITIZEN PARTICIPATION IN THE ELECTORAL PROCESS</b>				
<b>Result 3.1: Strengthened capacity of institutions to supervise and control electoral operations</b>				
Indicator 3.1.1 (F indicator)	Number of election officials trained with USG assistance.	237	161	<p><i>Définition. Formation en administration des opérations électorales des officiels de la CENA et des 45 CEDA. La méthodologie BRIDGE a été retenue pour cette formation.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Non Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les 161 participants dont 9 membres et 6 administratifs de la CENA, et 146 membres de 42 CEDA sont formés au</li> </ul> </li> </ul>

				<p>cours de 6 ateliers suivants : Dakar (22) ; Thiès (27) ; Kaolack (27) ; Tambacounda (28) ; Saint-Louis (29) ; Ziguinchor (28). Les 3 CEDA de Kolda n'ont pas participé à la formation pour des raisons de sécurité. 68% de la cible (237) ont été touchés.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Remarque:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Globalement, sur une cible de 237 membres de la CENA et des CEDA, la formation n'a touché que 161 soit un taux de réalisation de 68%. Les raisons sont les suivantes :</li> <li>- Aucun membre des CEDA de la région de Kolda n'a participé à la formation BRIDGE du fait de l'insécurité dans la zone du sud du pays</li> <li>- Les contraintes pédagogiques de la méthode BRIDGE n'acceptent pas plus de trente (30) participants par session. Ainsi trois (3) membres par CEDA sont formés qui se chargent de répliquer cette formation pour les deux (2) autres membres restants.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Result 3.2: Citizens more aware of their civic rights and duties</b>				
Indicator 3.2.1 (F indicator)	Number of local CSOs strengthened that promote electoral reform and/or improvements in the electoral system	13	38	<p><i>Définition. Les OSC engagés dans les activités de plaidoyer pour les réformes dans le cadre électoral, le conseil ou l'assistance technique aux corps de gestion du processus électoral.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le Collectif des OSC a renforcé à travers les différents panels médiation et dialogue politique les OSC locales suivantes : Matam (16), St-louis (9), Louga (8) et Thiés (5). Ces OSC, bénéficiaires des sensibilisations et de renforcement sur le processus électoral, le nouveau code électoral, les cartes électorales, la prévention de la violence électorale, etc., ont ensuite sensibilisés leur membres et leurs citoyens constituants sur ses thèmes.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 3.2.2 (F indicator)	Number of local CSOs strengthened that promote political participation and voter education	40	51	<p><i>Définition. L'appui aux OSC locales comprend la subvention, la formation et l'assistance technique pour la promotion de la participation politique et l'éducation au vote.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 18 OSC ont été appuyé à travers des subventions à ANAFA pour mener la campagne d'éducation civique.</li> <li>- 33 OSC ont été appuyé à travers des subventions au Collectif des OSC (33 OSC) pour mener le dialogue politique</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 3.2.3	Number of citizens reached by civic awareness campaigns	2,000,000	2 261 922	<p><i>Définition. Les citoyens touchés par la campagne d'éducation civique menée par les OSC subventionnées</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 261 598 personnes touchées par les campagnes d'éducation civiques menées par le partenaire ANAFA à travers les médias (18 radios communautaires) et les formations (872 sessions)</li> <li>- 266 personnes touchées par le Collectif à travers les rencontres de sensibilisation des acteurs locaux des 14 régions sur la campagne nationale de dialogue politique.</li> <li>- 58 journalistes formés en partenariat avec le CRJS à Ziguinchor et Kédougou.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Result 3.3: Increased capacity of political parties and political party coalitions</b>				
Indicator 3.3.1 (F indicator)	Number of political parties and political groupings receiving	5	0	<p><i>Définition. L'appui des partis politiques pour l'élaboration de leurs programmes sur demande.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Non Atteint.</b></li> </ul>

	USG assistance to articulate platform and policy agendas effectively			- Activité annulée en accord avec USAID. Non applicable avec le contexte des partis politiques du Sénégal.
<b>OUTCOME 4: DIALOGUE FOR SOCIAL STABILITY IN CASAMANCE</b>				
<b>Result 4.1: Reconciliation Advanced by Addressing Local Grievances</b>				
Indicator 4.1.1 (F indicator)	Number of community-based reconciliation projects completed with USG assistance	10	<b>10</b>	<p><i>Définition. Les projets de réconciliation conçus par les acteurs locaux et réalisés:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 6 ONG des trois régions bénéficiaires ont reçu leurs subventions et exécutent les plans d'action de leurs projets (dialogue, échange, caravanes de sensibilisations, formation, etc). Les 6 bénéficiaires des subventions sont PANOS, PELLITAL, ENFANCE ET PAIX, LONDOO LOOLOO, 7A MAREWEE, AJAEDO.</li> <li>- 4 CL partenaires des régions de Ziguinchor, Sédhiou et Kolda exécutent leurs projets de réconciliation.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 4.1.2 (F indicator)	Number of people reached through completed USG-supported community-based reconciliation projects	12,000	<b>15,227</b>	<p><i>Définition. Les personnes touchées par la réalisation des projets de réconciliation communautaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le projet communautaire de PELLITAL qui porte sur la gestion des conflits dans la vallée du Sofianiama/Jimara, avec à la clé un plan d'aménagement et d'utilisation de la vallée, a touché 3,000 personnes à travers les 3 émissions de la radio communautaire Sofianiama FM.</li> <li>- Le projet communautaire de PANOS qui porte sur la formation d'enquêtrices femmes sur les techniques du Témoignage Oral et formation des organisations féminines en technique de communication et campagnes de plaidoyer ont touché 44 personnes.</li> <li>- Ce projet de PANOS a permis de toucher 12,000 personnes à travers les 12 émissions (2 émissions pour chacune des 6 radios communautaires) sur le témoignage oral.</li> <li>- Le projet communautaire de LONDOO LOOLOO qui porte sur la réduction des conflits entre éleveurs et agriculteurs dans les deux vallées de Bakoung et Samirong dans la région de Sédhiou de la Casamance par l'identification et la formation d'acteurs-clés et l'organisation de réunion départemental de développement pour discuter des problèmes et recommander des solutions ont touché 183 personnes.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Result 4.2: Capacity of Key Actors to Promote Reconciliation Strengthened</b>				
Indicator 4.2.1 (F indicator)	Number of people trained in conflict mitigation/resolution skills with USG assistance	150	<b>191</b>	<p><i>Définition. Hommes et femmes qui participent aux activités de formation pour la prévention et la résolution des conflits communautaires appuyées par le programme.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 11 personnes formées durant l'atelier de formation de formateurs (TOT) en gestion des conflits et en plaidoyer qui se chargeront de démultiplier cette formation.</li> <li>- 180 personnes ont été formées durant les ateliers de démultiplication de la formation en gestion des conflits et en plaidoyer à Médina Wandifa (41 personnes formées) à Diouloulou (52 participants) et Cap-skiring (32 participants) et encore à Diouloulou (57 personnes formées).</li> </ul> </li> </ul>
Indicator	Number of people	12,230	<b>16,111</b>	<i>Définition. Nombre de personnes touchées par les événements. Evènements: ateliers, séminaires, réunions, dialogues de paix.</i>

4.2.2 (F indicator)	attending facilitated events that are geared toward strengthening understanding among conflict-affected groups that were supported with USG assistance			<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 191 personnes formées en Analyse et Résolution de Conflits (ARC) à travers les TOT (11) et les démultiplications (Medina Wandifa 41, Diouloulou 82, et Cap-skirring 57)</li> <li>- 64 jeunes des partis politiques, des jeunesses religieuses et représentant des candidats ont participé au forum de la jeunesse sénégalaise sur la prise en charge du conflit en Casamance dans les programme des candidats à la présidentielle organisé par l'Association des Jeunes Etudiants Catholiques (AJEC).</li> <li>- 22 personnes formées durant l'atelier de planification des activités des OSC et des radios communautaires.</li> <li>- 350 personnes touchées durant l'audition des candidats à l'élection présidentielle par la Plateforme des Femmes de la région de Ziguinchor.</li> <li>- 257 personnes touchées directement par la « Caravane de jeunes pour la paix ». Le résultat sera plus significatif (en nombre) si une estimation est faite sur le nombre de personnes touchées durant la Caravane de jeunes pour la paix.</li> <li>- 3,000 personnes touchées par les 3 émissions de la radio communautaire Sofianiama FM à travers la subvention de PELLITAL pour discuter les dynamiques de conflit dans la vallée du Sofianiama/Jimara .</li> <li>- 44 personnes touchées par les 2 ateliers de PANOS( Formation des radios locales à la méthodologie du témoignage oral et atelier de lancement).</li> <li>- 12,000 personnes touchées par le 12 émissions (2 émissions pour chacune des 6 radios communautaires) sur le témoignage oral.</li> <li>- 183 personnes touchées par le projet communautaire de LONDOO LOOLOO à travers l'identification et la sensibilisation des personnes ressources autour des 2 vallées de Bakoung et Samirong.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 4.2.3 (F indicator)	Number of negotiators/facilitators key actors in Track 1 dialogues supported by preventive diplomacy activity with USG assistance	8	8	<p><i>Définitions. Négociateurs/facilitateurs clés : Leaders nationaux, représentants le gouvernement et/ou le MFDC.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (1) l'abbé Alphonse, Président de la Commission Justice et Paix de l'église de la sous-région (Sénégal, Gambie, Guinée Bissau et Mauritanie). Appui aux initiatives de l'Abbé.</li> <li>- (1) Le Cardinal Adrien Sarr de Dakar. Appui à la visite du Cardinal à Ziguinchor pour rencontrer les acteurs du conflit (ailes politiques et militaires du MFDC, OSC et autorités administratives).</li> <li>- (1) L'imam de Bignona appuyé par le programme au même titre que le Cardinal.</li> <li>- 3 personnes du Gouvernement du Sénégal (Gouverneur et Militaires) sont formées durant l'atelier de formation de formateurs (TOT) en gestion des conflits et en plaidoyer.</li> <li>- 2 personnes membres du MFDC sont formées durant l'atelier de formation de formateurs (TOT) en gestion des conflits et en plaidoyer.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Result 4.3: Population Informed of Activities and Initiatives to Promote Reconciliation</b>				
Indicator 4.3.1 (F indicator)	Number of people reached through USG-assisted public information campaigns to support peaceful resolution of conflicts	105,000	588,000	<p><i>Définition : Personnes touchées par des campagnes publiques d'information sur la paix et la résolution de conflit.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 540,000 personnes touchées par les 540 émissions de radios communautaires et de « Au carrefour de la pays de Zig FM.</li> <li>- 30,000 personnes touchées par les 78 articles de la presse écrite et presse en ligne.</li> <li>- 18,000 personnes touchées par la télévision nationale (JT) et la télévision en ligne (Ziguinchor TV).</li> </ul> </li> </ul>

Indicator 4.3.2 (F indicator)	Number of media stories disseminated with USG support to facilitate the advancement of reconciliation or peace process	800	801	<p><i>Définition. Les articles, rapports, histoires, émissions qui facilitent l'avancement de la réconciliation et du processus de paix à travers les médias</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 78 articles par presse écrite et en ligne (Sud Quotidien, Le Soleil, Walf Fadrji, le Quotidien, Direct Info etc.) Association des jeunes Etudiants Catholiques du Sénégal (AJEC) (5 articles sont sortis dans la presse écrite ; 3 articles dans la presse en ligne; 15 passages dans 3 radios; 6 passages dans 2 télévisions)</li> <li>- 9 Emissions télévisées (7 dans les télévisions nationales et 2 par Zig TV).</li> <li>- 540 Emissions radios produites par les 13 radios communautaires et Zig FM (campagnes d'information publique par les 13 radios communautaires en partenariat avec World Education et l'émission hebdomadaire « Au Carrefour de la Paix » de Zig FM).</li> <li>- 276 histoires enregistrées qui correspondent aux appels des auditeurs durant les émissions « Au carrefour de la paix ».</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 4.3.3	Number of stories that facilitate the advancement of reconciliation or peace process shared by audience members on USG-supported media programs	4,000	5,911	<p><i>Définition. Les appels des citoyens pendant les émissions interactives pour conter leurs histoires sur le conflit et la réconciliation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 378 appels d'auditeurs ont été enregistrés sur un total de 19 émissions radios.</li> <li>- 5533 Spots de réconciliation et au pardon ont été produits par les 13 radios communautaires, le message suivant : « A la clameur des armes substituons la clameur des voix » a été diffusé.</li> </ul> </li> </ul>
<b>YOUTH AND GENDER CROSS-CUTTING RESULTS</b>				
Indicator 1:	Percentage of CSOs benefiting from program that are youth focused	20%	54%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 44 OSC de jeunes regroupées principalement dans l'Association des Jeunes Etudiants Catholiques (AJEC) et des Jeunes étudiants Musulmans ont été renforcées pour des activités de sensibilisation (caravane, motion pour les candidats à la présidentielle).</li> <li>- 81 OSC au total ont bénéficié de l'appui du programme durant le FY02.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 2:	Percentage of CSOs benefiting from program that are women's CSOs	20%	53%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 43 OSC de femmes regroupées dans la Plateforme des Femmes de la Région de Ziguinchor ont bénéficié de l'appui du programme (Subventions, Audition des candidats, ARC, etc.)</li> <li>- 81 OSC au total ont bénéficié de l'appui du programme durant le FY02.</li> </ul> </li> </ul>
Indicator 3:	Number of female leaders consulted to support peace building activities.	20	43	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réalisations: Objectif Atteint.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 43 femmes présidentes des organisations membres de la Plateforme des Femmes de Ziguinchor ont participé activement aux activités de dialogue et résolution de conflit notamment sur les formations ARC et durant l'audition des candidats à l'élection présidentielle.</li> </ul> </li> </ul>





## PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL (PGP-Sénégal)

---

### Success story (pour activités de formation en ARC)

#### **Conflit de terre entre les villages de Madina Daffé et Koudioubé dans l'arrondissement de Kataba 1, département de Bignona Casamance Sénégal.**

Le conflit de terre qui a éclaté entre les villages de Madina Daffé et de Koudioubé a été vite réglé grâce à la vigilance de 3 sages de la commune de Diouloulou.

Parmi ces deux villages, celui de Koudioubé est un village autochtone créé depuis plusieurs années voire des siècles, et celui de Madina Daffé, un nouveau village dont les habitants viennent de diverses origines, arrivés dans la zone pour la recherche de terres agricoles et de pâturages.

Le nouveau village ; Madina Daffé a vite agrandi et devenu plus peuplé que celui de Koudioubé. Il y a eu alors un problème de terres lorsque les populations de Madina Daffé voulaient disposer de plus d'espace pour la riziculture. Ceci est alors l'origine du conflit qui a opposé les habitants des deux villages.

Les populations de Koudioubé ont fauché le riz immature que les populations de Madina Daffé avaient cultivé dans les rizières de la zone de débordement. Les populations de Madina Daffé ont tenu une réunion et fixé une date pour se rendre dans les rizières du village de Koudioubé afin de rendre la réplique. C'est alors qu'intervinrent les 3 sages de la Commune de Diouloulou pour faciliter la réconciliation entre les deux villages.

Selon Mr Diallo : « Quand nous sommes arrivés de beau matin au village de Madina Daffé, nous avons trouvé tous les hommes et jeunes du village chez le chef religieux ou marabout du village. Dès qu'ils nous ont vus nous approcher de leur regroupement, ils nous ont posé des questions :

« Qu'êtes- vous venus faire chez nous de si beau matin ? » « Qui vous a informé de ce que nous voulons faire aujourd'hui ? ».

Les sages de Diouloulou qui avaient reçu une formation en analyse, prévention et résolution de conflits et qui avaient déjà préparé leur intervention, se sont adressés à eux par des sentiments en disant au Marabout « Le saint Coran interdit de verser le sang de son frère musulman. » Il répondit. « Oui vous avez raison, l'Islam l'interdit ». Les sages dirent encore « Le Coran dit que, quand deux frères sont en conflit, il faut les réconcilier pour trouver un terrain d'entente entre eux. » L'Imam répond « Cela est aussi vrai. » les sages leur dirent : « Alors vous comprenez donc le sens de notre démarrache, qui consiste à venir vous rencontrer pour qu'ensemble, avec vos frères du village de Koudioubé nous trouvions une issue heureuse au conflit de terre qui vous oppose les uns les autres ».

Ainsi, le Marabout qui est le garant des principes du Coran, fut le premier acquis à la résolution pacifique du conflit. C'est après que les populations du village de Koudioubé ont été contactées, et le conflit fut réglé de façon pacifique.

A l'époque de ce conflit de terre entre les deux villages, l'épicentre du grand conflit casamançais était transféré du front Sud au front Nord, dans l'arrondissement de Kataba 1 où se trouvent les deux villages ; et lorsque Salif Sadio, le chef irréductible du maquis, originaire de cette –même localité, a été chassé du front Sud et venu s'installer dans l'arrondissement de Kataba 1, aux abords de la frontière gambienne. N'eut été la vigilance et la spontanéité des 3 sages de Diouloulou, qui se sont levés très tôt, le conflit aurait embrasé tout l'arrondissement de Kataba 1, car le conflit entre Madina Daffé et Kouidioubé n'allait pas s'arrêter à ses deux villages, quand on connaît la solidarité des populations les uns aux autres. Ainsi les populations allaient se trouver entre quatre feux, avec les risques que tout le département de Bignona allait s'embraser. Ce serait la guerre dans la guerre.

Aujourd'hui, l'équipe de PGP Ziguinchor met le focus sur la formation des leaders communautaires, les élus locaux, les présidents des Associations Sportives et Culturelles (ASC de jeunes), les présidentes de Groupements de Promotion Féminine (GPF), les chefs de village, les chefs religieux, etc. sur l'analyse, la prévention et la résolution des conflits communautaires. Nous souhaitons que le programme alloue d'avantage de fonds pour cette activité, afin que d'autres zones sensibles telles que : le Nord Sindian, la Communauté rurale d'Oulampane, le département de Boukiling (Où les premiers otages du conflit casamançais ont été pris par les combattants du MFDC) et l'arrondissement de Niaguis sur la rive gauche du fleuve Casamance soient touchées par les séries de formation en ARC. Dans cette dernière localité, les familles déplacées, de retour dans leurs villages, trouvent que d'autres familles ont occupé leurs maisons, leurs vergers et leurs champs. C'est vraiment une poudrière potentielle de conflits.

Lorsque nous faisons la formation à Diouloulou et que la radio communautaire avait donné les premières informations sur le séminaire, 5 jeunes de la commune sont venus spontanément se joindre aux participants pour suivre la formation, car, disaient –ils qu'ils avaient aussi besoin de maîtriser les techniques et outils de résolution de conflits pour résoudre les conflits au sein de leurs associations de jeunesse et surtout pendant les matches de football durant les grandes vacances scolaires.

## **IMPACTS DES RADIOS COMMUNAUTAIRES SUR LES POPULATION EN CASAMANCE**

En rapport avec World Education Sénégal, PGP travaille avec le réseau des 13 radios communautaires installées en Casamance par World Education. Dès l'origine du conflit, les radios communautaires ont joué le rôle de relais de l'information au niveau des localités où l'information radiophonique était inaccessible, ou était diffusée dans les langues que les populations ne comprenaient pas. Aujourd'hui, les radios communautaires sont des outils incontournables en matière de communication, elles diffusent directement en langues locales. L'administration locale (sous- préfets, maires et Présidents de conseils ruraux) font passer leurs communiqués par les radios communautaires.

En début du conflit, lorsque les populations faisaient des calomnies, en rapportant les accusations des uns contre les autres auprès des Combattants du MFDC ou auprès des militaires, et qui se soldaient par des répressions mortelles ou des arrestations à destinations inconnues, ce sont les radios communautaires qui ont sensibilisé les populations à l'arrêt de ces pratiques, qui étaient très néfastes pour les communautés, parce qu'elles créaient une atmosphère de suspicion permanente entre elles. De ce fait, les populations ne se concentraient plus pour parler des affaires de développement de leurs terroirs.

Selon les chefs de station, les radios communautaires ont permis aussi de développer une culture de pardon et de tolérance au sein des familles et des communautés de base. Selon Cheich Bayo chef de la radio Fouladou FM de la zone sylvo - pastorale de Vélingara, dans la région de kolda, à travers l'émission « yorokoto » c'est à l'arbre à palabre, la radio a permis au conseil rural de régler les nombreux conflits, entre agriculteurs / éleveurs qu'il rencontre chaque année. L'émission est souvent organisée hors studio, auprès des notables, imams, et populations. Les animaux en divagation sont saisis et mis en fourrière. Les propriétaires payent des taxes de fourrière avant de les reprendre chez eux. La radio a permis à toutes les populations de comprendre ces règles de bonnes pratiques. Les gens avaient l'habitude de blesser gravement les animaux ou de les tuer dans les champs. Cela amenait généralement des bagarres et des conflits. Les radios communautaires ont aussi sensibilisé les agriculteurs de ne pas mettre des cultures sur le parcours de bétail. Depuis lors les agriculteurs et les éleveurs ont compris les règles du jeu et parviennent parfois à payer les taxes et compensations sans même l'intervention d'une tierce personne.

## PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL (PGP-Sénégal)

### SEMINAIRE NATIONAL DE MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE DES ACTEURS NON ÉTATIQUES POUR LA LUTTE CONTRE LA NON TRANSPARENCE, LA CORRUPTION ET LA CONCUSSION (OANEL2C)

#### Termes de Référence



#### 1. Contexte et justification

La lutte contre la corruption constitue un axe transversal de la stratégie de gouvernance. Elle demeure donc une préoccupation constante des pouvoirs publics qui ont pris plusieurs initiatives afin de promouvoir de la transparence et la bonne gouvernance dans la gestion publique. Dans ce cadre, la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, La Corruption et la ConcuSSION (CNLCC) a été créée par la loi n° 2003-35 de novembre 2003.

Aussi par le biais du programme PGP, l'Etat du Sénégal, afin de renforcer les moyens actuels de lutte contre la corruption, a développé avec l'USAID, une coopération dans laquelle la CNLCC jouera le rôle central pour augmenter l'impact de la lutte contre la corruption. La stratégie du PGP a quatre volets complémentaires: i) l'appui à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC), ii) l'appui aux plans stratégiques des organes nationaux (IGE, DREAT et CNLCC) et aux initiatives de la société civile (projets subventionnés), iii) l'appui aux réformes de la législation en matière de lutte contre la corruption, et iv) l'appui à la transparence dans les industries extractives.

Le Plan national de lutte contre la corruption qui en est le premier produit (PNLC), a été validé par les acteurs des différents secteurs et adopté par le Président de la République. Il a fait l'objet d'un atelier de partage organisé par la DREAT en mai 2010. Le PNLC, qui doit contribuer au renforcement de la lutte contre la corruption, comprend un cadre logique et un plan d'action prioritaire couvrant 5 secteurs:

- Justice,
- Finance publique et passation des marchés;
- Collectivités locales/GRN;
- Santé/Education
- Acteurs non Étatiques

En Janvier 2012 la CNLCC a initié, avec l'appui de l'USAID Sénégal, un atelier d'opérationnalisation du Plan national de lutte contre la corruption. L'atelier de deux jours a regroupé cinquante-deux participants issus de trois secteurs ciblés : i) Santé/Education, ii) Collectivités locales/ Gestion des ressources naturelles et iii) Acteurs Non étatiques.

Le PNLC et la situation actuelle de sa mise en œuvre dans les trois secteurs ont été présentés. Suite à l'évaluation du niveau d'exécution du PNLC, les groupes de travail ont formulé des propositions pour l'amélioration et l'opérationnalisation du plan et proposé une nouvelle planification à court et moyen terme, 2012-2016. L'atelier a également défini les termes de référence de la coalition nationale de lutte contre la corruption qui va piloter la mise en œuvre du plan.

C'est dans ce cadre que les acteurs non étatiques en tant qu'entité et secteur ayant travaillé sur un chronogramme opérationnel s'est proposé de mettre en place un observatoire des acteurs non étatiques autour du PNLC. Ce mécanisme de portée nationale vise à soutenir et à renforcer les initiatives prises par le Président de la République et son gouvernement pour promouvoir une gouvernance vitreuse porteuse d'une croissance fondée sur la promotion de la transparence et de lutte contre la corruption pour un Sénégal émergent à l'orée du troisième millénaire.

la mise en place de ce mécanisme qui va contribuer à renforcer le Plan National de lutte contre la corruption va s'incruster dans le mécanisme du comité de pilotage du PNLC qui va être mis en place pour mieux contribuer à conduire des orientations données par le programme USAID/PGP aux subventions accordées aux acteurs de la société civile comme le RADI, EcoPN et le Forum Civil.

Ainsi, après la tenue d'un atelier de cadrage sur les modalités de mise en place de l'observatoire qui a vu la mise en place d'un groupe d'initiative, le 29 mars 2012, trois réunions du Groupe restreint de suivi ont permis de travailler sur les documents réglementaires, le Plan d'actions. Le séminaire national de mise en place de l'Observatoire devra permettre de fixer définitivement la structuration de l'Observatoire, son ancrage institutionnel, sa Charte et son règlement intérieur.

## **2. Objectifs généraux**

---

Ce séminaire vise à doter pour la première fois, les ANE d'un mécanisme de lutte contre la corruption pour appuyer les initiatives prises par l'Etat et les pouvoirs publics pour promouvoir la transparence et la bonne gouvernance en partant du Plan stratégique de lutte contre la corruption ;

## **3. Objectifs spécifiques**

---

- 1 Doter les ANE d'un mécanisme de lutte contre la corruption propre et de suivi du PNLC
- 2 Fédérer les ANE autour des valeurs de transparence et d'intégrité prônées par les pouvoirs publics et l'Etat du Sénégal
- 3 Accompagner l'Etat et les pouvoirs publics dans la promotion de la transparence et la Bonne gouvernance

## **4. Résultats attendus**

---

A la fin de la journée :

- Les ANE disposent d'un observatoire formel de lutte contre la corruption
- Les acteurs ANE se sont appropriés les objectifs du PNLC
- Les ANE s'engagent à accompagner l'Etat et les pouvoirs publics dans la promotion de la gouvernance vertueuse
- Les ANE adoptent et signent la Charte de l'OANEL2C ;
- Les relations entre les ANE et les organes de contrôle de l'Etat sont renforcées.

## **5. Activités prévues**

---

- Adoption de la charte et des documents réglementaires de l'Observatoire des ANE pour la lutte contre la corruption, la non transparence et la concussion (OANEL2C);
- Election des membres du Conseil de Surveillance de l'OANEL2C ;
- Adoption du Plan d'action de l'OANEL2C.

- Signature de la charte par les ANE

## **6. Modalités de mise en œuvre**

---

---

Le Séminaire national de mise en place de l'Observatoire des ANE pour la Lutte contre la Corruption, la Concussion et la Non Transparence (OANEL2C) sera organisé dans le cadre d'un partenariat entre la Plateforme des ANE, le PGP et la CNLCC assisté d'un Facilitateur. Le séminaire est prévu pour le période du 25 au 02 août t 2012 dans les locaux de l'hôtel Radisson Blu. Il va durer une journée et sera facilité par un consultant.

L'USAID/ PGP en rapport avec son partenaire la CNLCC prend en charge les frais liés à l'organisation matérielle en offrant le déjeuner, les pauses-café, la location de la salle de même que les fournitures de bureau.

Le transport des participants sera remboursé suivant le barème prévu à cet effet par l'USAID.

## **6.2 Participants**

La participation au Séminaire national est prévue comme suit :

### **Membres ANE invités :**

- 68 représentants issus des acteurs non étatiques dont 14 représentants régionaux;

### **Invités officiels représentant les organes de contrôle :**

- 03 membres de la CNLCC;
- 01 représentant de l'ARMP ;
- 01 représentant de la Cour des Comptes ;
- 01 représentant de la CENTIF ;
- 01 représentant de l'IGE ;
- 01 représentant de l'Assemblée Nationale ;
- 01 représentant du Sénat.

### **Invités officiels représentant le Gouvernement ;**

- 01 Ministre Conseiller, Chargé de la Bonne gouvernance ;
- 01 représentant de la DREAT.

Au total **79** participants sont prévus au niveau du séminaire.

### **- 4.3 Organisation et animation**

L'équipe d'animation et d'organisation des journées d'information sera constituée comme suit :

- Le Consultant facilitateur
- 03 membres du PGP
- 02 membres du Secrétariat permanent de la PFANE.

**AGENDA DU SEMINAIRE NATIONAL DE MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE DES ANE POUR LA  
LUTTE CONTRE LA NON TRANSPARENCE, LA CORRUPTION ET LA CONCUSSION (OANEL2C)**

**Dakar, le 25 juillet 2012**

<b>Heure</b>	<b>Activités</b>
8h 30 - 9h	Mise en place et enregistrement des participants
9h – 10h	<p align="center"><b>Cérémonie d'ouverture</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mot de bienvenue du Président de la PFANE</li> <li>- Allocution du représentant de la CNLCC</li> <li>- Allocution du Directeur du PGP/USAID</li> <li>- Discours d'ouverture du Ministre Conseiller, Chargé de la bonne gouvernance</li> </ul>
<b>10 h – 10h30</b>	<b>Pause-Café</b>
10h 30 – 11 h	Présentation du PNLCC
11h – 12h	Lecture de la Charte de l'OANEL2C - Amendements et adoption de la charte
<b>12h – 13h</b>	Signature de la Charte par les membres adhérents et constitution du Conseil National de l'OANEL2C
<b>13h – 14 h 30</b>	<b>Pause Déjeuner</b>
14h 30 – 15 h 30	Election des membres du Conseil de Surveillance de l'OANEL2C
15h 30 – 16 h	Présentation et adoption du Plan d'action de l'OANEL2C
<b>16 h</b>	<b>Clôture du Séminaire</b>

## PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL (PGP-Sénégal)

### JOURNEE D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION SUR LE PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LA CONCUSSION (PNLCC)

#### Termes de Référence



#### 1. Contexte et justification

La lutte contre la corruption constitue un axe transversal de la stratégie de gouvernance. Elle demeure donc une préoccupation constante des pouvoirs publics qui ont pris plusieurs initiatives afin de promouvoir de la transparence et la bonne gouvernance dans la gestion publique. Dans ce cadre, la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, La Corruption et la ConcuSSION (CNLCC) a été créée par la loi n° 2003-35 de novembre 2003.

Aussi par le biais du programme PGP, l'Etat du Sénégal, afin de renforcer les moyens actuels de lutte contre la corruption, a développé avec l'USAID, une coopération dans laquelle la CNLCC jouera le rôle central pour augmenter l'impact de la lutte contre la corruption. La stratégie du PGP a quatre volets complémentaires: i) l'appui à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC), ii) l'appui aux plans stratégiques des organes nationaux (IGE, DREAT et CNLCC) et aux initiatives de la société civile (projets subventionnés), iii) l'appui aux réformes de la législation en matière de lutte contre la corruption, et iv) l'appui à la transparence dans les industries extractives.

Le Plan national de lutte contre la corruption qui en est le premier produit (PNLCC), a été validé par les acteurs des différents secteurs et adopté par le Président de la République. Il a fait l'objet d'un atelier de partage organisé par la DREAT en mai 2010. Le PNLCC, qui doit contribuer au renforcement de la lutte contre la corruption, comprend un cadre logique et un plan d'action prioritaire couvrant 5 secteurs:

- Justice,
- Finance publique et passation des marchés;
- Collectivités locales/GRN;
- Santé/Education
- Acteurs non Etatiques

En février 2012 la CNLCC a initié, avec l'appui de l'USAID Sénégal, un atelier d'opérationnalisation du Plan national de lutte contre la corruption. L'atelier de deux jours a regroupé 52 participants issus de trois secteurs ciblés : i) Santé/Education, ii) Collectivités locales/ Gestion des ressources naturelles et iii) Acteurs Non étatiques.

Le PNLC et la situation actuelle de sa mise en œuvre dans les trois secteurs ont été présentés. Suite à l'évaluation du niveau d'exécution du PNLC, les groupes de travail ont formulé des propositions pour l'amélioration et l'opérationnalisation du plan et proposé une nouvelle planification à court et moyen terme, 2012-2016. L'atelier a également défini les termes de référence de la coalition nationale de lutte contre la corruption qui va piloter la mise en œuvre du plan.

La visibilité étant le corollaire de la transparence, pour que les actions déclinées dans le cadre du PNLCC et du plan opérationnel qui en a découlé, puissent avoir les impacts souhaités pour avoir tout le soutien nécessaire de l'opinion nationale, il importe que le PNLCC soit partagé davantage avec le grand public et avec les groupes organisés. Les porteurs de ce plan doivent travailler à mieux le faire

connaître et à faire connaître les impacts positifs de sa mise en œuvre. A cet égard, comme premier vecteur de communication, l'USAID/PGP compte s'appuyer sur trois réseaux de journalistes. Il s'agit du Collectif des Journalistes en Economie du Sénégal (**COJES**), de la Convention des Jeunes Reporters du Sénégal (**CJRS**) et du Réseau des journalistes Anti-corruption et pour la Bonne Gouvernance (**REJAS**). Ce choix se justifie par l'organisation de ces réseaux de journalistes en des plateformes structurées à travers tout le territoire national et les différents organes de presse de la place.

Le PGP/USAID ayant pour ambition de bâtir un groupe solide de journalistes au fait de la corruption et du plan de lutte contre la corruption a décidé d'organiser un atelier de sensibilisation et d'information destiné à ces médias. Les présents termes de référence indiquent les objectifs et les résultats de cette journée

## **2. Objectifs spécifiques**

---

- 1- recueillir les attentes, les préoccupations et les suggestions des professionnels de la communication sur le PNLCC et par rapport à sa mise en œuvre;
- 2- augmenter la connaissance d'un bon nombre de journalistes sénégalais issus des médias et des réseaux sur le PNLC
- 3- susciter un large débat autour du PNLCC et des réformes qui sont visées
- 4- outiller les journalistes pour qu'ils aient le moyen de suivre la mise en œuvre du PNLC
- 5- faire davantage connaître à l'opinion publique et particulièrement aux journalistes (COJES), (CJRS) et (REJAS), l'USAID/PGP comme structure de promotion de la transparence et de la bonne gouvernance en utilisant les TIC ;
- 6- diffuser les objectifs poursuivis par l'USAID/PGP en matière de transparence et de bonne gouvernance ;

## **3. Résultats attendus**

---

A la fin de la journée :

- les membres du COJES, de la CJRS et du REJAS se sont appropriés les objectifs du PNLC dont l'USAID/PGP est un des soutiens;
- les participants connaissent mieux le PNLCC et ses objectifs ;
- Une dizaine de journalistes issus des réseaux et des médias sénégalais s'engagent à suivre la mise en œuvre du PNLC
- L'USAID/PGP a acquis une plus grande visibilité au sein des journalistes spécialisés en transparence et bonne gouvernance ;
- Les relations entre l'USAID/PGP et le COJES, la CJRS et le REJAS sont renforcées

## **4. Mise en œuvre**

---

- L'atelier d'information sur le PNLCC sera organisé dans le cadre d'un partenariat entre les plateformes des journalistes en Transparence et Bonne gouvernance et le PGP et la CNLCC assisté d'un Facilitateur.

- **4.1 Programme de la journée**
- 
- Le programme indicatif est le suivant :
- 
- - une cérémonie d'ouverture ;
- 
- - une présentation détaillée du PGP et particulièrement de la Composante 1 et de la CNLCC;
- 
- une présentation du PNLCC;
- 
- un débat sur le PNLCC ;
- 
- distribution de produits sur la CNLCC et ses rapports publics sur la Transparence et la Bonne Gouvernance.
- 
- **4.2 Participants**
- 
- La participation à la journée d'information et de communication est prévue comme suit :
- 
- 30 représentants du COJES, de la CJRS et du REJAS ;
- 03 membres de la CNLCC (animateurs);
- 03 membres du PGP (organisateur)
- les représentants de la presse (télévisée) pour la couverture médiatique de la cérémonie d'ouverture (RTS, TFM, WALF TV, 2S TV).
- 
- Au total 36 participants sont prévus au niveau de l'atelier.
- 
- **4.3 Organisation et animation**
- 
- L'équipe d'animation et d'organisation des journées d'information sera constituée comme suit :
- 03 membres de la CNLCC
- Le Consultant facilitateur
- 03 membres du PGP

## **PERIODE RETENUE**

La journée d'information et de communication sur le PNLCC aura lieu le mercredi 28 mars 2012 au Restaurant Le Dakarois.

**LA COALITION NATIONALE DES OSC  
SUR LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES MINERALES  
DU SENEGAL**

-----  
*LE COMITE DE PILOTAGE*

\*\*\*\*\*

**COMPTE RENDU :**  
**RENCONTRE ENTRE LA DIRECTION  
DES MINES ET DE LA GEOLOGIE ET  
LA COALITION DES OSC SUR LA  
GOUVERNANCE DES RESSOURCES  
MINERALES DU SENEGAL**

**Par :**

**Mouhamadou GAYE**

Membre de la Coalition

Dakar, le 20 février 2012

## COMPTE RENDU DE LA RENCONTRE ENTRE LA DIRECTION DES MINES ET DE LA GEOLOGIE ET LA COALITION DES OSC SUR LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES MINERALES DU SENEGAL

Le seize février de l'an deux mil douze s'est tenue dans la salle de conférences de la Direction des Mines et de la Géologie (DMG) sise à la rue Carnot à Dakar une rencontre entre la Coalition des Organisations de la Société Civile (OSC) sur la Gouvernance des Ressources Minérales du Senegal et l'équipe de la Direction des Mines et de la Géologie.

La rencontre a débuté à 9 heures 30 minutes et a été présidée par le Directeur des Mines et de la Géologie.

La liste des présents est jointe en annexe.

L'ordre du jour qui a été proposé et adopté a porté sur deux points essentiels.

Le premier concerne les présentations des structures participant à la réunion et le second propose l'identification d'axes de collaboration entre la DMG et la Coalition.

Ouvrant la séance, le Directeur des Mines et de la Géologie a souhaité des échanges francs et constructifs devant permettre aux uns et aux de mieux se connaître mais aussi et surtout d'identifier ensemble des axes de synergie entre sa Direction et la Coalition.

A sa suite, les représentants d'OSIWA, d'OXFAM et de l'USAID PGP ont, chacun, présenté leur structure à travers ses objectifs, sa mission, sa stratégie, etc. Ils ont tous dit leur ambition d'appuyer les OSC dans leurs dynamiques d'accompagner l'Etat dans ses missions régaliennes de gestion transparente des ressources minières et de promotion du développement social à la base.

Une communication sur la Coalition a été présentée déclinant ainsi ses objectifs généraux et spécifiques, sa mission, sa stratégie et son plan d'actions dont l'optique est de promouvoir la transparence dans la gouvernance minière et d'accompagner l'Etat du Senegal dans sa volonté d'adhérer à l'ITIE. La communication a aussi fait état de l'esprit de complémentarité qui prévaut entre l'Etat et la société civile.

Tour à tour les membres de la coalition, à travers le Forum Civil, Amnesty International, la Chambre de Commerce et d'Industrie et la plateforme des ANE de Matam ont présenté

les visions et ambitions de leur structure et décliné les activités que mènent leurs organisations respectives à travers des programmes de recherche, de bonne gouvernance et de plaidoyer.

Madame DIENE de la DMG a souhaité avoir auprès du représentant d'Amnesty International les résultats de leurs études d'impact.

A sa suite, M. Moussa BA d'OXFAM a porté à la connaissance de l'assemblée l'étude sur la compensation commanditée par l'ONG la Lumière.

Le DMG a remercié tous les participants et manifesté son souhait de pouvoir disposer des résultats des différentes recherches et études initiées par les partenaires ; il s'est engagé à assurer la confidentialité desdits documents. Le Directeur a aussi tenu à préciser que le Ministère des Mines ne gère pas les finances générées par les ressources minières mais veille plutôt à leur bonne utilisation. Il a tenu à marquer la différence entre le fonds minier et celui social minier. Le DMG a aussi informé de l'audit du fonds de réhabilitation qui est en cours et de la signature de l'arrêté portant répartition des revenus des exploitations minières aux collectivités locales. Selon le DMG, l'Etat du Senegal a déjà dit toute sa volonté de réorienter le fonds minier et de le transformer en fonds de développement, en collaboration avec le PNUD. Par rapport aux orpailleurs traditionnels qui utilisent le mercure le DMG a promis des mesures idoines seront prises pour une meilleure conservation de l'environnement ; il leur sera en outre demandé de se formaliser aux fins d'une meilleure régularisation du commerce de l'or.

Le Directeur s'est engagé à réaliser l'étude d'impact et à plus travailler pour une plus grande appropriation du projet par la population. Il a informé l'assemblée de la démarche entreprise par le Gouvernement du Senegal pour son adhésion à l'ITIE, sur recommandations du Président de la République. Cette belle initiative des plus hautes autorités Sénégalaises constitue, selon lui, une preuve que la collaboration entre OSC et Etat est plus que nécessaire ; aussi s'est-il dit disposé à organiser des ateliers de renforcements de capacités à l'endroit de la société civile et de la presse.

A l'issue de la rencontre, les principales recommandations ont été :

- ⊕ La société civile doit s'organiser pour la mise en place un cadre inclusif intégrant toutes les sensibilités.
- ⊕ La société civile doit accepter de remettre à la DMG la documentation relative à ce secteur.
- ⊕ La société civile doit accompagner l'Etat pour une gestion du secteur minéralier du Pays.
- ⊕ La société civile doit s'engager à faire un bon positionnement du Senegal, lui permettant d'être cité en exemple de bonne gouvernance et de bonne gestion de ses ressources minières.

La rencontre a pris fin a douze heures trente minutes avec une forte attente et un grand espoir d'une collaboration franche entre les OSC et la DMG

***Le Rapporteur***



**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**

**RAPPORT DU SEMINAIRE NATIONAL DE MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE DES  
ACTEURS NON ETATIQUES POUR LA LUTTE CONTRE LA NON TRANSPARENCE, LA  
CORRUPTION ET LA CONCUSSION  
OANEL-2C**

**AOUT 2012**

---

---

## SIGLES ET ABREVIATIONS

---

---

ACDI	Agence Canadienne pour le Développement International
ANE	Acteurs Non Etatiques
ANHMS	Association Nationale des Handicapés Moteurs
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
CCIA/D	Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar
CENTIF	Cellule de Traitement des Informations Financières
CJM	Club de la Jeunesse du Monde
CJRS	Convention des Jeunes Reporters du Sénégal
CNES	Confédération Nationale des Employeurs du Sénégal
CNJ	Conseil National de la Jeunesse
CNLCC	Commission Nationale de Lutte conte la non Transparence, la Corruption et la Concussion
CNP	Conseil National du Patronat
CNP	Conseil National du Patronat
CNTS	Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal
CNTS-FC	Union Nationale des Travailleurs du Sénégal
COJES	Collectif des Journalistes Econimque du Sénégal
CONAC	Conseil National des Associations de Consommateurs
CSA	Confédération des Syndicats Autonomes
CSA	Confédération des Syndicats Autonomes
CV3A	Corps des Volontaires du 3e Age
DREAT	Délégation à la Réforme de l'Etat et à l'Assistance Technique
FARPAS	Fédération des Associations de Retraités et Personnes Agées
FAS	Fédération des Associations Féminines du Sénégal
FGTS	Fédération Générale des Travailleurs du Sénégal
GIABA	Groupe Intergouvernemental contre le Blanchiement d'Argent
GIFC	Groupe d'Initiative des Femmes pour le DSRP
GRA-REDEP	Groupe Agora de Recherche pour l'Education aux Droits de l'Enfant et à la Paix
IDEP	Institut de Développement Economique et de la Planification
IGE	Inspection Générale d'Etat
LSDH	Ligue Sénégalaise des Droits de l'Homme
LSDH	Ligue Sénégalaise des Droits de l'Homme
MNEC	Mouvement National pour l'Enfance et la Citoyenneté
OANEL-2C	Observatoire des Acteurs pour la Lutte contre la Corruption et la Consussion

ONDH	Organisation Nationale des Droits de l'Homme
OSIWA	Open Society Initiative for West Africa
PFANE	Plateforme des Acteurs Non Etatique
PGP	Programme Gouvernance et Paix
PNLC	Plan National de Lutte contre la Corruption
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RADDHO	Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme
RADI	Réseau Africain pour le Développement Intégré
REJAS	Réseau des Journalistes de Lutte contre la Corruption
RESOPOPDEV	Réseau Population et Développement
UFC	Union des Forces Citoyennes
UFCE	Union des Femmes Chefs d'Entreprise
UNACOIS-JAPPO	Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal
UNCA	Union Nationale des Coopératives Artisanales
UNCCIA	Union Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture du Sénégal
UNCCIAS	Union Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture du Sénégal
UNCM	Union Nationale des Chambres de Métiers
USAID	United States Agency for International Development
USU	Umbrella Support Unit

\*\*\*

---

---

## SOMMAIRE

---

---

	Pages
Sigles et abréviations	2
Sommaire	4
Introduction	5
I. Rappel des objectifs, résultats attendus, activités	6
1.1. Objectif général	6
1.2. Objectifs spécifiques	6
1.3. Résultats attendus	6
1.4. Activités	6
II. Cérémonie d'ouverture	7
III. Présentation du Plan National de Lutte Contre la corruption	11
IV. Présentation de la Charte de l'Observatoire	12
V. Mise en place du comité de surveillance	14
VI. Cérémonie de clôture	15
Annexes	16

\*\*\*

## INTRODUCTION

---

Organisé dans le cadre du partenariat entre la Plate forme des Acteurs Non étatiques (PfAnE), le Programme Gouvernance et Paix (PGP) de l'USAID et la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Concussion et la Corruption (CNLCC), le Séminaire national de mise en place de l'Observatoire des Acteurs Non étatiques pour la Lutte contre la Non Transparence, la Concussion et la Corruption (OANEL-2C) s'est tenu le Vendredi 24 août 2012 à l'Hôtel Radison Blue à Dakar sous la présidence du Premier Ministre, en présence du Ministre Conseiller, Chargé de la bonne Gouvernance.

Outre les soixante dix neuf (79) participant(e)s, la Cérémonie d'ouverture du Séminaire a réuni environ une centaine (100) de personnes réparties comme suit :

- Soixante huit (68) représentants issus des Acteurs non étatiques dont 14 représentants régionaux ;
- Dix neuf (19) invités officiels issus des organes ou corps de contrôle de l'Etat dont trois (3) représentants de la CNLCC, un (1) représentant de la DREAT, un (1) représentant de l'ARMP, un (1) représentant de la Cour des Comptes, un (1) représentant de la Cour de répression de l'enrichissement illicite, un (1) représentant de la CENTIF, un (1) représentant de l'IGE, un (1) représentant de l'Assemblée Nationale, un (1) représentant du Sénat, un (1) représentant du Conseil économique et social, un (1) représentant de la Médiature, un (1) représentant du PNUD, un (1) représentant de l'IDEP, un (1) représentant d'OSIWA, un (1) de l'IAG, un (1) représentant de l'Union européenne, un (1) représentant de l'ACDI, un (1) représentant de GIABA.

L'équipe d'animation et d'organisation du Séminaire était constituée comme suit :

- Un (1) Consultant facilitateur ;
- Trois (3) membres du Programme Gouvernance et Paix (PGP) ;
- Deux (2) membres du Secrétariat permanent de la PFANE.

Les frais liés à l'organisation matérielle du Séminaire ont été assurés par le Programme Gouvernance et Paix (PGP) de l'USAID, en partenariat avec la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC).

\*\*\*

## **I. APPEL DES OBJECTIFS, RESULTATS ATTENDUS, ACTIVITES**

---

### **1.1 Objectif général**

Ce séminaire vise à doter, pour la première fois, les ANE d'un mécanisme de lutte contre la corruption pour appuyer les initiatives prises par l'Etat et les pouvoirs publics pour promouvoir la transparence et la bonne gouvernance en partant du Plan stratégique de lutte contre la corruption.

### **1.2 Objectifs spécifiques**

Il s'agit de :

- Doter les ANE d'un mécanisme de lutte contre la corruption propre et de suivi du PNLC ;
- Fédérer les ANE autour des valeurs de transparence et d'intégrité prônées par les pouvoirs publics et l'Etat du Sénégal ;
- Accompagner l'Etat et les pouvoirs publics dans la promotion de la transparence et la bonne Gouvernance.

### **1.3 Résultats attendus**

A la fin de la journée :

- Les ANE disposent d'un observatoire formel de lutte contre la corruption ;
- Les acteurs ANE se sont appropriés les objectifs du PNLC ;
- Les ANE s'engagent à accompagner l'Etat et les pouvoirs publics dans la promotion de la gouvernance vertueuse ;
- Les ANE adoptent et signent la Charte de l'OANEL2C ;
- Le partenariat entre les ANE et les organes de contrôle de l'Etat est établi.

### **1.4 Activités**

- Adoption de la charte et des documents réglementaires de l'Observatoire des ANE pour la lutte contre la corruption, la non transparence et la concussion (OANEL2C) ;
- Election des membres du Conseil de Surveillance de l'OANEL2C ;
- Adoption du Plan d'action de l'OANEL2C. ;
- Signature de la charte par les ANE.

\*\*\*

## **II. CEREMONIE D'OUVERTURE**

---

Elle a été marquée par différentes allocutions :

### **△ Le Mot de bienvenue du Président de la Plate forme des Acteurs non étatiques ;**

Mr Mamadou Faye a d'abord souhaité la bienvenue à Mr le Premier Ministre et à tous les participants avant de le remercier pour son engagement aux côtés des ANE en acceptant de présider l'ouverture du séminaire de mise en place de l'observatoire.

Cela confirme selon lui l'engagement pris par le Chef de l'Etat et par son Gouvernement de gouverner autrement et d'accompagner les initiatives citoyennes visant à renforcer la gouvernance participative, incluant l'ensemble des forces vives de la nation, dans la promotion de la transparence, la lutte contre la corruption et la gestion efficace et efficiente de nos ressources.

Poursuivant son discours il reviendra sur le processus de mise en place de l'observatoire qui dira –t-il est le fruit d'un processus de réflexion, de partage et de concertation, mais aussi et surtout le résultat d'un partenariat enclenché il y a déjà plusieurs mois, entre les acteurs non étatiques, la Commission nationale de lutte contre la non transparence la corruption et la concussion et le Programme Gouvernance et Paix de l'USAID.

En conclusion il a exprimé son désir et son souhait de voir l'observatoire devenir un véritable outil de contrôle, de veille et d'alerte pour l'ensemble des acteurs non étatiques, permettant de contribuer à l'émergence d'une citoyenneté responsable, s'intéressant à la gestion de leur cité et participant ainsi, aux côtés de l'Etat à l'amélioration des conditions de vie des populations.

### **△ L'Allocution du représentant de la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Concussion et la Corruption (CNLCC) ;**

Mr Chérif Mbodj a d'abord salué et remercié Mr le Premier Ministre et l'ensemble des participants avant de camper l'enjeu du séminaire. Selon lui l'atelier est d'une importance capitale dans la phase d'opérationnalisation du Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC) dont la mise en œuvre incombe à la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC).

Parlant de la corruption, il dira que le fléau sape les institutions démocratiques et porte atteinte à l'autorité de l'Etat car favorisant l'impunité des auteurs de certaines infractions graves. Du point de vue économique, la corruption freine l'investissement et accentue le sous-développement. Plus inquiétante encore de nos jours est sa tendance à l'internationalisation en raison de sa dimension transfrontalière. Et en raison de cette dimension internationale, les réponses nationales sont devenues insuffisantes voire inefficaces.

Il a rappelé que le Sénégal fait partie des cent quarante pays qui ont signé et ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption. Le champ étendu de la Convention et le caractère impératif de nombre de ses dispositions en font un instrument unique et exhaustif pour faire face au problème global de la corruption. Ce faisant il est revenu sur l'important travail d'évaluation des dispositions de ces conventions internationales ayant abouti à l'élaboration d'avant-projets de lois de transposition dans notre droit interne que la CNLCC a effectué, avec l'appui de l'USAID/PGP.

Poursuivant son allocution, il a salué la volonté politique annoncée de créer un organe chargé de lutter contre la corruption, l'OFNAC tout en espérant qu'il sera le prolongement de la CNLCC mais surtout avec de nouvelles attributions notamment le pouvoir de saisine qui fait défaut à l'actuelle institution.

Par ailleurs Mr Mbodj a révélé dans son discours que la lutte contre la corruption ne pourrait pas se suffire seulement de textes de lois ou de création d'institutions dédiées à cet effet. Compte tenu des enjeux socio-économiques elle doit impliquer tous les segments de la société. Dans ce sens les ANE (acteurs non étatiques) occupent, aux côtés des acteurs étatiques, une place de choix dans la lutte contre la corruption.

En fin le Représentant de la CNLCC a terminé son discours en remerciant au nom de la commission l'USAID pour son soutien dans le cadre de l'accomplissement de leur mission.

### **△ L'Allocution de la Directrice Adjointe de l'USAID au Sénégal ;**

Mme Alfreda Brewer, Directrice adjointe de l'USAID après avoir salué le Premier Ministre, le Ministre conseiller chargé de la Bonne gouvernance, les partenaires au Développement et tous les invités a exprimé le grand plaisir qu'elle a de prendre la parole au nom de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID). Elle dira que sa présence ici témoigne de l'intérêt particulier que son organisme accorde à cette rencontre de haut niveau consacrée à la mise en place de l'Observatoire des Acteurs non étatiques pour la lutte contre la corruption et la concussion.

Elle a transmis les encouragements au Président de la République, à son gouvernement et au peuple sénégalais à poursuivre leurs efforts pour la transparence et l'imputabilité dans la gestion des ressources publiques pour une bonne tenue des finances publiques.

Revenant sur l'atelier, elle a laissé entendre qu'il est une étape importante dans le partenariat entre la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et la Concussion et le Programme Gouvernance et Paix (PGP) au Sénégal appuyé par l'USAID. Elle a rappelé que sous l'impulsion de l'USAID, le Sénégal a élaboré et adopté un document stratégique pour la lutte contre la corruption, avec la participation active des ministères sectoriels, de la société civile, d'organisations syndicales et du secteur privé.

Cet important document est conçu pour orienter l'action de l'Etat dans l'amélioration de la transparence dans la gestion quotidienne du service public, notamment dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des ressources naturelles. Il devait mettre en contribution les acteurs précités dans la lutte contre. C'est dans ce sens que les Acteurs non-étatiques, soutenus par le Programme Gouvernance et Paix de l'USAID ont décidé de s'organiser pour mettre en application l'une des conclusions de ce document, c'est-à-dire la mise en place d'un observatoire de la société civile pour la lutte contre la corruption, la concussion et la non-transparence. Cet observatoire selon elle, vient compléter le travail des organes de contrôle et de régulation en offrant un cadre de dialogue et d'interaction entre les pouvoirs publics et les populations sur les questions de transparence et d'imputabilité.

Pour terminer elle a exprimé sa conviction que c'est seulement avec des mécanismes pareils qu'une culture de bonne gouvernance va définitivement s'installer au Sénégal pour lui permettre de continuer à jouer son rôle de leader dans la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance.

### △ Le Discours d'ouverture de Mr le Premier Ministre Abdoul Mbaye

Mr le Premier Ministre Mr Abdoul Mbaye a d'abord, au nom de son Excellence, Monsieur Macky Sall, Président de la République, et de l'ensemble du gouvernement, au sortir du mois béni du Ramadan, formulé les vœux, les meilleurs pour tous et pour les familles. Il a prié que le Bon Dieu agrée toutes les prières et couvre le pays de sa grâce infinie pour la



paix, la concorde nationale et le développement. Il a ensuite salué et félicité la Plateforme des Acteurs non Etatiques ainsi que ses partenaires, pour avoir eu la généreuse et opportune idée de mettre sur pied l'Observatoire pour la lutte contre la corruption et la concussion.

Cette démarche des Acteurs non étatiques selon lui s'inscrit dans la dynamique du mouvement mondial pour la bonne gouvernance, contre la corruption et ses conséquences néfastes dans le vécu quotidien des populations, notamment les plus démunies.

Poursuivant son allocution il a rappelé un certain nombre de mesures que le gouvernement sous la direction du Président de la République Macky Sall a déjà prises pour prévenir et lutter contre toutes les formes de détournement et de gaspillages des ressources publiques, et qu'il entend poursuivre pour le recouvrement des biens mal acquis. Des réformes hardies seront entreprises, à différents niveaux, pour améliorer les systèmes administratif, sécuritaire et judiciaire, afin qu'ils soient efficaces et performants dans la lutte contre la corruption et la concussion. Pour ce faire, les Acteurs non Etatiques auront un rôle important à jouer, étant entendu que l'Etat, à lui seul, quel que soit sa bonne volonté, ne peut arriver à bout de la corruption.

Abordant l'observatoire, il dira que celui-ci une fois fonctionnel, sera un instrument par lequel, les Acteurs non étatiques vont, à côté des structures gouvernementales chargées de la lutte contre la corruption, traduire de manière concrète leur engagement pour la bonne cause. Il s'agit dirat-t-il pour ces partenaires du secteur privé, des syndicats et de la société civile, de jouer leur partition pour contribuer à prendre efficacement en charge ce phénomène complexe et destructeur, ce mal vite devenu chronique lorsque non combattu, qu'est la corruption.

En outre, le Premier Ministre a remercié spécialement le Gouvernement des Etats Unis, pour son appui soutenu à la politique de développement du Sénégal à travers l'USAID qui, grâce au financement apporté au Programme Gouvernance et Paix, agent actif de ce partenariat entre les deux pays, dans la promotion de la transparence et de la redevabilité dans la gestion publique, contribue de manière remarquable à l'instauration de la bonne gouvernance au Sénégal.

En conclusion, il a exprimé la disponibilité du gouvernement pour une franche collaboration avec l'observatoire avant de déclarer ouvert le séminaire national de mise en place de l'Observatoire des acteurs non étatiques pour la Lutte contre la corruption et la concussion

La cérémonie d'ouverture du séminaire national a bénéficié d'une très forte couverture médiatique assurée par les organes de presse les plus représentatifs du pays. Six télévisions (RTS, TFM, RDV, SENTV, 2STV, WALFTV), quatre radios (RFM, SUD FM, RTS, REWMI FM) et dix journaux de la presse écrite (le Soleil, le Populaire, le Quotidien, l'Observateur, l'Enquête, Rewmi Quotidien, Aps, la Tribune, Walf Quotidien, Sud Quotidien) et des sites web d'information ont relaté l'événement dans leurs principales éditions.

Le résultat a été que des émissions-débats du weekend dans certaines radios sont revenues sur les déclarations faites lors de ce séminaire. La cérémonie d'ouverture a été suivie par une Pause-café de trente (30) minutes.

\*\*\*

### III. PRESENTATION DU PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

---

Après la Pause-café, les travaux du Séminaire ont repris sous la direction du Président de la Plate des Acteurs non étatiques qui a invité un des représentants du Programme Gouvernance et Paix (PGP) de l'USAID à faire la présentation du Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC). Celui-ci a été validé par les acteurs des différents secteurs et adopté par le Président de la République. Le PNLC a aussi fait l'objet d'un Atelier de partage, organisé par la DREAT en mai 2010. Il doit contribuer au renforcement de la lutte contre la corruption et comprend un cadre logique et un plan d'action prioritaire couvrant 5 secteurs:

- Justice ;
- Finance publique et passation des marchés;
- Collectivités locales/Gouvernance des Ressources Naturelles ;
- Sante/Education ;
- Acteurs non Etatiques.

En Janvier 2012, la CNLCC a initié, avec l'appui de l'USAID Sénégal, un Atelier d'opérationnalisation du Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC). L'Atelier de deux jours a regroupé cinquante-deux (52) participants issus de trois secteurs ciblés :

- Santé/Education ;
- Collectivités locales/Gestion des ressources naturelles ;
- Acteurs Non étatiques.

Le PNLC et la situation actuelle de sa mise en œuvre dans les trois secteurs ont été présentés. Suite à l'évaluation du niveau d'exécution du PNLC, les groupes de travail ont formulé des propositions pour l'amélioration et l'opérationnalisation du Plan et proposé une nouvelle planification à court et moyen terme (2012-2016). L'Atelier a également défini les Termes de référence de la Coalition nationale de lutte contre la corruption qui va piloter la mise en œuvre du Plan.

C'est dans ce cadre que les Acteurs non étatiques en tant qu'entité et secteur ayant travaillé sur un chronogramme opérationnel s'est proposé de mettre en place un Observatoire des Acteurs non étatiques autour du PNLC. Ce mécanisme de portée nationale vise à soutenir et à renforcer les initiatives prises par le Président de la République et son Gouvernement pour promouvoir une gouvernance vitreuse porteuse d'une croissance fondée sur la promotion de la transparence et de lutte contre la corruption pour un Sénégal émergent à l'orée du troisième millénaire.

La mise en place de ce mécanisme qui va contribuer à renforcer le Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC) va s'incruster dans le mécanisme du Comité de pilotage dudit Plan qui va être mis en place pour mieux contribuer à conduire des orientations données par le PGP de l'USAID aux subventions accordées aux acteurs de la société civile comme le RADI, EcoPN et le Forum Civil.

Ainsi, après la tenue d'un Atelier de cadrage sur les modalités de mise en place de l'Observatoire qui a vu la mise en place d'un groupe d'initiative, le 29 mars 2012, trois réunions du Groupe restreint de Suivi ont permis de travailler sur les documents réglementaires, le Plan d'actions. Le séminaire national de mise en place de l'Observatoire devra permettre de fixer définitivement la structuration de cet Organe, son ancrage institutionnel, sa Charte et son règlement intérieur.

\*\*\*

#### **IV. PRESENTATION DE LA CHARTE DE L'OBSERVATOIRE**

---

Après la présentation du PNLC, le Président de Séance a invité le Consultant facilitateur à faire la présentation du Projet de Charte de l'Observatoire pour la Lutte contre la Non Transparence, la Concussion et la Corruption (OANEL-2C). Celui-ci a fait une présentation par PowerPoint qui a permis à l'auditoire de bien s'imprégner du contenu de la Charte à travers son Préambule et ses dispositions statutaires.



A l'issue de cette présentation, le Président de Séance a invité les participant(e)s qui ont des amendements ou des observations à s'inscrire sur la liste des intervenant(e)s. Au total, il y a eu quinze (15) intervenant(e)s qui ont pris la parole pour apporter leurs amendements et observations sur le Projet de Charte soumis à leur appréciation.

Outre les remarques de formes, des amendements et observations de fond ont été faits sur le Projet de Charte de l'Observatoire dont les plus saillants sont :

- La refonte du Projet de Charte dont le texte pourrait être scindé en deux ou trois documents : la Charte elle-même, le Règlement intérieur et le Manuel de procédures de gestion administrative et financière ;
- La clarification des rapports entre l'Observatoire et la Plate forme des Acteurs non étatiques (article 16) en ce qui concerne l'autonomie du premier organe par rapport au second (rapports entre Bureau Exécutif de la Plate forme et du Bureau du Comité de Surveillance) ;
- La définition précise des critères d'adhésion, de suspension et d'exclusion ainsi que la précision du quorum pour les modes de délibération des organes de l'Observatoire (convocation et report des réunions, délibération à la majorité simple ou des 2/3 des membres du Conseil National ou du Comité de Surveillance) ;
- La revue des modes de représentation des différentes familles qui composent la Plate forme des Acteurs non étatiques au sein du Comité de Surveillance (revus à la hausse et passant de trois représentants à quatre représentants par familles avec trois représentants issus des Antennes régionales de la Plate forme) ;
- L'harmonisation de certaines dispositions de la Charte en ce qui concerne les dépenses courantes et les dépenses élevées dépassant le montant fixé par le Conseil National pour éviter les conflits de compétence ;
- La clarification sur les mécanismes de contrôle financier (audit par des commissaires aux comptes ou par des cabinets indépendants) ;
- La précision sur la distinction entre le Comité de Coordination et la Cellule d'Appui technique de l'Observatoire des Acteurs Non étatiques ;
- La précision de la nature des cotisations de membres en ce qui concerne les ressources propres de l'Observatoire des Acteurs non étatiques ;

- La prévision des personnes-ressources susceptibles de contribuer aux activités de l'Observatoire des Acteurs non étatiques ;
- La définition des termes de non transparence, de concussion et de corruption dans le Préambule de la Charte de l'Observatoire des Acteurs non étatiques
- La revue du nom de l'Observatoire des Acteurs non étatiques (OANEL-2C) en faisant ressortir le terme de non transparence ;
- L'intégration dans le partenariat d'autres acteurs clés comme les leaders religieux, les collectivités locales (élus locaux), les parlementaires et les sénateurs ;
- Supprimer dans le texte de la Charte les instances en maintenant uniquement les organes ;
- La revue des dispositions relatives à la modification, à la dissolution et à la liquidation des biens de l'Observatoire des Acteurs non étatiques.

Au terme de ces amendements et observations, le Président de Séance a donné la parole au Consultant facilitateur qui a déclaré à l'attention des participants que toutes les remarques de forme et de fond pertinentes seront prises en compte par l'équipe de rédaction qui va solliciter l'expertise de différentes personnes-ressources (juristes, sociologues, expert en matière de lutte contre la corruption).

Après l'intervention Consultant facilitateur, le Président de Séance a procédé à la suspension des travaux du Séminaire pour la Pause-déjeuner qui sera suivie par la désignation des membres du Comité de Surveillance.

\*\*\*

## V. MISE EN PLACE DU COMITE DE SURVEILLANCE

Pour la mise en place du Comité de Surveillance, les membres de l'équipe d'organisation du Séminaire ont fait la présentation des critères de répartition des représentants des différentes familles de la Plate forme et de ses Antennes décentralisées. Ainsi, le mode de répartition était le suivant :

- Quatre (4) représentant(e)s pour le Secteur privé ;
- Quatre (4) représentant(e)s pour la Société civile ;
- Quatre (4) représentant(e)s pour les Syndicats ;
- Trois (3) représentant(e)s pour les Antennes décentralisées de la Plate forme.



**Soit au total quinze (15) représentant(e)s pour la composition du Comité de Surveillance répartis ainsi qu'il suit :**

### △ 1. Secteur privé

- M. Abdoul Aziz SABALY, Union Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture du Sénégal (UNCCIAS) ;
- M. Ousmane SY NDIAYE, Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal (UNACOIS-JAPPO) ;
- M. Moussa LÔ, Union Nationale des Chambres de Métiers (UNCM) ;
- M. Alioune BA, Conseil National du Patronat (CNP).

### △ 2. Société civile

- M. Aboubacry MBODJI, Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme (RADDHO) ;
- M. Djibril Abdoul Aziz BADIANE, Organisation Nationale des Droits de l'Homme (ONDH) ;
- Mme Awa MBENGUE, Ligue Sénégalaise des Droits de l'Homme (LSDH) ;
- M. Pape Arona TRAORE, Réseau Population et Développement (RESOPOPDEV).

### △ 3. Syndicats

- M. Aldiouma SAGNA, Union Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS-FC) ;
- M. Sérigne Modou DIEYE, Fédération Générale des Travailleurs du Sénégal (FGTS) ;
- M. Mamadou DOUMBOUYA, Confédération des Syndicats Autonomes (CSA) ;
- M. Oumar DIALLO, COGES.

### △ 4. Antennes régionales de la Plate forme

- M. Mor DIAKHITE, Antenne régionale de Dakar ;
- Mme Ndèye Nar BEYE, Antenne régionale de Thiès ;
- M. Bangally DIALLO, Antenne régionale de Tambacounda.

\*\*\*

## VI. CEREMONIE DE CLOTURE

Après la mise en place du Comité de Surveillance, le Président de Séance a procédé à la Cérémonie de clôture en remerciant vivement le Gouvernement du Sénégal, la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Concussion et la Concussion (CNLCC), l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) à travers le Programme Gouvernance et Paix, les Corps de Contrôle de l'Etat, ainsi que tous les Partenaires, les Invité(e)s et les Participant(e)s d'avoir contribué à la réussite des travaux du Séminaire national pour la mise en place de l'Observatoire des acteurs Non étatiques pour la Lutte contre la Non Transparence, la Concussion et la Corruption (OANEL-2C).



L'Assemblée Générale de l'Observatoire a donné enfin donné mandat au conseil National qui a été élu de proposer un bureau et de finaliser la charte dans les meilleurs délais

Enfin, clôturant les travaux, le Président de Séance après avoir exprimé tous ses remerciements à l'endroit des participants, à la CNLCC et à l'USAD/PGP leur a souhaité un bon retour dans leurs familles.

\*\*\*





\*\*\*

## **DISCOURS**

---

### **Séminaire national de mise en place de l'Observatoire des Acteurs non étatiques pour la lutte contre la corruption et la concussion**

**Vendredi 24 août 2012 à l'hôtel Radisson**

#### **DISCOURS DE MONSIEUR MAMADOU FAYE PRESIDENT DE LA PLATEFORME DES ACTEURS NON ETATIQUES**

Excellence, Monsieur le Premier Ministre de la République du Sénégal,  
Monsieur le Ministre Délégué à la Réforme de l'Etat et de l'Assistance Technique  
Monsieur le Président de la Commission Nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion,  
Monsieur le Directeur de l'USAID au Sénégal,  
Mesdames, messieurs les Représentants du Corps Diplomatique et des Partenaires au Développement,  
Mesdames, Messieurs les Représentants des Corps de Contrôle au Sénégal,  
Mesdames, Messieurs les Représentants des organisations syndicales, de la société civile et du secteur privé,  
Mesdames messieurs chers invités, chers participantes et participants

J'ai la joie et l'honneur aujourd'hui de vous souhaiter la bienvenue au Séminaire national de mise en place de l'Observatoire des acteurs non étatiques pour la lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion.

Monsieur le Premier Ministre nous vous remercions de la marque d'engagement et de soutien du Gouvernement, que vous manifestez aujourd'hui, en acceptant de présider personnellement la cérémonie d'ouverture de ce séminaire. Cela prouve s'il en faut, l'engagement pris par le Chef de l'Etat et par son Gouvernement que vous dirigez, de gouverner autrement et d'accompagner les initiatives citoyennes visant à renforcer la gouvernance participative, incluant l'ensemble des forces vives de la nation, dans la promotion de la transparence, la lutte contre la corruption et la gestion efficace et efficiente de nos ressources.

Ce séminaire national, est le fruit d'un processus de réflexion, de partage et de concertation, mais aussi et surtout le résultat d'un partenariat enclenché il y a déjà plusieurs mois, entre les acteurs non étatiques, la Commission nationale de lutte contre la non transparence la corruption et la concussion et le Programme Gouvernance et Paix de l'USAID.

En effet, depuis le début de l'année 2012, à l'occasion de la présentation du Plan National de lutte contre la Corruption, par le PGP et la CNLCC, nos membres et d'autres acteurs non étatiques non membres de la Plate-forme, ont travaillé sans relâche pour parvenir à la mise en place de cet Observatoire.

Nous remercions ici l'USAID à travers son Programme Gouvernance et Paix, qui a accepté que la Plate-forme des acteurs non étatiques, soit la porte d'entrée pour la mise en place de l'Observatoire.

En effet, la Plate-forme des acteurs non étatiques rassemble les principales organisations faîtières de notre pays, que ce soit de la société civile, des syndicats comme du secteur privé. Présente dans les 14 régions du Sénégal à travers ses antennes régionales qui rassemblent les organisations à la base, la plate-forme compte plus de 500 membres. La mission de la Plate-forme est d'offrir :

**1. un espace d'échange, de concertation quadripartite et de médiation entre :**

- ANE, (société civile, syndicats et organisations patronales),
- Etat : (autorités publiques centrales et autorités déconcentrées),
- Collectivités locales, (régions, communes, communautés rurales)
- Partenaires au développement : organismes bilatéraux et multilatéraux d'appui au développement.

**2. un ensemble de services de renforcement de capacités et de solidarité en direction des acteurs non étatiques.**

**3. Un cadre de solidarité agissante et d'entente au sein de chaque famille d'acteurs et entre familles d'acteurs pour promouvoir le développement humain durable.**

Les valeurs et principes que la Plate-forme cultive sont :

- La gouvernance démocratique
- La participation consciente et effective
- L'autonomie et le respect des identités
- La responsabilité
- La solidarité et la convergence
- L'émulation, l'excellence, l'efficacité et l'efficience
- La reddition des comptes, l'imputabilité et la transparence

C'est pourquoi, nous pensons également que notre structure est véritablement apte à porter ce projet d'Observatoire qui nous l'espérons saura répondre aux attentes de tous.

Un important travail de sensibilisation et d'information sur les effets néfastes de la corruption sur le développement devra être réalisé sur l'ensemble du territoire, pour amener tous les acteurs à prendre à bras le corps cette problématique. Beaucoup de nos membres, ont une expérience avérée sur ces questions et pourront jouer un rôle très important au sein de l'observatoire.

Les objectifs que l'observatoire s'est assignés en matière de suivi du Plan National de lutte contre la corruption, permettront à l'ensemble des acteurs d'être fortement investis dans cette lutte qui doit être quotidienne et parfois contre nos propres démons.

Nous sommes convaincus que les membres présents et d'autres qui nous rejoindront plus tard sauront unir leurs efforts pour relever cet important défi, de lutter contre la corruption à toutes les échelles, d'assurer un contrôle citoyen de la gestion des affaires publiques, au niveau central comme local, de travailler en parfaite collaboration avec la Commission nationale de lutte contre la corruption et avec l'ensemble des corps de contrôle de l'état, tout cela afin que les rares ressources dont dispose notre pays soient utilisées de la manière la plus efficiente qui soit et répondent ainsi aux besoins fondamentaux économiques et sociaux de la plus grande majorité des sénégalais.

Nous remercions l'ensemble des autorités étatiques et des partenaires au développement qui par leur présence aujourd'hui marquent leur soutien à cette importante initiative.

Nous souhaitons, en effet que l'Observatoire soit un véritable outil de contrôle, de veille et d'alerte pour l'ensemble des acteurs non étatiques, permettant de contribuer à l'émergence d'une citoyenneté responsable, s'intéressant à la gestion de leur cité et participant ainsi, aux côtés de l'Etat à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Nous nous engageons donc, ici, à travailler aux côtés de la Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion et de tous les organes de contrôle mis en place par le gouvernement pour les appuyer dans leur lourde tâche, dans les rôles et missions qui nous reviendront au sein de l'Observatoire, à savoir :

- assurer le suivi de la mise en œuvre du PNLC ;
- renforcer les capacités des Acteurs non étatiques de la Société civile, du Secteur privé et des Syndicats dans leurs rôles et missions d'alerte et de contrôle ;
- faire le plaidoyer pour une meilleure efficacité des interventions dans le cadre de la lutte contre la corruption
- défendre les intérêts économiques, matériels culturels et moraux des citoyens ;
- servir d'interface entre la CNLC, les pouvoirs publics et les autres acteurs.

Je remercie enfin, l'ensemble des acteurs non étatiques qui ont bien voulu répondre présents en ce jour solennel de mise en place de l'Observatoire des ANE pour la lutte contre la Corruption, l'OANEL2C.

Monsieur le Premier Ministre,

Monsieur le Directeur de l'USAID,

Mesdames, Messieurs, Chers invités,

Je vous remercie de votre aimable attention.

**Mamadou Faye**

**Président de la Plateforme des ANE**

\*\*\*

## **ALLOCUTION de Mr Chérif Mbodj REPRESENTANT DE LA CNLCC**

---

Monsieur le Premier Ministre,  
Monsieur le Ministre Conseiller chargé de la bonne gouvernance,  
Excellence, Monsieur l'Ambassadeur des Etats Unis d'Amérique,  
Monsieur le Chef de mission de l'USAID,  
Mesdames, Messieurs, chers invités, chers séminaristes,

L'atelier qui nous réunit ce jour est d'une importance capitale dans la phase d'opérationnalisation du Plan National de Lutte contre la Corruption (PNLC) dont la mise en œuvre incombe à la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC).

Le PNLC largement partagé et validé par les acteurs des différents secteurs, doit contribuer au renforcement de la lutte contre la corruption au Sénégal.

La corruption sape l'institution démocratique et porte atteinte à l'autorité de l'Etat car favorisant l'impunité des auteurs de certaines infractions graves.

Du point de vue économique, la corruption freine l'investissement et accentue le sous-développement. Plus inquiétante encore de nos jours est sa tendance à l'internationalisation en raison de sa dimension transfrontalière. Et en raison de cette dimension internationale, les réponses nationales sont devenues insuffisantes voire inefficaces.

Mesdames, Messieurs,

C'est pourquoi, la nécessité d'adopter des mesures préventives et répressives pour combattre ce fléau et plus particulièrement infliger des sanctions appropriées contre les personnes qui s'en rendent coupables, a amené la communauté internationale, à travers les organisations internationales et communautaires, à élaborer un cadre juridique par le biais de plusieurs conventions et traités.

Les efforts accomplis sur le plan national doivent être renforcés par la mise en œuvre des différents instruments internationaux adoptés.

Il convient de rappeler que Le Sénégal fait partie des 140 pays qui ont signé et ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption. Le champ étendu de la Convention et le caractère impératif de nombre de ses dispositions en fait un instrument unique et exhaustif pour faire face au problème global de la corruption. Dans son dispositif La Convention comprend cinq domaines principaux : la prévention ; l'incrimination, la détection et la répression ; la coopération internationale ; le recouvrement d'avoirs ; l'assistance technique et l'échange d'informations. La Convention vise une grande diversité de formes de corruption, telles que le trafic d'influence, l'abus de fonctions et différents actes de corruption dans le secteur privé. Une autre avancée majeure consiste dans l'inclusion d'un chapitre spécifique de la Convention consacré au recouvrement d'avoirs, une préoccupation importante pour les pays engagés dans la poursuite d'actes d'anciens dirigeants et d'autres agents publics accusés ou reconnus coupables de corruption.

Ainsi depuis 2011 plusieurs pays font l'objet d'examen par d'autres états parties à la convention. Il s'agit de vérifier si les dispositions de la convention sont prises en compte par les Etats signataires.

A titre indicatif notre pays a déjà examiné le Rwanda et l'Afrique du Sud.

L'examen du Sénégal est prévu avant la fin de cette année. C'est dans cette perspective que la CNLCC a effectué, avec l'appui de l'USAID/PGP, un important travail d'évaluation des dispositions de ces conventions internationales ayant abouti à l'élaboration d'avant-projets de lois de transposition dans notre droit interne conformément à nos obligations.

Ces avant-projets de lois figurent dans notre rapport de l'année 2010. Dans un même élan la Banque mondiale et L ONUDC ont mis en place un dispositif afin de permettre à des pays qui le souhaitent de les assister dans les procédures de récupération d'avares volés .Ce dispositif est intitulé STAR Stolen Assets Recovery. ou (Recouvrement des avares volés) Des réunions d'informations et d'échanges sur STAR regroupant des experts et divers acteurs en provenance de plusieurs pays ont été organisés début juin 2012 dans les locaux de la banque mondiale à Washington.

En plus de l'incrimination de la corruption, obligation est faite à notre pays de mettre en place un organe de lutte contre la corruption et le rendre opérationnel. C'est la raison pour laquelle, nous saluons la volonté politique annoncée de créer un organe chargé de lutter contre la corruption, l'OFNAC qui, nous l'espérons, sera le prolongement de la CNLCC mais surtout avec de nouvelles attributions notamment le pouvoir de saisine qui fait défaut à l'actuelle institution.

L'OFNAC devra capitaliser tout ce qui a été fait depuis plus de 7 ans par la CNLCC, afin de consolider les acquis dans un environnement de bonne gouvernance plus que favorable.

La lutte contre la corruption ne pourrait pas se suffire seulement de textes de lois ou de création d'institutions dédiées à cet effet. Compte tenu des enjeux socio-économiques elle doit impliquer tous les segments de notre société. Dans ce sens les ANE (acteurs non étatiques) occupent, aux cotés des acteurs étatiques, une place de choix dans la lutte contre la corruption. Ils interviennent dans la prévention, la sensibilisation, la détection et la dénonciation publique des actes de corruption.

L'ensemble des acteurs engagés dans la moralisation de la vie publique doivent se concerter afin de combattre ce fléau. Avec la mise en place de cet Observatoire, les Acteurs Non Etatiques disposeront d'un mécanisme approprié pour accompagner l'Etat et les pouvoirs publics dans la lutte contre la corruption et la promotion de la transparence et de la bonne gouvernance.

Monsieur le Premier Ministre, Mesdames Messieurs, chers invités, Je voudrais avant de terminer au nom de la commission remercier l'USAID pour son soutien dans le cadre de l'accomplissement de notre mission.

Je vous remercie votre attention

**Chérif Mbodj**  
**Vice Président**  
**CNLCC**

\*\*\*

## **Discours d'Alfreda Brewer, Directrice adjointe de l'USAID**

---

*Séminaire national de mise en place de l'Observatoire des Acteurs Non-Etatiques (A.N.E) pour la lutte contre la corruption, la concussion et la non-transparence*

*Hôtel Radisson Blu - Dakar, le 24 août 2012*

- Monsieur le Premier Ministre,
- Monsieur le Ministre Conseiller chargé de la Bonne Gouvernance
- Mesdames, Messieurs les membres de la Plateforme des Acteurs Non-Etatiques
- Chers invités,

C'est avec un grand plaisir que je m'adresse à vous au nom de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID).

Notre présence ici témoigne de l'intérêt particulier que nous accordons à cette rencontre de haut niveau consacrée à la mise en place de l'Observatoire des Acteurs non étatiques pour la lutte contre la corruption et la concussion.

Cette tribune me donne l'occasion de renouveler l'engagement de l'USAID à soutenir les initiatives du Gouvernement du Sénégal pour la bonne gouvernance.

Nous encourageons le Président de la République, son gouvernement et le peuple sénégalais à poursuivre leurs efforts pour la transparence et l'imputabilité dans la gestion des ressources publiques pour une bonne tenue des finances publiques au profit du peuple sénégalaises.

Comme vous le savez, cet atelier est une étape importante dans le partenariat entre la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et la Concussion et le Programme Gouvernance et Paix (PGP) au Sénégal appuyé par l'USAID.

Sous l'impulsion de l'USAID, le Sénégal a élaboré et adopté un document stratégique pour la lutte contre la corruption, avec la participation active des ministères sectoriels, de la société civile, d'organisations syndicales et du secteur privé. Cet important document est conçu pour orienter l'action de l'Etat dans l'amélioration de la transparence dans la gestion quotidienne du service public, notamment dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des ressources naturelles. Il devait mettre en contribution les acteurs précités dans la lutte contre la corruption.

C'est dans ce sens que les Acteurs non-étatiques, soutenus par le Programme Gouvernance et Paix de l'USAID ont décidé de s'organiser pour mettre en application l'une des conclusions de ce document, c'est-à-dire la mise en place d'un observatoire de la société civile pour la lutte contre la corruption, la concussion et la non-transparence.

Il s'agit pour les acteurs non-étatiques d'assurer le rôle de veille et d'alerte, mais aussi de suivi de la mise en œuvre des politiques publiques et de la transparence dans le service public.

Cette implication de la société civile pourrait constituer une avancée majeure de la bonne gouvernance au Sénégal du fait de l'intérêt de plus en plus manifeste des citoyens pour la chose publique. Cet observatoire vient compléter le travail des organes de contrôle et de régulation. Il offre un cadre de dialogue et d'interaction entre les pouvoirs publics et les populations sur les questions de transparence et d'imputabilité.

Nous sommes convaincus que c'est seulement avec des mécanismes pareils qu'une culture de bonne gouvernance va définitivement s'installer au Sénégal. Et comme cela le Sénégal continuera à jouer son rôle de leader dans la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance.

Je voudrais ainsi encourager et remercier la Plateforme des Acteurs non-étatiques pour cette importante initiative. Je voudrais également prier Monsieur le Premier Ministre de bien vouloir transmettre au Président de la République et au Gouvernement du Sénégal, nos encouragements et l'assurance de notre appui aux engagements importants pris dans la lutte pour la transparence et la bonne gouvernance.

Je vous remercie de votre aimable attention.

**Alfreda Brewer**  
**Directrice Adjointe**  
**USAID-Sénégal**

\*\*\*

## **Discours d'ouverture de Mr Abdoul Mbaye Premier du Sénégal**

---

Monsieur le Ministre Conseiller en charge de la bonne gouvernance ;

Madame la Directrice de l'USAID ;

Mesdames, Messieurs les représentants des organes de contrôle de l'Etat ;

Mesdames, Messieurs les représentants du Corps Diplomatique et des Partenaires au Développement ;

Monsieur le Président de la Plateforme des Acteurs Non Etatiques ;

Mesdames, Messieurs les représentants des départements ministériels ;

Mesdames, messieurs,

Permettez-moi, tout d'abord, au nom de son Excellence, Monsieur Macky Sall, Président de la République, et de l'ensemble du gouvernement, au sortir du mois béni du Ramadan, de formuler pour vous et vos familles, mes vœux, les meilleurs. Que le Bon Dieu agrée toutes nos prières et couvre notre pays de sa grâce infinie pour la paix, la concorde nationale et le développement.

Je voudrais, ensuite, saluer et féliciter la Plateforme des Acteurs non Etatiques ainsi que ses partenaires, pour avoir eu la généreuse et opportune idée de mettre sur pied l'Observatoire pour la lutte contre la corruption et la concussion.

Par cette démarche qui tire son fondement dans leur engagement en faveur de la bonne gouvernance, les Acteurs non étatiques inscrivent résolument leur action dans la dynamique du mouvement mondial pour la bonne gouvernance, contre la corruption et ses conséquences néfastes dans le vécu quotidien des populations, notamment les plus démunies.

Il est, à ce propos, utile de rappeler, que plusieurs études réalisées par les institutions financières internationales ont montré que la corruption était le plus gros obstacle au développement et à la croissance économique des pays en voie de développement.

En effet, « les pratiques de corruption vident les caisses de l'Etat, portent préjudice au libre-échange et découragent les investisseurs ». Selon la Banque mondiale, « la corruption peut réduire le taux de croissance d'un pays de 0,5 à 1 point de pourcentage par an. De même, les recherches du FMI ont montré que les investissements réalisés dans les pays corrompus sont inférieurs d'environ 5% à ceux réalisés dans les pays relativement non corrompus.

Autrement dit, les pratiques de corruption quels que soient leurs formes, leurs motivations, les lieux où elles s'opèrent, les auteurs et leurs complices, contribuent, toujours et partout, à l'instauration de l'injustice en ce qu'elles piétinent la loi et le règlement, à l'affaiblissement de la démocratie parce qu'elles sapent les fondements de l'Etat de droit, à l'aggravation de la pauvreté puisqu'elles détournent ou soustraient des ressources destinées à l'éducation, à la santé, à l'hydraulique, à l'assainissement, bref, à l'amélioration des conditions d'existence des populations, au profit d'une minorité.

C'est pour dire que l'initiative des Acteurs non Etatiques est digne d'intérêt à plusieurs titres. D'abord, elle appelle à une mobilisation des forces vives pour un engagement dans la lutte contre la corruption et la concussion. Ensuite, elle montre le chemin aux autres segments de la société qu'elle invite à faire face, par divers moyens, et ensemble, à ce fléau qui menace la démocratie et la stabilité de nos sociétés. Enfin, elle encourage l'engagement de son excellence, le Président Macky Sall et son gouvernement, à faire de la gouvernance vertueuse un crédo.

Comme vous le savez, le gouvernement a déjà pris un certain nombre de mesures pour prévenir et lutter contre toutes les formes de détournement et de gaspillages des ressources publiques, et entend poursuivre cette démarche pour le recouvrement des biens mal acquis. Au delà de ces mesures, saluées par les sénégalais de l'intérieur comme de la diaspora et par nos partenaires au développement, des réformes hardies seront entreprises, à différents niveaux, pour améliorer nos systèmes administratif, sécuritaire et judiciaire, afin qu'ils soient efficaces et performants dans la lutte contre la corruption et la concussion.

Pour ce faire, les Acteurs non Etatiques auront un rôle important à jouer, étant entendu que l'Etat, à lui seul, quelque soit sa bonne volonté, ne peut arriver à bout de la corruption. C'est la raison pour laquelle, le gouvernement se félicite de la mise en place de l'Observatoire pour la lutte contre la corruption et la concussion et s'engage à travailler étroitement avec lui, la main dans la main, pour atteindre nos objectifs communs en matière de lutte contre la corruption. Cette option résulte, en vérité, d'une forte volonté politique exprimée par son excellence, Monsieur le Président de la république, lors de son message à la nation, le 03 avril 2012, qui a réaffirmé de manière solennelle, l'engagement inébranlable du gouvernement à prendre les initiatives qu'il faut et appuyer tous les mécanismes nécessaires, pour assainir et remettre à l'endroit, la gestion des affaires publiques et des ressources nationales. C'est dans ce cadre que rentre, entre autres, la mesure annoncée de rationalisation des organes nationaux de lutte contre la corruption et la restitution de toutes leurs attributions aux organes de vérification et de contrôle de l'Etat.

Mais cette lutte doit relever d'un engagement fort de tous, d'au moins toutes les bonnes volontés.

Mesdames, Messieurs,

Comme nous pouvons le constater, pour s'en féliciter, ce séminaire qui rentre dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de lutte contre la Corruption, pilotée par la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et la Concussion, en collaboration avec les acteurs non étatiques de plusieurs secteurs de l'économie, vient donc, assurément, à son heure.

En effet, cet Observatoire, une fois fonctionnel, sera un instrument par lequel, les Acteurs non étatiques vont, à côté des structures gouvernementales chargées de la lutte contre la corruption, traduire de manière concrète leur engagement pour la bonne cause. Il s'agit, en fait, pour ces partenaires du secteur privé, des syndicats et de la société civile, de jouer leur partition pour contribuer à prendre efficacement en charge ce phénomène complexe et destructeur, ce mal vite devenu chronique lorsque non combattu, qu'est la corruption.

Le projet de charte de l'Observatoire national des acteurs non étatiques contre la non transparence, la corruption et la concussion, qui sera soumis à la validation et la signature des organisations participant à ce séminaire, et dont je salue l'élaboration, constituera, sans doute, le premier maillon du mécanisme de suivi et de contrôle, par la société civile et les médias, de la mise en œuvre du Plan national en question.

C'est le lieu de remercier spécialement le Gouvernement des Etats Unis, pour son appui soutenu à la politique de développement du Sénégal à travers l'USAID qui, grâce au financement apporté au Programme Gouvernance et Paix, agent actif de ce partenariat entre nos deux pays, dans la promotion de la transparence et de la redevabilité dans la gestion publique, contribue de manière remarquable à l'instauration de la bonne gouvernance au Sénégal. En effet, l'accompagnement du processus qui a abouti à ce séminaire national de mise en place de l'Observatoire des acteurs non étatiques pour la lutte contre la corruption, est un bel exemple de ce partenariat fécond.

Je voudrais saisir cette occasion pour saluer et encourager le partenariat public –privé non gouvernemental, qui a permis la tenue de ce séminaire de mise en place de l'Observatoire national des acteurs non étatiques pour la lutte contre la corruption.

Mesdames, Messieurs,

Je voudrais, avant de terminer mon propos, exprimer la disponibilité du gouvernement pour une franche collaboration avec cet observatoire dont les suggestions et recommandations feront l'objet de la plus grande attention.

En souhaitant plein succès à vos travaux, je déclare ouvert le séminaire national de mise en place de l'Observatoire des acteurs non étatiques pour la Lutte contre la corruption et la concussion.

Je vous remercie de votre aimable attention

**Abdoul Mbaye**

**Premier Ministre du Sénégal**

\*\*\*



**ONG LA LUMIERE**  
Lot N°718, Abattoir (près Mosquée Khalifa Sock)  
BP: 310 - Tambacounda - Sénégal.  
Tél/Fax: +221 33 981 01 01  
Email: [sabodala2004@yahoo.fr](mailto:sabodala2004@yahoo.fr)



*LA COALITION DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LA  
GOUVERNANCE DES RESSOURCES MINÉRALES DU SÉNÉGAL*

**FORUM SUR LA GOUVERNANCE DES  
RESSOURCES MINÉRALES DU SÉNÉGAL**

Rapport rédigé par :

**Ibrahima AIDARA**

Facilitateur

THIES (Senegal), du 26 au 27 OCTOBRE 2011

## SOMMAIRE

1. Introduction .....	3
1.1 Contexte .....	3
1.2. Objectifs du Forum.....	3
1.3. Agenda.....	3
1.4. Participants .....	3
2. CEREMONIE OFFICIELLE D'OUVERTURE .....	4
3. PRESENTATION DE L'experience de l'ONG LA LUMIERE .....	5
4. PRESENTATION DE L'EXPERIENCE MAURITANIENNE DE LA COALITION PCQVP .....	8
5. EXPERIENCE DE LA CAMPAGNE GLOBALE PCQVP .....	10
6. ECHANGES ET DISCUSSIONS.....	11
5. TRavaux de groupeS .....	13
5.1 Groupe 1 : Statut et règlement intérieur.....	13
5.2 Groupe 2 : Plan d'action .....	14
6. Comite de Pilotage.....	14
7. CEREMONIE DE CLOTURE.....	15
Conclusion generale .....	16
ANNEXES.....	16
Annexe 1 : Liste des organisations parties prenantes de la mise en place de la coalition.....	16
Annexe 2 : Draft Statut et Règlement Intérieur .....	17
Annexe 3 : Draft Plan d'Actions .....	20

## **1. INTRODUCTION**

### **1.1 Contexte**

Le secteur minier au Sénégal est en développement croissant, les potentialités minières révélées par les études ont suscité l'intérêt de nombreuses sociétés d'exploitation surtout de l'or avec plus de 20 permis délivrés. Il apparaît que l'option de mise en valeur de ces ressources minérales par le gouvernement est irréversible. Le volume des investissements privés dans le secteur minier au Sénégal entre 2000 et 2013 attendrait 5 milliards de US \$ (environ 2 250 milliards de FCFA).

Cependant les règles de jeux ne sont pas toujours respectées créant ainsi un petit nombre de gagnants et un grand nombre de perdants surtout dans les communautés dans lesquelles les projets sont mis en œuvre. C'est dans ce contexte que la société civile du Sénégal ( sous l'impulsion de l'ONG La Lumière, du Forum Civil, de la RADDHO, et de la coalition locale de Kédougou, ) a jugé important de s'engager dans un processus de mise en place d'un cadre de concertation à l'instar de ce qui se passe dans les autres pays riches en ressources minérales, pour participer pleinement au débat sur la gouvernance des ressources naturelles de façon générale à travers la campagne « Publiez ce que vous payez » (PCQVP), avec l'appui technique et financier d'ONGs Internationales telles que Oxfam, OSIWA et du Programme Gouvernance et Paix de l'USAID (USAID/PGP).

### **1.2. Objectifs du Forum**

Les objectifs poursuivis étaient :

- De mobiliser les organisations de la société civile du Sénégal (OSCS)
- D'informer les OSCS sur la Campagne PCQVP
- De former les OSCS sur l'Initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE)
- De mettre en place au niveau du Sénégal la Coalition Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP)
- D'élaborer un plan d'action provisoire pour la coalition.

### **1.3. Agenda**

Le programme de travail était articulé autour (1) du partage des expériences en matière de plaidoyer politique et campagne sur les industries extractives au Senegal et en Mauritanie (2) les travaux de groupes portant sur le statut et RI de la coalition et un plan d'action. Ces deux principaux points de l'agenda ont été précédés par une cérémonie officielle d'ouverture du forum présidée par l'adjoint au gouverneur de la région de Thiès.

### **1.4. Participants**

Les participants sont constitués des représentants des communautés affectées par les opérations minières de Kédougou qui sont constitués en comité villageois de surveillance, les représentants provenant des zones minières de Matam et de Thiès, les associations féminines les ONG nationales, les medias, les personnes ressources et les PTF. La liste des participants est en annexe.

## 2. CEREMONIE OFFICIELLE D'OUVERTURE

La cérémonie officielle d'ouverture a été présidée par l'Adjoint au Développement du gouverneur de la région de Thiès.

Prenant la parole au nom du comité d'initiative des OSC (taskforce), Mr. Mouhamadou Moustapha Sylla de l'ONG KEOH a souhaité la bienvenue aux participants en leur remerciant d'avoir honoré ce forum par leur présence physique malgré les distances. Il a tenu à remercier les autorités publiques pour la collaboration mais surtout les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour leur appui sans faille.

Mr. Sylla a indiqué que si l'exploitation minière suscite de l'espoir aussi bien au niveau des populations qu'au niveau de l'Etat, cependant elle suscite beaucoup d'inquiétudes du fait de ses impacts négatifs sur les conditions de vie des populations de plus en plus vulnérables et sur l'économie locale et nationale. Il a insisté sur la nécessité de mettre en place une coalition pour une gouvernance minière ouverte, responsable et porteuse de développement.

Au nom des PTF, Moussa Ba a également remercié les participants et a présenté brièvement leurs expériences respectives dans le domaine de la gouvernance des industries extractives. Il a souligné la convergence des intérêts qu'il y a entre les OSC et le groupe des PTF qui les soutient. Finalement il a renouvelé l'engagement des PTF à soutenir les OSC au delà de ce forum.

Le représentant du Maire de Thiès, Mr Adourahmane Samoura, président de la commission environnement a également souhaité la bienvenue au participant et souligné l'intérêt que son institution porte aux résultats qui vont sortir du forum du fait de l'importance minière de la région de Thiès.

Mr l'adjoint au gouverneur lui aussi, a reconnu l'importance de l'initiative des OSC à se mettre ensemble pour engager une réflexion et action collective dans le domaine de la gouvernance des ressources minérales. Malgré le caractère attractif du code minier, l'adjoint au gouverneur s'est interrogé sur l'impact des Industries Extractives et les intérêts que les communautés peuvent en tirer. D'où l'importance de l'ITIE. Il a terminé son allocution par une forte recommandation sur le principe fondamental du développement durable qui cherche à satisfaire les besoins présents tout en préservant les intérêts des générations futures.

*Il apparait que les différentes parties prenantes ont une convergence de vue sur les opportunités de se mettre ensemble pour une gouvernance ouverte, inclusive des ressources minérales au Sénégal et que son exploitation puisse être une bénédiction et non une malédiction pour tous.*

*Les participants viennent d'horizons divers avec des profils différents. Toutefois, leur dénominateur commun réside dans leur engagement collectif sur la question de la bonne gouvernance des ressources minérales. Par la suite les participants ont exprimé leurs attentes du forum qui s'articulent principalement autour (1) mutualisation des informations et connaissances, (2) formation d'une coalition (3) élaboration d'un plan d'action.*

### **3. PRESENTATION DE L'EXPERIENCE DE L'ONG LA LUMIERE**

Ibrahima Sory Diallo Directeur Exécutif de l'ONG La Lumière a fait un exposé sur l'expérience de son institution en matière de plaidoyer et campagne dans le domaine de la gouvernance minière au Sénégal depuis 2002/2003.

L'objectif général: Favoriser le respect scrupuleux des lois et règlements en vigueur, en assurant notamment une bonne prise en charge des impacts négatifs inévitables afin d'anticiper sur tout conflit ou source de conflit d'intérêt

#### **Les objectifs spécifiques :**

- Informer et sensibiliser les communautés des sites miniers sur leurs devoirs, droits et responsabilités;
- Renforcer les capacités des services techniques et organisations partenaires pour une implication effective dans l'atteinte de l'objectif de plaidoyer
- Promouvoir l'échange et l'apprentissage entre les organisations participantes;
- Sensibiliser les acteurs sur les impacts négatifs de l'exploitation de l'or sur l'environnement, le genre et les conditions de vie;
- Documenter les préoccupations des communautés pour une prise en charge par les décideurs.
- Veiller au respect des droits socio économiques des communautés minières;
- Favoriser des réformes de la législation et de la réglementation minière de sorte à ce qu'il y ait plus d'impacts positifs sur les collectivités locales

#### **a) Analyse de la Situation**

##### **Présentation de la Situation**

- Les zones d'exploitation des ressources minières dans la région de Kédougou sont composées par de communautés d'environ 15.000hbts recroquevillées dans les recoins de la brousse.
- L'option politique irréversible de l'Etat : l'Etat du Sénégal a résolument opté pour une politique de mise en valeur accélérée et de façon industrielle des ressources minérales en posant des actes majeurs depuis la révision du code minier de 2003 jusqu'à nos jours.
- Les sources de conflits et de violation des droits des droits socio-économiques des communautés minières.

##### **Sur le plan socio-économique**

- conflits avec les populations locales: Non participation à la prise de décision - Perte de terres de culture et de pâturages – absence de retombées financières – compétition autour des ressources (eaux, or, etc.);
- dégradation du tissu social à cause de la partialité et du manque de transparence dans les modes de recrutement ;

- Conflits culturels et dégradation des mœurs à cause de l'arrivée massive de migrants et la destruction des lieux de cultes;
- propagation des maladies sexuellement transmissibles (IST/VIH/SIDA) du fait du brassage de populations d'horizons divers
- Occupation spontanée de l'espace par les populations en quête d'opportunités créées par le projet

#### **Sur le plan de l'hygiène:**

- Nuisances (dégagement de fumée, bruits, vibrations et poussières) ;
- Risques d'accidents susceptibles de se produire lors de la mise en œuvre des activités envisagées ;
- Pollutions diverses par les hydrocarbures, les déchets solides et liquides
- Risques technologiques:
- Risques liés à l'inflammabilité (ou l'explosibilité) des produits manipulés
- Risques liés à la toxicité des produits manipulés ;
- Risques d'incendie et d'explosion liés aux conditions opératoires de certains équipements ;
- Risques liés aux ouvrages du projet

#### **Sur le milieu biotique et abiotique**

Au-delà de la disparition de la faune incommodée dans son milieu naturel et de la flore, la grande préoccupation demeure les besoins en eau et les conséquences qui pourraient découler de sa gestion non contrôlée.

#### **b) La Campagne et les Résultats**

- Un bon début de mise en œuvre du Programme Social minier,
- Des compensations remarquables sur des champs perdus depuis 2005,
- l'aménagement d'espaces de cultures en « compensation » de quelques champs expropriés,
- des mesures draconiennes pour le transport du cyanure,
- Et pour la première fois, le 16 janvier 2008 le Ministre des Mines prend l'engagement de collaborer avec les organisations de la société civile à l'occasion du lancement du programme social minier,
- L'exigence de l'étude d'impact environnemental et social avant la signature des conventions d'exploitations,
- L'accélération du processus d'approbation du décret d'application relatif aux fonds de péréquation destiné aux collectivités locales et au Fonds de réhabilitation des sites miniers,
- L'élaboration et l'adoption de la directive de la CDEAO sur l'environnement et les droits humains dans les zones d'exploitation (La société civile et le gouvernement du Sénégal ont joué un rôle de leader)

- d'autre part, la déclaration commune des ANE et Elus locaux a fait l'objet d'un examen approfondi avec une large adhésion sur l'ensemble des recommandations,
- la campagne médiatique du Gouvernement en guise d'information et de compte rendu adressés aux citoyens,
- La mise en place d'un comité local de recrutement impliquant les jeunes de la localité,
- Le recrutement quasi-total de la main d'œuvre non qualifiée au niveau local,
- Les débuts de compensation en nature ou en espèce des moyens de subsistance expropriés,
- Le début de mise en œuvre du Programme Social minier avec à la clé, quelques infrastructures sociales de base,
- Une prise de conscience des communautés suite à une batterie de renforcement de capacités sur les instruments juridiques organisant l'exploitation minière pour les aider à mieux revendiquer pacifiquement leurs droits,
- La maîtrise des voies de recours à leur disposition pour tuer toute propension à la violence,
- L'amélioration de leurs capacités d'analyse sur les enjeux miniers de la région,
- L'amélioration de leurs capacités de négociation,

**c) Les Acquis de la Campagne**

La campagne à permis d'avoir plusieurs acquis tels que:

- la levée de la stricte confidentialité qui régnait dans les rapports entre l'Etat et les exploitants miniers ; élargis jusqu'aux Administrations locales, Elus locaux et populations.
- Rupture avec les pratiques paternalistes des miniers dans leurs actions sociales ; pour les inscrire dans une perspective globale de développement : des écoles et postes de santé construits çà et là par les exploitants miniers, on en est arrivé à mobiliser des ressources importantes sous forme de Fonds Social Minier (3.5 milliards CFA)
- décloisonnement des acteurs de la zone via les cadres élargis de concertation (populations, Administration et Elus locaux etc.)
- Renforcement de la prise de conscience effectives des communautés minières sur leurs droits ; une indemnisation plus juste de leurs terres expropriées et la défense du droit de préemption dans l'embauche du personnel non qualifié conformément au code du travail en vigueur au Sénégal,
- favoriser le dialogue social,

**d) Faiblesses et difficultés rencontrées**

- La rupture de la concertation et l'éclatement des cadres formels et informels de dialogue suite aux émeutes de décembre 2008;
- Le nouveau découpage administratif qui a privé la région de Kédougou de certaines de ses capacités;

- La position changeante des élus locaux et certains chefs de villages de la zone;
- Des comités villageois de surveillance à légitimer par un ancrage populaire sans ambiguïté et à former aux techniques de négociation, médiation, lobbying, etc. pour être efficaces dans leurs rôles d'interface avec les compagnies minières ;
- Une meilleure organisation des populations pour gérer leurs propensions belliqueuses;

**e) Perspectives**

- Le maintien et le renforcement du statut des CVS,
- Le renforcement des mécanismes favorisant des compensations sur les expropriations en plus des retombées justes et équitables de l'exploitation minière,
- La systématisation des études d'impact environnemental et social comme préalable à l'installation de tout établissement de première classe conformément aux dispositions du code minier et de l'environnement ;
- La mise en place de cadres de concertations constituant le prolongement des CVS jusqu'au niveau national;
- Le renforcement des mécanismes de concertations pour asseoir et maintenir la paix
- La gestion des alliances nouées avec divers acteurs aux intérêts parfois inavoués ;
- Les risques d'une insécurité alimentaire dans les zones minières avec les expropriations des terres de cultures et la ruée des bras valides vers le « mirage » des emplois aléatoires dans les mines

#### **4. PRESENTATION DE L'EXPERIENCE MAURITANIENNE DE LA COALITION PCQVP**

**a) Identité**

La Coalition Mauritanienne PCQVP est un réseau de 23 organisations appartenant à 6 familles de la société civile

**b) Lancement de la Campagne**

La campagne a été lancée, en Mauritanie le 17 août 2006 suite à l'atelier d'information tenu à Nouakchott les 8 et 9 juin 2006 sur le pétrole et les mécanismes de transparence sur les revenus des industries extractives organisé en partenariat avec par Intermon Oxfam et PCQVP Afrique.

La coalition PCQVP a son siège à Nouakchott. La coalition PCQVP est apolitique, à but non lucratif, plurielle, démocratique et indépendante. La coalition PCQVP est agréée depuis septembre 2007 par un arrêté du Ministère.

**c) Objectifs**

- Exiger et obtenir des sociétés extractives de publier de façon régulière ce qu'elles versent à l'Etat

- Exiger et obtenir de l'Etat la publication des recettes provenant des industries extractives
- Contrôler l'utilisation des recettes par les industries extractives

**d) Vision**

La Coalition a pour ambition d'être une organisation de référence en Mauritanie, en matière de publication des revenus des Industries extractives et de leur utilisation. Elle vise la répartition équitable des ressources issues des industries extractives, pour les générations actuelles et futures.

**e) Mission**

Organe de veille et de contrôle, la Coalition a pour mandat de contribuer à la transparence par la collecte, l'analyse, la diffusion de l'information relative aux IE et la mobilisation.

**f) Orientations stratégiques**

4 axes stratégiques :

- Collecte, analyse et exploitation des données
- Communication effective pour la transparence
- Renforcement des capacités internes
- Campagne de mobilisation

**g) Plan d'Action**

Renforcement des capacités opérationnelles des organisations – membres (spécialisation) dans les thématiques :

- Suivi budgétaire
- Impacts environnementaux
- Activités d'information, de sensibilisation et de plaidoyers

Promotion de la recherche

- Mise en place d'un fonds de recherche
- Mise en place d'un pôle pluridisciplinaire de chercheurs
- Ateliers d'identification des thèmes de recherche et élaboration de protocoles de recherche

**h) Stratégie de déploiement**

Renforcement des 3 comités régionaux PCQVP

## **i) Cadre Institutionnel**

Assemblée générale

Comité d'Appui et de suivi

Bureau :

- Président
- Vice – Président
- Secrétaire Général
- Secrétaire Général Adjoint
- Trésorier.

### **5. EXPERIENCE DE LA CAMPAGNE GLOBALE PCQVP**

**Décembre 1999** : un rapport de Global Witness met à jour la complicité entre les compagnies pétrolières et les banques qui ont pillé les biens de l'Angola pendant la longue guerre civile qui a sévi dans ce pays. Le manque de transparence dans la gestion des ressources et la gabegie qui en résulte sont dénoncés, avec vigueur, pour la première fois. L'ONG Global Witness termine son rapport en appelant les compagnies pétrolières opérant en Angola à « Publiez Ce Qu'elles Payent »

**Juin 2002** : conscientes du manque total de transparence dans les industries extractives, Global Witness, OSI, Oxfam GB et d'autres ONG lancent la campagne « Publiez Ce Que Vous Payez ».

- Lancement de la campagne par quelques ONG basées essentiellement en Grande Bretagne
- Augmentation rapide de la participation par le ralliement d'autres ONGs, essentiellement issues des pays souffrant du manque de transparence dans les industries extractives
- 31 coalitions nationales sont à présent affiliées à la Campagne « Publiez Ce Que Vous Payez
- Publiez Ce Que Vous Payez : la publication de tous les règlements effectués au profit des Etats est exigée des Compagnies minières et pétrolières
- Publiez Ce Que vous Dépensez : les membres de PCQVP exigent des Etats une dépense responsable et transparente des ressources issues des industries extractives
- Transparence liée aux contrats de l'IE et aux licences octroyées aux compagnies : Publiez Ce Que Vous ne Payez Pas / Devriez payer

### **Gouvernance**

- **Groupe Consultatif Stratégique** : mis en place en 2006 dans le but de contrôler le planning de plaidoyer et d'assurer une surveillance des activités de plaidoyer.
- **Réunion Stratégique Internationale** : réunion tous les deux ans sur les stratégies, à laquelle assiste toutes les coalitions.

- **Coordinateur international** : coordonne et soutient la coalition dans ses activités de plaidoyer
- **Coordinateurs régionaux** : au niveau africain pour soutenir les membres de PCQVP Afrique dans leur travail de plaidoyer et de renforcement des capacités.
- **Coordinateurs nationaux au niveau des coalitions nationales** : coordonner les objectifs et priorités locaux avec le soutien des membres des coalitions nationales
- **Comités de gestion** : supervision des coordinateurs nationaux
- **L'Equipe** : un secrétariat international de PCQVP basé à Londres au siège de la Fondation pour une Société Ouverte. Elle comprend :
  - ✓ Un Coordinateur international
  - ✓ Un Chargé de programme
  - ✓ Un Chargé d'information et de plaidoyer
  - ✓ Un Coordinateur Afrique basé à Accra

### **Affiliation**

Seules les ONG et autres associations de la société civile peuvent être membres de la Coalition PCQVP

- Conditions : signer la déclaration officielle de mission et accepter les principes d'affiliation.

Les membres doivent s'engager à :

- Militer pour la divulgation obligatoire des paiements effectués par les compagnies de l'IE

Et s'efforcer de :

- Travailler de manière positive et constructive avec d'autres membres de la coalition
- Transmettre des rapports réguliers relatifs à la campagne en ce qui concerne leurs activités, stratégies et plans
- S'adresser de façon proactive aux médias et au public sur la question de la transparence, promouvoir la coalition et diffuser les informations à large échelle

### **Initiative de Transparence sur les Industries Extractives (ITIE)**

- Historique
- Modalités d'adhésion et de validation

## **6. ECHANGES ET DISCUSSIONS**

- Contribution de Moussa M'Baye, expert validateur : Il a attiré l'attention du forum sur le problème des appels d'offre avec les pays africains : les cas de la Guinée, Mauritanie et Niger, peuvent constituer un goulot d'étranglement sur le processus de validation

- Contribution d'Ibrahima Sory Diallo : Coalition africaine de PWYP
- Contribution de Julie Cisse sur la carrière de Ngoundiane
- Autres questions et contributions :
  - Renforcement capacités des acteurs
  - Traçabilité au niveau local,
  - Implication des partenaires
  - L'utilisation de statistiques fiables
  - Les comités régionaux
  - L'implication des medias et des parlementaires
  - Les conditions de travail des employés miniers
  - Publication dans le journal officiel du Senegal de la Directive CEDEAO
  - Expropriation des terres de cultures et déplacement/délocalisation des villages
  - Manque d'information et d'implication des communautés dans les décisions qui affectent leurs conditions de vie
  - Publication des impacts environnementaux
  - La question de la citoyenneté
  - Aller au delà de la dénonciation pour proposer des stratégies alternatives plus efficaces et contraignantes
  - Stratégies des compagnies à disloquer les dynamiques locales
  - Le processus de validation de l'ITIE
  - La question de l'EIE
  - Mécanismes de collecte et de gestion des revenus
  - La question de l'accès à l'information.

*Au total, l'analyse de la présentation des différentes expériences (Senegal/Mauritanie) et du processus global de PCQVP et ETIE, a suscité un intérêt auprès des participants. Ils ont été particulièrement intéressés d'apprendre les difficultés rencontrées dans la construction de la coalition et les leçons apprises. Aussi, les participants se sont interrogés sur le processus assez complexe d'adhésion à l'ITIE et l'intérêt qu'un pays peut en tirer. Les discussions ont permis d'apporter des éclaircissements à ces questions. Finalement aussi bien la campagne PCQVP et l'ITIE sont reconnues comme des instruments stratégiques dans le processus de gouvernance des ressources minérales.*

## **5. TRAVAUX DE GROUPE**

### **5.1 Groupe 1 : Statut et règlement intérieur**

*Le groupe 1 qui a travaillé sur le projet de statut et règlement intérieur s'est inspiré des expériences du Mali, de la Mauritanie (Cf. draft statut et règlement intérieur en annexe) et du Code des Obligations Civiles et Commerciales du Senegal.*

*Le groupe a fait des propositions suivantes qui ont été longuement discutées sans nécessairement trouver de consensus.*

*- Extension du nom de la coalition qui passe « des ressources minérales » aux « ressources naturelles ». La majorité des participants avait opté pour focalisation sur les ressources minérales.*

*- La question de la vision est posée au forum et n'a pas été profondément débattue. Il a été laissé au Comité de pilotage le soin d'approfondir la question et proposer une vision à la prochaine Assemblée Générale.*

*- la question des frais d'adhésion pour les organisations locales/régionales et nationales. Le groupe a suggéré 10 000 FCFA pour les organisations locales/régionales et 50 000 FCFA pour les organisations de dimension nationale ou plus. Aussi, le débat n'était pas tranché sur l'acceptation des syndicats comme pouvant postuler au membership.*

*- Il faut annoncer dans le préambule à la suite des « considérant », la création de la coalition PCQVP.*

*Finalement, il a été demandé au Comité de pilotage de prendre en charge la finalisation du statut et règlement intérieur.*

## 5.2 Groupe 2 : Plan d'action

*Le groupe 2 a présenté le projet de plan d'action en mettant l'accent sur les objectifs stratégiques de changement et les activités à mener (Cf. draft en annexe). Les autres éléments du cadre logique n'ont pas été discutés du fait de la contrainte de temps. Il a été demandé au comité de pilotage de finaliser ce plan.*

*La principale recommandation est que le plan doit être réaliste et réalisable. Aussi, il faut trouver des indicateurs de référence pour permettre de mesurer les performances dans le temps.*

## 6. COMITE DE PILOTAGE

Après de larges discussions, le forum a convenu de mettre en place une structure légère qui sera chargée de finaliser les points en suspens à travers une feuille de route claire. Alors, il a été demandé à chaque région concernée (Dakar, Kédougou, Matam, Thiès) de se choisir deux représentants : un(e) coordonnateur (ce) régional (e) et son adjoint(e). En plus chaque région doit proposer un(e) candidat(e) potentiel(le) pour le poste de coordonnateur (ice) national(e) et son adjoint(e). Après consultation/concertation, chaque région a proposé de façon consensuelle ses représentants. Toutes les régions ont porté leur choix à l'unanimité sur M. Ibrahima Sory Diallo, Secrétaire Exécutif de l'ONG La Lumière. Ainsi, le comité de pilotage est composé comme suit :

### Niveau National

- Coordonnateur National : M. Ibrahima Sory Diallo, Secrétaire Exécutif de l'ONG La Lumière.
- Adjointe : Ayni Aw, Raddho Thiès

### Région de Dakar :

- Coordonnateur régional : M. Gaspard Onokoko, Groupe Agora, GRA-REDEP
- Adjoint : Dame Sall, Amnesty International

### Région de Kédougou

- Coordonnatrice régionale : Tabara Cissoko
- Adjoint : Moussa Cissoko

### Région de Matam

- Coordonnateur régional : Amadou Sy
- Adjoint : Mohamadou Gaye

## **Région de Thiès**

- Coordonnateur régional : Aziz Diop, Forum Civil, Thiès
- Adjointe : Oumou Thiam Sangaré

## **Chargés de Communication**

- Boubacar Tamba
- Ali Sagne

## **7. CEREMONIE DE CLOTURE**

Les intervenants suivants ont pris la parole à l'occasion de la cérémonie de clôture.

- Omar Diallo, au nom de la taskforce, a remercié tous les participants pour leur engagement et participation dans les travaux. Il a remercié fortement les PTF pour leurs appuis technique et financier. Il a également renouvelé l'engagement de son organisation qu'est la Raddho dans ce processus
- Abdourahmane Samoura : Représentant de la Mairie de Thiès. Il a renouvelé l'intérêt que son institution municipale porte surtout sur la question de la gestion des ressources naturelles/minérales. Il a souhaité un bon retour dans leurs foyers respectifs à tous les participants.
- Ibrahima Sorry Diallo, tout nouveau coordonnateur national du comité de pilotage a également tenu à remercier le forum pour la confiance portée sur sa personne pour la tâche de coordination au niveau national. Il mesure bien à sa juste valeur les défis à relever ensemble avec la contribution de toute l'équipe mais au-delà toute l'assemblée générale. M. Diallo a aussi souligné l'importance de l'accompagnement des PTF si on doit faire des résultats en termes de changements souhaités.
- Ababacar Ndiaye de l'USAID-PGP : parlant au nom des PTF, a renouvelé leur engagement aux côtés des OSC pour les accompagner effectivement à mettre en œuvre le plan d'action issu du forum.

## CONCLUSION GENERALE

Le forum a permis le renforcement de capacités sur le plaidoyer politique et campagne PCQVP et ITIE, à travers les échanges d'expériences et de connaissances. Aussi, le forum a permis d'élaborer un draft de statut et règlement intérieur et un plan d'action. Finalement, un comité de pilotage a été mis sur pied pour poursuivre le travail de finalisation avant de lancer définitivement cette coalition que chacun appelle de tous ses vœux pour amener les changements attendus dans la gouvernance des ressources minérales au Senegal.

## ANNEXES

### Annexe 1 : Liste des organisations parties prenantes de la mise en place de la coalition

57 représentants des organisations suivantes ont pris part à l'atelier.

1. Association Kédougou Action pour le Développement (AKAD)
2. Coalition KEOH de Kédougou
3. ONG La Lumière Tamba/Kédougou
4. Forum Social Local de Kédougou
5. Comité des Chefs de Village de la CR de Sabodala
6. Réseau des journalistes spécialisés en Industries Extractives de Tamba/ Kédougou
7. GADEC Tamba
8. Forum civil (Sections Thiès, Matam, Dakar )
9. RADDHO (Sections Dakar, Thiès et Matam)
10. Plateforme des Acteurs Non Etatiques de Thies
11. Chambre de Commerce et Agriculture de Thiès
12. Plateforme Des Acteurs Non Etatiques De Matam
13. Fédération des Associations pour le Développement du Fouta (FAFD)
14. Amnesty International Senegal
15. Conseil sénégalais des Femmes (COSEF Thies)
16. Gips War Thies
17. Union pour le Développement de la Jeunesse de Tamba (UJDT)
18. Groupe AGORA GRA REDEP DAKAR
19. Fédération des Associations Féminines du Sénégal (FAFS /MATAM)
20. Association des Femmes d'affaires de l'Afrique de l'Ouest (AFAO)
21. Réseau des Para juristes de Kédougou
22. Lumière synergie pour le Développement Fatick

## **Annexe 2 : Draft Statut et Règlement Intérieur**

### **STATUTS DE LA COALITION NATIONALE DES OSC SUR LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES**

#### **PREAMBULE**

- Considérant l'importance des ressources naturelles sénégalaises, en particulier celles extractives dans la vie économique et des importantes réserves que le sous-sol sénégalais renferme ;
- Considérant le fort potentiel généré par l'exploitation des ressources naturelles,
- Considérant le faible impact sur le développement et la réduction de la pauvreté est faiblement perçu par les populations ;
- Considérant que le déficit d'information et de transparence sur les questions liées à l'exploitation des ressources naturelles se pose avec acuité ;
- Considérant les problèmes environnementaux que pose l'exploitation des ressources naturelles ;
- Considérant le retard du Sénégal pour adhérer à l'Initiative sur la transparence des industries extractives ;
- Considérant le rôle considérable que cet instrument peut jouer pour une gestion transparente des ressources naturelles ;
- Considérant la marginalisation des acteurs de la société civile dans la gestion des ressources naturelles ;
- Conscient de l'apport essentiel que la société civile peut apporter pour une gestion transparente de ces ressources ;
- Conscient du rôle d'appui que les organisations de la société civile peuvent apporter aux autorités étatiques dans la définition de sa politique de gestion des ressources naturelles ;
- Reconnaissant les efforts des autorités étatiques pour leur adhésion à des initiatives communautaires de gestion des ressources naturelles ;
- Considérant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme,
- Considérant la convention des Nations Unies contre la corruption
- Considérant la convention de l'Union Africaine sur la prévention de la corruption et les infractions assimilées
- Considérant le protocole d'accord de la CEDEAO contre la corruption,
- Considérant la loi régissant les relations entre les usagers des services publics et l'administration,
- Considérant la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en son article 21, qui dispose que « les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources... »

## **BUTS**

- Promouvoir la transparence dans toute la chaîne des activités en rapport avec la gestion des ressources naturelles
- Contribuer à la mise en œuvre des politiques et lois nationales élaborées par le gouvernement sénégalais concernant les ressources naturelles,
- Promouvoir et défendre les droits des populations et travailleurs des régions d'activités des sociétés exploitantes des ressources naturelles
- D'accompagner le Gouvernement dans sa Politique de Bonne gouvernance et de transparence dans la gestion des ressources naturelles
- Renforcer les capacités des organisations de la société civile à promouvoir l'appropriation citoyenne
- Œuvrer pour l'implication des organisations de la société civile dans la mise en œuvre des politiques et programmes nationaux de développement,
- Renforcer, faciliter et développer les relations avec d'autres coalitions,
- Contribuer à la sauvegarde des intérêts sociaux et économiques des communautés dans une dynamique de Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE),

## **ORGANISATION**

### **ASSEMBLEE GENERALE**

- OSC présentes à l'atelier

### **COMITE DIRECTEUR**

- Droits humains (3)
- Environnement et développement (3)
- Transparence et lutte contre la corruption (3)
- Sécurité alimentaire (2)
- Critère géographique (3)
- Chambres consulaires (3)

### **BUREAU NATIONAL**

- Un(e) Président (e) ;
- Un (e) Secrétaire Général (e) ;
- Un (e) Secrétaire Général (e) Adjoint ;
- Un (e) Trésorier (e) Général ;
- Un (e) Trésorier (e) Adjoint ;
- Un(e) Secrétaire Permanent(e) recruté(e) à cet effet.

- Un (e) Secrétaire chargé (e) à la communication recruté(e) à cet effet

### **RESSOURCES**

- Les cotisations, les frais d'adhésion et les contributions exceptionnelles des structures membres;
- Les subventions des organismes publics ou privés et des partenaires internationaux intéressés par les actions du réseau ;
- Les dons et legs ;
- Les produits générés par les activités de la Coalition ;
- Toutes autres ressources autorisées par la loi.

### **GROUPES THÉMATIQUES**

- Plaidoyer pour l'adhésion à l'ITIE
- Mobilisation financière
- Recherche et veille

### Annexe 3 : Draft Plan d'Actions

Objectifs stratégiques	Produits recherchés ou résultats	activités	échéances		acteurs	Partenaires techniques et financiers
			An1	An2		
Axe 1 Renforcement institutionnel		⊕ Rencontre de finalisation et d'opérationnalisation du comité de pilotage	x		CP	USAID/PGP ; OXFAM ; OSIWA Certaines organisations de la société civile
		⊕ Mise en disposition de ressources humaines et matérielles pour le fonctionnement de la coalition	x		CP	
		⊕ Négociation avec les PTF (Partenaires Techniques et Financiers)	x	x	CP	
Axe2 : Renforcement de capacité technique		⊕ Organisation d'ateliers sur la réglementation de l'exploitation minière	x	x	CP/cons	USAID/PGP ; OXFAM ; OSIWA Certaines organisations de la société civile
		⊕ Organisation d'atelier en coalition building	x	x	CP /cons	
		⊕ visite d'échange entre les différentes communautés	x		Memb	
		⊕ renforcement de capacité en technique de communication et plaidoyer		x	CP /facilit	
Axe 3 : Communication / mobilisation et sensibilisation		⊕ Atelier de partage et de restitution des réunions internationales	x	x	Coal/ pers ress	USAID/PGP ; OXFAM ; OSIWA Certaines organisations de la société civile
		⊕ Participation des membres du comité de pilotage au niveau international (ITIE/PCQP)	x	x	CP	
		⊕ Rencontre avec les organes de presse	x	x	CP	
		⊕ Elaboration d'un plan de communication	x	x	/memb CP	
		⊕ Visites de sites par le comité de pilotage	x	x	/facilit	
		⊕ Atelier de sensibilisation avec la société civile et les communautés locales	x	x	CP et memb loc	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>⊕Création de site web</li> <li>⊕Création de cadres locaux de concertation</li> </ul>	x		CP /facil Pers ress CP	
Axes 4 : Recherche publication		<ul style="list-style-type: none"> <li>⊕Le mapping des acteurs et identification de champions</li> <li>⊕Elaboration de situation de référence des sites miniers</li> <li>⊕Publication des résultats du mapping et de la situation de référence</li> <li>⊕Recherche thématique (2)</li> </ul>	x	x	CP et consult CP /consult Pers ress CP /consult	USAID/PGP ; OXFAM ; OSIWA Certaines organisations de la société civile
Axe 5 : Plaidoyer/lobbying		<ul style="list-style-type: none"> <li>⊕Elaboration d'un plan de plaidoyer</li> <li>⊕Elaboration d'ateliers multi acteurs (4)</li> </ul>	x	x	CP /facilit CP/pop/ coll/resp ent	USAID/PGP ; OXFAM ; OSIWA Certaines organisations de la société civile



## **RAPPORT**

**ATELIER D'INFORMATION ET DE SENSIBILISATION ET DE PLAIDOYER  
DES JOURNALISTES SUR LE PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA  
CORRUPTION  
(PNLC)**

**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**

**Mars 2012**

---

## LISTE DES ACRONYMES

---

<b>ANE</b>	Acteurs non étatiques
<b>ARMP</b>	Autorité de la régulation des marchés publics
<b>CENTIF</b>	Cellule nationale de traitement des informations financières
<b>CNES</b>	Confédération nationale des employeurs du Sénégal
<b>CL</b>	Collectivité locale
<b>CNLCC</b>	Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion
<b>CNP</b>	Conseil National du Patronat
<b>CNTS</b>	Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal
<b>CNP</b>	Conseil national du patronat du Sénégal
<b>CNTS</b>	Confédération des Syndicats des Travailleurs du Sénégal
<b>DCL</b>	Direction des Collectivités locales
<b>DREAT</b>	Délégation à la réforme de l'état et à l'assistance technique
<b>GAR</b>	Gestion axée sur les résultats
<b>GRN</b>	Gestion des ressources naturelles
<b>GREAT</b>	Programme de gouvernance, réconciliation, imputabilité et transparence
<b>MDCL</b>	Ministère Décentralisation et Collectivités locales
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONEL</b>	Observatoire national des élections
<b>PGP</b>	Programme Gouvernance et Paix
<b>PNBG</b>	Programme national de la bonne gouvernance
<b>PNDL</b>	Projet national de développement local
<b>PNLCC</b>	Plan national de lutte contre la corruption
<b>PNUD</b>	Programme des Nations-Unies pour le développement
<b>PRECABG</b>	Projet de renforcement des capacités de bonne gouvernance
<b>UAEL</b>	Union des associations des élus locaux
<b>UNSAS</b>	Union nationale des syndicats autonomes du Sénégal
<b>USAID</b>	Agence des Etats-Unis pour le développement international

## 1. Contexte et justification

---

Dans le cadre du renforcement de la lutte contre la corruption, la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion (CNLCC) a initié, en collaboration avec la mission au Sénégal de l'Agence américaine pour le développement international (USAID), un atelier d'opérationnalisation du Plan national de lutte contre la corruption (PNLCC), qui a réuni, pendant deux jours, 52 participants issus de trois secteurs ciblés : Santé/Education, Collectivités locales/ Gestion des ressources naturelles et Acteurs Non étatiques. Les travaux de l'atelier ont permis le partage du contenu du PNLCC, l'évaluation du niveau de réalisation des activités planifiées et l'examen de leur pertinence dans la lutte contre la corruption dans chacun des secteurs ciblés. Suite à cette évaluation, les groupes de travail de l'atelier ont formulé des propositions d'amélioration et d'opérationnalisation qui ont fait l'objet d'une nouvelle planification à court et moyen terme, sur la période 2012-2016. La mise en œuvre de ce plan opérationnel de lutte contre la corruption sera pilotée par une coalition nationale dont l'atelier a défini la mission et le cadre institutionnel.

Le Plan national de lutte contre la corruption (PNLCC), validé par les acteurs des différents secteurs et adopté par le Président de la République, a fait l'objet d'un atelier de partage organisé par la DREAT en mai 2010. Le PNLCC, qui doit contribuer au renforcement de la lutte contre la corruption, comprend un cadre logique et un plan d'action prioritaire couvrant 5 secteurs:

- Justice,
- Finance publique et passation des marchés;
- Collectivités locales/GRN;
- Santé/Education et
- Acteurs non étatiques.

Cependant la mise en œuvre du PNLCC s'est heurtée à l'absence de synergie entre les acteurs de la lutte contre la corruption, au manque d'outils de coordination et de pilotage de la mise en œuvre des actions et à la difficulté d'opérationnaliser les actions telles qu'elles étaient retenues dans le plan.

La planification stratégique ayant produit le cadre logique du PNLCC doit être complétée par une planification opérationnelle dans chacun des domaines stratégiques que constituent les trois secteurs ciblés. Ce processus d'opérationnalisation du PNLCC dans les trois secteurs ciblés tient compte du cycle budgétaire du PGP et des contraintes de temps et de ressources qui en découlent. Ainsi l'atelier a-t-il d'abord planifié les actions prioritaires, réalisables dans la période Février-Septembre 2012, avant de se projeter sur la période 2013-2016.

La visibilité étant le corollaire de la transparence, pour que les actions déclinées dans le cadre du PNLCC et du plan opérationnel qui en a découlé, puissent avoir les impacts souhaités pour avoir tout le soutien nécessaire de l'opinion nationale. Il importe que le PNLCC soit partagé davantage avec le grand public et avec les groupes organisés. Les porteurs de ce plan doivent travailler à mieux le faire connaître et à faire connaître les impacts positifs de sa mise en œuvre. A cet égard, comme premier vecteur de communication, l'USAID/PGP comptes s'appuyer sur trois réseaux de journalistes. Il s'agit du Collectif des Journalistes en Economie du Sénégal (**COJES**), de la Convention des Jeunes Reporters du Sénégal (**CJRS**) et du Réseau des journalistes Anti-corruption et pour la Bonne Gouvernance (**REJAS**). Ce choix se justifie par l'organisation de ces réseaux de journalistes en des plateformes structurées à travers tout le territoire national et les différents organes de presse de la place.

Le PGP/USAID ayant pour ambition de bâtir un groupe solide d'OSC de journalistes au fait de la corruption et du plan de lutte contre la corruption afin d'en assurer le plaidoyer mais aussi l'accès à l'information et le suivi des politiques a décidé d'organiser un atelier d'information et de

sensibilisation destiné à ces médias. Les présents termes de référence indiquent les objectifs et les résultats de cette journée.

## **2. Objectifs de l'atelier**

---

Les objectifs de l'atelier étaient de :

- 1- Informer et sensibiliser les participants sur la CNLCC, ses réformes et sur le PNLC ;
- 2- recueillir les attentes, les préoccupations et les suggestions des professionnels de la communication sur le PNLC et susciter un large débat autour de ce plan et des réformes qui sont visées ;
- 3- Former les journalistes pour qu'ils aient le moyen d'assurer le plaidoyer, d'informer et de suivre la mise en œuvre du PNLC ;
- 4- faire davantage connaître à l'opinion publique et particulièrement aux journalistes (COJES), (CJRS) et (REJAS), l'USAID/PGP comme structure de promotion de la transparence et de la bonne gouvernance en utilisant les TIC ;
- 5- diffuser les objectifs poursuivis par l'USAID/PGP en matière de transparence et de bonne gouvernance.

## **3. Résultats de l'atelier**

---

A la fin de la journée les résultats suivants ont été atteints:

- les membres du COJES, de la CJRS et du REJAS se sont appropriés les objectifs du PNLC dont l'USAID/PGP est un des soutiens;
- les participants connaissent mieux le PNLC et ses objectifs ;
- les 3 réseaux et les journalistes issus des réseaux et des médias sénégalais s'engagent au plaidoyer et à suivre la mise en œuvre du PNLC ;
- Des articles mieux documentés sur la lutte contre la corruption au Sénégal sont produits par les journalistes ;
- Les populations connaissent mieux les coûts de la corruption ;
- L'USAID/PGP a acquis une plus grande visibilité au sein des journalistes spécialisés en transparence et bonne gouvernance ;
- Les relations entre l'USAID/PGP et le COJES, la CJRS et le REJAS sont renforcées.

## **4. Présentation du déroulement de l'atelier**

---

4.1 Mme Boly Ba au nom de la Présidente de la Convention des jeunes Reporters du Sénégal, s'est réjouie de la participation de son organisation à cet important atelier. Elle a rappelé le partenariat avec l'USAID/PGP qui a débuté avec la formation dont a bénéficié la Convention à Ziguinchor sur la couverture médiatique des élections en zone de conflit. Elle a souhaité que les journalistes puissent tirer le maximum de la formation pour mieux sensibiliser les populations sur le plan de lutte contre la corruption ( voir discours en annexe).

4.2 Mr Malick Sylla a au nom du COJES remercié l'USAID/PGP pour avoir associé son organisation à cet important atelier. Il a rappelé que le COJES est un collectif spécialisé dans le traitement de l'information économique dont les moyens d'actions sont le renforcement de capacités de ses membres à travers des ateliers e ce genre. C'est pourquoi il s'est réjoui de la tenue de ce séminaire avant d'en souhaiter un bon déroulement.

4.3 Mr Jacques Ngor Sarr en tant que Président du REJAS s'est inscrit dans la même lancée en remerciant les partenaires de l'USAID /PGP et de la CNLCC avant de souhaiter une excellente journée de travail à ses collègues.

4.4 Mr Jean Michel Dufils Chef de mission de l'USAID/PGP a à son tour remercié tous les trois réseaux de journalistes pour leur engagement au côté du programme. Il est revenu sur le partenariat avec la CNLCC après avoir rappelé les objectifs du programme et les quatre axes qui le composent. Parlant de la corruption il a insisté sur le rôle des journalistes et a mis l'accent sur l'indice de corruption qui régresse au Sénégal chaque année.



Cérémonie d'ouverture de l'atelier

4.5 Mr Ibrahima Diagne Membre de la CNLCC a au nom du président de la CNLCC remercié tous les participants et particulièrement les trois réseaux de journalistes pour leur mobilisation. Il a rappelé le partenariat entre l'USAID/PGP et la CNLCC qui s'est matérialisée à travers la signature de convention de partenariat entre les deux organismes. Poursuivant son discours il est revenu sur la mission et les attributions de la CNLCC et le rôle qui lui est assigné dans la promotion du Plan de lutte contre la Corruption. Il a insisté à ce niveau sur la rédaction de rapports qui sont remis au Président de la République. Enfin il a invité les journalistes à jouer leur rôle de sentinelle dans le cadre de la lutte contre la corruption

#### 4.6 Présentation Plan National de Lutte contre la Corruption et Plan Opérationnel de Lutte contre la Corruption et la Concussion

La cérémonie d'ouverture a été suivie de trois présentations :

D'abord sur la CNLCC avec Me Ibrahima Ndoye qui a donné aux participants les détails de la loi du 24 Novembre 2003 créant la commission nationale de lutte contre la non transparence la corruption et la Concussion. Les missions et les attributions mais aussi les limites de cette loi ont été passées en revues avec les ANE.

Ensuite Mr Houllata Bah de l'USAID/PGP un des facilitateurs de l'atelier a rappelé les grandes lignes du plan de lutte contre la corruption et les difficultés de mise en œuvre qu'il a connues.

Enfin Mr Ababacar Ndiaye de l'USAID/PGP un autre facilitateur de l'atelier a présenté le Plan Opérationnel qui en est issu et dont l'objectif est de faciliter la mise en œuvre rapide des actions retenues au moins dans trois secteurs.

#### 4.7 Les attentes des Réseaux et des journalistes dans la mise en œuvre du PNLC

Les attentes des journalistes et réseaux de journalistes dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de lutte contre la corruption ont été recueillies et résumées ci-après :

- Une plus grande vulgarisation du PNLC ;
- Une autonomie juridique et financière ;
- Une saisine directe du procureur par la CNLCC ;
- Une capacité de former et informer sur la lutte contre la corruption renforcée ;
- Définir les concepts et établir un guide d'informations sur la lutte contre la corruption en vue d'une bonne communication pour le changement de comportement;
- Une implication des journalistes dans le processus de la mise en œuvre du PNLC ;



Aperçu de la plénière conduite par le facilitateur

- Une facilitation de l'accès à l'information dans le domaine.

#### 4.8 Suggestions des réseaux et des journalistes pour faciliter la mise en œuvre du PNLC

Les journalistes et réseaux de journalistes ont aussi fait des suggestions pour faciliter la mise en œuvre du PNLC :

- Renforcement des capacités sur les techniques d'investigation dans la lutte contre la corruption ;
- Renforcement la campagne de sensibilisation à la base (Ecoles, monde rural ...) ;
- Renforcement de la CNLCC avec un pouvoir d'auto saisine ;
- Promouvoir des émissions interactives thématiques, avec des spots, des sketches et d'autres supports pertinents en langues nationales ;
- Réaliser un site Web qui favorise la dissuasion et l'alerte par les informations ;
- Favoriser une politique de proximité en ciblant des points focaux dans les localités (marabouts, chefs de villages ...) ;

#### 4.9 Rôles et responsabilités des Réseaux et des journalistes dans la mise en œuvre du PNLC

Les journalistes et réseaux de journalistes ont noté des rôles et des responsabilités qui leur incombent dans le processus de mise en œuvre du PNLC, il s'agit de :

- Production d'articles et dossiers sur les méfaits de la corruption ;
- Faire des investigations sur la corruption ;
- Organisation de séminaires et ateliers par les réseaux de journalistes ;
- Informer et sensibiliser les populations ;
- Dénoncer les cas de corruption dans les médias ;
- Faire des journalistes des acteurs de la Lutte contre la corruption ;
- Marquer le refus de la corruption par l'engagement pour une éthique et de la déontologie ;
- Assurer l'éveil et l'alerte par des reportages, enquêtes et analyses ;
- Vulgariser les activités du PNLC.



Groupe 1 : journalistes en séance de travail

### 5. Engagement des réseaux et des journalistes et partenariat dans la mise en œuvre du PNLC

#### 5.1 Engagements des journalistes et réseaux de journalistes dans la mise en œuvre du PNLC

Quelle devrait être la position des journalistes et réseaux de journalistes dans le cadre de la mise en œuvre du PNLC ?

Les réponses apportées à cette question se résument ainsi :

- Appuyer la mise en œuvre du PNLC ;
- Suivre l'évolution de la mise en œuvre du PNLC ;
- Mesurer l'impact de la mise en œuvre du plan ;
- Accompagner la CNLCC ;
- Avoir un engagement individuel et collectif ;
- Refuser toutes formes corruptions ;
- Sensibiliser les membres des différents réseaux ;



Groupe 2 : journalistes en séance de travail

- Participer aux différentes étapes du plan et à l'animation de l'observatoire.

## 5.2 Les outils, instruments et mécanismes d'actions des journalistes et réseaux dans la mise en œuvre du PNLC

Les rôles des journalistes et réseaux de journalistes dans une coalition nationale de lutte contre la corruption sont :

- L'organisation d'atelier et séminaires de renforcement des capacités ;
- La rédaction d'articles de presse, d'émissions radio-télé ;
- Promotion des bons comportements ;
- Utilisation de réseaux sociaux (Twitter, facebook...).



Groupe 3 : journalistes en séance de travail

## 5.3 Formes et types d'accompagnement nécessaires dans le partenariat en vue d'une meilleure réponse des journalistes dans la mise en œuvre du PNLC

Les outils, instruments et mécanismes d'action des journalistes et réseaux de journalistes dans la mise en œuvre du PNLC seront :

- Renforcer la documentation (Communiqués, Rapports .. ) ;
- Mettre à niveau des acteurs des médias par un renforcement de capacités ;
- Mettre à disposition un appui logistique et des guides et glossaires sur le PNLC ;
- Favoriser le sponsoring (prix, spots, distinctions, bandeaux) dans la lutte contre la corruption.

## 6. Conclusion

---

L'atelier a été un moment important pour les partenaires de l'USAID/PGP et la CNLLC un moment fort de sensibilisation mais aussi de plaidoyer pour la promotion du plan de lutte contre la corruption. Les engagements pris par les journalistes pour accompagner ces partenaires pour le plaidoyer et pour la sensibilisation constituent les indicateurs du succès éclatant que l'atelier a enregistré.

**ANNEXES**

**Annexe 1 : Synthèse du Plan opérationnelle de lutte contre la corruption**

<b>PLAN OPERATIONNEL EDUCATION /SANTE : Février-Septembre 2012</b>			
<b>EFFET 1 : Les capacités des gestionnaires en matière de lutte contre la corruption sont renforcées</b>			
<b>ACTIVITES</b>	<b>PERIODE</b>	<b>ACTEURS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
<b>Extrant 1.1: Les outils de gestion des structures sont mis en place</b>			
1.1.1. Tenue d'ateliers de partage des outils de la gestion des structures	Mars 2012	MSHPP, MEEMSLN, CL, ANE, Syndicats	CNLCC/DREAT
1.1.2. Organisation d'un atelier de plaidoyer pour la mobilisation des ressources	Avril 2012	MSHPP, MEEMSLN, CL, ANE, Syndicats, PTF	CNLCC/DREAT
1.1.3. Renforcement de capacité en techniques d'élaboration de PTA	Mai 2012	MSHPP, MEEMSLN	CNLCC/DREAT
<b>Extrant 1.2: Les organes de contrôle et de gestion sont fonctionnels</b>			
1.2.1. Révision des textes législatifs et réglementaires	Juin 2012	MSHPP, MEEMSLN, CL, ANE, Syndicats	CNLCC
<b>Extrant 1.3 : Les communautés sont mieux associées pour une participation et un contrôle citoyen plus effectifs</b>			
1.3.1. Elaboration de la cartographie des acteurs	Juillet 2012	ANE, SYNDICATS, OCB, ORG PATRONALES, CQ	CNLCC
1.3.2. Organisation de campagnes de sensibilisation pour les acteurs	Fev _ sept 2012	ANE, SYNDICATS, OCB, PATRONAT, CL, CQ, MSHPP, MEEMSLN,	CNLCC
<b>Extrant 1.4 : Les ressources humaines sont bien formées dans la lutte contre la corruption</b>			
1.4.1. Formation des gestionnaires en comptabilité analytique et en système d'information	Mai juin 2012	MSHPP, MEEMSLN, CL	CNLCC /DREAT
1.4.2. Identification et mise en œuvre de démarches et d'actes de motivation	Mai juin 2012	MSHPP,	MSHPP
<b>EFFET 2: Le cadre institutionnel et organisationnel des services de l'éducation et de la santé est adapté pour lutter contre la corruption</b>			
<b>Extrant 2.1: Les procédures et mécanismes d'accès aux services de santé et d'éducation sont simplifiés</b>			
2.1.1. Organisation d'ateliers de mise à jour des manuels de procédures	Aout 2012	MSHPP, MEEMSLN	CNLCC
<b>Extrant 2.2: Les usagers sont sensibilisés et informés</b>			
2.2.1. Organisation d'ateliers d'élaboration d'outils et de supports de communication	Mars 2012	ANE, SYNDICATS, OCB, , MEEMSLN, CL PATRONA, CQ, MSHPP	CNLCC
<b>Extrant 2.3: La participation des CL à la gestion des services de l'éducation et de la santé est renforcée</b>			
2.3.1. Promotion des représentants des CL dans les comités / secteur Santé	Septembre 2012	MSHPP, MDCL, CL	MDCL, CL

**PLAN OPERATIONNEL COLLECTIVITES LOCALES/GRN 2012-2016**

<b>EFFET 1 : La gestion des collectivités locales est saine et transparente</b>			
<b>ACTIVITE</b>	<b>PERIODE</b>	<b>ACTEURS</b>	<b>RESPONSABLES</b>
<b>Extrant 1.1: Les agents chargés de la passation et de l'exécution des marchés sont formés</b>			
1.1.1 Généraliser les ateliers de formation en passation et exécution des marchés dans toutes les CL	Fevrier – mars 2012	ARMP, DCMP, CNLCC, USAID/PGP DCL	ARMP
<b>Extrant 1.2 : Le recouvrement et le contrôle des recettes sont améliorés</b>			
1.2.1. Etudier les modalités d'extension du système de paiement des taxes par cartes magnétiques existant à la mairie d'Arrondissement de la Médina	Avril 2012	MEF, MDCL, les CL USAID/PGP	DCL
<b>Extrant 1.3: Les procédures réglementaires d'exécution du budget sont respectées</b>			
1.3.1 Mettre en place un plan de formation continue des agents chargés de l'exécution des budgets	Mai –juin 2012	MEF, USAID/PGP, Forum civil, MDCL, UAEL, PNDL, DREAT	DREAT
<b>EFFET 2 : La crédibilité et la légitimité de la collectivité locale sont reconnues</b>			
<b>Extrant 2.1 : La participation citoyenne est renforcée</b>			
2.1.1. Généraliser les conseils de quartier et les comités villageois	Juillet-septembre 2012	CNLCC, USAID /PGP, MINT, CL	MDCL/ADL
2.1.2 Impliquer les ANE dans le processus d'élaboration du Budget	2013-2014	ANE, DCL, GPF, les comités villageois, USAID/PGP, CNLCC, PNDL	MDCL
<b>EFFET 3: La gestion des ressources naturelles est saine et transparente</b>			
<b>Extrant 3.1: La population est impliquée dans la gestion des ressources naturelles</b>			
3.1.1 Sensibiliser et d'informer populations sur les enjeux des ressources naturelles	2014-2015	ME, MDCL, OCB, Comités Villageois, Exploitants, PGP	ME, CL
<b>Extrant 3.2 : Les permis et licences sont délivrés conformément à la réglementation</b>			
3.2.1. Identification des acteurs impliqués dans l'exploitation des RN pour plus d'efficacité des formations entamées	2015-2016	ME, MDCL, UAEL USAID/PGP	ME-CL
3.2.2. Renforcer les prérogatives des CL en matière de sanction et de recouvrement des taxes.	2015-2016	ME, MDCL, UAEL USAID/PGP	MEF

**PLAN OPERATIONNEL ACTEURS NON ETATIQUES : 2012-2016**

**EFFET 1 : Les capacités des ANE en matière de veille, alerte et poursuite sont accrues**

**Extrant 1.1: Des mécanismes de veille, d'alerte et de poursuite au niveau national et local sont mis en place: création de l'observatoire de la société civile**

<b>ACTIVITES</b>	<b>PERIODE</b>	<b>ACTEURS</b>	<b>RESPONSABLES</b>
1.1.1. Organisation d'une rencontre pour la mise en place du groupe d'initiative	Mars 2012	Plateforme ANE, CNLCC, FAFS, Cojes, Rejas, Radi, Raddho, Forum Civil, Congad ; Cosydep ; Cnept	Plateforme ANE, CNLCC
1.1.2. Réunion du groupe d'initiative chargé d'élaborer les textes régissant le fonctionnement de la structure, le budget et la formulation d'une requête d'appui	AVRIL 2012	Acteurs désignés par le Comité Pilotage	Plateforme ANE, CNLCC
1.1.3. Organisation AG constitutive de l'Observatoire: adoption textes, organes, programme d'activités	Mai 2012	Tous les ANE intervenant dans le domaine de la bonne gouvernance	Plateforme ANE, CNLCC
1.1.4. Planification stratégique: vision, missions, champ d'action, visites/rencontres de partage d'expériences au Sénégal, Ghana et Bénin ; offre de service, partenariat, alliances	Juin 2012	Bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC.	Bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC.
1.1.4. Restitution du plan stratégique par le bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC auprès des parties prenantes, et validation.	Juillet	Bureau de l'observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC.
1.1.5. Organisation d'activités de plaidoyer vers les associations, OCB, ONG, Consoméristes, syndicats, médias, etc.	Aout-sept 2012	Le bureau de l'observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC.
<b>Extrant 1.2: Les ANE adhèrent aux codes d'éthique et de déontologie</b>			
1.2.1. Réalisation de l'étude diagnostique des mécanismes d'autorégulation devant déboucher sur une proposition de codes de bonne conduite des ANE (éthique et déontologie)	Janvier 2013	Le bureau de l'observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC.
1.2.2. Adoption de codes de bonne conduite des acteurs non étatiques (éthique et déontologie)	Février 2013	Le bureau de l'observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire en partenariat avec la CNLCC.

**ACTEURS NON ETATIQUES : PLAN OPERATIONNEL 2012-2016 (suite)**

**Extrant 1.3: Les capacités organisationnelles des ANE en matière de bonne gouvernance et de fonctionnement sont renforcées**

<b>ACTIVITES</b>	<b>PERIODE</b>	<b>ACTEURS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
1.3.1. Organiser deux sessions de formation de formateurs en bonne gouvernance et gestion des organisations	Mars 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.
1.3.2. Organiser des campagnes de démultiplication de la formation en bonne gouvernance et gestion des organisations	Avril 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.
1.3.3. Organiser campagnes de vulgarisation et appropriation des codes d'éthique et de déontologie (activité permanente)		Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.
1.3.4. Organiser une cérémonie solennelle d'actes d'adhésion des ANE aux codes d'éthique et de déontologie	Décembre 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.

**EFFET 2 : La CNLCC est dotée des pouvoirs d'auto-saisine et de poursuites**

**Extrant 2.1: Des campagnes de plaidoyer sont organisées par les ANE pour leur implication dans la CNLCC**

2.1.1. Organiser campagnes de plaidoyer des ANE pour le réaménagement du cadre réglementaire de la CNLCC pour l'auto saisine, les poursuites et la publication des rapports	Juin 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.
2.1.2. Organiser activités de lobbying pour la participation des ANE dans la CNLCC, avec désignation par l'observatoire	Juillet 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.

**Extrants 2.2 : Les rapports de la CNLCC sont vulgarisés par les ANE**

2.2.1. Organiser campagnes de vulgarisation et de partage des rapports de la CNLCC.	Septembre 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.
---	----------------	--	---------------------------------

**Extrant 2.3. : Les moyens de la CNLCC sont accrus**

2.3.1. Elaborer et mettre en œuvre de programmes de plaidoyer pour l'accroissement des moyens de la CNLCC	Octobre 2013	Bureau observatoire en partenariat avec la CNLCC	Bureau de l'Observatoire CNLCC.
2.3.2 Renforcer les moyens financiers et humains pour un maillage du territoire	Nov-déc 2013 Janv 2014	Bureau observatoire/MEF/ CNLCC	Bureau observatoire CNLCC

## Annexe 2 : Liste des participants

---

### Liste des participants à l'atelier d'information et de communication sur le PNLCC

## Annexe 3 : Discours

---

- **Discours de Mme Boly BAH**

M. le Chef de mission de Pgp- Sénégal

M. le Président de la Cnlcc

M. le Président du Cojes

M. le Président du Rejas

M les Facilitateurs et Formateurs

Messieurs et Mesdames les Journalistes

La Convention des jeunes reporters du Sénégal (Cjrs), par ma voix, se réjouit de cette collaboration avec l'Usaid-Pgp, un de nos partenaires stratégiques en matière de renforcement de capacité de nos membres. Après le séminaire de formation de Ziguinchor sur la couverture médiatique des élections en zone de conflit (11, 12, 13 janvier 2012), nous voici sur le terrain de la gouvernance et de la transparence, une question centrale pour nos pays en voie de développement dotés de ressources publiques limitées.

---

Aujourd'hui, les méfaits de la corruption, de la concussion sur l'économie nationale sont indéniables. En effet, la corruption désagrège le tissu social, sape la légitimité des gouvernants dans la gestion administrative, économique, judiciaire et surtout démocratique. De récentes études ont montré que la corruption coûte à l'économie sénégalaise 2,6 point de croissance et des pertes estimées à 384 milliards de Fcfa chaque année.

Cette journée de partage et d'échanges nous permettra d'assurer et d'assumer mieux notre rôle de veille et d'alerte. J'ose espérer qu'au sortir de cette journée, les journalistes seront mieux outillés pour jouer davantage leur mission d'information et d'éducation citoyenne afin de rayer définitivement les menaces qui pèsent sur la stabilité et le développement du Sénégal en augmentant davantage la confiance des populations. Nous sommes d'autant plus satisfaits que les journalistes que nous sommes associés à toutes les étapes du Plan national de lutte contre la corruption. De la définition des objectifs au suivi-évaluation en passant par son exécution et la mesure de son impact.

la Cjrs vous souhaite la bienvenue et une bonne journée d'échanges qui certainement nous renforcera.

Je vous remercie.

Mme Boly BAH,

Représentante de la Convention des Jeunes Reporters du Sénégal

Journaliste à la Gazette

- **Discours de Mr Malick Sylla du COJES**

Le COJES est une structure qui regroupe plus d'une cinquantaine de membres spécialisés dans le traitement de l'information économique. Son moyen d'action est essentiellement le renforcement des capacités de ses membres à travers des ateliers de ce genre et des séminaires. C'est la raison pour laquelle nous nous réjouissons du partenariat avec l'USAID PGP et de la CNLCC. En effet, ce partenariat permettra à nos membres d'être mieux outillés afin d'apporter leur pierre à l'édifice qu'est la lutte contre la corruption dans notre pays. La corruption est un phénomène qui gangrène notre pays. Au-delà du Sénégal, le phénomène touche tous les pays africains. Et selon la Banque mondiale, les flux financiers générés par la corruption dépassent de loin l'aide public au développement.

**SEMINAIRE DE CONSOLIDATION DES PROJETS DE TEXTES ET  
DE PARTAGE AVEC LES DIFFERENTS ACTEURS CONCERNES  
(PARLEMENTAIRES, MAGISTRATS, UNIVERSITAIRES,  
SOCIETE CIVILE...)**

Saly TERANGA, les 10, 11 et 12 Août 2011

**RAPPORT GENERAL**

La Commission Nationale de Lutte contre la non Transparence, la Corruption et la Concussion a, en partenariat avec l'USAID-PGP, organisé à l'hôtel Saly TERANGA, les 10, 11 et 12 Août 2011, un séminaire d'information et de partage sur les projets de textes portant transposition de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Ce séminaire a enregistré la participation :

- de représentants du Réseau des parlementaires pour la transparence, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption (APNAC Sénégal),
- de l'Inspection Générale d'Etat (IGE),
- du Ministère de la Justice,
- de la Cour des Comptes,
- de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF),
- de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP),
- de la Délégation à la Réforme de l'Etat et à l'Assistance Technique (DREAT),
- du Réseau des Journalistes Anti-corruption du Sénégal (REJAS),
- du Millenium Challenge ACCOUNT Sénégal (MCA- Sénégal),
- du Forum civil,
- de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar (FSJP-UCAD),
- du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment de capitaux en Afrique de l'Ouest (GIABA),
- du Projet Gouvernance et Paix au Sénégal de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID-PGP),
- de la Banque Mondiale,
- de l'USAID et
- du Laboratoire de Recherche et d'Etudes sur la Gouvernance (LAREG).

La cérémonie d'ouverture a été présidée le 10 Août 2011, au nom du Garde des Sceaux, Ministre d'Etat, Ministre de la Justice, par Monsieur François DIOUF, Directeur des Affaires Criminelles et des Grâces.

Avant de procéder à l'ouverture des travaux, celui-ci a donné la parole tour à tour à Messieurs Chérif MBODJ, Massamba DIENG et Samba BARRY

représentant respectivement le Président de la Commission Nationale de Lutte contre la non-Transparence, la Corruption et la Concussion, l'USAID PGP (PGP) et l'USAID.

Monsieur MBODJ, après avoir souhaité la bienvenue aux participants et exprimé ses remerciements à l'USAID pour son soutien permanent, a formulé le vœu que les propositions formulées en décembre 2010 lors de la réunion du comité de suivi soient prises en compte et enrichies par les travaux du présent séminaire pour permettre au Sénégal de subir avec succès l'évaluation dans le cadre du mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies sur la corruption.

A sa suite, Monsieur Massamba DIENG, représentant de l'USAID PGP, a loué le caractère fécond de la coopération que sa structure entretient avec la Commission de Lutte contre la non-Transparence, la Corruption et la Concussion, l'Inspection Générale d'Etat, la DREAT, l'Assemblée Nationale et le Ministère de la Justice, avant de réitérer l'engagement de son projet à appuyer la mise en œuvre des résolutions qui sortiront de ces travaux.

Intervenant à la suite de Monsieur DIENG, le Représentant de l'USAID, Monsieur Samba BARRY a, dans son allocution, rappelé que la transposition de la convention sur la corruption répond à un triple souci, l'harmonisation des législations, le renforcement des moyens juridiques de lutte contre la corruption et le respect par le Sénégal de ses engagements internationaux.

Il a conclu en invitant les participants à travailler assidûment pour que les avant-projets soient traduits dans un bref délai en textes de loi, afin que le Sénégal devienne un champion de la lutte contre la corruption.

Procédant à l'ouverture des travaux, Monsieur François DIOUF, Directeur des Affaires Criminelles et des Grâces, a fait part à l'assistance du plaisir qu'il éprouvait à présider, au nom du Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, la cérémonie officielle d'ouverture de ce séminaire ayant pour objet de mener une réflexion visant à conformer notre législation aux normes impératives édictées par la Convention des Nations-Unies sur la lutte contre la corruption à travers les avant-projets de loi portant sur :

- la transparence dans la vie publique,
- la modification de la loi 2003-35 du 24 Novembre 2003 portant création d'une Commission Nationale de lutte contre la non-Transparence, la corruption et la Concussion, modifiée.
- la modification du Code pénal et du Code de procédure pénale,
- le recouvrement des avoirs.

Monsieur Le Directeur a ensuite exhorté les participants à prendre en compte, dans leurs réflexions, les liens qui existent entre la corruption et d'autres formes de criminalité, en particulier la criminalité transnationale organisée.

Il a, pour conclure, réaffirmé l'engagement du gouvernement du Sénégal, à traduire au plan juridique, en actes, les conclusions et recommandations qui seront issues des travaux de ce séminaire.

A la reprise des travaux, Monsieur Sémou NDIAYE, Assistant à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'U.C.A.D, a fait à l'assistance une présentation générale de la Convention des Nations Unies sur la corruption.

Après avoir rappelé que les objectifs de cette convention sont de promouvoir et de renforcer d'abord les mesures visant à lutter contre la corruption, ensuite la coopération internationale et enfin l'intégrité et la bonne gestion des ressources publiques, Monsieur NDIAYE a précisé que la convention précitée s'articulait autour de trois points que sont :

- la définition d'un cadre de lutte contre la corruption ;
- la définition d'un cadre de coopération dans la lutte contre ledit fléau et ;
- l'institution d'un mécanisme de suivi de la mise en œuvre de ses dispositions.

S'agissant de la définition du cadre de lutte contre la corruption, l'exposant a souligné qu'elle renvoie notamment à des mesures de prévention aussi bien dans les secteurs public que privé.

Dans le secteur public, la prévention vise notamment l'adoption de politiques et de pratiques contre la corruption, la création d'organes anti-corruption, la transparence dans le financement des partis politiques et les campagnes électorales, l'égalité d'accès à la fonction publique, le renforcement de la transparence dans le domaine des marchés publics, la prévention du blanchiment du produit de la corruption et la garantie de l'indépendance de la magistrature.

Dans le secteur privé, l'exposant a précisé qu'elle vise le respect des normes de comptabilité et d'audit ainsi que la prohibition de certaines pratiques comme l'établissement de comptes hors livres.

Abordant la question de la répression de la corruption, il a indiqué que la convention a adopté une incrimination basée sur la combinaison des critères *rationae personae* et *rationae materiae*.

Parlant ensuite du cadre de coopération, il a articulé ses développements autour de la coopération judiciaire et de l'assistance technique.

Il a ainsi souligné que la coopération doit être mise en œuvre aussi bien au plan national, entre tous les acteurs concernés par la lutte contre la corruption, qu'au plan international, à travers l'extradition et l'entraide judiciaire.

A ce sujet, il a souligné que la convention a vocation à tenir lieu de traité d'extradition entre deux Etats-membres lorsqu'il n'en existe pas entre eux.

Poursuivant, il a ajouté que l'entraide judiciaire doit être la plus large possible, le refus d'extradition, étant écarté pour des motifs liés par exemple au secret bancaire ou à la nature fiscale de l'infraction, pour n'être admis que lorsque la demande vise un national de l'Etat requis ou lorsqu'elle est fondée sur des motifs raciaux.

Toujours selon lui, la coopération peut se faire également à travers le transfert de procédures pénales, la collaboration entre services de détection d'une part et de répression d'autre part ou le recouvrement d'avoirs.

Il a ajouté que la convention prône également l'assistance technique en particulier aux pays en développement.

Parlant des rapports entre la convention des Nations-Unies d'une part, le protocole de la CEDEAO et la Convention de l'Union Africaine, il a précisé qu'ils s'étayent et se confortent mutuellement.

Abordant le dernier point de son exposé, relatif au mécanisme de suivi, Monsieur NDIAYE, a précisé que pour s'assurer du respect de leurs engagements par les Etats, un organe de suivi a été mis en place à travers la Conférence des Chefs d'Etat, un Secrétariat et le Groupe d'Examen.

Il a poursuivi qu'un processus d'examen de l'application de la Convention, comprenant une auto évaluation sur la base d'une liste de contrôle et un examen par des experts sanctionné par l'élaboration d'un rapport, a été aménagé.

Cet exposé a ensuite donné lieu à de fructueux échanges qui ont tourné pour l'essentiel autour de l'extradition, des méthodes d'évaluation et du mode de désignation des experts, qui semble notamment écarter les membres de la société civile.

A la suite de ces débats, Monsieur Sémou NDIAYE a présenté un second exposé sur la transposition des dispositions de la Convention.

Il a axé son intervention autour de deux points que sont les enjeux et défis de la transposition et les modalités de celle-ci.

Abordant la question des enjeux, il a indiqué qu'ils sont de plusieurs ordres :

- politique, à savoir la consolidation de la démocratie et la stabilité politique ;
- économique, à travers l'assainissement de la gestion des affaires publiques ;
- et juridique, avec le renforcement de l'Etat de droit.

Parlant des défis de la transposition, il les a abordés sous l'angle politique, en mettant l'accent sur l'importance de la volonté politique, sous l'angle social avec la forte prévalence des pratiques corruptives, sous l'angle juridique avec le risque d'incohérence avec la multiplicité des conventions et enfin sous l'angle économique avec l'importance des moyens à mobiliser.

Examinant le deuxième point relatif aux modalités de la transposition, il a commencé par identifier le gap législatif.

Au titre des points positifs, il a précisé que sur le plan des incriminations, certaines, telle que la corruption des agents publics nationaux, existent déjà ; de même sur le plan institutionnel, le Sénégal dispose déjà d'une Commission de lutte contre la corruption et d'une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières.

Il a cependant relevé un vide juridique s'agissant de la non-incrimination de la corruption des agents publics étrangers et de l'absence de réglementation du financement national des partis politiques.

Il a également fait état de certaines mesures de transposition qui sont en gestation, comme par exemple le projet de texte sur la transparence de la vie publique.

Il a enfin évoqué certaines questions en suspens, telle que celle des immunités, celle des pouvoirs du procureur de la République face à un Etat défaillant.

Abordant ensuite les méthodes de transposition qui renvoient aux rapports entre le droit international et le droit interne, il a précisé que le système sénégalais est de type moniste, caractérisé par une insertion automatique ; le traité devenant opposable au plan interne après sa ratification et sa publication.

Concluant sur les techniques législatives de transposition, il a évoqué le système dualiste de l'ordre d'exécution dans lequel une loi renvoyant au traité est votée et celui de la reprise totale ou partielle de la substance normative.

Les interventions qui ont suivi l'exposé ont mis en exergue le caractère prioritaire de la transposition, la lutte contre la corruption constituant par exemple le seul critère éliminatoire sur les dix-sept institués par le Millenium Challenge Account.

La discussion a également tourné autour de la question des immunités, de la gestion des biens confisqués, etc.

L'après-midi de cette première journée de travaux a été ouverte par une communication présentée par Monsieur Mactar SALL du LAREG sur l'avant-projet de texte sur l'accès à l'information.

Appréciant ce texte, l'exposant a soutenu qu'il respecte les standards internationaux reconnus, à savoir :

- le principe de divulgation maximale qui veut que toutes les informations détenues par les organismes publics soient réputées divulguables ;
- le principe du régime limitatif d'exception qui exige que les exceptions à la règle précitée soient formulées de manière claire et limitative ;
- le principe de l'obligation de publier qui consacre le droit pour le public de recevoir l'information ;
- le principe de la promotion de la transparence de l'information ;
- le principe du coût raisonnable d'accès à l'information ;
- le principe de protection des personnes dénonçant les irrégularités.

A la suite de cet exposé, Monsieur SALL a donné lecture à l'assistance de l'avant-projet de texte régissant l'accès à l'information au Sénégal, lequel a suscité des critiques liées à sa longueur, à la non prise en compte d'observations antérieurement formulées par le réseau des parlementaires ou encore à la prise en charge de matières qui, en principe, devraient relever du domaine règlementaire.

Le Jeudi 11 Août 2011, les travaux ont été ouverts par la communication de Monsieur Makhoudia MBOUP, Assistant à la Faculté des Sciences Juridiques et politiques de l'Université Cheikh Anta DIOP, qui, abordant le projet de texte sur la transparence de la vie publique, a campé son intervention sur la déclaration de patrimoine.

Abordant le cadre juridique de la déclaration de patrimoine au Sénégal, il a évoqué l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

et du citoyen qui consacre le droit de la société de demander compte à tout agent public de sa gestion et qui est partie intégrante du préambule de la Constitution sénégalaise, les conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine contre la corruption ainsi que le protocole de la CEDEAO, de même que de l'article 37 dernier alinéa de la Constitution sénégalaise.

Poursuivant son exposé, il a indiqué qu'en l'état actuel, seule une catégorie limitative d'agents publics est soumise à la déclaration de patrimoine, l'objectif étant, avec ce projet de texte, d'élargir la liste des personnes concernées.

Abordant le vide juridique prévalant en la matière, il a mis l'accent sur le manque de contrôle effectif des déclarations, sur l'absence de sanction du défaut de déclaration, sur la non publication des déclarations et sur la multiplicité des dépositaires.

Evoquant les perspectives, à travers l'avant-projet de loi sur la transparence de la vie publique, il a précisé qu'il devrait consacrer une plus grande transparence, un élargissement de la liste des autorités soumises à la déclaration de patrimoine, la désignation d'un organe unique de dépôt des déclarations, en l'occurrence la Cour des Comptes, et enfin l'institution de sanctions en cas de non dépôt ou de fausse déclaration.

A la suite de cet exposé, Monsieur Omar DIOP, Assistant à la FSJP-UCAD, a traité le thème portant sur le second aspect de l'avant-projet sur la transparence de la vie publique, à savoir le financement des partis politiques.

Après avoir constaté l'absence de texte spécifique au financement des partis politiques, en dehors de textes épars, il a mis l'accent sur la nécessité d'une telle loi dans une démocratie moderne, ce en vue de placer les partis politiques sur un même pied dans l'accès à la compétition électorale.

Il a ajouté que c'est pour combler ce vide que le présent projet de texte a été élaboré.

Celui-ci institue trois sources de financement pour les partis politiques à savoir les cotisations des militants, les dons et legs dans la limite de cinq millions (5.000.000) de francs par an et enfin les produits d'activités lucratives.

Il a également ajouté que l'avant-projet de texte prévoit l'obligation pour tout parti politique de désigner un mandataire financier mais aussi de

déposer un état financier annuel, cette dernière obligation bien qu'existante, n'étant pas respectée par la plupart des partis.

A la suite de cet exposé, plusieurs questions ont été soulevées ayant trait, s'agissant du premier exposé à la nécessité de tenir compte du niveau législatif de transposition de la déclaration de patrimoine, ou encore à l'impossibilité de faire une énumération exhaustive des personnes concernées.

Pour ce qui est du deuxième thème de la journée, les questions ont porté sur la faiblesse du plafond des dons et legs autorisés au profit des partis, sur l'opportunité de prévoir un financement public des partis politiques, etc.

A la suite de ces exposés, Monsieur Moustapha KA, Directeur adjoint des Affaires Criminelles et des Grâces du Ministère de la Justice a présenté deux communications sur les projets de réforme du Code pénal d'une part et du Code procédure pénale de l'autre.

S'agissant du Code pénal, il a indiqué que les incriminations de corruption d'agents publics nationaux, de soustractions ou détournements de deniers par un agent public, de blanchiment de capitaux et d'entrave au bon fonctionnement de la justice, qui sont rendues obligatoires par la Convention des Nations Unies contre la corruption, existent déjà dans notre dispositif pénal.

Le projet de Code pénal prévoit par contre l'incrimination de la corruption d'agents publics étrangers, de même que la responsabilité pénale des personnes morales à l'exception de l'Etat.

Pour ce qui est des règles de fond rendues facultatives par la Convention précitée, il a précisé que le trafic d'influence est déjà incriminé par la loi pénale sénégalaise, alors que pour ce qui est de l'abus de fonction ou d'autorité, il semble qu'il ne s'agit là que d'un problème de terminologie, le Code pénal ne visant que l'abus d'autorité.

Par ailleurs, a-t-il poursuivi, la corruption ainsi que la soustraction de biens dans le secteur privé, peuvent être sanctionnés sur la base d'incriminations tels que l'abus de biens sociaux, l'abus de confiance ou le vol.

Pour ce qui est du recel, il a précisé que l'incrimination sénégalaise semble plus large que celle de la Convention.

Abordant enfin les crimes graves pour lesquels la Convention a prévu une peine minimale de quatre ans d'emprisonnement, il a précisé que le projet de Code pénal a procédé aux harmonisations nécessaires.

Etudiant ensuite les aspects de procédure pénale, Monsieur KA a précisé qu'au titre des organes de prévention prévus par la Convention des Nations Unies précitée, le Sénégal a mis en place une Commission de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion.

Il a cité, s'agissant de la mise en place de structures spécialisées, l'existence d'une brigade économique et financière (B.E.F) à la Division des Investigations Criminelles, de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), ainsi que le projet de mise en place d'un tribunal économique et financier ou d'institution de pools spécialisés au sein des juridictions.

Abordant la question de la prescription, il a précisé que la décision a été prise d'aligner le délai de prescription de l'infraction de corruption sur celui du détournement de deniers publics qui est de sept ans.

Il a également précisé que la compétence universelle a également été instituée au Sénégal.

Au titre du régime juridique de la détention, il a précisé que le Sénégal a intégré dans le projet de Code de procédure pénale, une disposition prévoyant que les personnes mises en cause pour l'infraction de corruption seront soit placées en détention, soit placées sous contrôle judiciaire et qu'en cas de condamnation, elles ne pourront bénéficier des mesures d'aménagement.

Pour ce qui est de la protection des témoins et experts, il a précisé que le projet de code de procédure pénale l'a intégrée.

A la suite de Monsieur KA, Madame Rouguiyatou KANE THIAM, Assistante à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, a présenté un exposé sur l'avant-projet de loi portant recouvrement des avoirs au Sénégal.

L'exposante, après avoir souligné que ce texte est la transposition du dispositif prévu par la Convention des Nations Unies contre la corruption a précisé qu'il a pour objet d'aménager avant jugement la prise de mesures conservatoires comme le gel des avoirs générés par des pratiques de corruption, puis au stade du jugement, la procédure de confiscation.

Poursuivant ses développements, elle a ensuite décrit la procédure régissant la prise de mesures conservatoires au Sénégal à la demande

d'un Etat requérant, les modalités de gestion de ces biens saisis ou gelés et les conditions de la mainlevée desdites mesures.

Elle a ensuite abordé la question de la validation des mesures conservatoires précitées, à la suite de la notification à l'Etat du Sénégal d'une condamnation définitive.

A la suite de ces exposés, des échanges ont eu lieu notamment sur la nécessité de renforcer les moyens de la B.E.F, de prévoir des sanctions civiles en cas d'immunité ou encore sur le respect de la présomption d'innocence par le nouveau régime juridique de l'infraction de corruption dans les projets de Code pénal et de Code de procédure pénale.

A la suite de ces échanges l'Inspecteur Général d'Etat Mamadou Moustapha TALL a passé en revue la loi 2003-35 du 24 Novembre 2003, portant création d'une Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion ainsi que l'avant-projet de loi portant modification de la loi précitée.

Au titre des faiblesses de la loi 2003-35, il a évoqué les points suivants :

- l'insuffisance des moyens mis à la disposition de la Commission ;
- l'impossibilité pour elle de mettre en mouvement l'action publique ;
- l'impossibilité de recourir à un quelconque moyen de contrainte en cas de refus de déférer à une convocation ou de refus de répondre à des questions ;
- l'inexistence d'une disposition habilitant la Commission à publier son rapport d'activité ;
- l'absence d'une collaboration entre les structures chargées de la lutte contre la corruption ;
- l'impossibilité pour la Commission d'accéder aux moyens de preuve détenus par certaines structures comme les banques.

Il a poursuivi que la plupart de ces préoccupations semblent avoir été prises en compte dans l'avant-projet de modification de la loi 2003-35.

En effet les innovations suivantes ont été notamment introduites :

- le pouvoir de saisir directement les juridictions ;
- la reconnaissance à la Commission du pouvoir de requérir directement la force publique ;
- la prise de mesures conservatoires telles que la saisie ou le gel des produits issus de la corruption, par la Commission dans le cadre de ses investigations ;
- l'habilitation du Président de la Commission à rendre public le contenu du rapport adressé au Président de la République ;

Des échanges intéressants ont ensuite eu lieu sur l'opportunité de prévoir une obligation pour le procureur de la République de saisir immédiatement un juge d'instruction dès réception d'un rapport émanant de la Commission de lutte contre la non Transparence, la Corruption et la Concussion ou encore sur la nature des décisions que sera amenée à prendre la Commission dans le cadre des mesures conservatoires.

**Saly, le 12 Août 2011.**

**SEMINAIRE DE CONSOLIDATION DES PROJETS DE TEXTES  
ET DE PARTAGE AVEC LES DIFFERENTS ACTEURS CONCERNES  
(PARLEMENTAIRES, MAGISTRATS,  
UNIVERSITAIRES ET SOCIETE CIVILE...)**

**Termes de référence**

---

**CONTEXTE ET JUSTIFICATIONS :**

La corruption revêt de plus en plus un caractère transnational. La combattre efficacement nécessite une coopération internationale. C'est à cet objectif que répondent les conventions internationales de lutte contre la corruption. Ces conventions en prescrivant aux Etats parties d'adopter des mesures de prévention et de répression de la corruption visent également à consolider les cadres juridiques nationaux de lutte contre la corruption.

Le Sénégal a conclu, à ce jour, trois conventions de lutte contre la corruption : la Convention des Nations unies contre la corruption, la Convention de l'Union africaine contre la corruption et les infractions assimilées, et le Protocole de la CEDEAO contre la corruption.

Aussi, pour une meilleure prise en compte des obligations qui lui incombent dans le cadre de la mise en œuvre de ces instruments, notre pays se doit d'harmoniser sa législation avec ces conventions.

La transposition, dans notre droit interne, notamment de la Convention des Nations unies, constitue présentement une urgence, le Sénégal devant faire l'objet d'une évaluation dans le cadre du mécanisme d'examen de l'application de cette convention en 2011.

C'est dans cette perspective que la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la concussion et la corruption avait convié l'ensemble des acteurs engagés dans la lutte contre la corruption à un séminaire d'évaluation du cadre institutionnel et juridique national de lutte contre la corruption.

Ce séminaire qui s'est tenu à Saly du 20 au 22 décembre 2010 a permis de déterminer le gap législatif qui existe entre le cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption au Sénégal et la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Une des recommandations fortes de ce séminaire a été la mise en place d'un Comité de suivi chargé notamment de préparer des avant projets de lois pour la transposition de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Ce Comité, qui regroupe des membres de la société civile (notamment le Forum Civil) de l'Université, de la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la concussion et des magistrats a pu ainsi élaborer les projets de textes suivants :

- avant projet de loi sur le recouvrement des avoirs ;
- avant projet de loi sur la transparence dans la vie publique ;
- avant projet de loi portant modification du code pénal ;
- avant projet de loi portant modifiant du code de procédure pénale ;
- avant projet de loi modifiant la loi n°2003-35 du 24 novembre 2003 portant création d'une Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion, modifiée.

## **OBEJCTIFS DU SEMINAIRE :**

### **I Objectif général**

L'objectif principal du présent séminaire est d'arriver à un large consensus tant sur le fond que sur la forme des projets de textes qui seront proposés au gouvernement pour une transposition efficace, dans notre droit interne, de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

### **II Objectifs spécifiques**

De manière spécifique, il s'agira de :

- procéder à un examen minutieux de chaque projet de loi de transposition pour s'accorder sur sa conformité avec la Convention des nations Unies contre la corruption ;
- s'assurer que les différents projets de textes de loi permettent une transposition réaliste et efficace de la Convention des Nations contre la corruption ;
- s'assurer que ces différents projets de lois s'articulent de manière harmonieuse ;
- s'accorder sur la cohérence d'ensemble du cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption après l'adoption de ces différents projets de lois ;
- s'assurer que le gap législatif a été comblé et que la législation nationale est pleinement conforme à la Convention des Nations Unies contre la corruption.

### **III METHODOLOGIE :**

Pour atteindre ces objectifs, la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la concussion et la corruption a encore convié l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre la corruption au Sénégal à un séminaire résidentiel à Saly les 10, 11 et 12 Août 2011.

Les travaux seront menés dans le cadre d'ateliers de trois jours avec des communications et des travaux de groupes. Les ateliers procéderont à l'évaluation des projets de lois portant transposition des mesures de

prévention de la corruption prévues par la Convention des Nations Unies contre la corruption d'une part.

Il s'agira de :

- s'assurer de la cohérence d'ensemble de chaque projet de loi ;
- s'assurer que chaque projet de loi traduit une fidèle mais surtout une efficace transposition de la Convention des Nations Unies contre la corruption ;
- s'assurer que le gap législatif en ce qui concerne la prévention de la corruption est comblé.

Et d'autre part de procéder à l'évaluation des projets de lois portant transposition des mesures de répression de la corruption prévues par la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Il s'agira de :

- s'assurer de la cohérence d'ensemble de chaque projet de loi ;
- s'assurer que les dispositions prévues dans chaque projet de loi traduisent une fidèle et efficace transposition de la Convention des Nations Unies ;
- s'assurer que le gap législatif est pleinement comblé en ce qui concerne les mesures de répression de la corruption prévues par la Convention des Nations Unies contre la corruption.

La plénière validera les travaux du séminaire notamment :

- en approuvant les résultats des deux ateliers ;
- en évaluant la cohérence d'ensemble et l'efficacité de la transposition envisagée de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Des travaux de groupes vont permettre d'approfondir les discussions basées sur les différentes communications sous la conduite de modérateurs et de rapporteurs pour chaque groupe

Les plénières constitueront les moments de validation et proposeront également une stratégie de plaidoyer auprès du Gouvernement et du Parlement pour une adoption rapide des projets de lois de transposition.

## AGENDA:

### ➤ MARDI 09 Août 2011 :

**18 h :** Arrivée à Saly des participants (40 participants).

### ➤ MERCREDI 10 Août 2011 :

**8h 30-9h :** Inscription des participants ;

**9 h – 9h30 :** Cérémonie d'ouverture ;

**9h 30 – 12h45 :**

- Début des travaux en atelier ;
- Présentation des « projets » de textes, suivie de discussions ;

**13 h – 13h45 :** Pause déjeuner ;

**14 h – 15h45:** Reprise des travaux en atelier ;

**16 h- 16 h30** : Pause santé ;

**16h 30 – 17h 45**: Reprise des travaux en atelier ;

**18 h** : Validation interne des résultats des ateliers.

➤ **JEUDI 11 Août 2011 :**

**9h- 10 h 30** : Présentation suivie de débats des résultats de l'atelier 1 ;

**10h 30- 11 h** : Pause santé;

**11h – 13 h**: Présentation suivie de débats des résultats de l'atelier 1 (suite) ;

**13 h 15 - 14h30** : Pause déjeuner ;

**14 h 30 – 16h** : Présentation du rapport de l'atelier 2 ;

**16h – 16h30** : Pause santé;

**16h30-18h** : Présentation suivie de débats des résultats de l'atelier 2 (suite).

➤ **VENDREDI 12 Août 2011 : plénière :**

**09h – 10h30** : Présentation et adoption du rapport ;

**10h30 – 11h** : Pause santé ;

**11h – 13h** : Recommandations ;

**13h15** : Déjeuner et départ des participants.

## PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL (PGP-Sénégal)

### JOURNEE D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION SUR LE PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LA CONCUSSION (PNLCC)

#### Termes de Référence



#### 1. Contexte et justification

---

Le Sénégal a défini une stratégie de gouvernance, ayant fait l'objet d'un « Programme National de Bonne Gouvernance (PNGB) » élaboré en 2000, validé en 2002 et mis en œuvre à partir de 2003. En avril 2004, une cérémonie de lancement de ce programme a été organisée, sous la présidence du Chef de l'Etat, en présence de toutes les parties prenantes, notamment les représentants des organismes publics, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement.

Avec l'appui du Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD), une première phase 2003-2006 a été mise en œuvre, sous la coordination de la Délégation au Management public, devenue depuis 2008, Délégation à la Réforme de l'Etat et à l'Assistance Technique (DREAT). Un processus de révision du programme fut initié à partir de septembre 2006, selon une démarche participative, impliquant tous les acteurs de la gouvernance. Il s'agissait de l'adapter au nouveau contexte institutionnel, économique et social et de réactualiser les diagnostics et le programme d'activités.

La lutte contre la corruption constitue un axe transversal de la stratégie de gouvernance. Elle demeure donc une préoccupation constante des pouvoirs publics qui ont pris plusieurs initiatives afin de promouvoir de la transparence et la bonne gouvernance dans la gestion publique. Dans ce cadre, la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, La Corruption et la ConcuSSION (CNLCC) a été créée par la loi n° 2003-35 de novembre 2003.

Le Plan national de lutte contre la corruption (PNLCC), validé par les acteurs des différents secteurs et adopté par le Président de la République, a fait l'objet d'un atelier de partage organisé par la DREAT en mai 2010. Le PNLCC, qui doit contribuer au renforcement de la lutte contre la corruption, comprend un cadre logique et un plan d'action prioritaire couvrant 5 secteurs:

- Justice,
- Finance publique et passation des marchés;
- Collectivités locales/GRN;
- Sante/Education et
- Acteurs non étatiques.

La visibilité étant le corollaire de la transparence, pour que les actions déclinées dans le cadre du PNLCC puissent avoir les impacts souhaités et pour qu'elles disposent de tout le soutien nécessaire de l'opinion nationale, il importe que le PNLCC soit partagé davantage avec le grand public et avec les groupes organisés. Les porteurs de ce plan doivent travailler à mieux le faire connaître et à faire connaître les impacts positifs de sa mise en œuvre. A cet égard, comme premier vecteur de communication, l'USAID/PGP compte s'appuyer sur trois réseaux de journalistes. Il s'agit du Collectif des Journalistes en Economie du Sénégal (**COJES**), de la Convention des Jeunes Reporters du Sénégal (**CJRS**) et du Réseau des journalistes Anti-corruption et pour la Bonne Gouvernance (**REJAS**). Ce choix se justifie par l'organisation de ces réseaux de journalistes en des plateformes structurées à travers tout le territoire national et les différents organes de presse de la place.

#### 2. Objectifs spécifiques

---

- 1- recueillir les attentes, les préoccupations et les suggestions des professionnels de la communication sur le PNLCC et par rapport à sa mise en œuvre;
- 2- susciter un large débat autour du PNLCC;
- 3- diffuser les produits de la CNLCC notamment les rapports publics disponibles sur la transparence et la bonne gouvernance ;
- 4- faire davantage connaître à l'opinion publique et particulièrement aux journalistes (COJES), (CJRS) et (REJAS), l'USAID/PGP comme structure de promotion de la transparence et de la bonne gouvernance ;
- 5- diffuser les objectifs poursuivis par l'USAID/PGP en matière de transparence et de bonne gouvernance ;

### **3. Résultats attendus**

---

A la fin de la journée :

- les membres du COJES, de la CJRS et du REJAS se sont appropriés les objectifs du PNLCC dont l'USAID/PGP est un des soutiens;
- les participants connaissent mieux le PNLCC et ses objectifs ;
- les rapports publics sur la Transparence et la Bonne Gouvernance sont largement diffusés.
- L'USAID/PGP a acquis une plus grande visibilité au sein des journalistes spécialisés en transparence et bonne gouvernance ;
- Les relations entre l'USAID/PGP et le COJES, la CJRS et le REJAS sont renforcés

### **4. Mise en œuvre**

---

- L'atelier d'information sur le PNLCC sera organisé dans le cadre d'un partenariat entre les plateformes des journalistes en Transparence et Bonne gouvernance et le PGP et la CNLCC assisté d'un Facilitateur.

La journée sera organisée au niveau d'un hôtel de la place.

- **4.3 Programme de la journée**
- 
- Le programme indicatif est le suivant :
- 
- - une cérémonie d'ouverture ;
- 
- - une présentation détaillée du PGP et particulièrement de la Composante 1 et de la CNLCC;
- 
- une présentation du PNLCC;
- un débat sur le PNLCC ;

- distribution de produits sur la CNLCC et ses rapports publics sur la Transparence et la Bonne Gouvernance.

-

#### **4.4 Participants**

-

- La participation à la journée d'information et de communication est prévue comme suit :

- 30 représentants du COJES, de la CJRS et du REJAS ;
- 03 membres de la CNLCC (animateurs);
- 03 membres du PGP (organisateur)
- les représentants de la presse (télévisée) pour la couverture médiatique de la cérémonie d'ouverture (RTS, TFM, WALF TV, 2S TV).

- Au total 36 participants sont prévus au niveau de l'atelier.

-

#### **4.5 Organisation et animation**

-

- L'équipe d'animation et d'organisation des journées d'information sera constituée comme suit :
- 03 membres de la CNLCC
- Le Consultant facilitateur
- 03 membres du PGP

### **PERIODE RETENUE**

La journée d'information et de communication sur le PNLCC aura lieu le jeudi 22 mars 2012 à l'ENA.

**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL**  
**(PGP-Sénégal)**

# **MODULE DE FORMATION SUR LA FINANCE ET LA FISCALITE LOCALE**

**Manuel du formateur**



**ASSOCIATION CONSEIL**

**POUR L'ACTION**

***(ONG d'Appui au Développement)***

## Introduction

Le Programme Gouvernance et Paix au Sénégal (PGP) est un ambitieux programme qui vise à soutenir la Démocratie, la Bonne Gouvernance et la Réconciliation Nationale au Sénégal. Son objectif global est de renforcer la démocratie, construire la paix et le développement durable dans le pays. Il a quatre principaux objectifs, correspondant chacun à une Composante distincte d'activités :

- encourager à plus de transparence et d'obligation de rendre des comptes ;
- consolider la gouvernance locale et la décentralisation fiscale ;
- soutenir la participation citoyenne dans le processus électoral en 2012 et,
- promouvoir le dialogue pour la stabilité sociale en Casamance.

Bien qu'elle vise quatre objectifs distincts, la stratégie du PGP est d'assurer que les composantes du programme se renforcent mutuellement et soient fortement intégrées, afin d'atteindre l'objectif global de paix, démocratie et développement du Sénégal.

Il faut noter que la gouvernance est la manière avec laquelle une autorité publique exerce son pouvoir pour assurer son rôle de fournisseur de services, de maintien de l'Etat de droit, de faire respecter les droits humains et d'assurer le développement économique et social de sa population.

Pour mesurer la qualité de gouvernance et identifier les activités à mettre en œuvre pour l'améliorer, un outil dénommé Baromètre de Bonne Gouvernance (BBG) a été utilisé dans les CL partenaires du PGP.

Durant l'exercice du BBG, la consultation des documents budgétaires (budgets, comptes administratifs ou comptes de gestion) de la majorité des collectivités locales révèle une insuffisante exploitation des différentes sources de revenus et un faible rendement de la quasi-totalité de celles mises en recouvrement.

Plusieurs facteurs peuvent être évoqués pour expliquer un tel état de fait. Il s'agit entre autres:

- de l'insuffisante maîtrise par les collectivités de leur potentiel fiscal et parafiscal ;
- du déficit quasi-généralisé des collectivités en ressources humaines avec comme corollaires un manque d'organisation et une incapacité à assurer une gestion adéquate de leurs ressources financières ;
- de la dépendance des collectivités, en matière d'émission des impôts et de recouvrement, vis-à-vis de l'Etat qui, lui-même, souffre d'un manque criard de moyens humains et matériels ;
- d'une inadéquation de la fiscalité aux réalités des collectivités locales auxquelles elle s'applique.

Pour améliorer cette situation et augmenter le niveau de recouvrement des revenus des collectivités partenaires du PGP, un programme de formation et une assistance technique sont mis en place par le projet avec l'appui de l'Association Conseil pour l'Action (ACA).

Ce module de formation entre dans ce cadre. Il sera déroulé sous forme d'ateliers dans les collectivités locales partenaires du PGP.

Ces ateliers vont contribuer à une plus grande maîtrise et à une mobilisation accrue des ressources financières locales par les responsables et acteurs des dites collectivités locales partenaires du PGP.

## **Objectif général**

---

Cette formation a pour objectif général de renforcer les capacités des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de définition et de mise en œuvre de stratégies de mobilisation des ressources financières locales ;

## **Objectifs spécifiques**

---

Il s'agira de :

- Contribuer au renforcement des capacités des responsables et acteurs locaux en matière de règles, de procédures d'exécution et d'analyse des recettes de leurs collectivités locales;
- Appuyer ces responsables et acteurs pour une évaluation du potentiel fiscal de certaines ressources et proposer par la suite des stratégies d'amélioration de leur rendement ;
- Aider les collectivités locales à élargir leurs sources de revenus par une meilleure mise en valeur de leurs potentialités économiques ;
- Contribuer au renforcement des capacités de planification des actions de mobilisation des ressources financières des responsables et acteurs des collectivités locales ;
- Contribuer à l'amélioration des relations de collaboration et de communication des acteurs qui interviennent dans la chaîne fiscale.

**Séance 1** : Mise en route de l'atelier :

- \* Ouverture officielle,
- \* Présentation des participants et des facilitateurs,
- \* Recueil des attentes et des craintes des participants,
- \* Présentation des objectifs de l'atelier,
- \* Présentation de l'agenda de l'atelier,
- \* Normes de travail ou Contrat du groupe,
- \* Informations sur la logistique.

**Séance 2** : Rappel des généralités sur le budget de la collectivité locale,

Le budget de la collectivité locale est un document unique dans lequel sont consignées les prévisions de recettes et les prévisions de dépenses pour une période d'un an, sans compensation entre les unes et les autres, et dans un parfait équilibre.

<b>CADRE DU BUDGET</b>			
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	MONTANT	DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	MONTANT
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dépenses OBLIGATOIRES</li> <li>• Dépenses FACULTATIVES</li> </ul>	
TOTAL des Recettes de Fonctionnement		TOTAL des Dépenses de Fonctionnement	
RECETTES D'INVESTISSEMENT	MONTANT	DEPENSES D'INVESTISSEMENT	MONTANT
TOTAL des Recettes d'Investissement		TOTAL des Dépenses d'Investissement	
<b>TOTAL GENERAL DES RECETTES</b>		<b>TOTAL GENERAL DES DEPENSES</b>	

**Connaissance des recettes propres, Identification des Impôts et Taxes**

*Les ressources et charges budgétaires sont prévisionnelles, le budget n'est donc pas une somme d'argent déjà disponible et prête à être dépensée.*

<p><b>TEXTES SUR LA GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES DES COMMUNES</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Décret 66-510 portant régime financier des collectivités locales</li> <li>- Code général des impôts</li> <li>- La loi 96-06 portant code des collectivités locales</li> <li>- Le code des marchés publics</li> </ul>

**Impôts locaux**

- Taxe Rurale (communautés rurales)
- Impôt du minimum fiscal
- Contribution Foncière des propriétés Bâties
- Contribution Foncière des Propriétés non Bâties
- Contribution Globale Unique (CGU)

**Taxes et Droits de Redevance**

- Taxe sur l'eau
- Taxe sur l'électricité consommée
- Taxe d'abattage
- Droits de fourrière
- Droits de places (marchés et foires)
- Occupation du domaine Public (ODP)
- Taxe sur la publicité

**Dotation de l'Etat**

- Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD)
- Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL) : Fonds de Concours

**Recettes Temporaires et Accidentelles**

- Dons et Legs
- Fonds d'Emprunt
- Fonds de Concours

**Analyse des procédures de recouvrement des recettes, Modalités de perception, règles et procédures en matière d'impôts locaux :**

<b>Tâches</b>	<b>Intervenants ou acteurs</b>	<b>Objectifs visés</b>
<b>1)</b> Recensement des contribuables	- Service du Cadastre - Service des Impôts	Mise à jour du fichier des contribuables.
<b>2)</b> Evaluation de l'assiette	- Service des Impôts (différentes inspections)	Calcul des bases d'imposition.
<b>3)</b> Traitement des données fiscales	- Direction du traitement automatique de l'information (DTAI)	Confection de bases de données fiscales pour chaque nature d'impôts.
<b>4)</b> Emission des rôles d'impôts	- Direction des Impôts (Centre des services fiscaux)	Arrêter la liste des contribuables et les montants imposables par nature et par collectivité.
<b>5)</b> Transmission des rôles au Trésor	- Direction des impôts - Direction du Trésor	Prise en charge des états de montant.
<b>6)</b> Transmission des rôles et états de montant aux postes comptables du Trésor.	- Direction du Trésor - Postes comptables du Trésor	Prise en charge des émissions par les percepteurs des postes comptables du Trésor.
<b>7)</b> Distribution des avertissements aux contribuables	- Percepteur (agents de poursuites)	Notification des impôts dus aux contribuables.

<b>Tâches</b>	<b>Intervenants ou acteurs</b>	<b>Objectifs visés</b>
<b>8)</b> Recouvrement amiable ou Contentieux	- Percepteur (Comptable de la collectivité)	Encaissement des sommes dues.
<b>9)</b> Imputation et communication des données à la collectivité concernée.	- Percepteur (Comptable de la collectivité)	Comptabilisation des sommes encaissées au profit de la collectivité.

**Analyse des procédures de recouvrement des recettes, Modalités de perception , règles et procédures en matière de recouvrement de recettes autres que les impôts locaux :**

<b>Tâches</b>	<b>Intervenants ou acteurs</b>	<b>Objectifs visés</b>
<b>1)</b> Recensement des contribuables, mise à jour des fichiers ou établissement des contrats	Les services financiers de la collectivité	Confection ou mise à jour des fichiers des contribuables par nature de recettes
<b>2)</b> Evaluation de l'assiette	Les services financiers de la collectivité	Calcul des sommes dues sur la base des contrats ou des délibérations souscrites par les redevables.
<b>3)</b> Arrêt des montants dus et établissement des titres de recettes	L'ordonnateur (services financiers de la collectivité)	Arrêt de la situation des sommes dues par nature de taxe et établissement des titres de recettes individuels.
<b>4)</b> Transmission des titres de recettes au comptable	L'ordonnateur	Emission des bordereaux d'envoi des titres de recettes et transmission des titres au comptable de la collectivité.
<b>5)</b> Prise en charge et notification des titres de recettes aux redevables	Le comptable de la collectivité	Validation des titres de recettes contenus dans le bordereau et information du contribuable.
<b>6)</b> Recouvrement des sommes dues et enregistrement	Le comptable de la collectivité	Encaissement des sommes dues et imputation dans le compte de la collectivité.

**Séance 3 : Mise en valeur du potentiel économique local :**

**Analyse de la situation d'exécution des recettes : Tableau d'analyse de l'exécution des recettes entre les années N-3 et N-1**

- Evaluer les performances de recouvrement d'une année à l'autre de chaque source de revenu exploitée en vue d'apprécier la consistance et la régularité des efforts déployés ;
- Evaluer le rendement annuel de chaque source de revenu par comparaison entre les prévisions budgétaires et les recouvrements.

Rubriques	Recouvrements Année N-3	Recouvrements Année N-2	Taux d'évolution $((N-2)-(N-3))/N-3$ T1	Année N-1			Taux d'évolution $((N-1)-(N-2))/N-2$ T2	Taux d'évolution $((N-1)-(N-3))/N-3$ T3	Observations
				Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement			

**Identification des principales sources de recettes non encore exploitées ou insuffisamment exploitées par la CL :**

- Impôts locaux :
- 1. les contributions à la Patente et la Contribution Globale Unique (CGU) ;
- 2. la contribution foncière des propriétés bâties (CFPB) ;
- 3. la taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal (TRIMF) ;
- 4. l'impôt du minimum fiscal 4ème catégorie ;
- 5. la taxe rurale.
- Droits, taxes et redevances :
- 6. le produit de l'expédition des actes administratifs et d'état civil et de la légalisation ;
- 7. les produits des locations de souks, et le produit de la location des échoppes et cantines ;
- 8. le produit des droits de place dans les halles et marchés ;
- 9. le produit des droits de stationnement sur la voie publique ;
- 10. la redevance des sociétés concessionnaires de parcs de stationnement ;
- 11. les droits d'occupation du domaine public ;
- 12. la taxe sur la publicité ;
- 13. le produit des locations sur la voie publique ;
- 14. la taxe sur le produit des ventes d'animaux ;
- 15. la taxe sur les machines à coudre ;
- 16. les taxes sur l'électricité consommée et sur l'eau ;
- 17. la taxe sur les véhicules hippomobiles ;
- 18. les droits d'alignement et frais de bornage ;
- 19. la taxe sur les permis de construire.

**Déterminer les opportunités et possibilités d'élargissement et de diversification des sources de revenus (à travers la fiscalité locale de votre collectivité locale).**

- La détermination du potentiel économique imposable
- Les différents modes d'évaluation des ressources budgétaires
- les techniques d'identification des redevables et contribuables
- la gestion des titres de recettes (émission et distribution) ;
- l'enrôlement des contribuables aux impôts locaux ;
- la détermination des bases d'imposition
- la prise en charge des rôles d'impôts ;
- le recouvrement des impôts locaux ;
- l'élargissement et la mise à jour des assiettes
- l'enrôlement des contribuables aux impôts locaux ;
- la prise en charge des rôles d'impôts ;
- le recouvrement des impôts locaux ;
- l'appui aux services fiscaux et comptables pour une meilleure mobilisation des ressources
- l'adressage : un outil de recensement des contribuables

**Analyse Financière : Exemple à adapter à votre collectivité locale**

<i>Compte</i>	<i>Libellé</i>	<i>Prévisions budgétaires</i>	<i>Recouvrements</i>	<i>Ecart</i>	<i>Pourcentage</i>
7094	<i>Produit expédition actes état civil</i>	<i>8.000.000</i>	<i>7.700.000</i>		
7100	<i>Location des souks</i>	<i>4.000.000</i>	<i>00</i>		
7102	<i>Location Restauration Gargotes</i>	<i>4.000.000</i>	<i>00</i>		
7103	<i>Location Echoppes Cantines</i>	<i>4.000.000</i>	<i>553.000</i>		
7110	<i>Produits droits de place</i>	<i>10.000.000</i>	<i>9.687.025</i>		
7117	<i>Location sur voie publique</i>	<i>10.000.000</i>	<i>11.314.500</i>		
7118	<i>Droits occupation domaine publique</i>	<i>6.000.000</i>	<i>15.980.840</i>		
726	<i>Contribution Globale Unique</i>	<i>10.000.000</i>	<i>5.029.500</i>		
7303	<i>Taxe sur licences de boisson</i>	<i>2.000.000</i>	<i>00</i>		
7310	<i>Taxe sur les spectacles</i>	<i>4.000.000</i>	<i>1.083.900</i>		
7311	<i>Taxe sur les établissements de nuit</i>	<i>3.000.000</i>	<i>1.065.442</i>		
7314	<i>Taxe sur l'électricité consommée</i>	<i>30.000.000</i>	<i>33.361.620</i>		
7315	<i>Taxe sur l'eau</i>	<i>7.000.000</i>	<i>2.735.972</i>		
7317	<i>Taxe sur distributeur carburant</i>	<i>2.000.000</i>	<i>00</i>		
743	<i>Produit amendes correctionnelles</i>	<i>1.000.000</i>	<i>1.379.000</i>		
749	<i>Recettes éventuelles ou imprévues</i>	<i>2.000.000</i>	<i>1.379.000</i>		
755	<i>Fonds de dotation</i>	<i>91.233.667</i>	<i>94.090.947</i>		

**Groupe : ANALYSE FINANCIERE : A adapter à votre collectivité locale**

<b>N° DE COMPTE ET LIBELLE</b>	<b>RESULTAT DE L'ANALYSE</b>	
	<b>CONSTATS</b>	<b>MESURES A PRENDRE</b>
<b>7100 Location de souks</b>	Baisse du recouvrement entre 2006 et 2007  Absence de prévision en 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recenser le nombre de souks</li> <li>- Revoir la politique d'attribution de souks</li> <li>- Informer et sensibiliser les contribuables</li> </ul>
<b>7103 Location échoppes et cantines</b>	Absence de recouvrements en 2006, 2007, et 2008  Prévisions en 2008 et 2009 malgré l'absence de recouvrement des années précédentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaitre, recenser le nombre de cantines</li> <li>- Définir la bonne politique de redistribution</li> <li>- Informer et sensibiliser les contribuables et émettre les titres de recette</li> </ul>

<b>ANALYSE FINANCIERE</b>	
<b>MISE EN PLACE D'UN CADRE DE CONCERTATION PERMANENT ENTRE LA COMMUNE ET LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT</b>	<b>MISE EN PLACE D'UNE STRUCTURE DE SUIVI DES RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET LES SOCIETES CONCESSIONNAIRES</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prendre un acte réglementaire</li> <li>2. Structurer le cadre</li> <li>3. Elaborer un plan d'action périodique</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Faciliter, accorder des autorisations, droits de voirie)</li> <li>2. Relever de manière contradictoire des index de consommation</li> <li>3. Partager l'information sur la consommation facturée</li> </ol>

**Séance 4 :** Démarche de mobilisation des ressources financières de la CL : Identification des possibilités (ou définition des stratégies) d'amélioration des recettes.

Ressources	Propositions sur l'amélioration de la mobilisation des ressources
Taxe Rurale (communautés rurales)	-Foirail (taxe sur la vente des animaux) -Marchés hebdomadaires (contrôle des agents) -Revenus sur les points d'eau (contrôle et maintenance)
Impôt du minimum fiscal	-Impôt par carré (recensement sincère /Application)
Contribution foncière des propriétés non bâties	-Taxe sur les contributions foncières de propriétés non bâties

**Définition des actions à entreprendre en vue de l'amélioration des recouvrements,**

❖ Stratégies de renforcement des ressources des communes

➤ **Stratégies proposées**

- La mise en œuvre d'opérations de recensement des contribuables
- La mise en œuvre d'opérations d'adressage
- L'appui-conseil dans la formalisation des relations des communes avec les utilisateurs des équipements marchands

➤ **Autres stratégies de mobilisation des ressources**

**Elaboration du Plan d'actions de maîtrise et de mobilisation des ressources financières de la CL.**

**Plan d'actions de maîtrise et de mobilisation des ressources financières locales**

Possibilité : _____							
Actions	Tâches	Acteurs de la mise en œuvre	Responsable de la mise en œuvre	Période	Moyens nécessaires	Résultats attendus	Indicateurs de mesure des résultats


**Séance 5 : Produits de l'exploitation du domaine et des services**

<b>TYPES D'EQUIPEMENTS MARCHANDS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les marchés</li> <li>- Le foirail</li> <li>- Gare routière</li> <li>- Centres ou parcs artisanaux</li> <li>- Centre commerciaux</li> <li>- Fabriques de glaces (entrepôt frigorifique)</li> <li>- Abattoirs</li> </ul>

<b>EQUIPEMENTS MARCHANDS</b>			
<b>PROBLEME DE LEASHIP DANS LA GESTION DES MARCHES</b>	<b>FONCTIONNALITE DES EQUIPEMENTS MARCHANDS</b>	<b>PROBLEMES DE RENTABILITE DES EQUIPEMENTS</b>	<b>PROBLEMES D'ENTRETIEN DES EQUIPEMENTS MARCHANDS</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mettre en œuvre une bonne politique d'attribution des équipements</li> <li>2. Impliquer les usagers dans la gestion</li> <li>3. Mettre en place un comité d'alerte et de veille</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recenser et identifier les équipements marchands</li> <li>2. Sensibiliser les usagers</li> <li>3. Affecter les équipements</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prendre en charge une doléance majeure des commerçants</li> <li>2. Recenser les installations fixes (tables et emplacements)</li> <li>3. Recouvrer les arriérés</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Voter des crédits pour l'entretien des équipements marchands</li> <li>2. Recruter un personnel qualifié</li> </ol> <p>Faire un suivi régulier (contrôle)</p>

**Séance 6 : Rôles et Responsabilités des principaux acteurs de la chaîne fiscale**  
**Organisation et déroulement de la chaîne fiscale pour recouvrer :**

- l'impôt sur le minimum fiscal ;
- la contribution à la patente ;
- la contribution foncière des propriétés bâties ;
- la contribution foncière des propriétés non bâties ;
- les droits de licences ;
- la taxe rurale.

**Identification des acteurs avec échanges sur leurs rôles et leurs responsabilités.**

<b>ACTEURS DE LA CHAÎNE FISCALE</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Service des impôts et domaines</li> <li>- Agents d'assiettes</li> <li>- Agent de recouvrement du trésor</li> <li>- Commission municipale</li> <li>- Commission des finances</li> <li>- Agents de sécurité</li> <li>- Receveur municipal</li> <li>- Les contribuables</li> <li>- DTAI</li> <li>- Collecteurs et Régisseurs</li> <li>- Le Maire</li> <li>- Les représentants de l'Etat</li> <li>- Les eaux et forêts</li> <li>- les délégués de quartiers</li> </ul>

<b><u>GROUPE</u></b>	
<b>RÔLES ET RESPONSABILITES DES ACTEURS DANS LE DEROULEMENT DE LA CHAINE FISCALE</b>	
<b>ACTEURS</b>	<b>ROLES ET RESPONSABILITES</b>
<b>Service des Impôts</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Détermine l'assiette fiscale</li> <li>- Confectionne les rôles</li> <li>- Recouvre certains impôts et taxes</li> <li>- Appui et assiste la collectivité locale dans la mobilisation des ressources et sa politique financière</li> </ul>
<b>Conseil municipal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Délibère sur le taux et le mode de perception</li> <li>- Prévoit le montant des recettes à recouvrer</li> <li>- Vote les admonitions en non valeur</li> <li>- Vote le compte administratif</li> </ul>
<b>Les contribuables</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribue au financement des activités de la CL</li> </ul>

	- Participe à la détermination de la politique de la CL
--	---

### Relations entre le service des impôts et la collectivité locale

<b>Rôles du service des impôts :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recense les contribuables assujettis aux différents impôts locaux ;</li> <li>• Fixe les assiettes ;</li> <li>• Enrôle les contribuables, gère le contentieux ;</li> <li>• Pilote les opérations de recouvrement de la CGU.</li> </ul>	
<b>Difficultés les plus fréquemment rencontrées</b>	<b>Solutions préconisées</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sortie tardive des rôles d'impôts ;</li> <li>• Assiette mal faite, non suivie et non actualisée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se rapprocher des services des impôts afin de définir les modalités de réalisation du recensement ;</li> <li>• Procéder au recensement des contribuables par les collectivités locales ;</li> <li>• Définir un calendrier de recouvrement des impôts avec toutes les structures concernées.</li> </ul>
Immensité du territoire à couvrir et manque de moyens matériels et humains	Mettre les moyens (par les CL concernées) à la disposition des services des impôts

### Relations entre la CL et les Services du Cadastre et des Domaines

<b>Rôles des services du Cadastre et des Domaines :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectue les bornages ;</li> <li>• Délivre les titres fonciers ;</li> <li>• Etablit le registre domaniale ;</li> <li>• Évalue la valeur des titres.</li> </ul>	
<b>Difficultés les plus fréquemment rencontrées</b>	<b>Solutions préconisées</b>
Documentation inexistante ou non régulièrement mise à jour : <ul style="list-style-type: none"> <li>• registres</li> <li>• liste des attributions</li> <li>• évaluation de la valeur des titres</li> </ul>	Rendre disponible l'ensemble des informations sur l'état des lieux et l'occupation du sol
Occupation par des tiers de titres fonciers	Se rapprocher du service des domaines afin de s'informer sur les procédures à suivre

Relations développées plus avec les communes qui font des lotissements qu'avec les communautés rurales qui procèdent plus à des alignements	Avoir le sens de l'anticipation sur l'évolution qui se dessine, notamment les communautés rurales qui seront érigées en commune
Non maîtrise des procédures en matière domaniale	Initier des séances de formation sur les textes et procédures

### Relations entre la perception et la collectivité locale

<b>Rôles de la Perception :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistance dans la conception du budget ;</li> <li>• Rôle de receveur percepteur, comptable de la CL, garde les fonds et valeurs ;</li> <li>• Rôle de payeur ;</li> <li>• Conseiller financier des CL ;</li> <li>• Rôle important dans l'exécution des recettes et des dépenses des CL.</li> </ul>	
<b>Documents échangés</b>	<b>Objet</b>
Ordre de recette	Document par lequel l'ordonnateur donne l'ordre au comptable de recouvrer une recette
Situation d'exécution du budget	Permet de suivre l'exécution en recettes et en dépenses du budget de la CL
Délibération	Acte traduisant une décision du conseil
Situation de trésorerie	Présente la situation de la trésorerie (recettes, dépenses et disponibilités) de la CL à une date donnée
Compte d'emploi	Permet de faire la situation et de suivre les recettes provenant des tickets de perception
Compte de gestion	Présente la situation d'exécution globale du budget de la CL et indique le résultat en fin de gestion
<b>Difficultés les plus fréquemment rencontrées</b>	<b>Solutions préconisées</b>
Contrôle de la régularité du budget : difficultés par rapport au respect de l'équilibre du budget, aux imputations budgétaires	Se rapprocher de la perception avant vote et transmission du budget à l'approbation du représentant de l'état
Absence de sincérité des prévisions : surévaluation de certaines recettes	Se rapprocher des services compétents pour être mieux informé et conseillé
Complexité des documents comptables	Organiser des sessions de formation

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Méconnaissance par les CL des rôles et responsabilités respectifs du Trésor et des CL ;</li> <li>• Absence de comptabilité tenue par les CL.</li> </ul>	<p>Meilleure relation entre PCR et assistant communautaire, formation et responsabilisation de ce dernier.</p>
<p>Insuffisance des moyens humains et matériels de la perception</p>	<p>Les CL se sont engagées à voir avec le payeur dans quelle mesure elles pourraient appuyer le Trésor dans ce sens</p>

## **Annexe : Nomenclature des comptes de recettes de fonctionnement des collectivités locales**

### **121 Résultat de fonctionnement reporté (Excédent)**

#### **Chapitre 70 - Produits de l'exploitation**

- 7000 Produit d'abonnement et ventes d'ouvrages
- 7001 Produit de la porcherie municipale
- 7002 Produit du service des vidanges
- 7003 Produit du service de transport des viandes
- 7004 Vente de matière
- 70051 Colonies de vacances
- 70052 Crèches
- 70053 Garderies
- 7006 Produit de la concession du service d'eau
- 7007 Produit de la concession d'électricité
- 701 Produit des droits de taxes perçus aux abattoirs
- 7020 Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
- 7021 Taxe de désinfection et de désinsectisation
- 7022 Taxe de balayage
- 7023 Cession de services municipaux
- 7030 Taxe de visite et de poinçonnage des viandes
- 7031 Taxe de visite sanitaire des denrées alimentaires
- 7040 Service des pompes funèbres
- 7041 Droit de séjour de cercueils au dépositaire
- 7042 Taxe d'inhumation et d'exhumation
- 705 Droits d'alignement et frais de bornage
- 7090 Produit de l'entrepôt frigorifique
- 7091 Produit de la vente de glace
- 7092 Produit de l'usine de compos, des ordures ménagères
- 7093 Produit du service des transports par bac
- 7094 Produit de l'expédition actes administratifs et état-civil

7095 Légalisation

### **Chapitre 71 - Produits domaniaux**

- 7100 Produit de la location des souks
- 7101 Produit de la location des loges et des stalles
- 7102 Produit de la location des restaurants et gargotes
- 7103 Produit de la location des échoppes et cantines
- 7104 Produit de la location des propriétés communales
- 7105 Location de salle des fêtes
- 7106 Location de matériel, outillage et mobilier
- 7107 Location stade et terrains de sports
- 7110 Produit des droits de places halles, foires et marchés
- 7111 Produit des marchands de poissons
- 7112 Produit des droits de parcage
- 7113 Taxe sur le produit des ventes d'animaux
- 7114 Produit des permis de stationnement / la voie publique
- 7115 Redevance pour autorisation mensuelle de stationnement des taxis
- 7116 Redevance des sociétés concessionnaires de parcs
- 7117 Produit des locations sur la voie publique
- 7118 Droits d'occupation du domaine public
- 7119 Droits de voirie
- 712 Droits de fourrières
- 713 Concession dans les cimetières
- 714 Produit des fêtes foraines

### **Chapitre 72 - Impôts locaux**

- 720 Minimum fiscal
- 721 Contribution des patentes et CGU
- 722 Licences
- 723 Taxe rurale
- 724 Impôt foncier bâti

725 Impôt foncier non bâti

7290 Taxe sur les véhicules automobiles

7291 Taxe sur la plus-value immobilière

### **Chapitre 73 - Taxes Municipales**

7300 Taxe complémentaire à la contribution des patentes

7301 Taxe sur les véhicules hippomobiles

7302 Taxe de déversement à l'égout

7303 Taxe sur licences de débit de boissons

7304 Taxe sur les machines à coudre

7305 Taxe sur le bétail

7310 Taxe sur les spectacles

7311 Taxe sur les établissements de nuit

7312 Taxe sur les appareils automatiques

7313 Taxe sur la publicité

7314 Taxe sur l'électricité consommée

7315 Taxe sur l'eau

7316 Taxe sur les locaux en garnis

7317 Taxe sur les distributeurs de carburants

### **Chapitre 74 - Produits divers**

743 Produit amendes correctionnelles ou de simple police

749 Recettes éventuelles ou imprévues

### **Chapitre 75 – Dotations de fonctionnement**

754 Fonds de péréquation Intercommunale et intercommunautaire de développement

755 Fonds de dotation

### **Chapitre 76 - Remboursements - Fonds de concours - Participations**

7600 Produit des retenues pour pécules sur les salaires

7601 Remboursement des frais d'hospitalisation

7602 Retenues pour logement

7609 Retenues diverses

761 Fonds de concours

7620 Participations de l'Etat

7621 Participation de groupements de communes

7622 Participations de communes

7623 Autres participations

### **Chapitre 77 - Intérêts et dividendes reçus**

7700 Revenus des rentes de l'Etat

7701 Revenus des actions appartenant à la commune

7702 Produit des obligations achetées par la commune

7703 Dividendes actions de sociétés d'économie Mixte

7704 Amortissement d'actions appartenant à la commune

7710 Intérêts de prêts à long terme

7711 Intérêts de prêts à court terme

7720 Produit du service concédé A

7721 Produit du service concédé B

7730 Excédent du service concédé A

7731 Excédent du service concédé B

### **Chapitre 78 - Travaux d'équipement en régie**

782 Travaux d'investissement en régie

### **Chapitre 79 - Produits exceptionnels**

798 Rectifications sur gestions closes

799 Mandats annulés



**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU  
SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**



**MANUEL DE FORMATION DES ACTEURS LOCAUX DE LA  
COMMUNE ET KEDOUGOU SUR LA GESTION DU SECTEUR DE  
L'ENVIRONNEMENT**



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L'ACTION**

*(ONG d'Appui au Développement)*

---

*Sicap Sacré Cœur 1, Villa 8333 BP 10 485 Dakar Liberté Tél. (+221)33 825 45 29/  
33 825 32 14 Fax (221 ) 33 825 45 27 NINEA : 013-82-07 Email : [aca@aca.sn](mailto:aca@aca.sn) site web : [www.aca.sn](http://www.aca.sn)*

---

**JUIN 2012**

## **Structuration du module**

### **1. Introduction**

### **2. Déroulement de l'atelier**

- 2.1 Présentation des participants et formateurs
- 2.2 Recueil des attentes et craintes des participants
3. Présentation des objectifs et de l'agenda
4. Approche et principe de l'atelier

### **Chapitre 1 : Compétence CL en matière d'Environnement**

#### **Séquence1** : Cadre juridique

Séance 1 : Les instruments juridiques

Séance 2 : Les compétences des CLs en Environnement

#### **Séquence 2** : Cadre Institutionnel

Séance 1 : Acteurs intervenant

Séance 2 : Rôles et responsabilités des acteurs dans la gestion de l'Environnement

### **Chapitre 2 : Prise en compte de l'Environnement dans les politiques, programmes et projets**

#### **Séquence 1** : Développement durable

Séance 1 : Développement durable : Concepts, Enjeux et Défis

Séance 2 : Rôles des CLs dans l'effort global de préservation de l'Environnement

#### **Séquence 2** : Evaluation environnementale des projets

Séance 1 : Clarification des concepts et typologie de l'évaluation environnementale

Séance 2 : Procédures et Outils de l'évaluation environnementale

### **Chapitre 3 : Dispositif de suivi de la gestion de l'environnement**

**Séquence 1** : Rôles et responsabilités des acteurs du suivi

**Séquence 2** : Les mécanismes de suivi

## **Approches et méthodes de formation à utiliser**

La démarche retenue favorise une participation très active des bénéficiaires de la formation. Les méthodes utilisées cherchent à valoriser l'expérience et le savoir des participants en privilégiant la découverte, l'échange, la mobilisation de leurs connaissances et le consensus.

Elle comprendra des:

- exercices (individuels et de groupes) ;
- jeux de rôles;
- plénières ;
- études de cas.

Le formateur devra s'imprégner de la réalité de la gestion des collectivités locales pour saisir leur complexité, et les traduire en données d'appui lors des ateliers.

### **Supports et matériels pédagogiques employés**

Le module utilisera un matériel pédagogique approprié et adapté aux besoins. Le matériel pédagogique comprendra des flip chart, des marqueurs assortis, des fiches A4 assortis et le scotch crêpé, un vidéo projecteur. Le guide comportera aussi un éventail d'outils permanents et de production ainsi que des copies d'étude de cas, des exercices, etc. Ce matériel doit être prêt avant le début de chaque séance. A chaque fois que c'est possible, visiter la salle et la préparer la veille avec une mise en place qui facilite les interactions entre participants.

### **Durée de la formation et nombre de participants souhaité**

Le nombre de participants est fixé à 30 personnes au maximum,

La durée de la formation est de 2 jours.

Le temps de travail journalier se situe entre 6 et 7 heures réparties entre le matin et l'après-midi.

### **Mise en route**

#### **1. Objectifs**

- Saisir le contexte et la justification de la formation
- Comprendre les objectifs et les enjeux de la formation
- Disposer de toutes les informations pratiques sur la formation
- Se sentir suffisamment préparés à prendre une part active dans les activités

#### **2. Présentations des participants, organisateurs et formateurs**

Le formateur se présente et invite chaque participant à se présenter en donnant :

- Son nom et prénoms ;
- Sa fonction et sa structure ;
- Et sa localité.

#### **3. Recueil des attentes des participants**

- Les participants sont organisés en groupes
- Le formateur les invite à dire leurs attentes par rapport à la formation.
- Chaque groupe transcrit chaque attente sur une carte
- Les cartes sont affichées au tableau
- Le facilitateur amène les participants à faire la synthèse des attentes exprimées

#### **4. Présentation des objectifs et de l'agenda de l'atelier**

- Le formateur présente les objectifs et l'agenda de la formation sur papier Padex et les partage avec les participants ;
- Il s'assure que les objectifs sont bien compris

#### **5. Fixation des règles de travail**

- Le formateur invite les participants à définir les règles de travail pour un bon déroulement de la formation.
- Il note les règles sur papier Padex et l'affiche pendant toute la durée de l'atelier.

#### **6. Enonciation des principes de l'atelier**

En plus des règles définies par les participants, le formateur présente les principes et les partage ensuite avec les participants.

Il s'agit des principes suivants :

<b>Principes de l'atelier</b>
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Participer activement aux ateliers ;</li><li>2. Diversifier les interventions ;</li><li>3. Progresser ensemble dans un cadre consensuel ;</li><li>4. Mettre le focus sur les activités de l'atelier ;</li><li>5. Faire un effort de précision et concision dans les interventions.</li></ol>

## Chapitre 1 : Compétence transférée aux collectivités locales en matière d'environnement

Ce chapitre est déroulé en deux parties :

1. Les instruments juridiques
2. Le cadre institutionnel

### Séquence 1 : Le cadre juridique

#### Séance 1 : les instruments juridiques

Cette séance s'est déroulée en deux étapes :

Dans une première étape, les participant vont d'abord en plénière définir le concept de « environnement », ce qui donne le produit suivant :

Définitions
<i>Environnement :</i> <ul style="list-style-type: none"><li>•</li></ul>

A la suite des ces tentatives de définition, le facilitateur présentent la définition ci après :

Définitions
<b><u>Environnement</u></b> : « Ensemble des éléments naturels et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines »

Dans une seconde étape, les participants identifient en plénière, les instruments juridiques :

Instruments juridiques
<ul style="list-style-type: none"><li>➤</li><li>➤</li></ul>

A la suite des participants, le facilitateur présente des instruments juridiques ainsi qu'il suit :

Instruments juridiques
<i>Au plan national :</i> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ La constitution ;</li><li>➤ Le code de l'environnement ;</li><li>➤ Le code des collectivités locales ;</li><li>➤ Le décret 1134 du 17 décembre 1996 portant transfert de compétences en matière d'environnement et de GRN ;</li><li>➤ Le code forestier ;</li><li>➤ Le code de la chasse ;</li><li>➤ Le décret 2001-282 sur l'étude d'impact sur l'environnement ;</li><li>➤ Autres textes.</li></ul>

***Au plan régional et international :***

- ↳ Les conventions régionales et internationales ratifiées par l'Etat du Sénégal

***Séance 2 : Les compétences des CL en Environnement***

Dans un premier temps, les participants rappellent, en brainstorming, les domaines de compétences transférées aux CL et à leur suite, le facilitateur fait l'apport d'information suivant :

1. Domaine
2. Education, alphabétisation et promotion des langues nationale
3. Santé, hygiène et action sociale
4. Environnement et gestion des ressources naturelles
5. Aménagement du territoire
6. Planification
7. Urbanisme et habitat
8. Jeunesse, sport et loisirs
9. Culture

La dernière étape a consisté en un travail d'atelier qui a réparti les participants en trois groupes pour répondre à la question :

***«Quelles sont les compétences transférées aux trois ordres de collectivités locales en matière d'environnement ?».***

Chaque groupe s'est penché sur un ordre de collectivité locale.

Les travaux d'atelier ont donné les résultats suivants :

### Groupe I

<b>Compétences transférées en Environnement</b>
<i>La communauté rurale</i>
•

### Groupe II

<b>Compétences transférées en Environnement</b>
<i>La commune</i>
•

### Groupe III

<b>Compétences transférées en Environnement</b>
<i>La région</i>
•

Par suite, le facilitateur présente l'apport d'informations.

### **Compétences de la région**

- La région définit dans le cadre de ses compétences de planification de développement économique et social, ses options en matière d'environnement conformément aux orientations définies par l'état
- Elle peut, en tant que de besoin, mettre en place un cadre de concertation chargé de la planification et de l'harmonisation des politiques de gestion et de protection de l'environnement dans les limites du périmètre régional. L'organisation, la composition et le mode de fonctionnement de cet organe de concertation sont définis par un arrêté du Président du Conseil Régional.

La région reçoit les compétences suivantes :

- l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans ou schémas régionaux d'action pour l'environnement; des plans régionaux d'action forestiers, des plans régionaux spécifiques d'intervention d'urgence et de gestion de risques.
- Pour l'élaboration de ces plans ou schémas, la région peut s'appuyer sur le cadre de concertation ou à défaut sur les structures compétentes en la matière. Dans tous les cas cette élaboration de plans ou de schémas se fait avec la participation de l'ARD.
- Les projets de plans ou schémas comprennent un diagnostic de la situation environnementale ou en matière de GRN, une stratégie régionale prenant en compte les orientations nationales et les spécificités régionales, ainsi qu'un programme d'action débouchant, au besoin, sur des idées de projet. Ils sont ensuite soumis, pour avis, au comité économique et social de la région avant leur adoption par le conseil régional. Pour être exécutoires, ces plans et schémas, sont ensuite soumis à l'approbation du représentant de l'état.

### **Compétences de la commune**

- **Planification environnementale**

La commune élabore un Plan Communal d'Action pour l'Environnement, cadre de référence permettant l'intégration de la dimension environnementale dans le processus de développement économique et social de la commune. Ce plan constitue également un cadre stratégique de planification à l'intérieur duquel les projets soutenus par le conseil municipal s'organisent en programmes cohérents identifiés comme prioritaires au niveau communal.

- La commune, en rapport avec les services techniques compétents de l'état, a compétence pour assurer la mise en œuvre et le suivi des projets et programmes issus du plan communal d'action pour l'environnement
- **Gestion de l'environnement**
  - Délivrance, par le Maire après avis du conseil municipal, de l'autorisation fixant les conditions de rejet des effluents liquides
  - Gestion des déchets produits dans son périmètre
  - La commune prend toutes les dispositions indispensables pour leur collecte, leur transport et leur traitement. Des centres appropriés de traitement des déchets peuvent être installés dans la commune.
  - Elle peut, en collaboration avec une ou plusieurs autres communes, installer ces centres de traitement des déchets. Des accords de gestion des centres peuvent être conclus entre les intéressés.
  - la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances, sous réserve des dispositions particulières qui seront fixées par décret pour les communes de la région abritant la capitale;

## **Chapitre 2 : Prise en compte de l'environnement dans les politiques, programme et projets de développement**

Ce chapitre est déroulé en deux parties :

1. Développement durable
2. Evaluation environnementale des projets et activités de développement local.

### **Séquence 1 : Développement durable et de la gestion des ressources naturelles**

#### ***Séance 1 : Développement durable : concepts, enjeux, défis***

En brainstorming, les participants ont tenté de définir le développement durable, avant que le facilitateur n'apporte l'apport d'informations suivante.

<b><i>Développement durable</i></b>
<b><u>Définition :</u></b>  →

A la suite de ce brainstorming le facilitateur lit et commente la définition du code de l'environnement :

<b><i>Développement durable</i></b>
-------------------------------------

**Définition :**

La définition consensuelle retenue avant celle tirée du code de l'environnement est la suivante :

« Dynamique de changement qui répond aux besoins fondamentaux des populations en s'appuyant sur leur participation active et au maintien et entretien des écosystèmes planétaires dans le respect des générations futures »

La définition tirée du code de l'environnement est la suivante : « le développement durable est le développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »

A la suite de la définition du développement durable, le facilitateur anime un brainstorming sur les enjeux et défis du développement durable :

<i><b>Développement durable</b></i>
<p><b><u>Enjeux :</u></b></p> <p>→</p>
<p><b><u>Défis :</u></b></p> <p>→</p>

***Séance 2 : Rôles des CL dans la préservation de l'Environnement***

Le facilitateur introduit un atelier autour de la question focale suivante :

***« Quels sont les rôles et responsabilités des collectivités locales dans la préservation de l'environnement ? »***

Les participants répartis en trois groupes ont produits les résultats suivants :

**Groupe 1 :**

<b>Préservation de l'environnement</b>
<b><i>Rôles et responsabilités des CL</i></b>

**Groupe 2 :**

<b>Préservation de l'environnement</b>
<i>Rôles et responsabilités des CL</i>

**Groupe 3 :**

<b>Préservation de l'environnement</b>
<i>Rôles et responsabilités des CL</i>

Suite de à cette restitution la synthèse ci-dessous a été présentée et commentée par les facilitateurs :

- ✦ ***Efforts de lutte contre les changements climatiques :***
  - Eléments de perception des changements climatiques (séquestration de carbone, réduction de gaz à effets de serre) ;
  - Changements climatiques et leur prise en compte dans la planification locale ;
  - Lutte contre l'érosion côtière.
- ✦ ***Gestion des déchets et des pollutions :***
  - Gestion des déchets ;
  - Gestion des pollutions.
- ✦ ***Prise en compte dans la planification locale :***
  - Renforcement des capacités, valorisation des savoirs locaux information et communication ;
  - Planification du développement intégrant des aspects transversaux dans la planification locale (changement climatique, énergie,...) ;
  - Gestion communautaire des zones à risques à travers l'intercommunalité ;
  - Mise en œuvre des projets dans le cadre du marché du carbone ;
  - Lutte contre l'érosion côtière.

**Séquence 2 : Evaluation environnementale des projets**

***Séance 1 : Clarification des concepts et typologie de l'évaluation environnementale***

**Définition**

En plénière, les participants ont essayé de définir l'évaluation environnementale.

<b>Evaluation environnementale</b>
<b><u>Définition :</u></b>
•

En guise de note d'information, la définition suivante du code de l'environnement a été présentée aux participants :

<b>Evaluation environnementale</b>
<p><b><u>Définition :</u></b></p> <p>« L'évaluation environnementale est un processus systématique qui consiste à évaluer les possibilités, les capacités et les fonctions des ressources, des systèmes naturelles et des systèmes humains afin de faciliter la planification du développement et la prise de décision en général, ainsi que de prévoir et de gérer les impacts négatifs et les conséquences des propositions d'aménagement en particulier. Elle comprend : les études d'impact sur l'environnement, l'évaluation environnementale stratégique, et les audits sur l'environnement ».</p>

### **Enjeux de l'évaluation environnementale :**

En plénière, les participants donne l'utilité de l'évaluation environnemental

- 
- 

### ***Séance 2 : Procédures et outils de l'évaluation environnementale***

Les participants, en travaux de groupe, identifient les procédures et outils de l'évaluation environnementale.

Suite à cette réflexion, le facilitateur présente et commente l'apport d'information ci-dessous :

<b>Procédures et outils de l'évaluation environnementale</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>✦ Soumission du projet (Promoteur) ;</li><li>✦ Rédaction de TDR/ validation par la DEEC ;</li><li>✦ Choix du cabinet agréé ;</li><li>✦ Enquêtes de terrain ;</li><li>✦ Dépôt rapport provisoire ;</li><li>✦ Examen du rapport par la Commission technique national (ou régional) dont CL membres ;</li><li>✦ Tenue d'audiences publiques ;</li><li>✦ Rédaction du procès verbal d'audiences publiques ;</li><li>✦ Préparation avis techniques ;</li><li>✦ Décision MEPN (approbation ou autorisation du projet, conditions d'autorisations spécifiées au besoin) ;</li><li>✦ Délivrance certificat de conformité.</li></ul>

### Chapitre 3 : Dispositif de suivi de la gestion de l'environnement

Ce chapitre est divisé en deux parties :

1. Rôles et responsabilités des acteurs du suivi
2. Les mécanismes de suivi

**Séquence 1** : Rôles et responsabilités des acteurs du suivi

#### *Séance 1 : Les acteurs du suivi*

Les participants identifient, en plénière, les acteurs :

- 
- 

A la suite de cet exercice, les participants, en travaux de groupes, identifient les rôles et responsabilités de chaque catégorie d'acteur :

G1

Acteur 1
Rôles et responsabilités
•

G2

Acteur 2
Rôles et responsabilités
•

G3

Acteur 3
Rôles et responsabilités
•

**Séquence 2** : Les mécanismes de suivi

En plénière, les participants identifient les mécanismes de suivi avant que le facilitateur ne fasse la synthèse des productions.

**Evaluation et clôture**

**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**

# **MODULE DE FORMATION SUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES LOCALES**

**Manuel du formateur**



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L'ACTION**

*(ONG d'Appui au Développement)*

## A) Introduction

PGP (Programme Gouvernance et Paix au Sénégal) est un ambitieux programme qui vise à soutenir la Démocratie, la Bonne Gouvernance et la Réconciliation Nationale au Sénégal. Son objectif global est de renforcer la démocratie, construire la paix et le développement durable dans le pays. Le programme a quatre principaux objectifs, correspondant chacun à une Composante distincte d'activités : (1) encourager à plus de transparence et d'obligation de rendre des comptes ; (2) consolider la gouvernance locale et la décentralisation fiscale ; (3) soutenir la participation citoyenne dans le processus électoral en 2012 et (4) promouvoir le dialogue pour la stabilité sociale en Casamance.

Bien qu'elle vise quatre objectifs distincts, la stratégie de PGP est d'assurer que les composantes du programme se renforcent mutuellement et soient fortement intégrées, afin d'atteindre l'objectif global de paix, démocratie et développement du Sénégal.

Il faut noter que la gouvernance est la manière avec laquelle une autorité publique exerce son pouvoir pour assurer son rôle de fournisseur de services, de maintien de l'Etat de droit, de faire respecter les droits humains et d'assurer le développement économique et social de sa population.

Pour mesurer la qualité de gouvernance et identifier les activités à mettre en œuvre pour l'améliorer, un outil dénommé Baromètre de Bonne Gouvernance (BBG) a été utilisé dans les CL partenaires du PGP.

Durant l'exercice du BBG, la consultation des documents budgétaires (budgets, comptes administratifs ou comptes de gestion) de la majorité des collectivités locales révèle une insuffisante exploitation des différentes sources de revenus et un faible rendement de la quasi-totalité de celles mises en recouvrement.

Plusieurs facteurs peuvent être évoqués pour expliquer un tel état de fait. Il s'agit entre autres:

- de l'insuffisante maîtrise par les collectivités de leur potentiel fiscal et parafiscal ;
- du déficit quasi-généralisé des collectivités en ressources humaines avec comme corollaires un manque d'organisation et une incapacité à assurer une gestion adéquate de leurs ressources financières ;
- de la dépendance des collectivités, en matière d'émission des impôts et de recouvrement, vis-à-vis de l'Etat qui, lui-même, souffre d'un manque criard de moyens humains et matériels ;
- d'une inadaptation de la fiscalité aux réalités des collectivités locales auxquelles elle s'applique.

Pour améliorer cette situation et augmenter le niveau de recouvrement des revenus des collectivités partenaires du PGP, un programme de formation et une assistance technique sont mises en place par le projet avec l'appui de l'Association Conseil pour l'Action (ACA).

Ce module de formation entre dans ce cadre.

## B) Public cible

Il s'agit principalement des responsables des collectivités locales. L'atelier peut se tenir au niveau interrégional, où il rassemble les participants des collectivités partenaires de ces régions. En plus des participants venant des collectivités locales, la formation peut être élargie aux directeurs et chargés de formation des ARD. Il est également recommandé que des responsables d'OCB (fédération des GPF et des ASC, etc.) et d'organisations de commerçants et du patronat soient associés aux sessions de formation.

Pour plus d'efficacité et en vue de garantir l'obtention des résultats attendus, l'approche méthodologique d'animation des sessions de formation requiert le respect de certaines normes parmi lesquelles figure en bonne place la limitation du nombre de participants à une trentaine par atelier.

La composition des participants par atelier peut être la suivante :

N°	Participants
1.	Tous les maires des communes concernées
2.	Tous les PCR des communautés rurales concernées
3.	Tous les Présidents de commission des finances des collectivités concernées
4.	Tous les Secrétaires municipaux des communes concernées
5.	Tous les ASCOM des communautés rurales concernées
6.	Les percepteurs des collectivités locales ou leurs représentants
7.	L'inspecteur des impôts ou son représentant
8.	Le directeur de l'ARD
9.	Le chargé de la formation au niveau de l'ARD
10.	Une représentante de la fédération (ou union) des GPF
11.	Un représentant de la fédération (ou union) des ASC
12.	Un représentant de chacune des organisations locales de commerçants ou de patronat

## C) Objectifs de la formation

Cette formation a pour objectif général de renforcer les capacités des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de définition et de mise en œuvre de stratégies de mobilisation des ressources financières locales ;

De manière plus spécifique les objectifs qui suivent sont visés à travers la formation :

1. Contribuer au renforcement des capacités des responsables et acteurs locaux à analyser les recettes de leurs collectivités locales ;
2. Aider les collectivités locales à élargir leurs sources de revenus par une meilleure mise en valeur de leurs potentialités économiques ;

3. Contribuer au renforcement des capacités de planification des actions de mobilisation des ressources financières des responsables et acteurs des collectivités locales ;
4. Contribuer à l'amélioration des relations de collaboration et de communication des acteurs qui interviennent dans la chaîne fiscale.

**D) Durée de la formation**

La durée globale de l'atelier est de 2 jours selon l'agenda suivant

**JOUR 1**

<b>Horaire</b>	<b>Activités</b>
9H00 – 10H00	<b>Séance 1</b> : Mise en route de l'atelier
10H00 – 10H15	P AUSE CAFE
10H15– 13H00	<b>Séance 2</b> : Analyse du recouvrement des recettes,
13H00 – 14H30	PAUSE DEJEUNER
14H30– 18H00	<b>Séance 3</b> : Mise en valeur du potentiel économique local

**JOUR 2**

<b>Horaire</b>	<b>Activités</b>
9H00 – 9H30	Rappel des activités du jour 1
09H30 – 10H30	<b>Séance 4</b> : Démarche de mobilisation des ressources financières de la CL
10H30 – 10H45	PAUSE CAFE
10H45 – 13H30	Séance 4 suite
13H30 – 14H30	PAUSE DEJEUNER
14H30 – 15H30	<b>Séance 5</b> : Etudes des différents impôts et taxes que les CL peuvent mettre en recouvrement
15H30 – 16H30	<b>Séance 6</b> : Organisation et déroulement de la chaîne fiscale
16H30 – 17H00	Evaluation et Clôture de l'atelier

## SEANCE 1 : MISE EN ROUTE DE L'ATELIER

### 1.1. Pourquoi la mise en route ?

Cette partie, consacrée aux activités de démarrage de l'atelier de formation, a pour but d'assurer un bon lancement des travaux. De sa réussite, peut dépendre celle de la formation.

De manière plus spécifique, la mise en route permet :

- d'amener les participants à connaître le contexte et la justification de la formation ;
- de faire comprendre aux participants les objectifs et enjeux de la formation ;
- de préparer les participants à prendre une part active dans les activités durant la formation ;
- de recueillir les attentes et craintes des participants ;
- de convenir des normes et conditions dans lesquelles l'atelier devra se dérouler

### 1.2. Ouverture officielle

L'atelier est déclaré ouvert par l'autorité qui préside la cérémonie.

### 1.3. Présentations des participants et des formateurs

A l'issue de la cérémonie d'ouverture, l'ensemble des participants, organisateurs, superviseurs et formateurs se présentent à travers un tour de table animé par les facilitateurs. La présentation doit se faire de manière assez simple et succincte par déclinaison des prénoms et nom, fonction et structure, localité d'origine.

### 1.4. Recueil des attentes et craintes des participants

Les facilitateurs animent soit un brainstorming soit des travaux de groupes pour collecter les attentes que les participants ont par rapport à l'atelier et relativement aux aspects liés à l'organisation, au déroulement, à l'approche d'animation, aux échanges, aux produits, à la documentation, ou à la période post formation (démultiplication de la formation, application, utilisation des connaissances acquises), etc.

Le même exercice est répété pour recueillir les craintes liées aussi bien à l'atelier qu'à la période post formation.

### 1.5. Présentation des objectifs et de l'agenda de l'atelier

Les facilitateurs procèdent à la présentation des objectifs de la formation et de l'agenda de chacun des (2) jours.

Suite à la présentation, ils amènent les participants à faire un rapprochement entre les attentes et craintes exprimées et les objectifs d'une part et l'agenda d'autre part, en vue de relever les préoccupations auxquelles des réponses seront apportées et celles qui ne trouveront pas de réponse précise dans le cadre de l'atelier de formation.

#### **1.6. Fixation des normes de travail ou contrat de groupe**

Au cours de cette étape, les participants s'accordent sur les conditions de travail. Il s'agit de définir les normes admises pour un bon déroulement des travaux. En d'autres termes, les participants décident, par consensus, de ce qui est toléré et de ce qui ne l'est pas pendant la formation (comportements dans la salle, horaires de début et de fin, heures de pause, etc.)

#### **1.7. Logistique**

Informations sur le remboursement de transport, l'hébergement, les perdiem et la restauration.

### **2.1 Objectifs pédagogiques**

A l'issue de cette séance, les participants seront capables de:

- élaborer un tableau comparatif des recouvrements sur plusieurs années et d'analyse la situation d'exécution des recettes ;
- exploiter la nomenclature en vue d'identifier les principales sources de recettes non encore mises en recouvrement par la CL.

### **2.2 La collecte des données**

Pour fournir des résultats significatifs et pertinents, l'analyse doit porter au moins sur les trois dernières années. Toutefois, il est recommandé, dans la mesure du possible, que cette période soit étendue aux cinq dernières années.

Les données à collecter portent sur les prévisions et les recouvrements annuels de chaque source de recettes figurant dans le budget de la collectivité. Tandis que les prévisions peuvent être obtenues à partir du budget approuvé de la collectivité et des différentes autorisations spéciales, les données de recouvrement sont fournies soit par le compte de gestion du receveur ou la situation d'exécution au 31 décembre de ce dernier, soit par le compte administratif élaboré par l'ordonnateur (le Maire ou le PCR).

### **2.3 Analyse de la situation d'exécution des recettes et identification des principales sources de recettes non encore exploitées par la CL**

- **Manque de maîtrise par les responsables locaux des réalités financières de la collectivité locale**

La majeure partie des responsables et acteurs de la collectivité locale ignore les réalités financières de celle-ci. Cette situation ne favorise pas leur connaissance précise de ce qui est à l'origine des faibles capacités financières de la collectivité, encore moins la contribution qu'ils sont à même d'apporter pour une amélioration de la situation.

L'analyse de l'exécution des recettes permet d'atteindre deux principaux objectifs :

- Identifier les sources insuffisamment exploitées et les causes ;
- Déterminer les opportunités et possibilités d'élargissement et de diversification des sources de revenus.

A travers l'analyse, deux résultats majeurs peuvent être obtenus :

- L'évaluation des performances de recouvrement d'une année à l'autre de chaque source de revenu exploitée en vue d'apprécier la consistance et la régularité des efforts déployés ;
- L'évaluation du rendement annuel de chaque source de revenu par comparaison entre les prévisions budgétaires et les recouvrements ;

L'analyse de l'exécution des recettes est faite à l'aide d'un tableau. Elle fait appel à des techniques éprouvées et repose sur une collecte régulière et complète des données financières.

L'analyse comporte deux volets ayant chacun un rôle précis à jouer dans la maîtrise des réalités financières de la collectivité. Le premier volet compare par année, les prévisions et les recouvrements et permet ainsi de déterminer le taux de recouvrement ou rendement de la source, tandis que le second volet compare les recouvrements d'une année à l'autre et permet de déterminer le taux d'évolution des recouvrements sur l'ensemble de la période.

Les résultats obtenus grâce au tableau d'analyse, font l'objet d'une analyse qualitative permettant de commenter les différents résultats en identifiant les forces et faiblesses ainsi que les causes des faibles performances et de proposer des mesures pratiques de correction ou de renforcement des acquis.

**Tableau d'analyse de l'exécution des recettes entre les années N-3 et N-1**

Rubriques	Recouvrements Année N-3	Recouvrements Année N-2	Taux d'évolution $((N-2)-(N-3))/N-3$ T1	Année N-1			Taux d'évolution $((N-1)-(N-2))/N-2$ T2	Taux d'évolution $((N-1)-(N-3))/N-3$ T3	Observations
				Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement			

- **Evaluation du rendement des sources de revenus faisant l'objet de prévisions budgétaires**

L'analyse se fait par comparaison des taux d'évolution d'une année à l'autre et par étude du rendement de chaque source de recettes obtenu à partir du taux de recouvrement. Les enseignements qui peuvent être tirés d'une telle analyse sont entre autres les suivants :

- Les prévisions ont été mal faites. Dans ce cas, le taux de recouvrement peut être considéré comme satisfaisant alors qu'en réalité, il cache le faible niveau de recouvrement du fait d'une minoration du budget qui ne tient pas compte du potentiel. Dans ce cas, le plus souvent le taux d'évolution augmente d'année en année ou stagne. A contrario, le taux peut sembler faible alors que l'optimum de

recouvrement a été presque atteint, les prévisions ayant été quelque peu exagérées. Le taux d'évolution n'augmente pas ou alors se fait dans des proportions insignifiantes, la marge de progression étant presque nulle ;

- Les recouvrements sont faibles. Un faible taux de recouvrement obtenu avec des prévisions correctes, signifie le plus souvent, une insuffisante exploitation du potentiel que renferme une source donnée. En principe, si des actions pertinentes sont développées par rapport à une meilleure exploitation de ce potentiel, des résultats concrets sont facilement enregistrés.

- **Synthèse de l'analyse de l'évolution des recouvrements**

Le tableau d'analyse permet d'avoir une photographie complète sur l'ensemble des performances réalisées en matière de recouvrement des différentes recettes de la collectivité. A travers une analyse fine de chaque rubrique de recettes, une appréciation de toutes les situations doit être faite de la manière la plus objective possible.

Cette analyse qualitative de la situation d'exécution des recettes sur plusieurs années permet de procéder à la rédaction d'une note synthétique des différents constats et particulièrement ceux ayant trait aux domaines dans lesquels il existe encore une marge de manœuvre pour une augmentation substantielle des recouvrements.

La synthèse consiste ainsi à retenir après analyse, les points les plus saillants, dont l'approfondissement pourrait permettre de dégager des pistes réelles d'amélioration de la situation financière de la collectivité locale.

Elle est faite de manière consensuelle, selon une approche participative, en vue d'une part de limiter les risques d'erreur d'appréciation et de tirer profit de la connaissance diversifiée des réalités de la localité par la variété de participants.

- **Identification des sources de recettes non encore exploitées par la CL et processus de mise en recouvrement**

L'exploitation de l'analyse et la comparaison entre les nombreuses rubriques ouvertes dans la nomenclature budgétaire et celles figurant dans le budget de la collectivité permettent d'identifier les possibilités, qui offrent de réelles opportunités de résultats et qui n'ont pas été jusqu'ici suffisamment exploitées.

- La communauté rurale de Samine Escalé a mis en recouvrement, en 2005 et 2006, 5 nouvelles sources de recettes avec, à l'appui, l'élaboration d'un plan d'actions dont la mise en œuvre a permis, en 2006 le recouvrement de 1 101 850 FCFA supplémentaires.
- La mise en recouvrement de taxes sur les entrées payantes a permis à la commune d'arrondissement de Gorée de réaliser en 2006, des recettes supplémentaires de 20 625 500 FCFA. La même initiative a permis à la commune de recouvrer toujours en 2006, la somme de 6 355 170 FCFA au titre du produit des permis de stationnement et 1 290 500 FCFA de produit de la location des souks.

La mise en recouvrement d'une nouvelle source de revenus suit un processus et nécessite qu'un certain nombre de règles et procédures soient respectées.

Selon les sources, le processus et les actions à entreprendre peuvent comprendre, sans nécessairement s'en limiter :

- Une étude de faisabilité : concertation avec les potentiels contribuables sur les taux et modalités, recueil des avis, conseils et suggestions du comptable de la collectivité, évaluation du potentiel ;
- La préparation par l'exécutif local, d'une délibération à proposer au conseil ;
- L'examen de la délibération par la commission des finances ou une inter commission ;
- L'adoption de la délibération par le conseil local ;
- L'approbation de la délibération par le représentant de l'Etat ;
- Transmission de la délibération au comptable de la collectivité ;
- Mise en place, en collaboration avec le percepteur, du dispositif de recouvrement
- Mise en place des outils de gestion de la ressource ;
- Publicité de la délibération pour information des redevables ;
- Recensement des objets taxables et/ou des contribuables et mise en place de fichiers ;
- Campagne de communication portant sur les nouvelles mesures pour une large sensibilisation des populations en général et des contribuables en particulier ;
- Mise en place d'un mécanisme de suivi et de concertation ;
- Mise en œuvre des opérations de recouvrement ;
- Evaluation périodique et correction/renforcement.

### **3.1 Objectifs pédagogiques**

A l'issue de cette séance, les participants seront capables de :

- développer des stratégies d'exploitation de leurs potentialités économiques ;
- développer des actions de promotion de la coopération décentralisée et du partenariat entre leur collectivité locale et divers partenaires.

### **3.2 Exploitation des potentialités économiques de la CL**

Dans la nouvelle dynamique de développement local, le choix des stratégies et la recherche de solutions aux problèmes du milieu se font, en tenant compte des atouts, défis et obstacles des collectivités locales, tout en s'appuyant sur leurs ressources propres et les autres sources de financement mises en place.

En effet, les lois N° 96-06 et 96-07 du 22 mars 1996 portant respectivement code des collectivités locales et transfert de compétences, donnent aux collectivités locales un rôle prépondérant pour la mise en œuvre de politiques de développement en vue d'assurer aux populations de meilleures conditions de vie.

Comme le précise *l'article 3 alinéa 1* du code des collectivités locales au niveau de ses dispositions générales, «*les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation, et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal et rural* ».

Toutefois, on note une faible implication du secteur privé dans la prise en charge des priorités de développement local, nonobstant les impôts et taxes qu'il verse aux collectivités locales.

Par ailleurs, en milieu rural, l'émergence du secteur privé se heurte à la faiblesse des capacités techniques, organisationnelles et financières des acteurs économiques locaux dont les activités se déploient essentiellement à travers l'agriculture, l'élevage, l'artisanat et le petit commerce.

Cependant, la portée de toutes les initiatives reste encore très limitée du fait de l'absence de catalyseur institutionnel local en vue de les mettre en cohérence et surtout en synergie.

La réflexion sur les enjeux du développement économique local et la place du secteur privé pose un certain nombre de questionnements auxquels il convient d'apporter des réponses adéquates :

- ✓ Sous quelles formes et avec quels acteurs promouvoir l'économie locale ?
- ✓ Quelle(s) stratégie(s) mettre en œuvre pour asseoir un développement local participatif et durable avec un plan articulé assurant la convergence et la synergie des interventions des acteurs locaux (l'Etat, le conseil local, les secteurs privés classique et communautaire, la société civile) et des partenaires au développement ?

Les collectivités locales sont des opérateurs économiques dont le rôle doit principalement être orienté vers l'impulsion d'un développement économique local harmonieux à travers la mise en place d'un cadre institutionnel favorable.

Pour une mise en œuvre efficace de la politique de développement économique local, les acteurs doivent concevoir et exploiter un certain nombre d'instruments dont les principaux sont :

- **Le forum local pour la mise en valeur des opportunités économiques**

Les collectivités locales peuvent organiser dans leur terroir, des forums locaux pour mettre en valeur les opportunités économiques de leur localité. L'enjeu est de pouvoir identifier les opportunités de la localité susceptibles de promouvoir le développement.

- **Le forum local du partenariat**

C'est une rencontre à laquelle sont conviés les différents partenaires de la collectivité. Il a pour objet de capter toutes les possibilités de mobilisation des ressources susceptibles d'accompagner le développement économique local.

- **Les journées de vulgarisation des produits locaux et productions locales**

Le développement économique local, pour être durable, devrait privilégier l'exploitation des potentialités et l'utilisation des ressources locales. D'ailleurs, de plus en plus, l'expression de vocations dominantes est utilisée.

## **Promotion du partenariat et de la coopération décentralisée**

### **3.3 Promotion du partenariat**

- **Facteurs favorables**

Les collectivités locales jouissent, de manière générale, de facteurs favorables à la promotion et au développement de partenariats traduits par un dispositif juridique comprenant :

- L'article 12 de la Constitution du 21 janvier 2001 relatif aux droits économiques qui dispose que : « *tous les citoyens ont le droit de constituer librement des*

*associations, des groupements économiques, culturels et sociaux ainsi que des sociétés, ... »*

- La Loi 96-06 du 22 mars 1996 qui consacre la libre administration des collectivités locales et leur attribue la responsabilité de leur développement notamment en son article 3 retient que : « *Les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural...*

*Elles associent en partenariat, le cas échéant, à la réalisation des projets de développement économique, éducatif, social et culturel, les mouvements associatifs et les groupements à caractère communautaire...*

*Toute personne physique ou morale peut faire au président du conseil régional, au maire et au président du conseil rural, toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social de la collectivité concernée et à l'amélioration du fonctionnement des institutions ».*

- **Rôles du secteur privé**

- **Conseil dans l'élaboration des politiques de développement et dans la prise de décisions**

Le secteur privé devrait être associé dans la conception et l'élaboration des projets de développement. Dans ce sens, les CL gagneraient à associer les organisations professionnelles de commerçants et les organisations patronales qui ont l'expérience des affaires et qui sont capables de conseiller utilement les élus locaux dans l'impulsion du développement économique local.

**Les conseils du secteur privé aux collectivités locales peuvent porter entre autres sur :**

- Le meilleur emplacement des gares routières et autres équipements marchands ;
- Le développement des centres touristiques ;
- La promotion de l'artisanat local ;
- L'encadrement des jeunes pour la valorisation des petits métiers ;
- etc.

- **Accompagnement**

En associant le secteur privé à travers les chambres de commerce, les chambres des métiers, les organisations patronales et les organisations de professionnelles du commerce dans les missions de coopération décentralisée ou de négociation de projets et programmes, les autorités locales seraient plus en mesure de prendre de bonnes décisions et de les faire accepter par les populations.

- **Réalisation d'infrastructures et maîtrise d'ouvrage**

Les CL doivent associer le secteur privé dans la réalisation d'ouvrages collectifs. En effet, jusqu'ici, les collectivités procèdent, le plus souvent avec l'appui des bailleurs de fonds, à la réalisation d'équipements marchands (marchés, gares routières, abattoirs, centres touristiques etc.).

En vue d'assurer dans leur conception, la prise en charge des attentes et préoccupations des utilisateurs mais aussi et surtout, pour faciliter la prise en charge des dépenses récurrentes d'entretien ou de maintenance de ces infrastructures, il est fortement recommandé d'associer, en amont, les partenaires des collectivités que sont les organisations professionnelles de commerçants, de transporteurs, de bouchers, de l'hôtellerie, etc.

La promotion d'un partenariat collectivité locale / secteur privé pourrait passer par un mode de gestion paritaire.

L'exemple de partenariat local le plus courant est la construction de salles de classe ou de postes de santé, respectivement par les associations de parents d'élèves (APE) et les associations de promotion de la santé. Celles-ci avec la récupération des contributions des populations à l'effort de santé ou d'éducation, prennent en charge le plus souvent, les dépenses de fonctionnement des infrastructures scolaires et sanitaires, aussi bien dans les villes qu'en milieu rural.

L'utilisation à une plus grande échelle du BOT (Build, Operate and Transfer) devrait être une réelle perspective pour les collectivités locales qui ainsi, pourraient faire recours à un partenariat dynamique avec le secteur privé susceptible de porter tous les segments rentables de l'économie locale.

Bien conçus dans des secteurs porteurs, eu égard à l'importance de la demande sociale, les BOT pourraient pallier efficacement le manque de ressources financières des collectivités locales, en ce sens qu'ils leur permettent « d'aller plus vite » dans l'amélioration du cadre de vie, pour ensuite attirer des investisseurs plus enclins à intervenir dans des localités où ils sont assurés de trouver les équipements collectifs de base (eau, électricité, voirie moderne, assainissement, terrains viabilisés, services de proximité etc.) qui, naturellement, facilitent toute implantation.

### **Quelques exemples d'expériences de partenariats déjà développés :**

Le Projet de création du centre commercial PETERSEN par la société de Gestion des Complexes Commerciaux de Dakar (SOGEDAK), maître d'œuvre dudit projet et qui est le fruit d'un partenariat entre la Ville de Dakar et des organisations de professionnels du commerce qui, ensemble ont créé une société anonyme.

La construction des marchés Nguélaw et Thiaroye Gare et du centre commercial Limamou Laye par les villes de Dakar et Pikine en partenariat avec des promoteurs privés

- **Contractualisation avec les acteurs**

L'approfondissement et l'accélération du développement passeraient plus efficacement et plus durablement par la contractualisation et la tarification de certains services publics.

Divers exemples de gestion réussie par la tarification, dans une logique de récupération des coûts permettant de répliquer les investissements (revolving) et d'en assurer l'entretien et la maintenance, existent et commencent même à devenir monnaie courante. Cela peut être la gestion des bornes fontaines publiques dans les villes et villages, les comités de santé dans les infrastructures sanitaires, les comités de gestion de projets d'école, notamment.

Là où il reste encore beaucoup à faire, c'est dans la contractualisation.

La promotion de la contractualisation entre acteurs locaux (CL et ONG, CL et GIE, CL et entreprises locales), se justifie d'autant plus qu'elle renforce leur responsabilisation notamment en matière de développement économique local. Cette contractualisation de la délégation du service public par la collectivité doit être formalisée à travers un cadre juridique qui précise les droits et obligations des parties et des indicateurs de résultats pertinents.

### **Typologie des délégations de service public**

La délégation de service public peut être organisée selon quatre mécanismes :

#### **a. La concession**

La concession est un contrat qui charge un particulier (ou une société) d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêt, et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage ou sur ceux qui bénéficient du service public.

### **b. L'affermage**

L'affermage est un mode de gestion du service public juridiquement assez proche de la concession. Il peut être défini comme le mode de gestion par lequel la collectivité délégante confie par contrat à un fermier le soin d'exploiter, à ses risques et périls, un équipement déjà construit en se rémunérant directement auprès des usagers par le versement d'un prix, moyennant une contrepartie prélevée sur les ressources qu'il retire de l'exploitation du service.

Ce mode de gestion, proche de la concession, en diffère sur deux points : - la construction des ouvrages nécessaires à l'exploitation du service public précède la conclusion du contrat et ne revient pas au fermier qui ne fait qu'exploiter les ouvrages sans avoir à les construire et les financer ; le fermier ne conserve pas l'intégralité des recettes reçues des usagers, puisqu'il doit en reverser une partie au délégant (la surtaxe), notamment pour l'amortissement des ouvrages construits.

### **c. La régie intéressée**

« La régie intéressée est le mode de gestion par lequel la collectivité va confier à une personne, le régisseur, la gestion d'un service public qui assure le contact avec les usagers, exécute les travaux mais qui agit pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération forfaitaire, versée par la personne publique au régisseur et indexée sur le chiffre d'affaires réalisé ». (Waline, «La notion de régie intéressée», RDP 1948, p.345 et suiv.)

### **d. La gérance**

La gérance est un mode de gestion très proche de la régie intéressée. Le régime des travaux et des biens est identique. La gérance se différencie néanmoins de la régie intéressée par le mode de rémunération. Alors que le régisseur intéressé perçoit une rémunération dont la détermination n'est pas étrangère aux résultats de l'exploitation, le gérant perçoit quant à lui, une rémunération liée à des facteurs exogènes aux résultats de l'exploitation. Cette différence est essentielle pour déterminer l'appartenance de ce type de contrat à la catégorie des délégations de services publics.

- La commune de Nguékhokh, a concédé la gestion des ordures ménagères à l'Association pour le développement de Nguékhokh (ADN) à travers la signature d'un protocole d'accord fixant les droits et obligations des deux parties.
- La communauté rurale de Kounkané a bénéficié de l'appui de la Brigade de Gendarmerie pour le renforcement du système de collecte des droits de stationnements et des droits de place au niveau du marché de Diaobé grâce à la signature d'un protocole d'accord bâti autour d'appui mutuel. Ceci a beaucoup contribué, à compter de 2002, à l'augmentation vertigineuse des recettes recouvrées annuellement

### **3.4 Tirer meilleur profit de la coopération décentralisée**

En l'absence d'une fiscalité locale forte permettant de multiplier les possibilités financières des collectivités locales, la coopération décentralisée qui est un mécanisme favorisant la collaboration entre acteurs non centraux, demeure un des principaux moyens de financement et une dimension tout à fait particulière du développement local. Elle permet, jusqu'ici, à nombre de collectivités locales de coopérer dans tous les domaines socio-économiques avec leurs partenaires tant au niveau national qu'international.

La coopération décentralisée est de plus en plus largement développée par les collectivités locales sénégalaises. Elle semble fructueuse si l'on en juge par les résultats obtenus par certaines collectivités locales.

Cependant, sur un plan général, la coopération décentralisée pourrait s'essouffler à l'instar de l'aide au développement en direction des Etats, si elle est conçue comme des échanges dynamiques entre CL jumelles : organisation conjointe de forums des affaires, de foires économiques, de comices agricoles, d'échanges culturels, etc.

Par ailleurs, les collectivités locales sénégalaises devraient développer davantage la coopération décentralisée Sud - Sud en général et en particulier la coopération décentralisée interne c'est-à-dire entre CL sénégalaises.

## SEANCE 4 : DEMARCHE DE MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES DES CL

### 4.1 Objectifs pédagogiques

A l'issue de cette séance, les participants seront capables de:

- identifier les possibilités d'amélioration des ressources financières de leur collectivité locale ;
- définir les stratégies d'amélioration des recettes de leur collectivité locale ;
- définir les actions à entreprendre pour exploiter les possibilités identifiées ou mettre en œuvre les stratégies définies
- élaborer un plan d'action de maîtrise et de mobilisation des ressources financières de leur collectivité locale ;
- définir les modalités de mise en œuvre et de suivi du plan d'actions élaboré.

### 4.2 Le plan d'actions de maîtrise et de mobilisation des ressources financières de la collectivité locale

Préalablement à l'élaboration du plan d'actions proprement dite, deux importantes activités sont menées :

- l'identification des possibilités (ou de la définition des stratégies) d'amélioration des recettes de la collectivité. Les possibilités et stratégies d'amélioration des recettes découlent des activités précédentes, à savoir l'analyse de l'exécution des recettes, l'exploitation des potentialités économiques locales et la promotion du partenariat et de la coopération décentralisée.
- la définition des actions à entreprendre pour exploiter les possibilités identifiées ou mettre en œuvre les stratégies définies.

#### **Identification des possibilités (ou définition des stratégies) d'amélioration des recettes**

L'identification des possibilités (ou la définition de stratégies) d'amélioration des recettes se fait en tenant compte des critères Le classement des sources par ordre d'importance du potentiel encore exploitable se fait sur la base de critères définis par consensus et qui garantissent le respect d'un certain nombre de principes et règles.

L'application des critères de tri et de classement doit ainsi aboutir à une priorisation et une sélection d'un nombre raisonnable de sources à exploiter compte tenu des objectifs visés et des considérations liées à la légalité, au rendement, à la rentabilité et à la faisabilité de la source, dans les délais retenus.

### **Exemples de critères de tri et de classement des sources par ordre d'importance du potentiel exploitable**

Légalité : Respect de la réglementation en vigueur. Donc source dont le recouvrement ou les actions d'amélioration sont autorisés par les lois et règlements en vigueur ;

Rendement potentiel de la source : les sources seront classées en fonction du rendement potentiel attendu de leur exploitation ;

La rentabilité de la source : le rapport entre les retombées de l'exploitation de la source et les coûts de mise en œuvre des activités doit justifier son exploitation ;

La faisabilité : la facilité, le réalisme de la mise en œuvre des activités en termes de coût, de temps, de moyens techniques, matériels, logistiques... nécessaires

La sélection des sources exploitables suite au classement post analyse débouche sur l'identification des possibilités (ou la définition de stratégies) d'amélioration de la mobilisation des ressources.

Une fois les possibilités identifiées (ou les stratégies définies), il peut être nécessaire de procéder à leur classement et à leur priorisation à l'aide de critères préalablement définis.

Pour que lesdites possibilités soient réellement exploitées des actions pratiques, concrètes, réalistes et réalisables devront être entreprises.

### **Définition des actions à entreprendre en vue de l'amélioration des recouvrements**

Sur la base d'une question focale, des échanges à travers des travaux de groupe ou un brainstorming peut permettre de collecter les propositions d'actions les plus pertinentes, dont la mise en œuvre pourrait permettre un accroissement substantiel des recettes de la collectivité locale. Ces actions sont basées sur les performances actuelles et découlent des constats faits lors de l'analyse.

## Elaboration du plan d'actions

Les actions retenues par possibilité font l'objet d'une planification par le groupe de travail concerné, suivant une approche participative. Les groupes de travail sont constitués au niveau de l'atelier et sont composés chacun, des participants ayant choisi de mener la réflexion sur une possibilité donnée.

La planification consiste à décomposer chaque action retenue en tâches et de définir :

- les acteurs chargés de la mise en œuvre ;
- le responsable ;
- la période de réalisation ;
- les conditions de réalisation ;
- les moyens nécessaires ;
- les indicateurs de résultat.

## Plan d'actions de maîtrise et de mobilisation des ressources financières locales

Possibilité : _____							
Actions	Tâches	Acteurs de la mise en oeuvre	Responsable de la mise en oeuvre	Période	Moyens nécessaires	Résultats attendus	Indicateurs de mesure des résultats

### 4.3 Définition des modalités de mise en œuvre et de suivi du plan d'action

Cette séance se déroule en deux étapes distinctes :

- **Etape 1 : Mise en place des équipes de mise en oeuvre**

Pour chaque possibilité identifiée et planifiée, une équipe de mise en oeuvre composée d'acteurs de la collectivité locale est chargée, en collaboration avec les services de l'Etat concernés (Perception, impôts, etc.) de l'approfondissement du plan d'action et de la réalisation des activités retenues.

Les membres de chaque équipe peuvent être choisis parmi ceux du groupe de travail concerné ou non, ayant manifesté la volonté et la disponibilité à appuyer la collectivité locale dans la mise en oeuvre et le suivi du plan d'action.

Chaque équipe désigne en son sein un responsable chargé de la coordination et de l'impulsion des différentes activités confiées à l'équipe.

- **Etape 2 : Définition des mécanismes de suivi de la mise en oeuvre du plan d'actions**

La mise en oeuvre du plan d'actions de la collectivité locale fera l'objet d'un calendrier de suivi élaboré par les acteurs ayant pris part à la rencontre d'échanges sur les stratégies et actions d'amélioration de la maîtrise et de la mobilisation des ressources financières.

Une cellule de coordination constituée des autorités de la collectivité et des différents responsables d'équipes de mise en oeuvre assure le suivi et la réalisation des activités contenues dans le plan d'action. Cette cellule veille à la mise à disposition des moyens nécessaires aux différentes équipes.

Dans le cadre des activités de suivi, des réunions périodiques de coordination doivent se tenir. A ces réunions, peuvent être conviés les responsables des services fiscaux et le receveur de la collectivité locale en vue d'une part, d'évaluer les performances réalisées et de convenir des mesures éventuelles à prendre pour améliorer les résultats enregistrés et/ou consolider les acquis, d'autre part.

## **SEANCE 5 : ETUDES DES DIFFERENTS IMPOTS ET TAXES QUE LES CL PEUVENT METTRE EN RECOUVREMENT**

### **5.1 Objectifs pédagogiques**

A l'issue de cette séance, les participants seront capables de:

- distinguer les différentes sources de recettes que les collectivités locales peuvent mettre en recouvrement
- mieux appliquer les règles et procédures d'exécution des impôts et taxes mis en recouvrement par les collectivités locales ;
- distinguer les différentes étapes du processus d'exécution des différents impôts et taxes des collectivités locales ;
- citer leurs rôles et responsabilités en matière d'exécution des recettes des collectivités locales ;
- analyser les relations de collaboration et de communication entre les acteurs de la chaîne fiscale et de définir les actions à entreprendre pour leur amélioration.

### **5.2 Etude des différents impôts et taxes que les CL peuvent mettre en recouvrement**

Les collectivités locales sont des démembrements territoriaux de l'Etat, créées spécifiquement pour la gestion des affaires locales.

Elles sont dotées de l'autonomie financière qui leur permet de gérer leurs ressources propres, et qui leur confère le droit d'avoir leur budget propre, distinct de celui de l'Etat.

Toutes les règles générales de droit budgétaire et de comptabilité publique leur sont pleinement applicables. A ce titre, elles sont soumises au droit budgétaire pour ce qui concerne l'élaboration de leur budget, mais aussi et surtout aux règles de la comptabilité publique pour ce qui concerne les conditions d'exécution dudit budget.

Les recettes des collectivités locales sont de plusieurs types répartis entre deux grandes catégories, à savoir les recettes de fonctionnement ou recettes ordinaires et les recettes d'investissement ou recettes extraordinaires (voir nomenclature budgétaire)

#### **A. Recettes de fonctionnement**

##### **1°) Le produit des impôts, contributions et taxes**

- la taxe rurale (pour les communautés rurales uniquement) ;
- l'impôt du minimum fiscal et la taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal (TRIMF) ;

- la contribution des licences ;
- la contribution des patentes ;
- la contribution foncière des propriétés bâties ;
- la contribution foncière des propriétés non bâties.

## **2°) Le produit des taxes indirectes**

- taxe d'abatage ;
- taxe sur les distributeurs d'essence, de gas-oil ou de tous autres carburants.

## **3°) Les produits de l'exploitation du domaine et des services**

- produits de l'exploitation du domaine et des services ;
- produits des droits de places perçus dans les halles, marchés, foires, abattoirs et parcs à bestiaux de la collectivité suivant des tarifs dûment établis ;
- produits des permis de stationnement et d'occupation de la voie publique ;
- produits de la location des souks, loges ou stalles de boucherie, restaurants, gargotes, cantines, notamment ;
- produits des droits de voirie ;
- produits des droits de fourrière ;
- produits de l'expédition des actes administratifs et d'état-civil ;
- droit de légalisation

## **5°) Les revenus divers**

- 60 % du produit des amendes forfaitaires et des amendes prononcées par les juridictions ;
- recettes éventuelles ou imprévues

## **6°) Les contributions du fonds de dotation**

### **B .Recettes d'investissement**

#### **1°) Les recettes temporaires ou accidentelles**

- les dons et legs assortis de charges d'investissements ;
- les fonds de concours ;
- les fonds d'emprunt ;
- le produit de la vente de biens, de l'aliénation ou échange d'immeubles ;

- le produit de la vente des animaux ou matériels mis en fourrière et non réclamés dans les délais réglementaires ;

## 2°) Les crédits alloués par le budget de l'Etat de façon spécifique

- Fonds de concours spécial ;

## 3°) Prélèvement pour la section Investissement

Il s'agit d'un simple mouvement financier donc d'un jeu d'écriture comptable qui permet de transférer les sommes nécessaires de la section de fonctionnement vers la section d'investissement pour le financement des dépenses d'investissement.

Tandis que certaines catégories de recettes (ristournes, subventions et dotations de l'Etat, fonds de concours par exemple) sont difficilement maîtrisables par les collectivités locales rendant presque impossible toute action concrète allant dans le sens de leur augmentation, d'autres, peuvent être sensiblement augmentées par une intervention directe de la collectivité.

- Un recensement des occupants d'un marché régulièrement mis à jour doit conduire à une meilleure maîtrise du potentiel dudit marché. S'il est suivi de la définition et de la mise en œuvre efficace d'actions pertinentes de recouvrement, à travers une collaboration soutenue entre les services de la collectivité et ceux de la perception, cela doit normalement se traduire par une augmentation significative des montants collectés.
- L'organisation de tests de collectes et par conséquent la détermination du potentiel de recouvrement et la fixation d'objectifs précis de recouvrement combinée avec, l'augmentation du nombre de collecteurs, leur formation et l'amélioration de leurs conditions de travail et de sécurité peut largement contribuer à l'augmentation considérable des recettes de marché, des droits de stationnement et du produits de la taxe sur les véhicules hippomobiles.

- La commune de Sédhiou a vu le produit des frais de bornage passer de 350 000 FCFA en 2003 à 20 850 000 FCFA en 2006, tandis que le produit de la location des propriétés communales est passé de 206 000 FCFA en 2004 à 7 490 650 FCFA en 2006.
- La contribution à la patente de la ville de Guédiawaye a fait un bon important entre 2004 et 2006 passant de 59 149 844 FCFA à 107 953 715 FCFA en 2005 et 112 936 584 FCFA en 2006.

Par ailleurs, plusieurs facteurs offrent à certaines collectivités locales, en plus des recettes fiscales et parafiscales, des opportunités de mobilisation de ressources financières le plus souvent insoupçonnées. Cela peut être lié à l'essor économique de la localité, à la situation géographique de la collectivité (carrefour, route nationale, frontière, etc.) ou l'existence de ressources naturelles, minières, etc., favorisant le développement de certaines filières.

L'exploitation de telles opportunités par la collectivité locale soit directement soit indirectement, peut procurer à celle-ci d'importants revenus.

Les actions que peuvent mener les collectivités vont de l'impulsion du développement économique avec comme résultante le recouvrement d'impôts, taxes ou droits induits par l'existence des activités, à l'exploitation directe de certains secteurs par la collectivité même ou par délégation de service public.

- La création d'un nouveau marché par la collectivité favorise l'installation des commerçants, artisans et autres professionnels qui versent des droits d'occupations, taxes et impôts qui augmentent ainsi les recettes locales.
- L'acquisition et l'exploitation d'un camion hydraucureur (ou tonne à lisier) par une commune ou une communauté rurale permet à celle-ci de rendre un service important à la population, à savoir la vidange des fosses septiques. En contrepartie du service qui leur est rendu, les populations paient une redevance qui renforce les finances de la collectivité.
- La construction par une collectivité locale d'un centre artisanal moderne avec un complexe touristique doté un site d'accueil, un restaurant, et/ou une salle de spectacle, dans le cadre d'un partenariat avec des opérateurs économiques locaux permet non seulement de collecter tous les impôts et taxes liés aux installations et aux activités mais, également de percevoir des dividendes sur les bénéfices réalisés dans le cadre de l'exploitation ou des redevances, en cas de concession. Tout ceci s'ajoute aux retombées que la collectivité et les populations peuvent tirer du développement du tourisme dans la zone.

- Une collectivité locale devrait chercher, sur fonds propres ou en relation avec les bailleurs de fonds, à réaliser des équipements collectifs qui répondent à la demande sociale, en vue de mieux convaincre les citoyens du bon usage qui est fait de leur argent.
- L'étude sur la fiscalité locale a démontré que les contribuables sont prêts à payer plus d'impôts et de taxes si les services qui leur sont rendus par les collectivités locales sont de qualité.
- Les faibles taux de recouvrement des recettes des collectivités locales, tant en milieu urbain que rural, procèdent d'un défaut de communication de l' élu en direction du contribuable, d'une part, et du manque de transparence budgétaire de l'autre.
- Il convient également de renforcer les services d'assiette et de recouvrement en personnels suffisants et en moyens logistiques. Les collectivités qui en ont les moyens gagneraient à y contribuer car cela peut les aider à améliorer considérablement la maîtrise et la mobilisation de leurs ressources.

## **6.1 Objectifs pédagogiques**

Au terme de cette séance, les participants seront capables de:

- expliquer l'organisation et le fonctionnement de la chaîne fiscale ;
- définir les rôles et responsabilités des acteurs concernés par l'exécution des recettes des collectivités locales ;
- analyser les relations de collaboration et de communication entre les acteurs de la chaîne fiscale et de proposer des actions qui pourraient être entreprises pour leur amélioration.

## **6.2 L'organisation et le déroulement de la chaîne fiscale**

### **L'organisation de la chaîne fiscale**

Deux niveaux sont relevés dans l'organisation de la chaîne fiscale :

1. Les impôts locaux dont la fixation de l'assiette comme le recouvrement incombent entièrement et exclusivement à l'Etat. Il s'agit :
  - de la contribution à la patente ;
  - de l'impôt sur le minimum fiscal ;
  - de la contribution foncière des propriétés bâties ;
  - de la contribution foncière des propriétés non bâties ;
  - des droits de licences ;
  - de la taxe rurale.

À l'exception de la taxe rurale, c'est le Code général des Impôts qui fixe les taux et les modalités de recouvrement de ces impôts et les services de la Direction des Impôts sont chargés du recensement des contribuables et de la fixation de la base taxable et de l'assiette. Les postes comptables du trésor au niveau communal, départemental ou régional sont chargés du recouvrement et de l'imputation dans le compte de chaque collectivité locale de leur ressort, des sommes encaissées. Le contrôle du processus échappe ainsi presque totalement à la collectivité locale.

2. le recouvrement des autres recettes locales, bien que toujours effectué par le ou sous l'autorité directe du receveur, suit un processus qui davantage, responsabilise l'ordonnateur (le PCR ou le maire) en matière d'émissions et le conseil local en ce qui concerne la fixation des taux et modalités de perception.

## **Le déroulement de la chaîne fiscale : les règles et procédures en matière d'exécution des recettes locales**

Le recouvrement des recettes de la collectivité locale est du ressort exclusif du receveur. Comptables du trésor, les receveurs sont les seuls habilités à collecter les ressources et à garder les fonds des collectivités locales. Ils sont appuyés dans leurs tâches par des agents comptables, des collecteurs de marché, des chefs de village (taxe rurale) ou des délégués de quartier (impôt du minimum fiscal 4<sup>ème</sup> catégorie).

Le principe de séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable doit être rigoureusement respecté. En effet, l'ordonnateur qui est l'autorité chargée de constater une recette ou d'engager une dépense doit être différent du comptable chargé seul et sous sa responsabilité, de l'encaissement des recettes et de la garde des deniers.

Toutefois, la séparation des pouvoirs d'ordonnateur et de comptable, au plan technique, en vue de permettre à chaque acteur de jouer pleinement son rôle, ne signifie aucunement que les autorités locales, comme c'est le cas dans plusieurs CL, doivent rester « *les mains croisées* » face à la mobilisation des ressources financières.

Au contraire, elles ont un rôle de facilitation à jouer et un travail permanent de communication à effectuer en direction des populations, sur le sens de l'impôt et sa destination, en vue d'aboutir à l'acceptabilité politique de la contribution des citoyens.

Au surplus, en procédant à une gestion transparente des ressources budgétaires, en réalisant des équipements collectifs répondant à la demande sociale, les élus locaux contribueraient grandement à l'acceptabilité politique de l'impôt.

Toutes les recettes de la collectivité locale s'exécutent par l'émission d'un titre de recette. Le titre de recette est censé constater les droits qui naissent au profit de la collectivité et permet de justifier la perception de la recette.

***«Les titres de recettes sont constitués des actes, des contrats, des rôles de contribution et taxes, des certificats établis par les administrations financières, des ordres de recettes ou de reversement établis par le maire, du jugement définitif revêtus de la formule exécutoire et générateurs de recettes ».***

- Règles et procédures en matière d'impôts locaux

Tâches	Intervenants ou acteurs	Objectifs visés
1) Recensement des contribuables	- Service du Cadastre - Service des Impôts	Mise à jour du fichier des contribuables.
2) Evaluation de l'assiette	- Service des Impôts (différentes inspections)	Calcul des bases d'imposition.
3) Traitement des données fiscales	- Direction du traitement automatique de l'information (DTAI)	Confection de bases de données fiscales pour chaque nature d'impôts.
4) Emission des rôles d'impôts	- Direction des Impôts (Centre des services fiscaux)	Arrêter la liste des contribuables et les montants imposables par nature et par collectivité.
5) Transmission des rôles au Trésor	- Direction des impôts - Direction du Trésor	Prise en charge des états de montant.
6) Transmission des rôles et états de montant aux postes comptables du Trésor.	- Direction du Trésor - Postes comptables du Trésor	Prise en charge des émissions par les percepteurs des postes comptables du Trésor.
7) Distribution des avertissements aux contribuables	- Percepteur (agents de poursuites)	Notification des impôts dus aux contribuables.
8) Recouvrement amiable ou Contentieux	- Percepteur (Comptable de la collectivité)	Encaissement des sommes dues.
9) Imputation et communication des données à la collectivité concernée.	- Percepteur (Comptable de la collectivité)	Comptabilisation des sommes encaissées au profit de la collectivité.

- Règles et procédures en matière de recouvrement de recettes autres que les impôts locaux

Tâches	Intervenants ou acteurs	Objectifs visés
1) Recensement des contribuables, mise à jour des fichiers ou établissement des contrats	Les services financiers de la collectivité	Confection ou mise à jour des fichiers des contribuables par nature de recettes
2) Evaluation de l'assiette	Les services financiers de la collectivité	Calcul des sommes dues sur la base des contrats ou des délibérations souscrites par les redevables.
3) Arrêt des montants dus et établissement des titres de recettes	L'ordonnateur (services financiers de la collectivité)	Arrêt de la situation des sommes dues par nature de taxe et établissement des titres de recettes individuels.
4) Transmission des titres de recettes au comptable	L'ordonnateur	Emission des bordereaux d'envoi des titres de recettes et transmission des titres au comptable de la collectivité.
5) Prise en charge et notification des titres de recettes aux redevables	Le comptable de la collectivité	Validation des titres de recettes contenus dans le bordereau et information du contribuable.
6) Recouvrement des sommes dues et enregistrement	Le comptable de la collectivité	Encaissement des sommes dues et imputation dans le compte de la collectivité.

### 6.3 Analyse des relations entre les acteurs de la chaîne fiscale

#### Relations entre le service des impôts et la collectivité locale

<b>Rôles du service des impôts :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recense les contribuables assujettis aux différents impôts locaux ;</li> <li>• Fixe les assiettes ;</li> <li>• Enrôle les contribuables, gère le contentieux ;</li> <li>• Pilote les opérations de recouvrement de la CGU.</li> </ul>	
<b>Difficultés les plus fréquemment rencontrées</b>	<b>Solutions préconisées</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sortie tardive des rôles d'impôts ;</li> <li>• Assiette mal faite, non suivie et non actualisée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se rapprocher des services des impôts afin de définir les modalités de réalisation du recensement ;</li> <li>• Procéder au recensement des contribuables par les collectivités locales ;</li> <li>• Définir un calendrier de recouvrement des impôts avec toutes les structures concernées.</li> </ul>
Immensité du territoire à couvrir et manque de moyens matériels et humains	Mettre les moyens (par les CL concernées) à la disposition des services des impôts

#### Relations entre la CL et les Services du Cadastre et des Domaines

<b>Rôles des services du Cadastre et des Domaines :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectue les bornages ;</li> <li>• Délivre les titres fonciers ;</li> <li>• Etablit le registre domanial ;</li> <li>• Evalue la valeur des titres.</li> </ul>	
<b>Difficultés les plus fréquemment rencontrées</b>	<b>Solutions préconisées</b>
Documentation inexistante ou non régulièrement mise à jour : <ul style="list-style-type: none"> <li>• registres</li> </ul>	Rendre disponible l'ensemble des informations sur l'état des lieux et l'occupation du sol

<ul style="list-style-type: none"> <li>• liste des attributions</li> <li>• évaluation de la valeur des titres</li> </ul>	
Occupation par des tiers de titres fonciers	Se rapprocher du service des domaines afin de s'informer sur les procédures à suivre
Relations développées plus avec les communes qui font des lotissements qu'avec avec les communautés rurales qui procèdent plus à des alignements	Avoir le sens de l'anticipation sur l'évolution qui se dessine, notamment les communautés rurales qui seront érigées en commune
Non maîtrise des procédures en matière domaniale	Initier des séances de formation sur les textes et procédures

## Relations entre la perception et la collectivité locale

<b>Rôles de la Perception :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistance dans la conception du budget ;</li> <li>• Rôle de receveur percepteur, comptable de la CL, garde les fonds et valeurs ;</li> <li>• Rôle de payeur ;</li> <li>• Conseiller financier des CL ;</li> <li>• Rôle important dans l'exécution des recettes et des dépenses des CL.</li> </ul>	
<b>Documents échangés</b>	<b>Objet</b>
Ordre de recette	Document par lequel l'ordonnateur donne l'ordre au comptable de recouvrer une recette
Situation d'exécution du budget	Permet de suivre l'exécution en recettes et en dépenses du budget de la CL
Délibération	Acte traduisant une décision du conseil
Situation de trésorerie	Présente la situation de la trésorerie (recettes, dépenses et disponibilités) de la CL à une date donnée
Compte d'emploi	Permet de faire la situation et de suivre les recettes provenant des tickets de perception
Compte de gestion	Présente la situation d'exécution globale du budget de la CL et indique le résultat en fin de gestion
<b>Difficultés les plus fréquemment rencontrées</b>	<b>Solutions préconisées</b>
Contrôle de la régularité du budget : difficultés par rapport au respect de l'équilibre du budget, aux imputations budgétaires	Se rapprocher de la perception avant vote et transmission du budget à l'approbation du représentant de l'état
Absence de sincérité des prévisions : surévaluation de certaines recettes	Se rapprocher des services compétents pour être mieux informé et conseillé
Complexité des documents comptables	Organiser des sessions de formation
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Méconnaissance par les CL des rôles et responsabilités respectifs du Trésor et des CL ;</li> <li>• Absence de comptabilité tenue par les CL.</li> </ul>	Meilleure relation entre PCR et assistant communautaire, formation et responsabilisation de ce dernier.
Insuffisance des moyens humains et matériels de la perception	Les CL se sont engagées à voir avec le payeur dans quelle mesure elles pourraient appuyer le trésor dans ce sens

# **ANNEXES**

### **Annexe 1 : Article 3 de la Loi 96-06 portant Code des Collectivités Locales au Sénégal**

Les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural.

Elles associent en partenariat, le cas échéant, à la réalisation des projets de développement économique, éducatif, social et culturel, les mouvements associatifs et les groupements à caractère communautaire.

Toute personne physique ou morale peut faire au président du conseil régional, au maire et au président du conseil rural, toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social de la collectivité concernée et à l'amélioration du fonctionnement des institutions.

Tout habitant ou contribuable a le droit de demander à ses frais communication, de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil régional, du conseil municipal, ou du conseil rural, des budgets et des comptes, des arrêtés.

Les collectivités locales sont seules responsables, dans le respect des lois et règlements, de l'opportunité de leurs décisions.

## **Annexe 2 : Nomenclature des comptes de recettes de fonctionnement des collectivités locales**

### **121 Résultat de fonctionnement reporté (Excédent)**

#### **Chapitre 70 - Produits de l'exploitation**

- 7000 Produit d'abonnement et ventes d'ouvrages
- 7001 Produit de la porcherie municipale
- 7002 Produit du service des vidanges
- 7003 Produit du service de transport des viandes
- 7004 Vente de matière
- 70051 Colonies de vacances
- 70052 Crèches
- 70053 Garderies
- 7006 Produit de la concession du service d'eau
- 7007 Produit de la concession d'électricité
- 701 Produit des droits de taxes perçus aux abattoirs
- 7020 Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
- 7021 Taxe de désinfection et de désinsectisation
- 7022 Taxe de balayage
- 7023 Cession de services municipaux
- 7030 Taxe de visite et de poinçonnage des viandes
- 7031 Taxe de visite sanitaire des denrées alimentaires
- 7040 Service des pompes funèbres
- 7041 Droit de séjour de cercueils au dépositaire
- 7042 Taxe d'inhumation et d'exhumation
- 705 Droits d'alignement et frais de bornage
- 7090 Produit de l'entrepôt frigorifique
- 7091 Produit de la vente de glace
- 7092 Produit de l'usine de compos, des ordures ménagères
- 7093 Produit du service des transports par bac
- 7094 Produit de l'expédition actes administratifs et état-civil
- 7095 Légalisation

#### **Chapitre 71 - Produits domaniaux**

- 7100 Produit de la location des souks
- 7101 Produit de la location des loges et des stalles
- 7102 Produit de la location des restaurants et gargotes
- 7103 Produit de la location des échoppes et cantines
- 7104 Produit de la location des propriétés communales
- 7105 Location de salle des fêtes
- 7106 Location de matériel, outillage et mobilier
- 7107 Location stade et terrains de sports
- 7110 Produit des droits de places halles, foires et marchés
- 7111 Produit des marchands de poissons
- 7112 Produit des droits de parcage
- 7113 Taxe sur le produit des ventes d'animaux
- 7114 Produit des permis de stationnement / la voie publique

- 7115 Redevance pour autorisation mensuelle de stationnement des taxis
- 7116 Redevance des sociétés concessionnaires de parcs
- 7117 Produit des locations sur la voie publique
- 7118 Droits d'occupation du domaine public
- 7119 Droits de voirie
- 712 Droits de fourrières
- 713 Concession dans les cimetières
- 714 Produit des fêtes foraines

#### **Chapitre 72 - Impôts locaux**

- 720 Minimum fiscal
- 721 Contribution des patentes et CGU
- 722 Licences
- 723 Taxe rurale
- 724 Impôt foncier bâti
- 725 Impôt foncier non bâti
- 7290 Taxe sur les véhicules automobiles
- 7291 Taxe sur la plus-value immobilière

#### **Chapitre 73 - Taxes Municipales**

- 7300 Taxe complémentaire à la contribution des patentes
- 7301 Taxe sur les véhicules hippomobiles
- 7302 Taxe de déversement à l'égout
- 7303 Taxe sur licences de débit de boissons
- 7304 Taxe sur les machines à coudre
- 7305 Taxe sur le bétail
- 7310 Taxe sur les spectacles
- 7311 Taxe sur les établissements de nuit
- 7312 Taxe sur les appareils automatiques
- 7313 Taxe sur la publicité
- 7314 Taxe sur l'électricité consommée
- 7315 Taxe sur l'eau
- 7316 Taxe sur les locaux en garnis
- 7317 Taxe sur les distributeurs de carburants

#### **Chapitre 74 - Produits divers**

- 743 Produit amendes correctionnelles ou de simple police
- 749 Recettes éventuelles ou imprévues

#### **Chapitre 75 – Dotations de fonctionnement**

- 754 Fonds de péréquation Intercommunale et intercommunautaire de développement
- 755 Fonds de dotation

#### **Chapitre 76 - Remboursements - Fonds de concours - Participations**

- 7600 Produit des retenues pour pécules sur les salaires
- 7601 Remboursement des frais d'hospitalisation
- 7602 Retenues pour logement
- 7609 Retenues diverses

- 761 Fonds de concours
- 7620 Participations de l'Etat
- 7621 Participation de groupements de communes
- 7622 Participations de communes
- 7623 Autres participations

#### **Chapitre 77 - Intérêts et dividendes reçus**

- 7700 Revenus des rentes de l'Etat
- 7701 Revenus des actions appartenant à la commune
- 7702 Produit des obligations achetées par la commune
- 7703 Dividendes actions de sociétés d'économie Mixte
- 7704 Amortissement d'actions appartenant à la commune
- 7710 Intérêts de prêts à long terme
- 7711 Intérêts de prêts à court terme
- 7720 Produit du service concédé A
- 7721 Produit du service concédé B
- 7730 Excédent du service concédé A
- 7731 Excédent du service concédé B

#### **Chapitre 78 - Travaux d'équipement en régie**

- 782 Travaux d'investissement en régie

#### **Chapitre 79 - Produits exceptionnels**

- 798 Rectifications sur gestions closes
- 799 Mandats annulés

Annexe 3 : Synthèse du document de capitalisation des expériences en matière de mobilisation des ressources financières.

Les collectivités locales disposent de sources de revenus importantes mais insoupçonnées des acteurs locaux malgré que la loi 96-06 du 22 Mars 1996 portant Code des Collectivités Locales ait largement consacré trois articles (250,251, 252) à la détermination des recettes fiscales et des autres revenus des collectivités locales.

Pendant, la lecture des documents budgétaires et des états financiers de la plupart des collectivités locales, révèle d'une part, que nombre de sources de revenus restent inexploitées et que les recouvrements ne sont pas, le plus souvent, optimisés, d'autre part. Cette situation peut s'expliquer par l'existence d'un certain nombre de facteurs dont entre autres :

- La non maîtrise par les acteurs, de règles et procédures budgétaires
- La non maîtrise par les collectivités de leurs potentialités en matière de recettes
- L'insuffisante connaissance des différentes sources de revenus possibles par les responsables des collectivités
- La non implication des populations dans la gestion et la supervision des ressources
- L'irrégularité de la transmission des informations financières
- La faiblesse du niveau de recouvrement par rapport aux prévisions budgétaires
- La faiblesse des ressources mobilisées par rapport au potentiel
- La forte dépendance des collectivités locales vis-à-vis des structures de l'état
- L'inadaptation d'une bonne partie de la fiscalité locale aux réalités des collectivités
- Le manque de transparence dans la gestion ...

Ce constat montre, s'il en était besoin, que l'amélioration de la mobilisation des ressources financières est devenue, pour les collectivités, un impératif si elles veulent aspirer au développement :

Toutefois, à cela, plusieurs partenaires au développement, ONG et fondations, dans le cadre de l'appui à la décentralisation et au développement local, se sont engagés à travers la mise en œuvre de programmes de formation ou d'assistance technique en finances locales et en gestion budgétaire.

Certaines des expériences ont déjà menées, il s'agit :

- d'expériences ayant une incidence sur l'amélioration des recettes des collectivités locales ;
  - d'expériences axées spécifiquement sur la mobilisation des ressources financières ;
  - d'initiatives propres à des collectivités locales
- **Expériences ayant une incidence sur l'amélioration des recettes des collectivités locales ;**

Les programmes tels le programme d'accompagnement technique des collectivités locales **d'ENDA 3D/USAID, le PADMIR, le PNIR, le PSIDEL**, ont un point commun : à l'origine, ils n'avaient pas comme finalité la définition de stratégies directement axées sur la mobilisation des ressources financières. Cependant dans le cadre de l'exercice de leurs objectifs, la nécessité de renforcer ce domaine, s'est fait sentir.

Ainsi, ils ont été amenés à appuyer les collectivités locales partenaires, à accroître leurs recettes pour s'acquitter du versement de la contrepartie qui constituait une des exigences pour le financement de leurs investissements.

Le procédé utilisé était l'organisation et la mise en œuvre de sessions de formation dans le domaine budgétaire, des finances, des fiscalités locales au profit des acteurs locaux.

D'autres procédés également ont été utilisés par certains notamment l'organisation de réunions de sensibilisation sur l'amélioration du recouvrement des impôts et taxes à l'image du PNIR, des émissions radiophoniques à l'image du PSIDEL.

Ainsi, le programme d'Accompagnement Technique des Collectivités Locales Enda Graf 3D/ USAID, œuvrant pour la promotion du développement concerté et participatif des CL a initié des sessions de formation en finances et fiscalités locales dans les quatre régions d'intervention du programme ( Dakar, Thiès, Diourbel et Fatick) pour amener les acteurs à maîtriser les principes, règles et procédures budgétaires nécessaires à une mobilisation plus efficace des ressources pour la mise en œuvre des actions prioritaires recensées dans les PLD.

Ces formations ont profité aux élus, agents administratifs, médiateurs communautaires et membres des CLD.

A l'image de Enda 3 D, Le PNIR, un programme financé par la BM et le FIDA, dans sa composante Renforcement des capacités des élus et autres acteurs ruraux, a aussi initié des sessions de formation en finances locales en faveur des PCR et des ASCOM pour leur permettre de mieux connaître leurs rôles et responsabilités et maîtriser les règles et procédures régissant la gestion budgétaire et financière des CR.

En outre, dans le cadre de l'appui à la mobilisation de la contrepartie, il a appuyé les CL dans la sensibilisation pour l'amélioration du recouvrement des impôts et taxes et dans l'élaboration d'un plan de communication.

Il faut ajouter à ces actions, le rôle important qu'il a joué dans le renforcement des relations de collaboration entre les services du Trésor, le programme et les CR partenaires pour plus de dialogue, de concertation et de synergie dans les actions.

A la différence des autres programmes, Le PADMIR, un programme financé par le PNUD et le FENU, a plutôt axé son intervention sur la mise en place de cadres de concertation ayant pour mission de sensibiliser les populations sur le paiement des impôts et des taxes d'une part.

Le PADMIR a également apporté son appui aux chefs de villages dans l'identification des

imposables et le recouvrement de la taxe rurale et son encouragement à la réalisation d'infrastructures marchandes en vue de diversifier les sources de recettes des CL, d'autre part.

Parallèlement le PSIDEL a beaucoup misé sur la sensibilisation mettant particulièrement l'accent sur la mobilisation de la taxe rurale et sur la responsabilisation des receveurs ruraux, des sous-préfets et des chefs de village à l'effort de développement.

Pour rendre cette responsabilisation plus effective, le PSIDEL a mis à contribution les receveurs ruraux dans l'organisation et l'animation de sessions de formation sur l'élaboration du budget

Outre les activités précitées, le programme a développé d'autres mécanismes et outils à savoir des émissions radiophoniques animés par les acteurs locaux et portant sur le thème du paiement de la taxe rurale.

Ce programme a profité les zones de Kolda, Podor, Sédhiou et Bignona et dans la période 2001-2004, on a noté une nette évolution dans le recouvrement de la taxe rurale et une mobilisation plus grande de la contrepartie.

➤ **Expériences axées spécifiquement sur la mobilisation des ressources financières ;**

Si les programmes précités ont eu un intérêt par à l'amélioration des recettes des collectivités locales, d'autres tels que l'Agence de Développement Municipal, le Projet Bassin Arachidier (PBA), DGL Felo ont, quant à eux, mis l'accent sur la mobilisation des ressources financières en la développant comme composante de leur stratégie d'intervention.

- La démarche de l'ADM, agence d'exécution du Programme d'Appui aux Communes consiste, sur la base d'un audit urbain, organisationnel et financier, à établir un contrat de ville avec chaque commune partenaire. Le contrat est constitué d'actions portant sur le Programme d'Investissements Prioritaires, le Programme d'Ajustement Municipal, le Programme d'Entretien Prioritaire.

Les actions de mobilisation des ressources concernent la maîtrise de l'assiette de la fiscalité locale et des produits du domaine ainsi que l'optimisation des procédures de recouvrement.

Outre les audits pour apprécier l'existant du potentiel fiscal et parafiscal, L'ADM a mené les activités qui suivent :

- l'adressage qui consiste à recenser et à prendre en compte l'ensemble des structures implantées dans l'espace communal, à matérialiser leur position et à saisir ces renseignements.

Cet outil permet de repérer les activités, les installations, la localisation des contribuables et à déterminer le gap entre le fichier des contribuables

existant et la réalité du terrain.

- le recouvrement des produits de l'occupation du domaine à travers la mise à jour des fichiers et la définition de systèmes appropriés de gestion des équipements marchands.

Des études de faisabilité du système de gestion des équipements marchands ont été effectuées dans les communes de Louga, Kaffrine, Saint-Louis et Tambacounda. Elles sont en cours dans d'autres localités.

Des résultats significatifs ont été notés : suite à l'audit de la ville, Rufisque a vu ses impôts locaux augmenter de plus de 700 millions de FCFA en une année.

La ville de Dakar a pu identifier les 200 plus gros redevables et procéder à la réévaluation des données les concernant, ce qui lui a permis de redresser de manière considérable le montant des impositions correspondant.

- Le PBA qui vise à améliorer les conditions de vie des populations de sa zone d'intervention et des organes des collectivités locales, a, dans le cadre de son appui aux CL pour l'amélioration de leurs recettes, apporté son appui à la mise en œuvre de PLD.

C'est dans ce cadre que les CR partenaires ont bénéficié de son soutien pour nouer un partenariat avec les bénéficiaires des infrastructures marchandes et créer des comités de gestion pour ce type d'infrastructures afin de faciliter le recouvrement.

Les communautés rurales ont également été soutenues par le programme dans la collecte des impôts et des taxes en mettant à disposition des outils et informations utiles susceptibles d'optimiser le recouvrement mais surtout en renforçant les capacités des animateurs et membres des commissions des finances à mieux s'organiser.

Il découle de ces activités : la conception de module sur la fiscalité locale, l'animation de sessions de formation, la participation des PCR, présidents et membres des commissions finances et animateurs communautaires aux sessions de formation, la formation-action et l'accompagnement.

Par ailleurs, 3 collectivités disposant de forts potentiels notamment de marchés hebdomadaires ont également eu à bénéficier de l'appui du PBA à travers le renforcement de capacités des acteurs impliqués par la formation et l'appui-conseil en organisation et en recouvrement des taxes et impôts.

- DGL Felo avait pour objectif de contribuer à améliorer les performances des élus et autres acteurs locaux pour une gestion plus efficace, plus démocratique et plus

responsable des services et ressources.

Dans sa stratégie, l'appui à la mobilisation des ressources financières a été privilégié. L'appui s'est matérialisé par l'organisation de fora sur le budget. Etaient associés les élus, les chefs de village ou délégués de quartier, les représentants de l'état, du service des impôts, de la perception, des leaders, des notables et partenaires...

Ces forums et sessions de formation permettaient aux participants de s'informer et de renforcer leurs capacités en matière de gestion budgétaire, de finances locales et d'échanger sur les stratégies de mobilisation des ressources financières de leurs collectivités respectives. A l'issue de chaque forum, un plan d'action de mobilisation des ressources financières est élaboré par les acteurs bénéficiaires de l'assistance technique du programme. Cette assistance technique consistait à les former sur les règles, procédures et techniques de recensement, de création et de gestion des fichiers et d'exécution des différentes catégories recettes.

L'avantage de cette assistance résidait dans l'amélioration de la collaboration et de la communication entre les collectivités et les services de l'état dans le processus de mobilisation des ressources et de gestion financière ; c'est dans ce cadre que six rencontres régionales ont pu être organisées.

L'assistance technique ne s'arrête pas là. Elle touche à l'amélioration de l'organisation et de la gestion des marchés. Les marchés de Diaobé, de Potou, de Ndingy et de Saokom ont nettement vu l'amélioration et la mobilisation des recettes provenant des marchés.

Une autre étude sur la mobilisation de la taxe rurale a été menée par DGL Felo dans 3 CR (Konkané, Pété, Séssene) et on a noté une grande évolution dans le recouvrement de la taxe rurale.

Par ailleurs, le suivi-évaluation de la mise en œuvre des activités du programme a permis de déterminer les performances réalisées :

- Meilleure maîtrise du potentiel des recettes locales par les collectivités
- Diversification des sources de revenus au niveau de la plupart des collectivités
- Amélioration de l'assiette fiscale
- Augmentation des recettes locales
- Amélioration de la transparence dans la gestion financière
- Grande adhésion des populations au paiement des impôts et taxes
- Maîtrise des règles, procédures et techniques d'élaboration du compte administratif
- Grande vulgarisation du budget

- Outre la formation et l'assistance technique, DGL Félo a conçu des outils pédagogiques et des supports de gestion.

La démarche de DGL Felo présente des forces et des limites. Ses forces résident dans :

- L'utilisation de personnes qualifiées en finances locales et en gestion budgétaire
- L'utilisation des MAP
- L'implication des différents acteurs

Les faiblesses décelées sont :

- la courte durée de présence de programme dans les collectivités de dernières générations
- la dispersion des efforts
- l'absence de document de capitalisation de l'expérience du programme

#### ➤ **Initiatives propres à des collectivités locales**

A côté des expériences des partenaires au développement, certaines collectivités locales ont eu à prendre des initiatives propres pour améliorer leurs ressources financières.

L'exemple de la Ville de Dakar en est une illustration.

En 1998, avec l'appui de la BM dans le cadre du 2<sup>ème</sup> projet urbain, une division des recettes a été créée chargée de l'évaluation, le suivi de l'assiette et la gestion des ressources financières provenant des taxes, redevances...

Elle a réalisé d'importants résultats : le budget de 4 milliards en 1984 est passé à plus de 12 milliards en 2002. Ces performances sont maintenues et davantage renforcées avec l'informatisation du système de recensement, de gestion des fichiers et d'émission des rôles, l'augmentation et la formation du personnel.

Par ailleurs le partenariat noué entre la ville de Dakar et la direction des impôts a permis de relever le niveau de recouvrement à près de 17 milliards en 2004 alors qu'en 2000, il n'excédait pas 9 milliards.

La taxe sur la publicité également a connu une grande hausse dans son recouvrement : 720 millions en 2004 contre 200 millions en 2000

Les analyses et évaluations des intervenants, permettent de tirer les enseignements suivants :

- La sensibilisation des acteurs est nécessaire pour une bonne mobilisation des ressources financières
- La collaboration entre les services financiers et fiscaux, les collectivités locales participent à une bonne mobilisation des ressources
- La formation des acteurs aux règles, procédures et techniques de mobilisation et sur leurs rôles et responsabilités participe au changement des comportements et mentalités et à une meilleure implication des populations dans la gestion et la supervision des ressources locales

### **Leçons apprises :**

- En matière d'appui à la mobilisation des ressources financières, le succès passe par :
  - Le Renforcement des capacités des acteurs
  - L'élaboration et la mise en œuvre de pan d'actions pertinent et réaliste
  - La Mise en place d'un système adéquat de suivi-évaluation impliquant tous les acteurs
  - La création et la mise à jour régulière des fichiers des contribuables
  - La mise en place d'une politique adéquate de communication sociale avec l'utilisation de supports adaptés
  - L'utilisation de personnel qualifié par les collectivités
- En matière de pérennisation des acquis de la mobilisation des ressources financières, les actions suivantes peuvent y contribuer :
  - Motiver le personnel de collecte
  - Doter le personnel intervenant dans le système de moyens nécessaires
  - Renforcer la collaboration entre les différents partenaires a développement et les services financiers de l'état
  - Organiser des séances de démultiplication des formations reçues
  - Exécuter régulièrement un programme de suivi et évaluation des activités de mobilisation des ressources financières
  - Elaborer des documents de référence simples, pratiques et accessibles sur les stratégies développées

Fiche d'évaluation

1. L'atelier a-t-il répondu à vos attentes?

Oui

Non

Pourquoi?

---

---

2. Pensez-vous que les connaissances acquises dans le cadre de cet atelier vous seront?

Pas utiles

Peu utiles

Assez utiles

Utiles

Très utiles

Pourquoi?

---

---

3. Quelles appréciations faites – vous du contenu des modules ?

Pas utiles

Peu utiles

Assez utiles

Utiles

Très utiles

Pourquoi?

---

---

4. Qu'auriez-vous souhaité voir ajouté à ce qui a été couvert pendant les 2 jours ?

---

---

5. Que pensez-vous de la pertinence et de la qualité des méthodes d'animation et du matériel pédagogique utilisé (exercices, études de cas, apports d'informations, etc.)?

Pas utiles

Peu utiles

Utiles

Assez utiles

Très utiles

Pourquoi?

---

---

Suggestions

---

---

---

---

---



**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU  
SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**



**MODULE DE FORMATION DES ACTEURS LOCAUX DE LA CR DE  
SABODALA SUR LA GESTION DU SECTEUR DE LA SANTE**



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L'ACTION**

*(ONG d'Appui au Développement)*

**PRESENTE PAR LAMINE DRAME**

---

*Sicap Sacré Cœur 1, Villa 8333 BP 10 485 Dakar Liberté Tél. (+221)33 825 45 29/  
33 825 32 14 Fax (221 ) 33 825 45 27 NINEA : 013-82-07 Email : [aca@aca.sn](mailto:aca@aca.sn) site web : [www.aca.sn](http://www.aca.sn)*

---

**JUIN 2012**

## **Structuration du module**

### **1. Introduction**

### **2. Déroulement de l'atelier**

- 2.1 Présentation des participants et formateurs
- 2.2 Recueil des attentes et craintes des participants
- 3. Présentation des objectifs et de l'agenda
- 4. Approche et principe de l'atelier

### **Chapitre 1 : Organisation et fonctionnement du système de santé au Sénégal**

Séquence1 : Les réformes sanitaires

Séquence 2 : Les différents niveaux du système Sénégalais

Séquence 3 : Participation communautaire dans le système de santé au Sénégal

*Séance 1 : Définition de la participation communautaire*

*Séance 2 : Historique de la participation communautaire*

*Séance 3 : Les composantes des Soins de santé primaires*

*Séance 4 : Domaines de la participation communautaire*

### **Chapitre 2 : L'environnement de la décentralisation au Sénégal**

Séquence 1 : Définition de la décentralisation

Séquence 2 : Les Compétence des collectivités locales en matière de santé

*Séance 1 : Attributions des différents ordres de CL*

*Séance 2 : La commission Santé*

*Séance 3 : Le comité de gestion*

### **Chapitre 3 : Le comité de santé**

**Séquence 1** : Missions du comité de santé et Composition du comité de santé

*Séance 1 : Missions du comité de santé*

*Séance 2 : Composition du comité de santé*

**Séquence 2** : Attributions des organes du comité de santé

*Séance 1 : Attributions des organes*

*Séance 2 : Mandats et réunions des organes*

**Séquence 3** : Rôles et responsabilités des membres du comité de santé

## **Annexes**

## **Approches et méthodes de formation à utiliser**

La démarche retenue favorise une participation très active des bénéficiaires de la formation. Les méthodes utilisées cherchent à valoriser l'expérience et le savoir des participants en privilégiant la découverte, l'échange, la mobilisation de leurs connaissances et le consensus.

Elle comprendra des:

- exercices (individuels et de groupes) ;
- jeux de rôles;
- plénières ;
- études de cas.

Le formateur devra s'imprégner de la réalité de la gestion des collectivités locales pour saisir leur complexité, et les traduire en données d'appui lors des ateliers.

## **Supports et matériels pédagogiques employés**

Le module utilisera un matériel pédagogique approprié et adapté aux besoins. Le matériel pédagogique comprendra des flip chart, des marqueurs assortis, des fiches A4 assortis et le scotch crêpé, un vidéo projecteur. Le guide comportera aussi un éventail d'outils permanents et de production ainsi que des copies d'étude de cas, des exercices, etc. Ce matériel doit être prêt avant le début de chaque séance. A chaque fois que c'est possible, visiter la salle et la préparer la veille avec une mise en place qui facilite les interactions entre participants.

## **Durée de la formation et nombre de participants souhaité**

Le nombre de participants est fixé à 30 personnes au maximum,

La durée de la formation est de 2 jours.

Le temps de travail journalier se situe entre 6 et 7 heures réparties entre le matin et l'après-midi.

## **Mise en route**

### **1. Objectifs**

- Saisir le contexte et la justification de la formation
- Comprendre les objectifs et les enjeux de la formation
- Disposer de toutes les informations pratiques sur la formation
- Se sentir suffisamment préparés à prendre une part active dans les activités

### **2. Présentations des participants, organisateurs et formateurs**

Le formateur se présente et invite chaque participant à se présenter en donnant :

- Son nom et prénoms ;
- Sa fonction et sa structure ;

- Et sa localité.

### **3. Recueil des attentes des participants**

- Les participants sont organisés en groupes
- Le formateur les invite à dire leurs attentes par rapport à la formation.
- Chaque groupe transcrit chaque attente sur une carte
- Les cartes sont affichées au tableau
- Le facilitateur amène les participants à faire la synthèse des attentes exprimées

### **4. Présentation des objectifs et de l'agenda de l'atelier**

- Le formateur présente les objectifs et l'agenda de la formation sur papier Padex et les partage avec les participants ;
- Il s'assure que les objectifs sont bien compris

### **5. Fixation des règles de travail**

- Le formateur invite les participants à définir les règles de travail pour un bon déroulement de la formation.
- Il note les règles sur papier Padex et l'affiche pendant toute la durée de l'atelier.

### **6. Enonciation des principes de l'atelier**

En plus des règles définies par les participants, le formateur présente les principes et les partage ensuite avec les participants.

Il s'agit des principes suivants :

<b>Principes de l'atelier</b>
1. Participer activement aux ateliers ;
2. Diversifier les interventions ;
3. Progresser ensemble dans un cadre consensuel ;
4. Mettre le focus sur les activités de l'atelier ;
5. Faire un effort de précision et concision dans les interventions.

## **Chapitre 1 : Organisation et fonctionnement du système de santé au Sénégal**

Ce chapitre est déroulé en trois parties :

1. Les réformes sanitaires
2. Les différents niveaux du système Sénégalais
3. La Participation communautaire dans le système de santé au Sénégal

### **Séquence 1 : Les réformes sanitaires**

Le facilitateur demande aux participants de citer les principales réformes du système de santé au Sénégal.

A leur suite un apport d'information est présenté et discuté.

#### **Les réformes les plus importantes du système de santé au Sénégal concernent:**

- En 1978, Adoption de la stratégie des SSP à la conférence de Alma Ata dont le préambule stipule : « Tout être humain a le droit et le devoir de participer individuellement et collectivement à la planification et à la mise en œuvre des soins qui lui sont destinés »
- L'élaboration d'une déclaration de politique nationale de santé en juin 1989 ayant abouti par la suite à la lettre de politique sectorielle et aux orientations prioritaires;
- Le circulaire n° 1753 de mars 1991 relative à la restriction du système de santé en 45 districts sanitaires, pour remplacer les 30 Circonscriptions Médicales (CM) qui correspondaient à l'ancien découpage sanitaire du pays, superposé au découpage en département;
- L'amélioration de la couverture sanitaire en postes de santé qui constituent les infrastructures de base;
- La décentralisation du processus de planification au niveau des régions depuis 1989 avec les Plans de District et Régionaux de Développement Sanitaire (PDDS et PRDS), et plus récemment en 1998 le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS de 1998 à 2007) avec son plan d'application, le Programme de Développement Intégré du Secteur de la Santé (PDIS);
- L'adoption et l'application de l'Initiative de Bamako depuis 1991 pour revitaliser les soins de santé primaires afin de les rendre accessibles - géographiquement et économiquement - sans iniquité à la majorité de la population, notamment aux mères et aux enfants;
- Décret 92-118 fixant les obligations particulières auxquelles sont soumis les comités de santé et portant statuts types desdits comités
- L'adoption de la loi 96-07 portant transfert de compétences dans les domaines de la santé ;
- Le décret 96-1135 du 27 décembre 1996 relatif à l'application de la loi 96-07 concernant la santé et l'action sociale;
- La loi 98-12 du 2 mars 98 et ses décrets d'application relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des établissements publics de santé;
- La loi 98-08 du 2 mars 1998 portant organisation administrative et financière des établissements publics de santé.

### **Séquence 2. La pyramide sanitaire du Sénégal**

#### **Méthode d'animation**

En plénière, les participants discutent et proposent une schématisation du système déconcentré de la santé

### **Apports d'informations**

Le système de santé au Sénégal se présente sous la forme d'une pyramide subdivisée en trois grandes parties que sont:

1. **La région médicale** est une structure de coordination du niveau régional, correspondant à une région administrative.
2. **Le district sanitaire** est l'unité opérationnelle dans l'organisation du système de santé. Il comprend au minimum un centre de santé et un réseau de postes de santé. Il couvre une zone géographique pouvant épouser un département entier ou une partie du département. Les centres de santé dirigés par un médecin chef de district sont implantés dans les chefs lieux des districts. Le centre de santé est la structure de référence des postes de santé aux plans préventif, curatif administratif et parfois chirurgical, notamment les centres de santé qui offrent des soins obstétricaux et néonataux d'urgence (SONU). Ils offrent également des soins primaires pour les populations riveraines.
3. **Le poste de santé**, géré par un infirmier chef de poste, est implanté dans les communes, les chefs-lieux de communautés rurales ou les villages peuplés. Au niveau rural, les postes de santé supervisent des infrastructures communautaires de villages – les cases de santé et les maternités rurales. Les postes de santé doivent couvrir l'ensemble de leur zone de responsabilité en soins préventifs, curatifs et activités promotionnelles de base. Pour ce faire, en plus des services offerts chaque jour au niveau de la structure, des stratégies avancées sont organisées : le prestataire se déplace dans les communautés distantes de plus de 5 km de la formation sanitaire pour offrir les services préventifs (consultation prénatale, vaccination et planification familiale).

Le nombre de structures de santé au Sénégal est de :

- **14 Régions médicales,**
- **69 Districts sanitaires,**
- **25 EPS dont 9 EPS 3, 13 EPS 2 et 03 autres Hôpitaux**
- **76 Centres de santé dont 24 CS de référence**
- **971 Postes de santé dont 712 PS complets et 259 PS sans maternité.**

*(Source Carte Sanitaire du Sénégal 2008)*

**La pyramide sanitaire est schématisée comme suit :**

- A la base se trouvent les postes de santé au niveau de la communauté rurale ou arrondissement ou dans les villes. Ils supervisent un certain nombre de structures communautaires (case de santé et maternité rurale);
- Au niveau départemental on trouve les centres de santé;
- Au niveau régional, l'hôpital constitue la référence;
- Au sommet de la pyramide on a le centre hospitalier universitaire (CHU).

### **Séquence 3 : Participation communautaire dans le système de santé au Sénégal (30 mn)**

Le facilitateur rappelle la notion de participation communautaire

### **Méthode d'animation**

En brainstorming, pose les questions suivantes une à une il note les réponses sur des padex différents avant de compléter par cet apport d'informations

*Qu'est ce que la participation communautaire?*

*Quelle est l'histoire de la participation communautaire au Sénégal ?*

*Quelles sont les composantes des soins de santé primaires ?*

*Quels sont les domaines de la participation communautaire ?*

## **Apport d'informations**

### ***Séance 1 : Définition de la participation communautaire***

C'est un processus par lequel les individus et les familles prennent en charge leur santé comme celle de la communauté depuis l'identification des besoins jusqu'à l'évaluation des programmes. Elle couvre des domaines multiples et variées allant des activités curatives et préventives à la réalisation et à l'équipement d'infrastructures, à la participation financière en passant par la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de santé.

En définitive, la participation communautaire se traduit par une participation volontaire des populations à travers des associations pour la promotion de la santé et des moyens financiers supplémentaires nécessaires pour un bon fonctionnement des structures de santé.

### ***Séance 2 : Historique de la participation communautaire***

La stratégie des Soins de Santé Primaire (SSP), a été adoptée en 1978 comme maître moyen pour instaurer la santé pour tous partout. Elle constitue le fondement de la politique de santé du Sénégal. Pour renforcer sa mise en œuvre, les ministres de la santé de la région africaine de l'OMS ont adopté une stratégie dite de l'Initiative de Bamako (IB) en 1987 à Bamako au Mali. Son application au Sénégal n'a démarré qu'en 1991. Cependant tous les districts du pays sont maintenant couverts et des résultats fort encourageants sont enregistrés dans la plupart de ces districts, notamment en ce qui concerne la mobilisation des ressources financières et la disponibilité des médicaments essentiels. La décentralisation administrative a facilité le processus de mise en œuvre des SSP de manière générale et de la stratégie de l'Initiative de Bamako de manière particulière.

La participation des populations aux actions de santé qui leur sont destinées est un des principes de base des SSP. C'est aussi le fondement et la finalité de la décentralisation. Ainsi il s'est développé une synergie entre SSP et décentralisation qui se potentialisent mutuellement. On est ainsi en droit d'espérer que les mesures nouvelles de renforcement de la décentralisation au Sénégal prises par le gouvernement, surtout celles relatives au transfert des fonctions essentielles en rapport avec la santé, la population et l'action sociale, vont du coup renforcer de manière significative la mise en œuvre des soins de santé primaire et l'initiative de Bamako dans tous les districts.

### ***Séance 3 : Les composantes des Soins de santé primaires***

Selon la définition de l'OMS, **les Soins de Santé Primaires (SSP)** sont des soins essentiels, accessibles à tous par des moyens qui sont acceptables par les communautés, avec leur pleine participation et à un coût abordable pour la communauté et le pays.

Les composantes sont :

1. Vaccination (PEV)

2. Santé maternelle et infantile y compris planification familiale
3. Soins curatifs
4. Approvisionnement en médicaments essentiels
5. Education pour la santé
6. Alimentation et nutrition améliorées
7. Approvisionnement en eau potable et mesures d'assainissement
8. Prévention et lutte contre les endémies locales
9. La collecte des données statistiques

Dans le cadre de l'Initiative de Bamako (IB), les professionnels de la santé ont retenu trois ( 03) axes stratégiques en vue d'assurer l'efficacité et la viabilité des systèmes de santé :

1. Focaliser les services de santé sur les pathologies les plus courantes et les populations les plus vulnérables ;
2. Assurer l'autofinancement des SSP au niveau périphérique par une politique de médicaments essentiels et de recouvrement des coûts ;
3. Impliquer les communautés dans la gestion du système de santé.

S'inspirant donc de ces idées et en vue de promouvoir la revitalisation de son système de santé, le Gouvernement sénégalais a entrepris une série de réformes œuvrant dans le sens de la décentralisation et de l'implication active des populations dans la résolution des problèmes de santé. Le transfert de compétences vers les collectivités locales doit s'accompagner du transfert des ressources nécessaires pour les assumer, transfert prévu grâce à la création d'un Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD)

#### ***Séance 4 : Domaines de la participation communautaire***

L'expérience sénégalaise de l'implication de la communauté dans la résolution des problèmes de santé a embrassé plusieurs domaines d'intervention et a apporté des avancées considérables. L'implication des communautés locales dans la santé s'exprime notamment à travers :

- Les activités curatives (recherche des perdus de vue dans le traitement de la tuberculose, application du TDO familial et communautaire)
- Les activités préventives (Utilisation des MILDA, Suivi de la Promotion de la Croissance, Causerie, Démonstrations culinaires, Plaidoyer)
- Réalisation et équipement des structures (recherche de partenaires financiers, participation communautaire en nature ou en énergie)
- Participation financière (ticket modérateur, vente médicaments, Mutuelles de Santé)
- Planification (participation dans les commissions de planification pour l'élaboration des plans des collectivités locales (PLD, PAI, POCL) dans les micro- planification lors des Monitoring, etc.)
- Mise en œuvre des activités (implication des comités de santé dans la gestion des structures sanitaires, suivi de la mise en œuvre des micro-plans)
- Evaluation des programmes de santé.

## **Chapitre 2 : L'environnement de la décentralisation au Sénégal**

Ce chapitre est déroulé en deux étapes :

1. Définition de la décentralisation
2. Les Compétence des collectivités locales en matière de santé

*Le formateur pose les questions d'animation suivantes :*

« *Que signifie la décentralisation ?* »

« *Quelles sont les compétences des CL en matière de santé ?* »

### **Méthode d'animation**

En brainstorming, les participants définissent tour à tour les concepts. Les idées sont notées sur un padex pré-formaté. Ensuite, les propositions de définition sont synthétisées avec les participants

### **Apport d'informations**

#### **Séquence 1 : Définition de la décentralisation**

**La décentralisation** est une politique de transfert des attributions de l'État vers des collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir juridique et d'une autonomie financière. Le transfert de ces attributions, qui restent néanmoins sous la surveillance de l'État, permet à ce dernier de décharger ses administrations centrales et de confier les responsabilités au niveau le plus adapté.

#### **Séquence 2 : Les Compétences des collectivités locales en matière de santé**

*Séance 1 : Attributions des différents ordres de CL*

Les participants réunis en quatre groupes, identifient les attributions de l'Etat, de la région, de la commune et de la communauté rurale.

### **Apport d'informations**

<b>ACTEURS</b>	<b>COMPETENCES</b>
ETAT CENTRAL	<ul style="list-style-type: none"><li>• Définition des grandes orientations de la politique sanitaire.</li><li>• Allocation de ressources aux collectivités locales (FDD).</li><li>• Gestion des ressources humaines que sont les techniciens de la santé.</li><li>• L'Etat est garant du bon fonctionnement des collectivités locales</li></ul>
REGION	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestion et entretien des hôpitaux régionaux et départementaux.</li><li>• Gestion, entretien et équipement des centres de santé situés au niveau des communautés rurales.</li><li>• Mise en œuvre des mesures de prévention et d'hygiène.</li></ul>
COMMUNE	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestion, entretien et équipement des centres de santé urbains.</li><li>• Construction, gestion, entretien et équipement des postes de santé urbains</li></ul>
COMMUNAUTE RURALE	<ul style="list-style-type: none"><li>• Construction, gestion, entretien, et équipement des postes de santé ruraux, des maternités rurales et des cases de santé.</li></ul>

### **La région :**

#### ➤ **Rôles et responsabilités du président du conseil régional**

- Est chargé du recrutement du personnel d'appoint à mettre à la disposition des structures socio-sanitaires de la région, selon les moyens de la région après délibération du conseil régional;

- Préside le conseil d'administration de l'établissement sanitaire dirigé par un directeur. Le conseil d'administration définit la politique de l'établissement et délibère sur toutes mesures concernant sa gestion.
- Il préside le comité de gestion des centres de santé situés dans les communautés rurales dont les membres sont composés du représentant du conseil régional, du président et du trésorier du comité de santé et du médecin chef du centre de santé; Les comités de gestion délibèrent également sur les projets de budget, les comptes, le fonctionnement, les travaux de réparation et les activités sociales des centres de santé.
- Il donne son avis pour la nomination, par arrêté du Ministre de la Santé, des médecins chefs de centres ruraux.

### ***La Commune***

#### **➤ *Rôles et responsabilités du maire et du conseil municipal***

- Comme le président du conseil régional, le maire préside le comité de gestion dont la composition et le fonctionnement restent les mêmes que pour la région.
- Il recrute et gère le personnel d'appoint mis à la disposition des formations sanitaires selon la réglementation en vigueur.
- Il donne son avis pour les nominations des médecins chefs des centres ou chefs des postes de santé urbains. Dans la construction des postes de santé, le conseil municipal doit se conformer aux plans de développement sanitaire et social et dans le respect des normes établis en la matière.
- Il délibère également pour la mobilisation des ressources nécessaires au bon fonctionnement des structures.

### ***La Communauté rurale :***

#### **➤ *Rôles et responsabilités du président du conseil rural***

- Il préside le comité de gestion et assure son bon fonctionnement;
- Le conseil rural est responsable du bon fonctionnement des infrastructures situées dans la communauté rurale. Il concourt à la mobilisation des ressources financières, humaines et matérielles pour les prises en charge de la construction, l'équipement, le bon fonctionnement, l'entretien des infrastructures et de la logistique.

### ***Séance 2 : La commission Santé***

Le facilitateur anime un brainstorming pour identifier les rôles de la commission santé et par la suite il fait la synthèse.

### ***Séance 3 : Le comité de gestion***

#### **Méthode d'animation**

*En plénière le formateur pose la question d'animation suivante :*

*Qu'est ce qu'un comité de gestion ?*

#### **Apport d'information**

1. **Définition du comité de gestion** : c'est une organisation prescrite par le décret 96- 1135, pour permettre aux collectivités locales de prendre en charge la compétence santé qui leur est transféré

**Installation** : il est installé par l'exécutif de la collectivité locale

2. **Composition** : le comité de gestion comprend l'exécutif local qui le préside, un autre élu désigné par ses pairs, le président et le trésorier du comité de santé et le responsable de la structure sanitaire.
3. **Attributions** : le comité de gestion délibère sur le projet de budget, les comptes, le fonctionnement, les travaux de réparation, les activités sociales des centres et postes de santé.

Les attributions du comité de gestion selon niveaux de collectivités locales sont les suivantes :

- **Au niveau de la Région**

Le comité de gestion délibère : sur le projet de budget, les comptes, le fonctionnement, les travaux de réparation, les activités sociales des centres de santé ruraux.

La région a en charge l'équipement, l'entretien et la maintenance des infrastructures, des équipements et de la logistique des centres de santé ruraux dans le respect des normes établies en la matière.

Après avis du président du conseil régional, le Ministre chargé de la santé nomme par arrêté les médecins-chefs des centres de santé ruraux.

- **Au niveau de la Commune**

Le comité de gestion délibère sur le projet de budget, les comptes, le fonctionnement, les travaux de réparation, les activités sociales des centres et postes de santé

- La commune a également en charge l'équipement, l'entretien et la maintenance des infrastructures des centres de santé et des postes de santé urbains dans le respect des normes établies en la matière
- Le ministre chargé de la santé nomme par arrêté les médecins chefs des centres de santé urbains après avis du maire.
- Les infirmiers chefs de postes de santé urbains sont nommés par le médecin chef de région après avis du maire.
- La commune reçoit compétence pour la construction de postes de santé urbains conformément aux plans de développement sanitaire et social, dans le respect des normes établies en la matière.
- En matière de personnel de santé, le maire est compétent pour le recrutement, l'administration et la gestion des personnels d'appoint mis à la disposition des formations sanitaires conformément à la réglementation en vigueur.

- **Au niveau de la Communauté rurale**

Le comité de gestion délibère sur le projet de budget, les comptes, le fonctionnement, les travaux de réparation, les activités sociales des postes de santé.

La communauté rurale assure la construction, l'équipement et la maintenance des infrastructures sanitaires (postes de santé ruraux, cases de santé et maternités rurales)

### **Chapitre 3 : Le comité de santé**

**Séquence 1** : Missions du comité de santé et Composition du comité de santé

*Séance 1 : Missions du comité de santé*

En plénière, les participants formulent la mission d'un comité de santé. Le facilitateur note

au fur et à mesure les idées sur des cartes et organise la synthèse avec les participants.

Il a le même ressort territorial que les zones opérationnelles des formations sanitaires. ***Le comité de santé participe à l'effort de santé publique qui est un processus par lequel les individus et leur famille prennent en charge leur santé comme celle de la communauté depuis l'identification des besoins jusqu'à l'évaluation des programmes.*** Il a pour attributions :

- La promotion de la santé des individus, des familles et des communautés.
- La mobilisation des collectivités locales pour le développement sanitaire.
- L'amélioration des prestations de services de santé pour mieux répondre aux besoins des populations.
- La recherche de ressources additionnelles et leur répartition pour la mise en œuvre des activités.

*Séance 2 : Composition du comité de santé*

### **Méthode d'animation**

En plénière, le facilitateur pose les questions suivantes une à une et recueille les réponses sur padex :

*Quelle est la composition du bureau d'un comité de santé ?*

*Qui compose l'AG d'un comité de santé ?*

*Qu'est ce qu'un comité de santé ne doit pas faire ou être ?*

### **Apport d'information**

Le comité de santé a **deux organes** : l'Assemblée générale, chargée de la politique générale, et le Bureau qui en est l'instance exécutive.

- ❖ **Composition du Bureau** : le bureau d'un comité de santé est composé de :
  - un Président
  - un Vice-président
  - le Trésorier
  - le Trésorier adjoint

Le Bureau peut être élargi par la création d'autres postes comme le secrétaire administratif et les commissions suivant les besoins.

Les commissions suivantes peuvent être mises en place suivant les besoins :

- Commission Finances chargée de la recherche de fonds pour le compte du comité en dehors des points de gestion
- Commission Organisation
- Commission Réception chargée de constater la réalité de toutes les commandes ou interventions effectuées avec les ressources du comité
- Commission Promotion de la santé

Les critères d'éligibilité des membres du Bureau sont entre autres : l'**aptitude** et la **disponibilité**. Les postes électifs sont **volontaires** et **bénévoles**.

- ❖ **Composition de l'Assemblée générale du comité de santé**

### **Poste ou centre de santé en milieu rural**

- les chefs de carrés des villages ou leurs représentants
- les représentants des groupements de femmes
- les représentants des associations de jeunes

#### **Poste ou centre de santé en milieu urbain**

- les délégués de quartiers
- les représentants des groupements de femmes (disposant de récépissé de reconnaissance juridique)
- les représentants des associations de jeunes (disposant de récépissé de reconnaissance juridique)

#### **District sanitaire**

- les représentants des comités de santé des postes
- les représentants du comité des riverains du centre de santé

### **Séquence 2 : Attributions des organes du comité de santé**

*Séance 1 : Attributions des organes*

*Séance 2 : Mandats et réunions des organes*

**Méthode d'animation :** En plénière, le facilitateur pose les questions suivantes une à une et recueille les réponses sur des padex différents

*Quels sont les rôles de l'AG ?*

*Quels sont les rôles du bureau du comité de santé ?*

*Quelle est la durée du mandat du bureau ?*

*Quel est le nombre maximum de mandat d'un membre du bureau ?*

*Quelle est la périodicité de réunion des organes ?*

## **Séance 1 : Attributions des organes du comité de santé**

### **a. Attributions de l'Assemblée générale**

**L'Assemblée générale, organe souverain, chargée de la politique générale, délibère sur:**

- L'élection des membres du Bureau ;
- L'élection des commissaires aux comptes ;
- Le vote du budget et l'approbation des plans d'opérations ;
- L'approbation des plans de fin d'exercice ;
- L'approbation des tarifs ;
- L'adoption des rapports administratifs et financiers du Bureau ;
- La définition des priorités ;
- La création des commissions techniques.

### **a. Attributions du bureau du CS**

**Le bureau :** Le Bureau, qui est l'instance exécutive, en collaboration avec le responsable de la formation sanitaire, est chargé :

- d'orienter le plan d'action vers la résolution des problèmes de santé de la population et participe à la mise en œuvre des programmes ;
- d'exécuter le budget,
- d'appliquer les décisions de l'Assemblée générale ;
- de veiller à la bonne utilisation des ressources.

## **Séance 2 : Mandats et réunions des organes**

- Les membres du comité de santé sont élus pour deux (2) ans par l'assemblée générale.
- Ils sont rééligibles deux fois. Le président a une voix prépondérante en cas d'égalité des voix lors des délibérations de bureau.
- Le représentant de la formation sanitaire assiste avec voix consultative aux réunions de bureau.
- L'Assemblée Générale se réunit en session ordinaire deux fois par an sur convocation du bureau et en session extraordinaire à la demande du responsable de la structure sanitaire autant de fois que l'intérêt du comité de santé l'exige
- L'AG se réunit à la majorité absolue de ses membres. Si ce quorum n'est pas atteint, il est convoqué sous huitaine. Si ce quorum n'est pas atteint, une dernière AG est convoquée et délibère quel que soit le nombre de présents. Tout membre peut se faire représenter aux votes de l'AG.

❖ **NB : Le procès-verbal de réunion**

Le procès-verbal est un document administratif qui doit sanctionner la fin de toute réunion du comité de santé. Le vice-président est chargé de sa production et de son classement après validation par les participants à la réunion suite à la lecture et sa signature par le président de séance et le secrétaire de séance.

<b>LE PROCES-VERBAL DE REUNION</b>	
Date	
Ordre du jour	1. 2. 3. 4.
Date 1° convocation	
Date 2° convocation	
Périodicité	
Date dernière réunion	
Suite réservée aux recommandations de la réunion précédente	
Décisions prises/ Recommandations	
Liste des présents	1. 2. 3. 4.
<b>NOMS ET SIGNATURES</b>	
Le Secrétaire de séance	Le Président de séance

### ❖ *Exercice pratique*

*Cet exercice consiste à faire jouer à 4 participants (le président, le vice-président, le trésorier et le trésorier adjoint du comité de santé) une réunion du comité de santé dont la rédaction du procès verbal est l'étape finale. Les points à l'ordre du jour sont :*

- 1. La fixation de la marge bénéficiaire sur les médicaments ;*
- 2. Les modalités de prise en charge des indigents ;*
- 3. L'engagement d'un agent de santé communautaire.*

### ❖ **Synthèse**

A la fin de la réunion, le secrétaire de séance présente le PV selon le canevas proposé.

L'assistance note les points qui ont été abordés et les points omis et fait le feed-back au groupe.  
L'animateur fait la synthèse des points clés.

Remplir le PV de réunion du comité à la date du 28 mai 2010, sachant que les délais de convocation ont été respectés.

## **Séquence 3 : Rôles et responsabilités des membres du comité de santé**

### **Méthode d'animation**

En plénière, le facilitateur introduit la séance et pose les questions relativement à chaque membre du bureau

*Quel est le rôle du Président d'un comité de santé ?*

*Quel est le rôle du Vice-Président d'un comité de santé ?*

*Quel est le rôle du trésorier d'un comité de santé ?*

Les rôles et responsabilités des membres bureau sont :

#### **Le président du comité de santé :**

- Organise et dirige les réunions de Bureau
- Veille au respect des statuts et du règlement intérieur
- Représente le comité en justice.
- Coordonne et conduit les diverses activités
- Signe les PV de réunion et de réception
- Présente un rapport à l'Assemblée générale
- Règle les conflits entre la population et le personnel de santé
- Participe aux différentes réunions du CG
- Participe à la tarification des coûts des prestations et des services de la structure tout en veillant au respect des normes
- Ordonne les dépenses en collaboration avec le responsable de la formation sanitaire qui exprime les besoins de la structure
- Préside la réunion de co gestion élargie du CS

Le **vice - président** est chargé de tout le travail de secrétariat du Bureau à ce titre il doit:

- proposer au président, les textes relatifs aux convocations de réunion
- élaborer les PV de chaque réunion du bureau et de l'AG;
- participer à la planification et à la budgétisation des activités du comité de santé ;
- servir de relais dans l'information aux populations ;
- assurer le classement des documents administratifs du comité de santé.

Le **trésorier** est le dépositaire des fonds appartenant au comité de santé :

- Il a la charge de toutes les opérations comptables (tenue de la comptabilité, classement et rapport financier, élaboration de budget, etc. ;
- Il fait fonctionner le ou les comptes ouverts au nom du comité dans un établissement bancaire ou postal ;
- A cette fin, il signe les chèques avec le président et le responsable de la formation sanitaire.

Trois **commissaires aux comptes**, nommés par l'Assemblée générale en dehors des membres du Bureau, sont chargés d'exercer un contrôle permanent des comptes du comité de santé par une vérification sur pièce des documents comptables et magasin du comité de santé.

Le **responsable de la structure de santé doit :**

- Susciter la mobilisation des membres du comité autour des activités de santé ;
- Assister à toutes les réunions du comité avec toutefois une voie consultative ;
- Orienter le plan d'action vers la résolution des problèmes de santé ;
- Assurer le lien entre la formation sanitaire et la population ;
- Appuyer le comité dans la mobilisation sociale ;
- Organiser les activités sanitaires et suivre l'avancement des programmes prioritaires de santé et des réalisations ;
- Contrôler la bonne gestion des médicaments et des ressources en général ;
- Veiller à la bonne utilisation des outils de gestion et à leur exploitation ;
- Assister le président dans le suivi du respect des statuts et du règlement intérieur ;
- Détenir le chéquier et être co- signataire des chèques émis par le comité de santé ;
- Convoquer selon les besoins le bureau ou l'assemblée générale.

**Annexes**

## Annexe 1 : Différences entre Comité de santé et Comité de gestion

	COMITE DE GESTION	COMITE DE SANTE
<b>Cadre juridique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Loi 96-06 du 22 mars 96 portant code des collectivités locales</li> <li>- Loi 96-07 du 22 mars 96 portant transfert de compétences aux régions aux communes et aux communautés rurales</li> <li>- Le décret 96-1135 du 27 décembre 1996 portant application de la loi sur le transfert de compétences aux régions aux communes et aux communautés rurales en matière de santé</li> </ul> <p>Par arrêté, l'exécutif local met en place un comité de gestion</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Loi 78-02 portant réforme de l'administration territoriale et locale</li> <li>- Loi 92-07 du 15 janvier 1992 portant modification de l'article 827 alinéa 1 du code des obligations civiles et commerciales (COCC)</li> <li>- Le décret n° 92-118 MSPAS fixant les obligations particulières auxquelles sont soumis les comités de santé</li> </ul> <p>Une reconnaissance juridique est exigée</p> <p>Le dossier de déclaration est envoyé au Ministère de la Santé et de la prévention par le canal du Préfet. Le Ministère de la Santé et de la prévention transmet le dossier au Ministre de l'Intérieur pour délivrance du récépissé de déclaration de l'association.</p>
<b>Composition et Mandat</b>	<p><b>Composition</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le Maire/PCR ou son Représentant</li> <li>- Un conseiller désigné par ses pairs</li> <li>- Président du comité de santé</li> <li>- Trésorier du comité de santé</li> <li>- Le responsable de la structure sanitaire.</li> </ul> <p><b>Durée du mandat</b></p> <p>La durée du mandat du comité de gestion est liée à la durée du mandat de l'exécutif local. La composition du comité de gestion peut changer en cas d'élection locale, de renouvellement du Comité de santé ou de départ du responsable de la structure. Dans tous ces cas, un nouvel</p>	<p><b>Composition</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le comité de santé se compose des instances suivantes : <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'Assemblée générale</li> <li>• Le Bureau</li> </ul> </li> </ul> <p>L'Assemblée Générale comprend</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour les PS en milieu rural et du centre de santé rural : les chefs de carrés des villages ou leurs représentants et les représentants des Groupements de femmes et associations de jeunes</li> <li>- Pour les comités des postes en milieu urbain et du centre de santé urbain : les délégués de quartiers et les représentants des GPF et des associations de jeunes.</li> </ul> <p>Le bureau comprend : le président, le vice-président, le trésorier et son adjoint. Il est possible d'élargir le bureau à un cinquième membre; le secrétaire administratif. Le bureau rend compte des activités menées à la population par le canal de l'assemblée générale.</p>

	COMITE DE GESTION	COMITE DE SANTE
	arrêté de l'exécutif local (Maire ou PCR) vient préciser ou déterminer les membres du comité de gestion.	<p><b>Durée du mandat du bureau</b></p> <p>2 ans, renouvelable 2 fois, <i>soit un mandat de 6 ans au plus.</i></p> <p><b>NB :</b> Le non renouvellement du CS de santé pendant plus de deux ans constitue au regard des textes UN SEUL MANDAT. Par exemple un comité ayant fait plus de 6 ans sans être renouvelé, les membres pourraient postuler lors du renouvellement à UN SECOND MANDAT de 2 ans. Donc Il faut éviter le dépassement des délais de renouvellement des comités de santé.</p>
<b>Missions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le comité de gestion délibère sur le projet de budget, les comptes, le fonctionnement, les travaux de réparation et les activités sociales des structures (communauté rurale) / des centres et postes de santé (communes).</li> <li>- Le président et le second conseiller membres du comité de gestion pourront aussi relayer les préoccupations de la structure sanitaire au niveau des instances de décisions de la collectivité locale. Cette dernière assure en effet la gestion des structures de santé. Ce qui lui permet de prendre en charge l'équipement, l'entretien et la maintenance des infrastructures, des équipements et de la logistique dans le respect des normes établies en la matière.</li> <li>- La collectivité locale a aussi en charge la construction de PS, cases de santé et maternité rurale/ PS urbains.</li> <li>- La commune peut recruter un personnel d'appoint à mettre à la disposition des formations sanitaires. Ce qui n'est pas le cas pour la communauté rurale.</li> </ul>	<p><b>Le comité de santé a pour but :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La promotion de la santé des individus, des familles et des communautés.</li> <li>- La mobilisation des collectivités locales et de la communauté pour le développement sanitaire</li> <li>- L'amélioration des prestations de services de santé pour mieux répondre au besoin des populations.</li> </ul> <p>A ce titre le bureau qui est l'instance exécutive du comité de santé:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- centralise les besoins de santé des populations desservies</li> <li>- planifie, coordonne et évalue les actions et les programmes du comité</li> <li>- exécute le budget du plan d'opération annuel</li> <li>- identifie et mobilise les ressources de la communauté</li> <li>- détermine les modalités de prise en charge des malades</li> <li>- contrôle la vente des médicaments et des produits</li> <li>- cogère les recettes avec le technicien de santé.</li> <li>- Apporte son appui aux programmes de santé</li> </ul>
<b>Principales activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborer un plan annuel d'action de la structure sanitaire.</li> <li>- Coordonner les actions socio-sanitaires de la structure sanitaire.</li> <li>- Déterminer l'origine des ressources à allouer à la structure sanitaire et leur emploi.</li> <li>- Mettre en place les ressources nécessaires au bon fonctionnement de la structure sanitaire</li> </ul>	En somme, le comité de santé organise la participation de la communauté à l'effort de santé. Il s'agit d'un processus par lequel les individus et les familles prennent en charge leur santé et celle de la communauté ; depuis l'identification des besoins jusqu'à l'évaluation

	COMITE DE GESTION	COMITE DE SANTE
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivre et évaluer les performances de la formation sanitaire</li> <li>- Favoriser le partenariat avec les autres structures du district</li> <li>- Organiser le financement de la demande de soins dans l'ère de responsabilité de la structure de soins.</li> <li>- Communiquer les défis et les enjeux en matière de santé en directions des acteurs (populations, conseil municipal ou rural, à l'occasion des micro-plans, de l'élaboration des PO, des réunions de COPE)</li> </ul>	<p>des programmes. (article 2 décret n° 92- 118 / MSPAS</p> <p>Le comité de santé mène plusieurs activités et tâches comme, entre autres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer la disponibilité des médicaments essentiels</li> <li>- Assurer l'équipement, la logistique et la maintenance.</li> <li>- Mettre en place les supports comptables nécessaires.</li> <li>- Choisir un dépositaire.</li> <li>- Décider des bénéficiaires des soins gratuits et des cas sociaux</li> <li>- Surveiller le fonctionnement et la gestion de la formation sanitaire.</li> <li>- Collecter et conserver les recettes issues de la vente des tickets de prestations de soins et des médicaments.</li> <li>- Etc.</li> </ul> <p><b>NB :</b> le comité de santé dispose de fonds propres. Il exécute son propre budget et peut avoir une petite caisse d'avance et un compte bancaire. Ce n'est pas le cas du comité de gestion.</p>

## Annexe 2 : les outils de gestion des médicaments

### 1. Le Bon de commande

#### Le bon de commande

En plénière, le facilitateur introduit la séance en posant des questions :

*Quelles les informations que l'on y trouve dans un bon de commande ?*

*Quelle est l'utilité d'un bon de commande ?- A quel moment est utilisé un bon de commande ?*

Le bon de commande est un document établi par le prestataire de soins pour confirmer les besoins en médicaments à acheter auprès des fournisseurs et les valoriser.

Le bon de commande est envoyé aux fournisseurs à l'occasion des commandes de médicaments. Avant d'envoyer le bon de commande aux fournisseurs, le trésorier et le prestataire de soins s'assurent que toutes les approbations sont faites conformément aux procédures

Le bon de commande est établi en trois volets, approuvés et signés par le Président, l'ICP et le trésorier

**République du Sénégal**

**Ministère de la Santé**

**et de la Prévention**

**Région Médicale de :**-----

**District Sanitaire de :**-----

**Poste de Santé :**-----

Date.....

**BON DE COMMANDE n°**-----

Nom du fournisseur-----  
-----

Adresse :-----  
-----

N°	Désignation	Unité (p=paquet, b=boite, u=l'unité)	Quantité		Prix unitaire		Prix total
			Commandée	Livrée	Commandée	Livrée	

<b>Total général</b>		
Etabli par :	Date de livraison:	Observations
Avis du Trésorier :		
Approbation du Président		

## 2. La fiche de stock

La fiche de stock est un document qui permet de suivre l'utilisation des médicaments et autres fournitures disponibles dans le Poste de Santé ou le centre de santé. Le suivi à partir de la fiche de stock permet au dépositaire de connaître l'état de stock de chaque article et de proposer au comité de procéder à la commande

L'enregistrement des opérations se fait au jour le jour dans les fiches de stock. Il permet :

- de gagner du temps ;
- de savoir ce qu'il y a dans le dépôt de la structure ;
- de valoriser le stock de médicaments de la structure à tout moment ;
- de connaître quels produits sont utilisés régulièrement (déterminer le cycle de renouvellement);
- de savoir quand une autre commande doit être faite ;
- de confronter les enregistrements avec l'état physique du stock à travers l'opération d'**inventaire** et déterminer les disparitions

Le facilitateur commente les différentes parties de la fiche en insistant sur les unités d'entrée et de sortie

Modèle de fiche de stock

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL						
MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA PREVENTION MEDICALE						
<b>District de :</b>						
<b>PS de :</b>						
<b><u>FICHE DE STOCK</u></b>						
<b>DESIGNATION :</b> Amoxiciline 500 mg				<b>Unité :</b> Gélule		
<b>Consommation moyenne mensuelle :</b> 800 gélule				<b>Seuil d'alerte :</b> 40		
Date	N°	Nature de l'opération	Quantité entrée	Quantité sortie	Solde / STOCK	Observations/Date de péremption
		Report				

1 <sup>er</sup> /01/10		Commande N°1	3000		3000	<b>20 JANV 2012</b>
4/01/10		<b>Vente médicaments</b>		100	2900	
07/01/10		<b>Vente médicaments</b>		300	2600	
		Total	<b>3000</b>	<b>400</b>	<b>2600</b>	

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA PREVENTION MEDICALE

**District de :**

**PS de :**

**FICHE DE STOCK**

**DESIGNATION :** Paracétamol 500 mg

**Unité :** comprimés

**Consommation moyenne mensuelle :** 1000 comprimés

**Seuil d'alerte :** 500 comprimés

Date	N°	Nature de l'opération	Quantité entrée	Quantité sortie	Solde / STOCK	Observations/Date de péremption
		Report				
1 <sup>er</sup> /01/10		Commande N°2	8000		8000	<b>20 /01/11</b>
4/01/10		Vente médicaments		120	7880	
07/01/10		Vente médicaments		1000	6880	
		Total	<b>8000</b>	<b>1120</b>	<b>6880</b>	

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA PREVENTION

**District de :**

**PS de :**

**FICHE DE STOCK**

**DESIGNATION :** Quinine 400mg

**Unité :** Ampoules

Consommation moyenne mensuelle : 50 Ampoules				Seuil d'alerte : 3 ampoules		
Date	N°	Nature de l'opération	Quantité entrée	Quantité sortie	Solde / STOCK	Observations/Date de péremption
		Report				
1 <sup>er</sup> 01/10		Commande N°2	<b>200</b>		<b>200</b>	<b>20/01/11</b>
		Total	<b>200</b>		<b>200</b>	

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL						
MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA PREVENTION MEDICALE						
District de :						
PS de :						
<b><u>FICHE DE STOCK</u></b>						
<b>DESIGNATION</b> : Co artésiane Sirop				<b>Unité</b> : Flacon		
<b>Consommation moyenne mensuelle</b> : 60				<b>Seuil d'alerte</b> : 3 flacons		
Date	N°	Nature de l'opération	Quantité entrée	Quantité sortie	Solde / STOCK	Observations/Date de péremption
		Report				
1 <sup>er</sup> /01/10		Commande N°2	200		200	<b>20/01/12</b>
4/01/10		Vente médicaments		10	190	
07/01/10		Perte		2	188	<b>2 flacons cassés</b>
		Total	<b>200</b>	<b>12</b>	<b>188</b>	

**BON DE COMMANDE n°-----**Nom du fournisseur-----  
--Adresse : -----  
-----

N°	Désignation	Quantité		Prix unitaire		Prix total
		Commandée	Livrée	Commandée	Livrée	
	Amoxiciline gélule B/1000	<b>3</b>	3	<b>28500</b>	<b>28500</b>	<b>85500</b>
	Paracétamol 500 mg B/1000	<b>8</b>	8	<b>4410</b>	<b>4410</b>	<b>35280</b>
	Quinine 400 ml B/100 ampoules injectables)	<b>2</b>	2	<b>9495</b>	<b>9495</b>	<b>18990</b>
	Coartésiane sirop flacon/60ml	<b>200</b>	200	<b>108</b>	<b>108</b>	<b>21600</b>
	Alcool 95°	<b>2L</b>	2 L	<b>1600</b>	<b>1600</b>	<b>3200</b>
<b>Total général</b>						<b>164 570</b>
Etabli par :		Date de livraison:				Observations
Avis du Trésorier :						
Approbation du Président						

**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**

---

**MANUEL DE FORMATION DES ACTEURS LOCAUX DE LA COMMUNE DE  
DIAMNIADIO SUR LA GESTION FONCIERE**



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L'ACTION**

*(ONG d'Appui au Développement)*

---

*Sicap Sacré Cœur 1, Villa 8333 BP 10 485 Dakar Liberté Tél. (+221)33 825 45 29/  
33 825 32 14 Fax (221 ) 33 825 45 27 NINEA : 013-82-07 Email : [aca@aca.sn](mailto:aca@aca.sn) site web : [www.aca.sn](http://www.aca.sn)*

---

**PRESENTE PAR MAMADOU DIOUF**

**JUIN 2012**

## **Structuration du module**

### **1. Introduction**

### **2. Déroulement de l'atelier**

- 2.1 Présentation des participants et formateurs
- 2.2 Recueil des attentes et craintes des participants
- 3. Présentation des objectifs et de l'agenda
- 4. Approche et principe de l'atelier

### **Chapitre 1 : La législation foncière**

Séquence 2 : Généralité sur la législation foncière

Séquence 3 : Evolution historique de la législation foncière

### **Chapitre 2 : Gestion foncière et compétences transférées**

Séquence 1 : Les compétences des CL

*Séance 1 : Les compétences générales*

*Séance 2 : Les compétences transférées*

Séquence 2 : Les Compétence des collectivités locales en gestion foncière

*Séance 1 : Compétences des communes*

*Séance 2 : Compétences des communautés rurales*

### **Chapitre 3 : Problématiques de la gestion foncière dans les CL**

**Séquence 1** : Problématique de la pluralité des textes sur la gestion foncière

**Séquence 2** : Difficultés rencontrées dans la gestion foncière et solutions

## **Approches et méthodes de formation à utiliser**

La démarche retenue favorise une participation très active des bénéficiaires de la formation. Les méthodes utilisées cherchent à valoriser l'expérience et le savoir des participants en privilégiant la découverte, l'échange, la mobilisation de leurs connaissances et le consensus.

Elle comprendra des:

- exercices (individuels et de groupes) ;
- jeux de rôles;
- plénières ;
- études de cas.

Le formateur devra s'imprégner de la réalité de la gestion des collectivités locales pour saisir leur complexité, et les traduire en données d'appui lors des ateliers.

## **Supports et matériels pédagogiques employés**

Le module utilisera un matériel pédagogique approprié et adapté aux besoins. Le matériel pédagogique comprendra des flip chart, des marqueurs assortis, des fiches A4 assortis et le scotch crêpé, un vidéo projecteur. Le guide comportera aussi un éventail d'outils permanents et de production ainsi que des copies d'étude de cas, des exercices, etc. Ce matériel doit être prêt avant le début de chaque séance. A chaque fois que c'est possible, visiter la salle et la préparer la veille avec une mise en place qui facilite les interactions entre participants.

## **Durée de la formation et nombre de participants souhaité**

Le nombre de participants est fixé à 30 personnes au maximum,

La durée de la formation est de 2 jours.

Le temps de travail journalier se situe entre 6 et 7 heures réparties entre le matin et l'après-midi.

## **Mise en route**

### **1. Objectifs**

- Saisir le contexte et la justification de la formation
- Comprendre les objectifs et les enjeux de la formation
- Disposer de toutes les informations pratiques sur la formation
- Se sentir suffisamment préparés à prendre une part active dans les activités

### **2. Présentations des participants, organisateurs et formateurs**

Le formateur se présente et invite chaque participant à se présenter en donnant :

- Son nom et prénoms ;
- Sa fonction et sa structure ;
- Et sa localité.

### **3. Recueil des attentes des participants**

- Les participants sont organisés en groupes
- Le formateur les invite à dire leurs attentes par rapport à la formation.

- Chaque groupe transcrit chaque attente sur une carte
- Les cartes sont affichées au tableau
- Le facilitateur amène les participants à faire la synthèse des attentes exprimées

#### **4. Présentation des objectifs et de l'agenda de l'atelier**

- Le formateur présente les objectifs et l'agenda de la formation sur papier Padex et les partage avec les participants ;
- Il s'assure que les objectifs sont bien compris

#### **5. Fixation des règles de travail**

- Le formateur invite les participants à définir les règles de travail pour un bon déroulement de la formation.
- Il note les règles sur papier Padex et l'affiche pendant toute la durée de l'atelier.

#### **6. Enonciation des principes de l'atelier**

En plus des règles définies par les participants, le formateur présente les principes et les partage ensuite avec les participants.

Il s'agit des principes suivants :

<b>Principes de l'atelier</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participer activement aux ateliers ;</li> <li>2. Diversifier les interventions ;</li> <li>3. Progresser ensemble dans un cadre consensuel ;</li> <li>4. Mettre le focus sur les activités de l'atelier ;</li> <li>5. Faire un effort de précision et concision dans les interventions.</li> </ol>

## **II. OBJECTIFS**

### **2.1. Objectif général**

Former les élus et les acteurs locaux sur les textes législatifs et réglementaires relatifs aux fonciers.

### **2.2. Objectifs spécifiques**

- Présenter le système foncier sénégalais et ses caractéristiques ;
- Rappeler les textes et lois sur la gestion foncière ;
- Rappeler les compétences de la commune et de la communauté rurale dans la gestion foncière ;
- Expliquer le cadre institutionnel de la gestion foncière ;
- Expliquer la réglementation connexe du système foncier ;
- Rappeler les principes de la gestion des terres du domaine de l'Etat et du domaine national ;
- Proposer des études de cas sur le règlement des conflits dans la gestion foncière.

## **III. RESULTATS ATTENDUS**

- Le système foncier sénégalais et ses caractéristiques sont exhaustivement présentés ;
- Les textes et lois sur la gestion foncière sont rappelés ;
- Le cadre institutionnel et les compétences de la commune et de la communauté rurale dans la gestion foncière sont présentés et maîtrisés;
- La réglementation connexe du système foncier est présentée ;

- Les principes de la gestion des terres du domaine de l'Etat et du domaine nationale sont rappelés.

## **Chapitre 1 : La législation foncière**

Ce chapitre est déroulé en trois parties :

1. Généralité sur la législation foncière
2. Evolution historique de la législation foncière

### **Séquence 1 : Généralité sur la législation foncière**

Le facilitateur demande aux participants de citer les différentes catégories de terres :

#### **Apport d'information**

##### **Le cadre institutionnel de base**

Il est constitué par la réglementation portant sur le domaine de l'Etat et sur le domaine national.

##### ***Le domaine de l'Etat***

Il est essentiellement régi par:

- la Loi 76-66 du 02 juillet 1976;
- la Loi 96-07 du 22 mars 1996, portant transfert des compétences en matière de domaines.

Il se présente se présente en domaine public (naturel et artificiel) et en domaine privé (affecté et non affecté) conformément au schéma ci-après.

##### **Le domaine *public* de l'Etat**

La Loi 76-66 du 02 juillet 1976 définit le domaine de l'Etat (article 1er) qui est composé du domaine public et du domaine privé).

Le domaine public est soit:

- *Naturel* (eaux intérieures, cours d'eaux navigables ou flottables, cours d'eaux non navigables et non flottables, étangs, lacs et mares permanentes, eaux de surface et les nappes aquifères, sous-sols et espaces aériens) (Article 5);
- *Artificiel* (emprise des routes, ports maritimes et fluviaux, aérodromes, aéroports et dépendances, ouvrages hydrauliques, canaux de navigation, conduites d'eau et d'égouts, ouvrages militaires de défense terrestre, maritime et aérienne).

Ce domaine est, en principe, inaliénable et imprescriptible.

Le domaine public peut faire l'objet de permissions de voirie, d'autorisations d'occuper, de concessions et d'autorisations d'exploitation. (art. 11).

L'Etat peut aussi délivrer des autorisations d'occuper le domaine public naturel et artificiel, à titre précaire et révocable (art. 13) et décider d'incorporer un immeuble au domaine public artificiel (art. 8) par classement ou exécution de travaux lui faisant acquérir un caractère de domanialité publique. Le domaine public artificiel peut faire l'objet d'un déclassement au profit du domaine privé, s'il est immatriculé, ou à celui du domaine national pouvant être immatriculé au nom de l'Etat (art. 19).

##### **Le domaine *privé* de l'Etat**

Selon l'article 21, le domaine privé de l'Etat comprend, en ce qui concerne son patrimoine foncier: les biens et droits mobiliers et immobiliers, les immeubles acquis par voie d'expropriation, les immeubles immatriculés, les immeubles préemptés, les biens mobiliers et immobiliers acquis par confiscation au profit de l'Etat, les immeubles abandonnés et

incorporés au domaine de l'Etat, en application des dispositions de l'article 28 du décret du 26 juillet 1932, portant réorganisation de la propriété foncière, les portions du domaine public déclassées et immatriculées, les biens vacants et sans maître.

Le domaine privé immobilier se divise en domaine affecté et domaine non affecté (art. 32), géré par le service des domaines (art. 31).

### ***Domaine des particuliers (titres fonciers)***

#### ***Le domaine national***

##### *Définition et délimitation du domaine national*

Le domaine national est défini de façon négative – l'article 17 de la loi de 1964 dispose: « Constituent de plein droit le domaine national, toutes les terres non classées dans le domaine national, non immatriculées dont la propriété n'a pas été transcrite à la conservation des hypothèques, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

Les terres du domaine national constituent une masse immense du territoire national (environ 95%) elles se subdivisaient en 4 grandes zones: les zones urbaines (art. 5) les zones classées (art. 6), les zones pionnières (art. 7) et les zones du terroir (art. 7 et 8).

Il faut noter qu'il n'y a aucune délimitation (bornage) précise dans ces différentes zones et que par la suite, les zones pionnières ont été reversées dans les zones du terroir.

##### *Les zones du terroir (94% du domaine national):*

Elles sont composées d'un ensemble de terres homogènes et complémentaires nécessaires au développement de la communauté installée sur le terroir.

Il s'agit de terres qui servent d'habitation aux populations, de culture ou d'élevage. Article 7 – L. 64) le décret d'application, en son article 2, précise que le terroir comprend: «Les terres de culture, les terres de pâturages, les terres de parcours, les boisements régulièrement utilisés, les terres en friches jugées nécessaires à son extension ». L'idée est de permettre à la communauté rurale dont les habitants sont unis par un lien de voisinage et partagent un intérêt commun de terres dans le terroir, de disposer des ressources de son développement.

##### *Les zones forestières (ou zones classées)*

Elles sont constituées par les terres qui ne font partie ni des zones de terroir ni des zones pionnières ni des zones urbaines. Elles relevaient du domaine privé de l'Etat, avant la loi sur le domaine national.

La partie de cette zone qui n'a pas été immatriculée a été versée dans les zones du terroir. Cette zone constitue une réserve temporaire. L'idée est de préserver cette richesse commune. Elle est soumise aux dispositions du code forestier.

Les terres de cette zone sont plutôt destinées à accueillir des programmes de développement.

##### *Les zones urbaines*

Elles sont constituées par les terres du domaine national, situées sur le territoire des communes et des groupements d'urbanisme, prévus par la législation applicable en la matière. Elles se subdivisent en deux zones: les zones à vocation agricole qui sont créées par décret, et les terres situées dans la zone résidentielle, commerciale ou industrielle, déjà bâtie.

Cette partie du domaine se situe en ville ou dans la périphérie des villes. Il s'agit de zones qui sont, en principe, non occupées, mais elles font l'objet d'occupations irrégulières qui posent des problèmes d'urbanisme.

##### *Les zones pionnières:*

Elles sont constituées par les terres résiduelles qui ne faisaient partie ni des zones urbaines ni des zones du terroir ni des zones classées. Elles sont destinées à être mises en valeur par des plans de développement et des programmes d'aménagement. Il s'agit des terres incultes et inexploitées (terres neuves) d'une part, et, des terres faiblement occupées qui, lorsqu'elles sont aménagées, et irriguées peuvent d'autre part constituer de vastes exploitations agricoles. En somme, il s'agit « de terres sous exploitées ou en jachère, de terres de parcours, pouvant être mises en valeur, par des plans de développement ou de programme d'aménagement ». Elles sont, comme précisé plus haut, reversées dans les zones du terroir.

## **Séquence 2 : Evolution historique de la législation foncière**

### **Méthode d'animation**

En plénière, le facilitateur demande aux participants de citer les principales étapes de l'évolution de la législation foncière au Sénégal

### **Apports d'informations**

#### **Présentation générale de l'organisation du système foncier sénégalais**

La mise en place du système foncier sénégalais actuel, dit système moderne, a été précédée par celle d'un système foncier purement traditionnel, auquel s'est substitué un système colonial.

#### ***Le système foncier traditionnel***

Ce qui fonde la conception traditionnelle du droit de la terre et lui donne sens et puissance est, sans nul doute, l'ancestralité généalogique qui est garante des liens étroits qui unissent les membres d'un même groupe. Cette ancestralité peut être déclinée en un double mouvement:

- d'identification de l'individu au groupe;
- d'identification du groupe à la terre.

L'identification de l'individu au groupe est le résultat d'un long processus d'intégration sociale qui se traduit par l'acquisition de l'esprit communautaire, la mise en commun de tout ce qui est essentiel à la vie du groupe, et à sa nécessaire appropriation collective.

L'identification du groupe à la terre trouve son explication dans l'antériorité d'une implantation sur un sol naguère inhabité, associant dans un pacte d'alliance, le groupe aux esprits du lieu. C'est pourquoi, dans les sociétés africaines, la terre est sacrée, inaliénable et indivise, ce qui a conduit Raymond Verdier (1970) à dire que « la terre se parentalise et la parenté se territorialise ».

Malgré la pluralité des pratiques traditionnelles dues à l'existence de différents groupes sociaux qui peuplent le pays, on peut affirmer qu'il existe une conception traditionnelle sénégalaise du système foncier. Cette affirmation, vraie pour les modes d'acquisition de la terre (la découverte et la conquête), les modes de délimitation (parcours du cheval-tambour), les preuves irréfragables opposables à tous en tout lieu et à tout moment, l'est davantage pour les principes qui fondent le droit de la terre.

En effet dans ce système traditionnel on considère que:

- la terre est un bien collectif;
- la terre est un bien inaliénable;
- la terre est un bien transmissible.

### *La terre est un bien collectif*

La terre est une affaire du groupe, de la collectivité; elle représente le patrimoine des générations présentes et futures; elle est à ce titre indivise. Les générations présentes doivent veiller à son intégrité pour la transmettre aux générations futures. C'est pourquoi la femme appelée à quitter le groupe par le mariage, ne peut en recevoir.

La terre est administrée par un maître de terres, généralement le plus âgé, représentant les ancêtres. Ce dernier la répartit en fonction des besoins des membres du groupe.

### *La terre est inaliénable*

Elle n'est pas susceptible d'appropriation individuelle au sens occidental du droit de propriété. Les détenteurs de la terre ont un droit d'usage. Ils la gèrent comme un bien de la communauté. L'une des explications de ce principe est que la terre est sacrée.

Elle est unie aux génies de la terre et à l'esprit des ancêtres desquels elles proviennent.

### *La terre est transmissible*

Inaliénable, la terre peut, cependant, circuler à l'intérieur du groupe. C'est ainsi que le détenteur d'une terre, par la grâce du maître de terre, est assuré qu'à sa mort la terre ira à sa descendance qui continuera à bénéficier du champ de culture.

Elle peut aussi, être prêtée à quelqu'un, moyennant une redevance symbolique.

Elle peut être louée (quand la famille manque de bras). Dans ce cas, le produit de la location est partagé en deux parts égales, entre le maître de la terre et le détenteur du droit de culture.

*Il existait quelques exceptions à ces principes. Ainsi, chez les Diolas la terre pouvait appartenir à des femmes; chez les sérères qui pratiquent le matriarcat la terre est transmise par les femmes, de même que pour les Wolof, la Linguère avait des champs qu'elle administrait.*

Il faut aussi noter que tous les hommes n'avaient pas les mêmes droits sur la terre: « la structure hiérarchique et cloisonnée des groupes sociaux réservait son usage » à certains groupes sociaux (*ger*).

La seconde période, importante dans la mutation de ce système, correspond à la période coloniale, plus précisément, à partir de 1850, date à laquelle débuta l'occupation et la mise en valeur des territoires colonisés. Cette période qui succéda à celle des comptoirs prit fin en 1904, quand furent fixées les limites administratives de la colonie.

Le colonisateur institua alors la technique de l'immatriculation qui permet aux occupants occidentaux d'avoir des titres de propriété sur le sol colonisé. De même, l'administration coloniale considérait que les terres non immatriculées étaient propriété de l'Etat. Une politique affirmée du colonisateur a été de promouvoir la diffusion de la propriété.

Ce système n'a pas connu de succès auprès des populations. A l'indépendance, l'Etat a voulu poser les fondements d'un système foncier adapté au contexte socio-économique de l'heure.

### ***Le système foncier actuel***

Depuis 1964, le Sénégal a entrepris une grande oeuvre de construction d'un régime foncier adapté au contexte économique et social. Il s'agit selon l'approche du Président Léopold Sédar Senghor, *de revenir à un droit négro-africain, fortement imprégné de la conception socialiste, plus proche de celle de l'Afrique noire.*

Ainsi, la Loi 64-46 du 17 juin 1964 sur le domaine national, fut d'abord adoptée suivie de la Loi 76-66 du 2 juillet 1976, portant code du domaine de l'Etat. Le dispositif ne serait pas complet si on n'y ajoute pas l'ensemble des textes pris ultérieurement et qui, dans leur application, font corps avec les lois sur le domaine national et sur le domaine de l'Etat. Il s'agit:

du Code Forestier: Loi 98-03 du 8 janvier 1998;

du Code de la Chasse: Loi n° 86-04 du 24 janvier 1986;

du Code de l'Environnement: Loi n° 2001-01 du 15 juin 2001;

du Code de l'Eau: Loi 81-13 du 4 mars 1981.

Les lois de 1996 sur la régionalisation/décentralisation ont redéfini le rôle et les responsabilités des acteurs qui interviennent dans la gestion du foncier.

L'articulation de toutes ces législations, de façon harmonieuse, cohérente, orientée vers un résultat spécifique qui est de mettre en valeur la terre pour un développement national, permet de parler de système foncier.

## **Chapitre 2 : Gestion foncière et compétences transférées**

Ce chapitre est divisé en deux parties :

1. Les compétences des CL
2. Les Compétence des collectivités locales en gestion foncière

### **Séquence 1 : Les compétences des CL**

#### *Séance 1 : Les compétences générales*

Le facilitateur demande aux participants de citer les compétences générales des CL

#### **Apport d'informations**

##### *Compétences générales*

Les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation, et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social, et cultural d'intérêt régional, communal, ou rural (art. 3 du CCL).

#### *Séance 2 : Les compétences transférées*

Les participants identifient en plénière, les compétences transférées aux CL :

#### **Apport d'informations**

*Compétences transférées* (Loi 96-07 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales)

- Environnement et gestion des ressources naturelles ;
- Santé, population et action sociale ;
- Jeunesse, sports et loisirs ;
- Culture ;
- Education, alphabétisations, langues nationaux, et formation ;
- Planification ;
- Aménagement du territoire ;
- Urbanisme et habitat;
- Domaine.

### **Séquence 2 : Les Compétence des collectivités locales en gestion foncière**

#### *Séance 1 : Compétences des communes*

Quelle est la compétence du conseil municipal en matière de gestion des terres ?

#### **Apport d'informations**

Les terrains du domaine national, situés dans les zones urbaines, peuvent être immatriculés au nom de l'Etat, et affectés aux communes, en tant que de besoin, pour servir d'assiette à des projets d'équipement collectifs (art. 25).

Les terrains immatriculés sont la propriété de l'Etat, dans le cadre des lotissements des terrains du domaine national des zones urbaines.

Le maire préside la commission d'attribution des parcelles issues de ces lotissements. Les actes de la commission d'attribution dont la composition est fixée par décret sont soumis à l'approbation du représentant de l'Etat.

- C'est le Maire qui reçoit les demandes de parcelles de terrains issus de lotissement régulièrement approuvés et les transmet au receveur des domaines pour instruction (article 8 du décret n° 96 -1130 du 27-12-96)
- Les demandes sont examinées par la commission d'attribution prévue par l'article 25 de la loi portant transfert de compétences aux CL. Cette commission présidée par le Maire est composée comme suit :
  - *Le receveur des domaines, secrétaire rapporteur*
  - *Le chef de service au cadastre*
  - *Le chef de service de l'urbanisme*
  - *Le ou les chef(s) de service techniques communaux;*
  - *Un conseiller municipal*
  - *Le ou les délégués du ou des quartiers concernés ou limitrophes.*

NB:

- La commission peut s'adjoindre toute personne qualifiée pour éclairer ses décisions.
- Le PV établi à l'issue de la commission est soumis à l'approbation du préfet;
- Il donne lieu à l'établissement d'actes par le service chargé des domaines et soumis à l'approbation du gouverneur de région pour être définitifs (article 9 du décret n°96-130 du 27-12-96).

### *Séance 2 : Compétences des communautés rurales*

Quelle est la compétence du conseil rural en matière de gestion des terres ?

#### **Apport d'informations**

##### ***Affectations, désaffectations et transfert dans les zones du terroir***

###### *L'affectation*

Au départ, il revenait au président du conseil rural, (art.14 du décret ci-dessous) de procéder à l'affectation sur avis du Conseil (art.14 au Décret 72-1288).

Dans un souci de démocratie et d'équité, cette compétence est revenue, grâce au Décret 80-1051 du 14 octobre 1980, au conseil rural, par délibération, soumise à l'approbation du préfet (art. 8 et 15); depuis les textes sur la décentralisation, l'approbation est donnée par le Sous-préfet, pour être valable.

Elle est personnelle et individuelle (art.19 du Décret 64-573) et ne peut faire l'objet de transaction. Sa durée est illimitée et confère au bénéficiaire un droit d'usage (art. précité).

Elle peut être prononcée en faveur, soit d'un membre de la Communauté, soit de plusieurs membres groupés en associations ou coopératives (art.3 Décret N°72-1288 du 27 octobre 1972).

Aux termes de l'article 18 du décret N°64-573, repris par l'article 3 al. 2 du Décret N°72-1288, l'affectation requiert deux conditions:

*Première condition:* la terre doit être affectée aux membres de la communauté;

*Deuxième condition:* aux termes de l'article 18 précité », l'affectation est prononcée en fonction de la capacité des bénéficiaires d'assurer, directement ou avec l'aide de leur famille, la mise en valeur de ces terres, conformément au programme particulier ».

### *La fin de l'affectation*

L'affectation peut prendre fin en cas de faute de l'affectataire, sur sa demande ou pour des raisons d'utilité publique.

- sur la demande de l'affectataire, le conseil rural retire la parcelle affectée;
- la désaffectation résultant d'une décision de l'Etat: lorsque l'Etat, pour des raisons d'utilité publique, requiert l'immatriculation, à son nom, d'une portion du domaine national, cette portion est extraite du domaine et entre dans le patrimoine l'Etat (domaine privé) , ce qui met fin à toutes les affectations faites sur cette terre;
- la désaffectation pour motif d'intérêt général: elle est prévue par l'article 15 al. 2 de la loi sur le domaine national. Elle peut se justifier soit par des opérations ponctuelles (l'établissement de parcours de bétail ou de travaux hydrauliques ou encre de lotissements destinés à l'habitat) soit par la volonté de procéder à une révision générale des affectations, tel que prévu par l'article 12 du Décret N° 72-1288. Dans ce dernier cas, la délibération doit être adoptée à la majorité des ¾ des membres du conseil et approuvée par décret.
- la désaffectation à titre de sanction: conformément à l'article 20 du Décret N°64-573, la désaffectation peut être prononcée d'office:
  - pour insuffisance de mise en valeur, après avoir fait l'objet d'une mise en demeure, restée sans effet, au bout d'un an;
  - lorsque le bénéficiaire ne réside plus sur le terroir ou n'assure plus personnellement la mise en valeur des terres qui lui sont affectées;
  - lorsque le bénéficiaire cesse l'exploitation de la terre affectée.

### *Le transfert d'affectation*

Il peut être décidé selon les cas ci-après:

- pour des causes d'intérêt général, l'affectataire est dépossédé de la terre qui lui avait été affectée et le conseil rural est tenu alors, de mettre à sa disposition une autre parcelle, pour compensation (art. 20, décret précité);
- en cas de décès de l'affectataire, les héritiers obtiennent l'affectation à leur profit de tout en partie des terres affectées à leur auteur, dans les limites de leurs capacités d'exploitation (art. 22). Ils doivent adresser leur demande au président du conseil rural dans les 3 mois, sous peine de déchéance.

### *Procédures d'affectation, de désaffectation et de transfert dans les zones de terroir:*

- L'affectation est faite sur demande adressée au président du conseil du rural et soumise au conseil rural pour délibération. Cette délibération doit être approuvée par le sous-préfet pour être valable. L'affectataire est soumis à l'obligation de mise en valeur ;
- le transfert d'affectation dont l'affectataire est décédé est fait sur la demande des héritiers. Le conseil peut attribuer le terrain à un ou plusieurs héritiers (les mieux placés pour continuer l'exploitation) ;
- le transfert d'affectation peut donner lieu à une indemnisation par le nouvel affectataire, à l'ancien pour les réalisations effectuées ;
- la désaffectation est prononcée en cas de défaut de mise en valeur ou de cessation d'exploitation par l'affectataire ;
- elle peut être prononcée d'office, pour cause d'intérêt général, ou d'utilité publique, mais dans ce cas, le conseil rural attribue, en guise de compensation, une autre terre à l'affectataire dépossédé.

### Chapitre 3 : Problématiques de la gestion foncière dans les CL

#### Séquence 1 : Problématique de la pluralité des textes sur la gestion foncière

Code de l'urbanisme

Code de l'environnement

Code du domaine de l'Etat

Code de l'assainissement

Code de l'eau etc.

Tous ces textes législatifs sont assortis de décrets d'application. Leur complexité et leur interférence par rapport au domaine nationale rend plus difficile la gestion foncière.

#### Séquence 2 : Difficultés rencontrées dans la gestion foncière et solutions

Les répartis en groupes, répondent aux questions d'animation suivantes :

« Quels sont les problèmes rencontrés dans la gestion des terres dans les collectivités locales » ?

« Quelles sont les solutions trouvées dans la gestion des problèmes fonciers dans les collectivités locales » ?

PROBLEMES DANS LA GESTION DES TERRES ET SOLUTIONS	
Problèmes rencontrés	Solutions trouvées
1.	
2.	
3.	

#### Apport d'information

##### Les problèmes rencontrés

1. Dans certaines communautés rurales la délimitation et les enquêtes effectuées par la commission domaniale se font sans l'implication du C/CAAL ;
2. Absence d'une délimitation précise entre CR ou entre CR et commune ;
3. Mauvaise interprétation de la loi sur le domaine national ;
4. Attribution des terres par les chefs de village, commission domaniale ou PCR.
5. Non précise en compte de la capacité de mise en valeur dans l'attribution des terres ;
6. Transaction foncière (vente, location) : *l'affectataire à tendance à considérer la parcelle exploitée comme une propriété or nul n'est propriétaire des terres du domaine national, mieux quiconque aura conclu ou tenté de conclure une convention sur le domaine national risque une peine de 6 mois à 3ans et une amende supérieure à 50 000 ;*

7. Prédominance du « MASLA » ou de la convivialité dans la gestion des terres ;
8. Les communautés rurales ne disposent pas de plan d'occupation des sols;
9. Inexistence d'arrêté RETEC fixant les conditions minimales de mise en valeurs;
10. Les PCR ne notifient pas par écrit les affectations aux bénéficiaires.

### **Solutions**

1. Formaliser le fonctionnement de la commission domaniale (impliquer le chef de CADL, le chef de village, exiger du PCR un ordre de mission et déposer à la fin de la mission un rapport technique;
2. Amener les communautés rurales à se doter de plan d'occupation et d'aménagement des sols (POAS);
3. Les terres doivent être affectées par délibération du CR et non par le PCR, le chef de village ou la commission domaniale ;
4. Après chaque délibération, le PCR doit notifier au bénéficiaire l'affectation par écrit,
5. Le CR doit affecter les terres en fonction de la capacité d'exploitation du demandeur et non donner automatiquement la superficie sollicitée.



**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL**

**(PGP-Sénégal)**

# **STRATEGIE D'ASSISTANCE TECHNIQUE POUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES**

**Manuel du formateur**



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L'ACTION**

***(ONG d'Appui au Développement)***

## **AMELIORATION DES RESSOURCES LOCALES DES COLLECTIVITES LOCALES PARTENAIRES DU PGP**

L'assistance technique démarrera à la suite des formations sur la fiscalité locale et le recouvrement des ressources propres des CL. Chaque collectivité locale sera composée des équipes d'appui comprenant des élus et les autres acteurs pour appuyer la mise en œuvre des actions d'optimisation des recouvrement des ressources propres après une bonne identification de leur potentiel de recettes. Pour se faire, en plus des CL un contact sera établi avec les services locaux du trésor public et des impôts et domaines qui sont incontournable dans la fourniture des informations financières de base nécessaire au suivi de l'évolution de la situation de chaque collectivité locale.

A ce niveau, des activités de base suivantes qui sont nécessaires pour une meilleure réussite de la mise en œuvre :

- Faire l'état des lieux des finances locales des collectivités locales (situation de référence) ;
- documenter la structure des budgets des collectivités locales pour voir les rapports entre allocations dotations Etat/ ressources propres pour pouvoir disposer d'une situation de référence qui nous permettra de mesurer progressivement les impacts de l'intervention du PGP en matière d'amélioration de la situation dans ce domaine.
- Analyser les pratiques locales de mobilisation des ressources propres avant l'intervention du PGP pour pouvoir proposer des mesures et activités d'amélioration.
- Voir les démarches d'amélioration des relations entre les CL et les partenaires intervenants.
- Faire un plan d'activités de mobilisation des ressources propres des CL partenaires. Ce plan va consister à organiser dans les collectivités locales des forums au cours desquels tous les acteurs impliqués dans la mobilisation des ressources propres seront conviés pour de larges concertations et la mise en place de plans d'actions de mobilisation des impôts et taxes potentiellement mobilisables. Ces plans d'actions seront assortis de la mise en place d'équipes de suivi et probablement d'appui au recouvrement des impôts et taxes ciblés. Ces équipes recevront une formation sur la connaissance des ressources ciblées, mais aussi sur les procédures de recouvrement en relation étroite avec les agents du trésor et des impôts et domaines.

### **Elaboration d'un plan d'actions**

A l'issue de la formation qui va permettre l'identification des taxes et impôts susceptibles d'être perçus dans chaque collectivité locale et la formulation de stratégies pratiques de leur recouvrement. L'assistance technique va commencer avec la finalisation du plan d'action dont l'élaboration avait commencé lors de l'atelier.

Ce plan d'action finalisé portera sur les recettes locales potentielles et les stratégies de recouvrement. Ce Plan précise également, les modalités de perception, les stratégies concrètes à mener sur le terrain pour les recouvrer. Il rappelle enfin à chaque acteur, son rôle et ses responsabilités dans le processus de recouvrement.

Un modèle de plan d'action peut comprendre les rubriques suivantes :

- les acteurs chargés de la mise en œuvre ;
- le responsable ;
- la période de réalisation ;

- les conditions de réalisation ;
- les moyens nécessaires ;
- les indicateurs de résultat.

### Plan d'actions de mobilisation des ressources financières locales

Possibilité : _____							
Actions	Tâches	Acteurs de la mise en oeuvre	Responsable de la mise en oeuvre	Période	Moyens nécessaires	Résultats attendus	Indicateurs de mesure des résultats

### Constitution de commissions de recouvrement

Elle consiste essentiellement à mettre en place des outils pour le déroulement du Plan d'Actions communément appelé « opérations coup de poing ».

Les commissions sont composées en fonction des recettes à percevoir. La commission taxe rurale sera constituée du sous préfet, de l'agent du trésor, du président du conseil rural et du président de la commission des finances. La commission/droits de marché est constituée quant à elle de l'agent du trésor, d'un agent du service des impôts, du président de la commission des finances du conseil rural, des collecteurs et éventuellement d'un agent de sécurité.

La principale mission est de sensibiliser et d'informer les populations et de percevoir en même temps les impôts dus. Un appui-organisationnel est apporté aux principaux acteurs en vue d'améliorer le système de recouvrement et de pérenniser les acquis. C'est également le moment de déceler les pratiques illégales et de proposer des solutions conformes à la réglementation en vigueur.

Les opérations d'appui recouvrement sont en même temps des outils de concertation, de sensibilisation et de collecte des doléances des populations. Les contribuables sont amenés à s'exprimer sur les raisons du faible taux de recouvrement des taxes et impôts locaux. A la fin de chaque journée de recouvrement, la commission procède à une évaluation des recettes collectées.

Ceci permet d'apprécier le potentiel, les contraintes rencontrées et dégage des perspectives pour une amélioration du niveau de recouvrement.

### **Suivi évaluation des activités de recouvrement**

Le suivi de la mise en œuvre du plan d'actions permet de mesurer l'impact des activités et le cas échéant de mieux les adapter et d'autre part d'inciter les parties prenantes à maintenir la dynamique insufflée lors des « opérations coup de poing ». Il permet en outre de tirer les enseignements des actions initiées et de s'accorder sur la manière d'améliorer dans le futur la stratégie sans appui externe. Il faut rappeler que les acteurs prennent à la fin de chaque opération des engagements pour améliorer le système et le taux de recouvrement.

Cette étape veille à l'amélioration du système de recouvrement, à la prise en compte des besoins des imposables, à la transparence de la collecte et à la bonne gestion des fonds mobilisés. Il s'agit ici d'interpeller la collectivité locale sur les attentes des populations en termes d'investissement pour améliorer leurs conditions de vie et de travail.

Une cellule de suivi et de coordination constituée des autorités de la collectivité et des différents responsables d'équipes de mise en œuvre assure le suivi et la réalisation des activités contenues dans le plan d'action. Cette cellule veille à la mise à disposition des moyens nécessaires aux différentes équipes.

Dans le cadre des activités de suivi, des réunions périodiques de coordination vont se tenir. A ces réunions, seront conviés les responsables des services fiscaux et le receveur de la collectivité locale en vue d'une part, d'évaluer les performances réalisées et de convenir des mesures éventuelles à prendre pour améliorer les résultats enregistrés et/ou consolider les acquis, d'autre part.

## **Stratégie d'Assistance Technique des CL partenaires en Finances/Fiscalité locale et amélioration du recouvrement des ressources propres**

### **1. Contexte et justification**

---

La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales prévoit en ses articles 250, 251 et 252, la liste des recettes fiscales et autres revenus pouvant alimenter les budgets des communes et communautés rurales du Sénégal. Cependant, le constat fait au regard des budgets et états financiers des collectivités locales est que la plupart d'entre elles n'exploite pas suffisamment les différentes sources de revenus. Par ailleurs, il est noté un faible rendement de la quasi-totalité des sources qu'elles mettent en recouvrement. Plusieurs facteurs expliquent un tel état de fait. Il s'agit entre autres:

- de l'insuffisante maîtrise par les collectivités de leur potentiel fiscal et parafiscal ;
- du déficit quasi-généralisé des collectivités en ressources humaines avec comme corollaires un manque d'organisation et une incapacité à assurer une gestion adéquate de leurs ressources financières ;
- de la dépendance des collectivités, en matière d'émission des impôts et de recouvrement, vis-à-vis de l'Etat qui, lui-même, souffre d'un manque criard de moyens humains et matériels ;
- d'une inadaptation de la fiscalité aux réalités des collectivités locales auxquelles elle s'applique.

Par ailleurs, à la suite de la mesure du niveau de performance des 11 CL partenaires du PGP, les Groupes Techniques de Suivi (GTS) ont identifié des activités prioritaires issues des plans d'actions d'amélioration du niveau de performance en gouvernance. Il ressort également une demande récurrente de mesures appropriées afin d'améliorer les finances et la fiscalité locales dans la plupart des CL. Cela constitue une opportunité de développer une activité générique de formation à l'intention des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de règles et procédures d'exécution des recettes locales. A cela s'ajoute la nécessité d'apporter une Assistance Technique pour l'amélioration du recouvrement des ressources propres de la Collectivité.

### **1. Objectif général**

---

Contribuer à une plus grande maîtrise et une mobilisation accrue des ressources financières locales par les responsables et acteurs des collectivités partenaires du PGP

### **2. Objectifs spécifiques de la formation**

---

Il s'agira de :

- Renforcer les capacités des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de définition et de mise en œuvre de stratégies de maîtrise et de mobilisation des ressources financières locales ;
- Améliorer les connaissances des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de règles et procédures d'exécution des recettes locales.

### **3. Résultats attendus**

---

A la fin de la formation, les résultats ci-dessous sont attendus :

1. Les responsables et acteurs des collectivités locales maîtrisent mieux les techniques et méthodes d'implication des populations dans le processus de mobilisation des ressources financières locales ;
2. Les capacités d'analyse des recettes des collectivités par les responsables et acteurs locaux sont renforcées ;
3. Les capacités d'identification des potentialités et de mobilisation des ressources financières des

- responsables des collectivités sont renforcées ;
4. Les responsables et acteurs des collectivités locales planifient mieux les actions de mobilisation des ressources financières ;
  5. L'organisation et le fonctionnement de la chaîne fiscale sont mieux connus par les responsables et acteurs des collectivités ;
  6. Les différentes sources de recettes que peuvent mettre en recouvrement les collectivités sont connues ;
  7. Les rôles et responsabilités des acteurs, les règles et procédures applicables en matière d'exécution des recettes des collectivités locales sont mieux maîtrisées ;
  8. Les acteurs de la chaîne fiscale sont mieux sensibilisés sur la nécessité de l'amélioration de leurs relations de collaboration et de communication.

#### **4. Stratégie de collecte des informations financières**

---

C'est ainsi qu'une stratégie d'Assistance Technique a été élaboré afin d'appuyer les CL partenaires du programme, la stratégie d'AT obéit à des étapes principales que sont :

- La formation en finance/fiscalité locale et l'amélioration du recouvrement des ressources propres des acteurs locaux ;
- L'identification des principales sources de recettes des CL ;
- L'identification des difficultés et obstacles rencontrés dans la mobilisation des ressources propres des CL;
- Le recueil des informations sur les budgets et les situations d'exécution pour les 3 dernières années et l'année en cours ;
- La mise en œuvre de la stratégie d'AT spécifique à chaque CL.

Pour préparation de la stratégie ce document constitue un outil préalable à la mise en œuvre de l'AT, il s'agira à cette étape de recueillir des informations financières sur les trois dernières années sur :

- Le niveau d'exécution des recettes et des dépenses, le budget de la CL et son niveau d'exécution ;
- Le niveau de collecte des taxes et impôts locaux mentionnés dans ce document.

Pour une bonne préparation de la stratégie d'AT nous invitons les CL à remplir ce document afin de mettre à la disposition des consultants qui devront accompagner les CL les informations nécessaires pour une bonne connaissance de la situation financière.

*NB : Pouvez rajouter d'autres taxes et impôts locaux qui ne sont pas pris en comptes dans le tableau ci-dessous.*





<b>Produits divers</b>									
Produits des amendes correct. Ou de simple police									
Fonds de dotation									
Fonds de concours									

**Légende :**

P : Prévues

R : Réalisées

Tx : Taux

# **RAPPORT FINAL DE MISE EN ŒUVRE DU BBG DANS LA COMMUNAUTE RURALE DE OUDOUCAR**



**Août 2012**

# SOMMAIRE

## ▪ Contexte

## ▪ Processus de mise en œuvre

## ▪ Déroulement des ateliers

- Atelier de plaidoyer
- Atelier de Compréhension du contexte
- Atelier de sensibilisation et de modélisation
- Atelier d'Identification des Valeurs de Références
- Collecte des données secondaires et de perception

## ▪ Traitement des données

- Résultat sur l'Index de Bonne Gouvernance de la Commune de Bignona
- Résultats par critère

## ▪ Atelier de restitution des résultats et d'élaboration du plan d'actions

- Présentation de l'IBG de Bignona aux participants
- Analyse des résultats de chaque critère du BBG par les participants
- Formulation des axes de renforcement de la gouvernance
- Elaboration du plan d'actions
- Budget du plan d'actions

## ▪ Documents annexes

- Liste du GTS
- Partenaires

## ▪ Clôture

## SIGLES ET ACRONYMES

- |   |
|---|
| ▪ <b>USAID:</b> United States Agency for International Development            |
| ▪ <b>ARD :</b> Agence Régionale de Développement                              |
| ▪ <b>BBG :</b> Baromètre de Bonne Gouvernance                                 |
| ▪ <b>CG :</b> Comité de Gestion   |
| ▪ <b>CL :</b> Collectivité Locale   |
| ▪ <b>CLEF :</b> Comité Local de l'Education et de la Formation                |
| ▪ <b>CR :</b> Communauté Rurale   |
| ▪ <b>EDB :</b> Ecole De Base  |
| ▪ <b>OCB :</b> Organisation Communautaire de Base                             |
| ▪ <b>OSC :</b> Organisation de la Société Civile                              |
| ▪ <b>PAF :</b> Plan d'Aménagement Forestier                                   |
| ▪ <b>PAI :</b> Plan Annuel d'Investissement                                   |
| ▪ <b>PCR :</b> Président de Conseil Rural                                     |
| ▪ <b>PDEF :</b> Programme Décennal de l'Education et de la Formation          |
| ▪ <b>PGP :</b> Programme Gouvernance Paix                                     |
| ▪ <b>PLD :</b> Plan Local de Développement                                    |
| ▪ <b>ADL :</b> Association pour le Développement Local                        |
| ▪ <b>GRN :</b> Gestion des Ressources Naturelles                              |
| ▪ <b>ANRAC:</b> Agence Nationale de Reconstruction des Activités en Casamance |

## ETAPE I

### ATELIER DE PLAIDOYER, DE CONTEXTE DE COMPREHENSION ET DE MODELISATION DU BBG DANS LA COMMUNAUTE RURALE D'OUDOUCAR

#### PRESENTATION DE L'AGENDA DE LA PREMIERE ETAPE

## AGENDA JOUR 1

HORAIRES	ACTIVITES
<i>09H - 9H 45</i>	<input type="checkbox"/> <b>OUVERTURE</b> <input type="checkbox"/> <b>PRÉSENTATION DES OBJECTIFS ET DE L'AGENDA DE LA JOURNEE</b>
<i>09H 45-10 H</i>	<i>Pause</i>
<i>10H - 12H 30</i>	<input type="checkbox"/> <b>PRESENTATION SYNERGIE PROGRAMMES USAID</b> <input type="checkbox"/> <b>PRESENTATION USAID/PGP/AUTRES PROGRAMMES</b>
<i>12H 30-13 H 30</i>	<input type="checkbox"/> <b>PRESENTATION CR OUDOUCAR</b> <input type="checkbox"/> <b>PRESENTATION BBG</b>
<i>13H 30-14 H 30</i>	<i>Pause DÉJEUNER</i>
<i>14H 30 - 16H 00</i>	<input type="checkbox"/> <b>DISCUSSION SUR LES DIFFERENTES PHASES DU BBG A OUDOUCAR</b>

# AGENDA JOUR 2

HORAIRES	ACTIVITES
<i>09H – 9H 45</i>	<input type="checkbox"/> <b>PRÉSENTATION DES OBJECTIFS ET DE L'AGENDA</b> <input type="checkbox"/> <b>PRÉSENTATION DES PRINCIPES DE BONNE GOUVERNANCE</b>
<i>09H 45-10 H</i>	<i>Pause</i>
<i>10H – 12H 30</i>	<input type="checkbox"/> <b>IDENTIFICATION DES ATTENTES ET VALIDATION DE LA QUESTION CENTRALE</b>
<i>12H 30-13 H 30</i>	<input type="checkbox"/> <b>IDENTIFICATION DES ENJEUX ET PROBLEMATIQUES DE GOUVERNANCE DANS LA CR D'OUDOUCAR</b>
<i>13H 30-14 H 30</i>	<i>Pause DÉJEUNER</i>
<i>14H 30 - 17H 00</i>	<input type="checkbox"/> <b>IDENTIFICATION DES ACTEURS INTERVENANTS ET DES OUTILS EXISTANTS DANS LA CR D'OUDOUCAR</b> <input type="checkbox"/> <b>CLOTURE</b>

# AGENDA JOUR 3

HORAIRES	ACTIVITES
09H – 9H 45	<input type="checkbox"/> <b>OUVERTURE</b> <input type="checkbox"/> <b>PRÉSENTATION DES OBJECTIFS ET DE L'AGENDA DE LA JOURNÉE</b>
09H 45-10 H	<i>Pause</i>
10H – 12H 30	<input type="checkbox"/> <b>PRÉSENTATION DE LA PROPOSITION DE MODÈLE SPÉCIFIQUE D'OUDOUCAR</b>
12H 30-13 H 30	<input type="checkbox"/> <b>IDENTIFICATION DES SOUS SOUS CRITÈRES</b> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Identification des sous sous critères (Travaux de groupes)</i></li><li>○ <i>Restitution et validation des sous sous critères</i></li></ul>
13H 30-14 H 30	<i>Pause DÉJEUNER</i>
14H 30 - 17H 00	<input type="checkbox"/> <b>IDENTIFICATION DES INDICATEURS SPÉCIFIQUES</b> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Présentation des sous sous critères</i></li></ul>

## 1. RESUME

La communauté rurale d'Oudoucar sise dans le la région de Sédhiou, département de Sédhiou et arrondissement de Diendé, a été sélectionnée pour la mise en œuvre du premier BBG avec la synergie de tous les programmes de l'USAID intervenant dans la zone dont:

- ECOLE DE BASE (EDB) ;
- USAID SANTE ;
- USAID WULA NAFAA ;
- USAID PEPAM ;
- PGP

La collectivité était représentée par une quarantaine de leaders composés de toutes les sensibilités : conseillers ; chefs de village ; jeunes ; femmes ; producteurs ; membres de comités de gestion d'ouvrages ou des ressources.

L'objectif majeur recherché par le BBG est d'harmoniser les interventions et de créer une synergie entre les programmes de l'USAID intervenant dans la même zone afin de rendre l'intervention plus efficace et plus conforme aux exigences du code des collectivités locales.

La première phase du processus s'est déroulée du 03 au 05 Juin 2012 et a vu la participation des représentants de trois programmes de l'USAID que sont EDB, USAID Santé et le PGP. Il y a eu aussi la présence de l'ARD et de l'ANRAC.

Durant ces trois jours, les trois premières phases du BBG déroulées sont les suivantes:

- ▶ **Le plaidoyer ;**
- ▶ **L'analyse et la compréhension du contexte ;**
- ▶ **La modélisation et la sensibilisation.**

Le premier jour a été consacré à la présentation des différents programmes engagés dans la synergie, de la communauté rurale d'Oudoucar, puis du BBG dont l'adoption n'a posé aucune difficulté, car les participants ont réussi à s'approprier les différentes phases de mise en œuvre.

Au deuxième jour, les thèmes suivants ont été présentés :

- Les principes de bonne gouvernance,
- le recueil des attentes des participants en matière de gouvernance,
- La formulation de la question centrale prenant en compte la synergie,
- L'analyse du contexte,
- L'identification des acteurs et leurs rôles,
- L'identification des outils existants dans la CR.

Le troisième jour a permis aux participants d'élaborer le Modèle spécifique d'Oudoucar en partant du Modèle universel. A partir des présentations et des exemples donnés par les facilitateurs, des sous- sous critères et des indicateurs ont pu être définis, permettant de mesurer « le niveau de performance en gouvernance de la communauté rurale d'Oudoucar en 2012 ».

Les travaux de ces trois jours ont produit de bons résultats grâce à la qualité et l'engagement des participants et la traduction simultanée en langue locale.

La cérémonie de clôture a été présidée par l'Adjoint au Gouverneur, chargé du développement en présence du préfet de Sédhiou et du sous préfet de Diendé. Tous les intervenants ont reconnu la pertinence de l'outil et son importance pour la promotion de la gouvernance locale dans tous les domaines.

Les représentants des programmes de l'USAID ont tous fait part dans le cadre de la synergie de leur adhésion au processus du BBG et manifesté leur engagement d'accompagner la mise en œuvre du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance de la CR.

## **2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION**

PGP (Programme Gouvernance et Paix au Sénégal) est un ambitieux programme qui vise à soutenir la Démocratie, la Bonne Gouvernance et la Réconciliation Nationale au Sénégal. Son objectif global est de renforcer la démocratie, construire la paix et le développement durable dans le pays. Le programme a quatre principaux objectifs, correspondant chacun à une Composante distincte d'activités : (1) encourager à plus de transparence et d'obligation de rendre des comptes ; (2) consolider la gouvernance locale et la décentralisation fiscale ; (3) soutenir la participation citoyenne dans le processus électoral en 2012 et (4) promouvoir le dialogue pour la stabilité sociale en Casamance.

Pour atteindre cet objectif global, PGP cherche à aider le Sénégal à améliorer ses pratiques de gouvernance et à mettre en évidence les coûts de la corruption. Une meilleure transparence et obligation de rendre des comptes, aux niveaux national et local, requiert l'engagement de tous les acteurs de la gouvernance. PGP travaillera avec le gouvernement, la société civile et le secteur privé pour augmenter leur capacité à remplir des missions institutionnelles. Ceci inclut l'élaboration et la mise en œuvre de politiques efficaces, ainsi qu'un suivi et contrôle au niveau de l'administration centrale.

Par ailleurs, pour une bonne intégration des différents secteurs et projets de l'USAID, le PGP est engagé dans une synergie d'actions avec les programmes de l'USAID pour une meilleure coordination des activités liées à la gouvernance. C'est ainsi que la communauté rurale d'Oudoucar a été identifiée afin de réunir les projets de l'USAID intervenant dans les secteurs de l'Education, la GRN, l'Assainissement et la Santé) dans le cadre de l'évaluation de la qualité de la gouvernance locale.

## **3. LE PLAIDOYER**

Le plaidoyer a été la première phase du déroulement du BBG dans la communauté rurale d'Oudoucar. Il a été animé par une équipe de facilitateurs avec l'appui des membres du PGP.

### **1.1 CEREMONIE D'OUVERTURE**

La cérémonie d'ouverture de l'atelier a été retardée parce qu'il était question qu'elle soit présidée par le Gouverneur de la région de Sédhiou qui finalement n'a pu se libérer de ses nombreuses occupations.

Il revenait au Président du Conseil Rural de présider cette séance d'ouverture qui a démarré par des prières pour la bonne réussite de l'atelier pendant les jours que nous serons ensemble. Il a ensuite décliné l'ordre protocolaire des interventions d'autorités et partenaires en guise d'introduction.

Après les prières, le mot de bienvenue a été prononcé par le chef de village d'Oudoucar, suivi par des propos de remerciements des populations du village d'Oudoucar à tous les participants, invités à cet atelier.

Avant de donner la parole aux différents intervenants, le PCR a tenu à remercier les représentants des différents programmes de l'USAID présents à cet atelier de Synergie, sauf l'USAID WULA NAFAA et l'USAID PEPAM qui certainement nous rejoindront dans les autres phases du processus. Il a adressé les mêmes remerciements aux participants et à l'ARD, bras technique des collectivités locales. Il a ensuite présenté la Communauté rurale d'Oudoucar avec ses 10 000 habitants, les villages polarisés, les partenaires qui y interviennent chacun dans son domaine, les projets réalisés et les besoins prioritaires. Il a expliqué les circonstances et les critères qui ont permis à la communauté rurale d'Oudoucar d'être choisie comme collectivité locale pilote de ce BBG avec la synergie des programmes de l'USAID. En relevant toute l'importance de cette formation, il a demandé aux participants très diversifiés de ne ménager aucun effort pour la réussite de l'activité.

## **1.2 PRESENTATION DES PROGRAMMES DE L'USAID**

Pour mieux appréhender l'idée et le sens de la « Synergie des programmes » de l'USAID, il a été demandé dans le déroulement de l'atelier à chaque responsable de présenter les activités de son programme dans la CR de Oudoucar.

Le premier fut le représentant d'EDB qui a présenté le programme de l'Ecole De Base qui vient appuyer la mise en œuvre du PDEF et qui a une composante Gouvernance et Gestion scolaire qui intéresse tous les acteurs de la communauté éducative. Il a présenté toutes les autres composantes du programme, pour ensuite se féliciter de l'initiative de faire appliquer dans une communauté rurale, le BBG dans le cadre d'une synergie de programmes USAID.

Mr Diallo qui représente le Programme Santé qui intervient dans les trois régions de la Casamance naturelle, a aussi présenté les différents volets du programme et l'ensemble des structures qui l'exécutent (FHI360- Abt- CF). Il a rappelé l'important programme de formation sur la Bonne Gouvernance que USAID SANTE a déroulé en 2010 et a manifesté sa préoccupation de savoir le sort qui sera réservé au plan d'amélioration de la Gouvernance que les élus d'Oudoucar avaient élaboré à la suite de cette formation.

Mr Kébé, au nom du PGP a été le dernier à présenter, il a tenu à remercier les participants et les observateurs. Il a présenté le PGP et ses composantes. Il a mis l'accent dans son intervention sur le grand défi et les enjeux que constitue ce processus d'amélioration de la Gouvernance de Oudoucar pour le niveau national et même international quant à l'utilisation du BBG pour harmoniser les interventions comme le recommande le code des collectivités locales.

Quant au Directeur de l'ARD de Sédhiou, nous pouvons retenir le témoignage fait à l'endroit du PCR pour ses nombreuses initiatives en faveur de sa collectivité locale, tout en réitérant l'engagement et la volonté de l'ARD à accompagner la communauté rurale d'Oudoucar.

C'est à la suite de ces communications, fort intéressantes sur la nécessité d'une synergie des programmes, que le PCR a déclaré ouvert l'atelier de trois jours sur le BBG à Oudoucar.

## **1.3 RECUEIL DES ATTENTES DES PARTICIPANTS PAR RAPPORT AU BBG**

- ✓ S'approprier du BBG
- ✓ Utiliser le BBG
- ✓ Se servir du BBG pour améliorer la gouvernance de notre CR
- ✓ Craintes liées à sa non application
- ✓ Créer un conflit entre gouvernants/ gouvernés
- ✓ Mauvaise utilisation de l'outil
- ✓ Aboutir à un IBG ne reflétant pas la réalité

## **1.4 PRESENTATION DES OBJECTIFS, DES RESULTATS ET DE L'AGENDA**

### **1.4.1 Objectif général**

Dans le cadre de cette activité, l'objectif visé est de présenter à la collectivité partenaire le BBG et de le faire valider son application dans la CR de Oudoucar pour améliorer la qualité de la Gouvernance locale dans le cadre d'une synergie des programmes de l'USAID.

### **1.4.2 Objectifs spécifiques**

- ⇒ Présenter aux acteurs locaux de la collectivité locale le BBG ;
- ⇒ Sensibiliser et faire adhérer les acteurs au processus d'évaluation de la qualité de la gouvernance en synergie avec les programmes de l'USAID ;
- ⇒ Présenter les enjeux liés à la mise en œuvre du BBG dans la collectivité locale ;
- ⇒ Recueillir les attentes des acteurs locaux en matière de gouvernance ;
- ⇒ Analyser les problématiques de gouvernance à Oudoucar ;
- ⇒ Analyser les outils et instruments de gouvernance existants dans la CL ;
- ⇒ Identifier les acteurs intervenants dans la CL ;
- ⇒ Présenter une esquisse de Modèle universel pour la CL ;
- ⇒ Présenter et valider le Modèle spécifique du BBG à Oudoucar.

### **1.4.3 Résultats attendus**

- ▶ Le BBG est présenté aux acteurs locaux d'Oudoucar ;
- ▶ L'intervention en synergie des programmes de l'USAID est présentée aux acteurs locaux ;
- ▶ Les acteurs locaux connaissent les enjeux liés à la mise en œuvre du BBG à Oudoucar ;
- ▶ Les attentes des autorités et acteurs locaux en matière de gouvernance sont identifiées ;
- ▶ Les enjeux et problèmes relatifs à la gouvernance au niveau de la CL sont analysés ;
- ▶ Les outils et instruments existants sont évalués ;
- ▶ Le modèle spécifique du BBG à Oudoucar est présenté et validé ;
- ▶ Une esquisse du modèle universel pour la CL est présentée ;
- ▶ Les acteurs intervenant dans la communauté rurale d'Oudoucar sont identifiés ;
- ▶ Les indicateurs du modèle spécifique de la gouvernance de la CL sont identifiés ;
- ▶ Le modèle spécifique de la mesure de la gouvernance à Oudoucar est adopté ;

### **1.4.4 Présentation des différentes phases du BBG**

Après les présentations des programmes et le discours du directeur de l'ARD, ce fut le début du plaidoyer. Les facilitateurs avec la contribution par moment de l'équipe du PGP, ont présenté l'outil BBG et ses différentes phases. Nous avons surtout insisté sur la traduction et l'explication des contenus en langue locale pour permettre une meilleure compréhension qui a pu aider le groupe à avancer ensemble sans qu'il y ait des laissés pour compte.

Les présentations ont chaque fois que possible, mis en exergue la synergie des programmes dans la mise en œuvre du BBG.

Après s'être assuré à travers les débats et les clarifications que l'outil (BBG.) ait été bien compris, les facilitateurs par un jeu de questions réponses ont pu mesurer l'intérêt qu'il a suscité, amenant ainsi les participants à son adoption ; ils ont manifesté ainsi leur volonté et leur engagement à participer activement à son application à la suite du plan d'action élaboré.

- ▶ **La journée a été clôturée par cet engagement des participants.**

## **4. COMPREHENSION DU CONTEXTE**

### **4.1. IDENTIFICATION DES ATTENTES**

La deuxième journée a démarré par un rappel de la présentation du BBG suivie de la présentation de l'agenda du jour 2.

La première activité de la journée a été la formulation des attentes par les participants.

#### **2.1 Présentation des principes de bonne gouvernance**

Dans un brainstorming très riche, les facilitateurs et les participants ont passé en revue les 05 principes de Bonne Gouvernance.

Cette présentation a été traduite en langue locale, ce qui a permis à tous les participants de bien comprendre le contenu de chaque principe. Nous avons terminé par la présentation de la notion de Responsabilité qui, compte tenu de son importance est transversale à tous les cinq principes.

#### **2.2 Attentes des participants en matière de gouvernance**

Quatre groupes de travail ont été constitués pour formuler leurs attentes en matière de gouvernance à la recherche de la question centrale. Pour cela, il a été demandé à chaque groupe d'identifier au moins 7 attentes.

Pour bien réussir cette activité, les facilitateurs ont référé les participants aux attentes formulées. Le résultat des travaux des groupes a donné ce qui suit :

##### **Groupe 1**

1. Améliorer la taxe Rurale
2. Inclusion des différentes catégories sociales à la prise de décision
3. Le rapport de fiabilité entre gouvernants et gouvernés
4. Faire la promotion de genre
5. Garantir la sécurité des populations et de leurs biens
6. Améliorer les conditions de l'éducation et de la santé
7. Avoir une bonne collaboration entre les élus et la population

##### **Groupe 2**

1. Fiabilité des actions dans les réalisations en matière d'éducation, de santé, de GRN, d'assainissement (eau)
2. Coordination des interventions des partenaires dans la CR.
3. Priorisation des actions à réaliser
4. Conscientisation et démultiplication des activités de sensibilisation sur la taxe Rurale
5. Le respect des pactes qui lient la CR aux partenaires
6. Connaître les résultats du budget et le compte AD
7. Dépolitiser la question de gestion ADL

### **Groupe 3**

1. L'implication de tous les acteurs et partenaires à la gouvernance de la CL
2. Création d'un cadre de concertation permanent entre CL et partenaires
3. Elaboration d'un plan local de développement avec les populations
4. Responsabilisation et engagement de tous les acteurs à la mise en œuvre des actions
5. Une bonne collaboration entre les élus et les populations
6. Avoir des objectifs clairs, concis et faciles à atteindre (recouvrement taxe rurale)
7. La transparence dans la gestion des ressources naturelles et de la taxe rurale.

### **Groupe 4**

1. Transparence dans la gestion des affaires locales
2. Assurer la bonne couverture sanitaire et hygiénique dans la CR
3. Compréhension mutuelle et éveiller les consciences sur la taxe rurale
4. Assurer les conditions d'une bonne éducation des enfants et la participation de la population dans les affaires de la CR
5. Préserver les ressources économiques de la CR
6. Orienter les ressources vers les besoins de la population
7. Préserver l'environnement

## **2.3 Attentes majeures**

Les rapporteurs ont présenté les différentes productions en plénière. Sur 28 attentes formulées, un effort de synthèse basé sur des recouvrements, a permis aux participants d'identifier 05 attentes majeures :

1. Améliorer les conditions d'éducation des enfants ;
2. Améliorer le niveau de couverture sanitaire ;
3. Gérer de façon concertée les ressources naturelles et l'environnement ;
4. Améliorer le niveau de recouvrement de la taxe rurale ;
5. Développer le dialogue et le consensus entre les acteurs

### **❖ Synthèse**

Les Attentes ont permis aux participants de soulever un ensemble de préoccupations qui, après analyse constituent de véritables besoins à prendre en compte dans la définition et l'élaboration des politiques de développement dans la CR de Oudoucar. Les actions prioritaires et l'utilisation rationnelle des ressources disponibles, doivent amener la CL à se doter d'un cadre de concertation élus-populations et partenaires, permettant une intervention coordonnée des acteurs pour plus d'efficacité, d'équité et de cohérence dans la gestion des projets et des actions de développement de la CR de Oudoucar.

## **4.2. VALIDATION DE LA QUESTION CENTRALE**

### **4.2 .1. Identification et validation de la Question centrale**

Les participants appelés à formuler la question centrale à partir de ces cinq attentes majeurs ont convenu qu'il faut prendre en compte toutes les préoccupations ainsi que les enjeux exprimés dans les cinq attentes majeures.

### **4.3 .2. Question centrale**

Concernant le choix d'une attente prioritaire, le débat a été très passionnant car les besoins identifiés sont nombreux si l'on considère les réalités des villages qui composent la CR de Oudoucar. Les participants ont pu trouver par consensus la question centrale formulée comme suit :

#### **QUESTION CENTRALE DE LA COMMUNAUTE RURALE D'OUDOUCAR**

**« QUEL EST LE NIVEAU DE PERFORMANCE EN GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTE RURALE D'OUDOUCAR EN 2012 »**

Après avoir identifié et stabilisé la question centrale bien comprise par tous les participants du fait de la traduction en langue locale, les participants ont fait l'état des lieux de leur Collectivité locale.

### **4.3. IDENTIFICATION DES ENJEUX ET DES PROBLEMATIQUES DE GOUVERNANCE DANS LA CR D'OUDOUCAR**

Cette phase consiste à faire l'état des lieux de la Collectivité locale, elle permet aux participants d'exposer l'idée qu'ils ont de la situation actuelle de leur collectivité afin de mieux les préparer à l'élaboration de leur modèle spécifique.

#### **4.3.1 Analyse de la situation actuelle**

A partir de cette phase, les participants sont répartis en 05 groupes correspondant aux critères dégagés par le BBG et qui seront maintenus tout le long du processus pour garder la cohérence de démarche.

- **Travaux de groupes**

La consigne donnée en travaux de groupes consiste à identifier au niveau de la Communauté rurale d'Oudoucar :

- ✓ les réalisations récentes (depuis 3ans),
- ✓ les changements majeurs qui se sont opérés,
- ✓ les difficultés et obstacles,
- ✓ les enjeux

- **Restitution des productions en plénière**

Les productions des groupes ont donné ce qui suit :

### Groupe 1

<b>REALISATIONS RECENTES</b> Construction des sals de classes et équipées Deux puits (Mancononba ) Aménagement de la forêt	<b>CHANGEMENTS MAJEURS</b> Erection d'Oudoucar en CR construction de la maison communautaire Paiement de la taxe rurale
<b>DIFFICULTES ET OBSTACLES</b> Faiblesse de la communication sécurité en eau Poste de santé La mobilité Dynamisme des comités de gestion	<b>EN JEUX</b> Un lycée dans la localité ; amélioration des conditions d'agriculture Amélioration de l'éducation et la santé de la population

### Groupe 2

<b>REALISATIONS RECENTES</b> Construction et équipement des quatre salles de classe Dotation fourniture scolaire Dotation de produits pharmaceutique Mise en place d'un comité de santé fonçage de puits alimentaire Mise en place d'un P.A F Fonçage de puits alimentaire (Mancomba) Mise en place d'un P.A .F Recouvrement de la taxe R Réhabilitation ADD EDB Réalisation du forage (Maranda) renforcement de capacité des acteurs éducatif ANRAC Poste de santé .PASA MESOC (CREDEL) (PAM) CASADES -PADERCA -ANCAR	<b>CHANGEMENT MAJEURS</b> Poste de santé d'Oudoucar Les deux CEM d'Oudoucar Mancoumba l'exploitation de ressources naturelle Existence de matière pédagogique Connaissance en matière de bonne gouvernance (formation) Compréhension du recouvrement de la taxe par les chefs de village
<b>DIFFICULTES OBSTACLES</b> Lenteur dans les demandes administratives difficulté dans la mobilisation ressources  La synergie entre les administrés et les administrateurs  Manque d'électrification rurale (impression saisie) Manque de matériel de Bureau (cabinet- secrétaire)	<b>EN JEUX</b>  Bonne gouvernance  Amélioration de la santé  Amélioration de l'éducation  Electrification des postes de santé  Renforcement des capacités  Suivi et évaluation implication de tous les acteurs du développement dans la CR

### Groupe 3

<p><b>REALISATIONS RECENTES</b>            Construction et équipement capacitation des acteurs de 4 classes            Réalisation d'une classe            Fonçage de puits            Dotation des écoles en fourniture scolaire et du poste de santé en médicaments              Aménagement de la forêt              Equipent des structures sanitaires (USAID -SANTE)</p>	<p><b>CHANGEMENT MAJEURS</b>              Administration locale (CR)              Payement de la taxe rurale              Taux de scolarisation élevé              Réduction du taux de mortalité infantile et maternelle</p>
<p><b>DIFFICULTES ET OBSTACLES</b>            Modicité des moyens financiers            Problème d'harmonisation dans les interventions des partenaires dans la C.R</p>	<p><b>EN JEUX</b>            Participation progressive des populations dans la gestion de la C.L d'OUDOUCAR            Les partenaires s'intéressent de plus en plus à la C.L</p>

### Groupe 4

<p><b>REALISATIONS RECENTES</b>            Dotation en médicament, en équipements sportifs            Construction de salle de classe et équipement à souboundou, oudoucar, maranda, doghel,            Dotation en en table bancs à Mancoumba, au CEM de Oudoucar (20 tables- bancs)            Fonçage de puits à Manconomba 8 bourses octroyées aux filles du CEM de Oudoucar            Convention avec WULA NAFAA            Construction d'un poste de santé à OUDOUCAR</p>	<p><b>CHANGEMENT MAJEURS</b>            Facilité la prise en charge de certains malades            Meilleure condition d'étude des élèves et réduction du nombre d'abri provisoire            Maintien des filles et la promotion de l'excellence</p>
<p><b>DIFFICULTES ET OBSTACLES</b>            Insuffisance de poste de santé et du personnel existant            Enclavement de certains villages            Manque d'électricité</p>	<p><b>EN JEUX</b>            Construction 3 nouveaux poste de santé            Electrification            Cantine scolaire dans des CEM            Création de marchés dans les villages</p>

### Groupe 5

<p><b>REALISATIONS RECENTES</b>            Constitution équipement de salles de classes            Fonçage de puits et forages            Construction équipement d'un poste de santé            Renforcement de capacité des acteurs locaux            Elaboration et mis en œuvre d'un P .A. et d'un POAS</p>	<p><b>CHANGEMENTS MAJEURS</b>            Promotion de l'équité en milieu scolaire            Accès aux services sociaux de base            Mise en place de CG            Transparence dans la gestion des I.S.B.            Création de la CR D'OUDOUCAR</p>
<p><b>DIFFICULTES ET OBSTACLES</b>            Insuffisance des ressources            Absence de document de planification stratégique (PLD)            Mobilisation autour des activités de la CR            Fonctionnalité des comités de gestion du CR et des commissions</p>	<p><b>EN JEUX</b>            Elaboration d'un PLD            Participation populaire dans la gestion des affaires locales            Elaboration d'un budget participatif            Promouvoir le genre</p>

## ❖ Synthèse

La restitution des productions de groupes, a été suivie d'échanges portant fondamentalement sur la compréhension des notions de : Changements majeurs et Enjeux. Un débat libre animé par les facilitateurs entre participants et en langues nationales, a permis de mieux cerner le niveau de maîtrise de ces notions. C'est ainsi que les explications et les quelques clarifications apportées par les facilitateurs sur ces notions ont pu dégager les zones d'ombres.

L'inexistence d'un outil de planification à long terme, pour une nouvelle collectivité locale, a été évoquée pour expliquer d'une part l'absence d'une vision partagée, d'organisation et d'impulsion d'une démarche participative plus structurée des populations à la base et d'autre part les problèmes de communication entre élus et populations, le défaut mobilisation de l'ensemble des ressources, celui de la coordination entre les acteurs et entre partenaires intervenant dans la CL .

### 4. 3.2 Acteurs intervenant dans la communauté rurale d'Oudoucar

Nombreux sont les acteurs qui, de façon organisée ou non, jouent différents rôles au sein de la CR, parmi lesquels les participants ont pu citer :

- Conseil rural
- Population contribuable
- Partenaires au développement (WULA NAFAA-PAM-EDB-EPQ-PASA-MESOGG-ANRAC-PEPAM-USAID Santé- UNICEF-CASADES-MEDICOS DEL MUNDO-PADEC-PADERCA-ANCAR-PEDIMAS-AJAC PGP-ACA)
- Etat
- Associations des ressortissants (région de Sédhiou autres associations de ressortissants)
- OSC/OCB
- Services Techniques Déconcentrés
- Opérateurs privés
- ARD
- Leaders coutumiers et religieux

⇒ *Pour chaque acteur identifié, sa place et son rôle au sein de la CL, ont été définis.*

### 4. 3.3. Identification des outils existants dans la CR

Une mise en commun des productions, a permis aux participants de s'accorder sur les outils suivants :

N°	Outils et instruments	Utilisation	Localisation
1	Plan Annuel d'Investissement (PAI)	Planification des investissements que la CR prévoit de réaliser sur une année	CR
2	Budget	Prévision des recettes et des dépenses durant l'année	CR
3	Le Compte de gestion	Document de comptabilité annuelle tenu par le payeur	Perception
4	Plan d'aménagement forestier	Gestion concertée et rationnelle des Ressources Forestières	Forêts communautaires
5	Conventions locales	Engagements contractuels avec différents partenaires dans la mise en œuvre des projets et programmes (exemples : GRN et gestion	CR

		des conflits - USAID/PGP ...)	
6	Registres d'Etat civil	Actes administratifs délivrés aux populations	CR
7	Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS)	Document d'aménagement et de gestion des sols (zones agricoles, zones pastorales, réserves forestières...)	CR
8	Plan d'action pour le renforcement de la gouvernance locale	Formation des acteurs locaux	CR
9	Plan de passation des marchés	Mise en œuvre des projets inscrits au PAI	CR
10	Plan d'actions des CLEF	Gestion et mise en œuvre des projets de l'éducation et de la formation	CR
11	Comité de Gestion (CG)	Gestion participative des affaires locales pour un bon suivi des actions (fonctionnement du système santé, du système éducatif, gestion des ressources naturelles)	CR Poste de santé Ecoles

### ❖ Observations

La Collectivité locale de Oudoucar nouvellement créée, ne dispose pas d'un PLD, outil de planification des actions de développement, permettant aux élus en relation avec les populations :

- de créer des structures de concertation et de gestion des projets et services
- d'élaborer une vision consensuelle de développement ;
- d'instaurer une démarche de planification participative et de suivi contrôle des actions de développement.

Mettre en place un tel outil peut aider la CL à mettre en place un dispositif de gestion efficace des projets, de pouvoir mieux assurer la synergie et la coordination des démarches et interventions des partenaires, la mutualisation des ressources

## 5. SENSIBILISATION ET MODELISATION

La troisième journée a démarré par le rappel de la deuxième journée avec un focus sur les attentes et sur la question centrale.

Le modèle universel a été présenté suivi du modèle spécifique. Des précisions ont été apportées sur la différence fondamentale qui délimite le contenu du modèle universel et à celui du modèle spécifique.

Les facilitateurs ont procédé à la présentation du modèle spécifique à partir d'exemples tirés des collectivités locales de Dioulacolon et de Kartiack où le BBG a été déroulé. Cette méthode permet une bonne compréhension sur l'élaboration du modèle spécifique à partir du modèle universel.

- > **Le Modèle universel porte sur les 5 critères déclinés en sous critères**
- > **Le Modèle spécifique porte sur les Sous critères déclinés en Sous- sous critères et en Indicateurs**

### 5.1 IDENTIFICATION DES SOUS- SOUS CRITERES

- **Travaux de groupes sur l'identification des sous - sous critères**

Après une bonne explication et des exemples à l'appui, chaque groupe travaillé avec le critère qui lui a été affecté pour identifier les sous- sous critères.

Cette phase très délicate a nécessité un accompagnement très rapproché des facilitateurs afin de clarifier davantage le travail demandé, mais aussi d'aider à la formulation des sous- sous critères. Les différents groupes ont restitué leurs productions.

- **Restitution des productions de groupes**

Elle a été faite en plénière suivie de débats, de clarification et de reformulation des sous- sous critères (Cf modèle spécifique d'Oudoucar).

CRITERE 1 :	EFFICACITE & EFFICIENCE
SOUS CRITERES	SOUS- SOUS CRITERES
<b>1.1. Vision et Plan</b>	111. Elaboration d'une vision de développement de la CR d'Oudoucar
	112. Elaboration d'outils de Planification au sein de la CR d'Oudoucar
	113. Mise en œuvre de plans
<b>1.2. Gestion financière</b>	121. Application des outils de gestion dans le cadre de l'exécution du budget
	122. Recouvrement des taxes et impôts
	123. Présentation du compte administratif
	124. Contrôle de l'exécution du Budget
<b>1.3. Décisions et Informations</b>	131. Affichage des décisions et informations du conseil rural
	132. Disponibilité de la Base de données
	133. Mécanisme de communication interne et externe de la CR
<b>1.4. Satisfaction par rapport aux services</b>	141 Niveau de satisfaction des Associations sportives et culturelle vis à vis du conseil rural
	142. Niveau de satisfaction des citoyens par rapport à la délivrance des actes d'état civil
<b>1.5. Leadership</b>	151. Capacité du conseil rural à gérer les conflits internes

	152. Capacité du PCR à mobiliser les populations et les partenaires autour des projets de la CR
	153. Capacité du PCR à coordonner les actions de la CR
<b>CRITERE 2.</b>	<b>ETAT DE DROIT</b>
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>
<b>2.1. Cadre juridique et institutionnel</b>	211. Accessibilité des populations à la justice
	212. Mécanisme de gestion des conflits
<b>2.2. Efficacité du cadre juridique et institutionnel</b>	221. Enregistrement des recours déposés auprès des cadres
	222. Fonctionnalité et efficacité des cadres sur les questions de justice
<b>2.3. Accès des citoyens à la justice</b>	231. Connaissance de l'existence des cadres par les citoyens
	233. Connaissance des textes de lois par les citoyens
<b>2.4. Incidence de la corruption</b>	241. Perception des citoyens de la corruption
	242. Actes de corruption observés dans la délivrance des services
<b>CRITERE 3.</b>	<b>REDEVABILITE</b>
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>
<b>3.1. Transparence</b>	311. Gestion de la base de données
	312. Système de suivi contrôle des actions de la CL
	313. Gestion des comptes et des affaires de la CL
<b>3.2. Contrôle et Equilibre</b>	321. Accès des citoyens à l'information
	322. Existence d'une commission de suivi - évaluation
	323. Gestion concertée des projets
<b>3.3. Recours</b>	331. Mécanismes de recours au niveau de la communauté rurale
	332. Connaissance des voies de recours par les populations
	333. Niveau d'appréciation des actes rendus par les cadres de concertation
<b>3.5. Intégrité</b>	351. Ouverture des activités du conseil rural à la population
	352. Disponibilité du PCR et de son conseil vis-à-vis des populations
<b>CRITERE 4.</b>	<b>PARTICIPATION</b>
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>
<b>4.1. Cadre institutionnel</b>	411. Existence de cadres de concertation favorisant la participation citoyenne dans la CR
	412. Fonctionnalité des cadres
<b>4.2. Engagement des citoyens</b>	421. Niveau de contribution des populations dans la réalisation des projets et programmes de la CL
<b>4.3. Citoyenneté</b>	423. Participation des opérateurs privés et des partenaires au développement
	432. Devoir citoyen
	431. Respect des biens publics par les populations
	433. Préservation des ressources de l'environnement
<b>CRITERE 5.</b>	<b>EQUITE</b>
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>
<b>5.1. Cadre légal</b>	511. Existence d'un cadre de consultation garantissant l'équité
<b>5.2. Opportunité égal accès aux services de base</b>	521. Accessibilité des populations aux services de base
<b>5.3. Opportunité égal accès au pouvoir</b>	531. Représentativité des catégories sociales au pouvoir local
	532. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion
<b>5.4. Opportunité égal accès aux ressources</b>	541. Accessibilité des femmes aux ressources
	542. Accessibilité des jeunes aux ressources
<b>5.5. Opportunité égale accès aux moyens de subsistance</b>	551. Affectation des moyens de subsistance aux populations

## 5.2. IDENTIFICATION DES INDICATEURS

- Travaux de groupes sur l'identification des indicateurs spécifiques

Après avoir validé les sous- sous critères en plénière, les participants avec les mêmes groupes, ont précédé à l'identification des indicateurs spécifiques de chaque critère à partir des sous- sous critères.

- Restitution des productions de groupes

Les débats en plénière sur les productions de groupes, ont permis de les enrichir et d'en retenir les indicateurs les plus pertinents.

Cette plénière a marqué la fin de trois jours de travaux intenses consacrés à cette première phase du BBG, sanctionnée par l'organisation de la cérémonie de clôture.

CRITERE 1 :	EFFICACITE ET EFFICIENCE	
SOUS CRITERES	SOUS- SOUS CRITERES	INDICATEURS
<b>1.1. Vision et Plan</b>	111. Elaboration d'une vision de développement de la CR d'Oudoucar	1111. Existence de rencontre en vue d'élaborer une vision de développement de la CL (PLD)
	112. Elaboration d'outils de Planification au sein de la CR d'Oudoucar	1121. Nombre d'outils de planification disponibles dans les différents domaines de compétence de la CR
	113. Mise en œuvre de plans	1131. Existence d'une commission de planification 1132. Taux de réalisation des projets
<b>1.2. Gestion financière</b>	121. Application des outils de gestion dans le cadre de l'exécution du budget	1211. Nombre de rencontres organisées pour élaborer le budget 1212. Nombre de contrôles effectués par la commission
	122. Recouvrement des taxes et impôts	1222. Taxes effectivement recouvrées
	123. Présentation du compte administratif	1231. Soumission du compte administratif au vote du conseil
	124. Contrôle de l'exécution du Budget	1241. Organisation d'une rencontre de restitution sur le Budget 1242. Taux d'exécution du Budget
<b>1.3. Décisions et Informations</b>	131. Affichage des décisions et informations du conseil rural	1311. Existence d'un tableau d'affichage 1312. Affichage régulier des décisions et informations
	132. Disponibilité de la Base de données	1321. Utilisation de la base de données par les acteurs et partenaires 1322. Existence d'une base de données réactualisée
	133. Mécanisme de communication interne et externe de la CR	1331. Existence d'un tableau d'affichage
		1332. Affichage régulier des décisions et informations
		1333. Canaux de communication utilisés par la CL
<b>1.4. Satisfaction par rapport aux services</b>	141 Niveau de satisfaction des Associations sportives et culturelle vis à vis du conseil rural	1411. Nombre de subventions allouées aux ASC par le conseil rural 1412. Liste des structures associatives bénéficiant de la subvention de la CR
	142. Niveau de satisfaction des citoyens par rapport à la délivrance	1421. Nombre d'actes délivrés et enregistrés par an
		1422. Niveau de perception des populations par

	des actes d'état civil	rapport à l'offre de service
<b>1.5. Leadership</b>	151. Capacité du conseil rural à gérer les conflits internes	1511. Nombre de conflits internes réglés par le conseil dans l'année
		1512. Existence d'une commission de gestion des conflits
	152. Capacité du PCR à mobiliser les populations et les partenaires autour des projets de la CR	1521. Nombre d'activités ayant mobilisé les populations
		1521. Qualité des relations entre le PCR et les populations
	153. Capacité du PCR à coordonner les actions de la CR	1532. Existence d'un cadre de concertation entre élus, populations et partenaires
		1533. Existence d'un tableau de bord
<b>CRITERE 2.</b>	<b>ETAT DE DROIT</b>	
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>	<b>INDICATEURS</b>
<b>2.1. Cadre juridique et institutionnel</b>	211. Accessibilité des populations à la justice	2111. Existence de cadres locaux créés par la CL
		2112. Existence de procédures de saisine des cadres locaux
	212. Mécanisme de gestion des conflits	2121. Nombre de plaintes enregistrées par les cadres locaux par an 2122. Existence d'un cadre de dialogue social
<b>2.2. Efficacité du cadre juridique et institutionnel</b>	221. Enregistrement des recours déposés auprès des cadres	2211. Nombre de recours enregistrés
	222. Fonctionnalité et efficacité des cadres sur les questions de justice	2221. Pourcentage de citoyens connaissant les procédures de saisine des cadres locaux
		2222. Célérité dans le traitement des dossiers
<b>2.3. Accès des citoyens à la justice</b>	231. Connaissance de l'existence des cadres par les citoyens	2311. Nombre de personnes qui ont fait recours aux cadres
		2312. Nombre de cas traités
		2313. Pourcentage des personnes connaissant les droits et devoirs
	233. Connaissance des textes de lois par les citoyens	2331. Respect des droits et devoirs au sein de la CL
		2332. Pourcentage de plaignants satisfaits des décisions rendues
<b>2.4. Incidence de la corruption</b>	241. Perception des citoyens de la corruption	2411. Existence d'une structure de contrôle et de veille
		2412. Cas de corruption constatés par les citoyens
	242. Actes de corruption observés dans la délivrance des services	2413. Cas de corruption signalés par les citoyens
<b>CRITERE 3.</b>	<b>REDEVABILITE</b>	
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>	<b>INDICATEURS</b>
<b>3.1. Transparence</b>	311. Gestion de la base de données	3111. Existence de documents d'enregistrement d'actes d'état civil
		3112. Nombre d'outils de collecte de données
	312. Système de suivi contrôle des actions de la CL	3121. Nombre de rencontres d'information sur les réalisations du conseil tenues dans l'année
		3122. Existence de commission de suivi et contrôle
	313. Gestion des comptes et des affaires de la CL	3131. Pourcentage de personnes informées sur la gestion des affaires de la CL
3132. Existence de rapports de la commission de suivi et contrôle		
<b>3.2. Contrôle et Equilibre</b>	321. Accès des citoyens à l'information	3212. Nombre de rencontres organisées par le cadre de concertation durant l'année
	322. Existence d'une commission	3221. Rapport de suivi - évaluation de la

	de suivi - évaluation	commission
	323. Gestion concertée des projets	3222. Nombre de rencontres de restitution aux populations
		3231. Existence de comités de gestion
<b>3.3. Recours</b>	331. Mécanismes de recours au niveau de la communauté rurale	3232. Régularité des réunions entre les membres
		3311. Existence de voies de recours dans la communauté rurale
	332. Connaissance des voies de recours par les populations	3312. Existence d'une commission de prévention des conflits
		3321. Nombre de personnes ayant utilisé les voies de recours dans l'année
	333. Niveau d'appréciation des actes rendus par les cadres de concertation	3322. Voies utilisées les plus efficaces
		3331. Nombre de personnes satisfaites des actes rendus par les cadres de concertation
<b>3.5. Intégrité</b>	351. Ouverture des activités du conseil rural à la population	3332. Nombre de recours non réglés
		3511. Nombre de personnes ayant participé aux activités du conseil
	352. Disponibilité du PCR et de son conseil vis-à-vis des populations	3512. Nombre d'OCB invitées aux réunions publiques
		3521. Nombre d'OCB consultées sur les affaires de la CL.
	3522. Existence d'appuis et d'actes de solidarité vis-à-vis des populations	
<b>CRITERE 4.</b>	<b>PARTICIPATION</b>	
<b>SOUS CRITERES</b>	<b>SOUS- SOUS CRITERES</b>	<b>INDICATEURS</b>
<b>4.1. Cadre institutionnel</b>	411. Existence de cadres de concertation favorisant la participation citoyenne dans la CR	4111. Nombre de cadres de concertation existants
		4112. Nombre de rencontres tenues par les cadres de concertation dans l'année
	412. Fonctionnalité des cadres	4121. Nombre de cadres fonctionnels
		4122. Niveau de représentativité des cadres
<b>4.2. Engagement des citoyens</b>	421. Niveau de contribution des populations dans la réalisation des projets et programmes de la CL	4211. Taux de participation des différentes catégories sociales dans la planification et la mise en œuvre des projets et programmes
		4212. Niveau de participation des jeunes
		4213. Niveau de participation des femmes
	423. Participation des opérateurs privés et des partenaires au développement	4231. Nombre d'opérateurs appuyant la CR
		4232. Nombre de partenaires intervenant dans la CR
		4233. Secteurs d'intervention des partenaires
<b>4.3. Citoyenneté</b>	431. Respect des biens publics par les populations	4311. Perception des populations sur le respect des biens publics
		4321..Nombre de structures citoyennes
	432. Devoir citoyen	4322. Nombre de d'actions citoyennes développées dans la CR
		4331. Existence de comité de veille et de protection environnementale
	433. Préservation des ressources de l'environnement	4332. Existence de projets de reboisement dans la CR
		4333. Existence d'un plan d'aménagement de la forêt

CRITERE 5.	EQUITE	
SOUS CRITERES	SOUS- SOUS CRITERES	INDICATEURS
5.1. Cadre légal	511. Existence d'un cadre de consultation garantissant l'équité	5111. Existence d'une décision de création d'un cadre consultatif
		5112. Existence de commissions au sein de la CL
5.2. Opportunité égal accès aux services de base	521. Accessibilité des populations aux services de base	5211. Taux de scolarisation des filles
		5212. Niveau d'accès des populations à la santé
		5213. Niveau d'accès des populations à l'eau
		5214. Niveau d'accès des populations à l'électricité
		5215. Prise en compte des personnes à handicap
5.3. Opportunité égal accès au pouvoir	531. Représentativité des catégories sociales au pouvoir local	5311. Niveau de représentativité des femmes au pouvoir local
	532. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion	5321. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion
		5322. Niveau de représentativité des femmes dans les organes de gestion
		5323. Exercice du pouvoir par les femmes
53234. Perception des hommes sur le pouvoir des femmes		
5.4. Opportunité égal accès aux ressources	541. Accessibilité des femmes aux ressources	5411. Proportion des femmes ayant accès à la terre
	542. Accessibilité des jeunes aux ressources	5412. Existence de délibération sur le foncier au profit des femmes
		5421. Existence de projets productifs destinés aux jeunes
		5422. Nombre de jeunes ayant accès au crédit
5.5. Opportunité égale accès aux moyens de subsistance	551. Affectation des moyens de subsistance	5511. Base de données sur les populations vulnérables
		5512. Nombre de population en situation difficile
		5513. Existence de normes et de critères de répartition des ressources

### ***Success stories:***

Dès le deuxième jour, les participants ont intégré les critères, sous critères et sous- sous critères dans leur langage : « **faire preuve d'équité** » ; « **il faut plus d'efficacité et d'efficience dans les interventions des participants** » ; « **je suis chargé de promouvoir l'Etat de droit dans mon village** »....

Propos d'une femme : « **Nous sommes chargées d'allaiter ce Bé Bé Grand avec un lait pur afin d'assurer sa croissance et de tirer le maximum de profit de ses services** »

## CEREMONIE DE CLOTURE

La cérémonie de clôture de l'atelier sur la première phase du BBG, a regroupé au delà des participants et des formateurs, un ensemble de personnalités dont le chef de village, le PCR de Oudoucar, les partenaires de l'USAID, le Coordonnateur de l'ANRAC, le représentant de l'ARD puis les autorités administratives invitées à la cérémonie de clôture, en tête le Gouverneur de la région de Sédhiou dont la délégation est ainsi composée l'adjoint au Préfet de Sédhiou, le Sous Préfet de Diendé.

Le protocole a été assuré par un membre du groupe des facilitateurs, qui a préalablement expliqué aux autorités le déroulement des travaux sur le BBG pendant les trois jours de formation, en insistant sur les différentes thématiques abordées, notamment les Attentes qui ont abouti à la formulation de la Question centrale. Il a témoigné du bon niveau de participation des acteurs. Avant de démarrer les allocutions, la parole a été donnée au Chef de village pour saluer les autorités administratives, prier pour l'ensemble des participants et souhaiter leur retour paisible en famille.

Le représentant des participants a, en leur nom lu une motion de remerciements au PGP et à tous les partenaires intervenant dans la CR d'Oudoucar et de félicitations à l'endroit des formateurs qui, malgré les conditions difficiles de travail, ont pu s'y adapter et susciter notre pleine participation à cette formation sur le BBG. C'est le lieu aussi de saluer les autorités pour l'intérêt accordé à notre collectivité locale par votre présence.

Le PCR, après avoir remercié les hôtes, les participants, est revenu sur l'importance du choix porté sur sa Communauté Rurale de Oudoucar, comme Collectivité locale pilote dans la mise en œuvre du BBG dans le cadre de la synergie des programmes. Il a insisté sur l'intérêt que les conseillers et les populations accordent à cette formation, en l'occurrence sur un outil aussi innovant que le BBG, qui va permettre à la collectivité locale de mesurer ses performances en vue d'élaborer un plan d'action réaliste et réalisable.

Les différents partenaires USAID EDB, USAID SANTE, ont tour à tour pris la parole, pour rappeler les activités qu'ils mènent sur le terrain et dans un même élan ont présenté les opportunités de synergie entre les programmes de l'USAID autour du BBG ; ils n'ont pas manqué d'apprécier la pertinence de l'outil qui, de par son approche, nous donne la possibilité d'élaborer un diagnostic approfondi en matière de gouvernance.

Le représentant de l'USAID-PGP a rappelé le partenariat existant avec ACA dans la mise en œuvre de ce BBG pilote dans la Communauté Rurale de Oudoucar, il a par la suite félicité les consultants qui ont pu s'adapter au contexte local de cette formation, créant ainsi auprès des participants un intérêt réel pour l'appropriation de cet outil. Ce projet pilote sera l'occasion de vérifier la synergie possible entre partenaires de l'USAID, intervenant sur un même territoire devant aboutir à un travail harmonisé.

L'ARD très intéressée par la démarche, rappelle le rôle que toute formation peut jouer dans un processus de développement, elle se propose d'accompagner la CR d'Oudoucar et les collectivités locales qui auront à bénéficier de ce projet.

Le représentant de l'ANRAC considère qu'avec cet outil et l'expertise avérée des formateurs, l'USAID doit être un partenaire stratégique sur qui, l'ANRAC peut compter pour appliquer le BBG à travers certaines composantes de son programme qu'il déroule dans les trois régions de Ziguinchor, Sédhiou et Kolda.

En clôturant l'atelier, l'Adjoint Gouverneur a tenu à transmettre les salutations et les encouragements du Gouverneur empêché. Prenant en compte les termes de référence de l'atelier et l'avis des intervenants qui l'ont précédé, il a trouvé que les thèmes que renferme l'outil sont pertinents dans la recherche de synergies et de cohérence des interventions sur un territoire. Il a tenu à féliciter le PCR pour sa motivation personnelle au projet et dit avoir des préjugés favorables sur la qualité de ses relations avec des populations engagées, ce sont ces quelques critères qui ont concouru sans nul doute au choix de sa collectivité locale pour tester cette synergie des programmes de l'USAID à travers le BBG.

Il a enfin clôturé la cérémonie en rappelant aux uns et aux autres, que tout ce qui est fait en matière de gouvernance doit être un avantage pour les populations et doit viser leur bien être social.

## CONCLUSION

Ces trois jours nous ont permis de faire le plaidoyer, l'analyse et la compréhension du contexte, la sensibilisation et la modélisation. La qualité des participants et leur engagement mais aussi la traduction simultanée en langue locale ont été les principaux atouts sur lesquels les facilitateurs ont misé pour arriver à ce résultat.

Cependant des difficultés de formulation des sous- sous critères et des indicateurs ont été notées au niveau des productions de groupes, l'équipe de facilitation est chargée de la correction et de la restitution pour validation avant l'identification des valeurs de référence.

## ETAPE II

### ATELIER D'IDENTIFICATION DES VALEURS DE REFERENCE DU BBG DANS LA CR DE OUDOUCAR

#### 1. INTRODUCTION

L'atelier a été organisé les 24 et 25 Juin 2012 sur le même site de Oudoucar. Après l'ouverture officielle par le PCR, un brainstorming avec les participants a permis de rappeler les étapes précédentes du processus du BBG, à savoir :

- le BBG ;
- la Question centrale ;
- le Modèle universel ;
- le Modèle spécifique.

C'est ensuite que l'Agenda, a été présenté, ainsi que les objectifs et les résultats attendus de cet atelier.

#### 2. OBJECTIFS DE L'ATELIER

- ▶ Comprendre le système de notation basé sur les données secondaires et sur les données de perception
- ▶ Identifier ensemble les éléments de collecte de données secondaires et de données de perception de la CL de Oudoucar
- ▶ Déterminer ensemble les valeurs de référence des indicateurs de Gouvernance de la CL de Oudoucar

#### 3. RÉSULTATS ATTENDUS

- ▶ Les données secondaires et de perception sont collectées
- ▶ Chaque indicateur porte une valeur Minimale, une valeur Maximale et une valeur Réelle

## 4. MISE EN ROUTE

Abordant la question du jour, relative à l'identification des valeurs de référence, un système de notation a été proposé pour mieux comprendre comment évaluer chaque indicateur, avec des exemples à l'appui.

- Non satisfaisant ou inexistant: 00
- Peu satisfaisant : 25
- Assez satisfaisant ou acceptable: 50
- Satisfaisant : 75
- Très satisfaisant : 100

Les mêmes participants se sont constitués en groupes de travail autour des 5 critères et pendant les deux jours, ils ont procédé à l'identification des valeurs de référence des indicateurs du Modèle spécifique de la CL de Oudoucar, sur la base d'explications fournies par les facilitateurs :est considérée comme Valeur minimale, la note la plus faible, voire inacceptable (Vm : 00).

Est considérée comme Valeur Maximale, celle qui est idéale, vers laquelle on doit tendre (VM : 100).

### **Observation importante**

Dans certains cas, la notation est confirmée par l'existence de documents visuels (photos, films) qui apportent la preuve de l'implication et de la participation des populations dans les affaires de la CL.

## 5. IDENTIFICATION DES VALEURS DE REFERENCE

### CRITERE 1 : EFFICACITE ET EFFICIENCE

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
<b>1.1. Vision et Plan</b>	111. Elaboration d'une vision de développement de la CR d'Oudoucar	1111. Existence de rencontre en vue d'élaborer une vision de développement de la CL (PLD)	Réunion du conseil rural d'élaboration de la vision et partage de la vision avec les populations	Maison communautaire Villages	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
	112. Elaboration d'outils de Planification au sein de la CR d'Oudoucar	1121. Nombre d'outils de planification disponibles dans les différents domaines de compétence de la CR	Existence de 03 Plans d'action élaborés par la CL avec les partenaires	CR Partenaires	Consultation	2012	Peu satisfaisant	01	03	10
	113. Mise en œuvre de plans	1131. Existence d'une commission de planification	Commission mise en place par le conseil rural avec l'appui de l'ARD	CR Partenaires	Consultation	2010	Existant	00	100	100
		1132. Taux de réalisation des projets	Pourcentage de réalisation des projets dans l'année	CR Villages Partenaires	Consultation	2012	Satisfaisant	20	50	80
<b>1.2. Gestion financière</b>	121. Application des outils de gestion dans le cadre de l'exécution du budget	1211 Nombre de rencontres organisées pour élaborer le budget	Nombre de réunions et de mobilisations sociales organisées par les conseillers entre eux et avec les populations	CR Villages	Consultation	2012	Assez satisfaisant	03	05	08
		1212. Nombre de contrôles effectués	Nombre de fois que la commission a effectué des	CR Trésor	Consultation	2012	Inexistant	00	00	05

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
		par la commission	missions de contrôle							
	122. Recouvrement des taxes et impôts	1222. Taxes effectivement recouvrées	Niveau de recouvrement de la taxe rurale	CR Trésor Chef de village	Consultation	2012	Satisfaisant	00	75	100
	123. Présentation du compte administratif	1231. Soumission du compte administratif au vote du conseil	Présentation par le PCR du compte rendu d'exécution du budget pour vote par le conseil rural	CR	Consultation	2010	Inexistant	00	00	100
	124. Contrôle de l'exécution du Budget	1241. Organisation d'une rencontre de restitution sur le Budget	Information des populations sur l'exécution du budget	CR Villages	Enquête	2011	Peu satisfaisant	00	02	05
		1242. Taux d'exécution du Budget	Pourcentage de réalisation des activités prévues par le budget avec l'appui des partenaires	CR Partenaires	Consultation	2012	Satisfaisant	00	75	100
<b>1.3. Décisions et Informations</b>	131. Affichage des décisions et informations du conseil rural	1311. Existence d'un tableau d'affichage	Mise en place d'un tableau d'affichage par le conseil rural	CR	Consultation	2012	Existe	00	100	100
		1312. Affichage régulier des décisions et informations	Décisions et informations du conseil rural affichées régulièrement au tableau pour informer le public	CR	Consultation	2012	Assez satisfaisant	00	60	100
		1313. Existence d'une base de données réactualisée	La base de données existe et est à jour	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
		1314. Utilisation de la base de données par les acteurs et	Utilisation de la base de données par les acteurs et partenaires pour s'informer	CR Organisations de	Enquête	2012	Inexistant	00	00	100

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
		partenaires	ou élaborer les projets	développement Partenaires						
	133. Mécanismes de communication interne et externe de la CR	1331. Canaux de communication utilisés par la CL	Les moyens utilisés par le CR pour communiquer avec les différents acteurs et partenaires (circulaires, affichages, réunions, assemblées, autres)	CR Partenaires Villages	Enquête	2012	Assez satisfaisant	25	50	80
<b>1.4. Satisfaction par rapport aux services</b>	141 Niveau de satisfaction des Associations sportives et culturelle vis à vis du conseil rural	1411. Nombre de subventions allouées aux ASC par le conseil rural	Soutien du conseil rural aux 04 ASC de la CR	CR ASC	Enquête	2011	Satisfaisant	01	04	04
		1412. Liste des structures associatives bénéficiant de la Subvention de la CR	Listing des OCB de la communauté rurale qui ont bénéficié d'un appui du conseil rural	CR Villages OCB	Enquête	2011	Assez satisfaisant	00	06	10
	142. Niveau de satisfaction des citoyens par rapport à la délivrance des actes d'état civil	1421. Nombre d'actes délivrés et enregistrés par an	Demandes d'actes d'état civil enregistrées et traitées par an par le service de l'état civil	CR Populations	Consultation	2011	Très satisfaisant	50	90	100
		1422. Niveau de perception des populations par rapport à l'offre de service	Appréciations des populations par rapport à l'offre de service de la CL	Populations Elus	Enquête	2012	Assez satisfaisant	30	60	100
<b>1.5. Leadership</b>	151. Capacité du conseil rural à gérer les conflits internes	1511. Nombre de conflits internes réglés par le conseil dans l'année	Conflits opposant les populations soumis et réglés par le conseil rural	CR	Consultation	2011	Peu satisfaisant	07	03	02
		1512. Existence d'une commission de gestion des conflits	Commission mis en place par le conseil rural en vue de régler	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
	152. Capacité du PCR à mobiliser les populations et les partenaires autour des projets de la CR	1521. Nombre d'activités ayant mobilisé les populations	Le nombre d'activités initiées par le conseil rural et qui ont vu la participation massive des populations	CR Villages Ecoles Poste de santé	Enquête	2012	Assez satisfaisant	05	10	20
		1522. Qualité des relations entre le PCR et les populations	Niveau de satisfaction des populations sur ses relations avec le PCR	Populations	Enquête	2012	Assez satisfaisant	40	50	80
	153. Capacité du PCR à coordonner les actions de la CR	1531. Existence d'un cadre de concertation entre élus, populations et partenaires	Une instance facilitant la communication entre acteurs locaux et partenaires	CR Partenaires OCB	Consultation	2012	Existe	00	100	100
		1532. Existence d'un tableau de bord	Existence d'un plan permettant au conseil de suivre et de contrôler le rythme d'exécution de ses activités	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100

## CRITERE 5 : EQUITE

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
<b>5.1. Cadre légal</b>	511. Existence d'un cadre de consultation garantissant l'équité	5111. Existence d'une décision de création d'un cadre consultatif	Arrêté de création d'un cadre légal signé par le PCR et approuvé par le sous préfet	Conseil Rural	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
		5112. Existence de commissions au sein de la CL	Création d'une commission avec liste des membres	Conseil rural	Consultation	2009	Inexistant	00	100	100
<b>5.2. Opportunité égal accès aux services de base</b>	521. Accessibilité des populations aux services de base	5211. Taux de scolarisation des filles	Pourcentage des filles inscrites à l'école	Etablissements primaires et secondaires	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	40	100
		5212. Niveau d'accès des populations à la santé	Pourcentage de la population pouvant accéder aux soins de santé	-Postes et cases de santé ; -Villages	Enquête	2012	Peu satisfaisant	10	35	100
		5213. Niveau d'accès des populations à l'eau	Pourcentage des populations ayant accès à l'eau potable	ASUFOR Village	Consultation	2012	Peu satisfaisant	10	25	100
		5214. Niveau d'accès des populations à l'électricité	Pourcentage des ménages ayant accès au courant continu dans la CR	SENELEC Villages	Visite de terrain	2012	Aucune réalisation	00	00	90
		5215. Prise en compte des personnes à handicap dans les projets	Soutien aux projets et aux demandes des personnes à handicap	CR Populations	Enquête	2012	Pas satisfaisant	00	05	75
<b>5.3. Opportunité égal accès au pouvoir</b>	531. Représentativité des catégories sociales au pouvoir local	5311. Niveau de représentativité des femmes au pouvoir local	Place et taux de représentativité dans le conseil rural	Conseil rural	Consultation	2012	Pas satisfaisant	10	30	50

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
	532. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion	5321. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion	Pourcentage de jeunes dans les structures de gestion	CR Village Ecole Poste de santé ASUFOR	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	40	80
		5322. Niveau de représentativité des femmes dans les organes de gestion	Pourcentage des femmes dans les structures de gestion	CR Villages Partenaires	Enquête	2012	Pas satisfaisant	20	20	50
		5323. Exercice du pouvoir par les femmes au niveau du conseil	Responsabilisation des femmes à l'exercice du pouvoir au niveau du bureau et des commissions	Conseil rural	Consultation	2012	Pas satisfaisant	10	10	50
		53234. Perception des hommes sur le pouvoir des femmes	L'idée que se font les hommes du rôle des femmes dans notre société	Villages	Enquête	2012	Pas satisfaisant	10	10	50
<b>5.4. Opportunité égal accès aux ressources</b>	541. Accessibilité des femmes aux ressources	5411. Proportion des femmes ayant accès à la terre	Pourcentage des femmes ayant demandé ou disposant de terres	Conseil rural Villages	Consultation Enquête	2012	Inexistant	00	00	100
		5412. Existence de délibération sur le foncier au profit des femmes	Pourcentage des délibérations foncières destinées aux femmes	Conseil rural Villages	Enquête	2012	Inexistant	00	00	100
	542. Accessibilité des jeunes aux ressources	5421. Existence de projets productifs destinés aux jeunes	Lutte contre le chômage des jeunes dans la CR	Conseil rural Villages	Enquête	2012	Très peu satisfaisant	10	10	80
		5422. Pourcentage de jeunes ayant accès au crédit	Jeunes ayant demandé et obtenu un crédit auprès des institutions financières	Institutions de crédits Village	Enquête	2012	Très peu satisfaisant	00	20	100
<b>5.5. Opportunité égale accès aux moyens</b>	551. Affectation des moyens de subsistance	5511. Base de données sur les populations vulnérables	Document qui renseigne sur la population vulnérable	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
de subsistance		5512. Pourcentage de population en situation difficile	Estimation de la population en situation difficile	CR Village	Enquête	2012	Peu satisfaisant	80	40	03
		5513. Existence de normes et de critères de répartition des ressources	Objectivité et transparence dans la répartition ou distribution des ressources	CR Village	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100

## CRITERE 2 : ETAT DE DROIT

Sous critères	Sous - sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm	VR	VM
<b>2.1. Cadre juridique et institutionnel</b>	211. Accessibilité des populations à la justice	2111. Existence d'un cadre local créé par la CL avec les populations	Cadre existant et peu fonctionnel en ce qui concerne les recours, la prévention et gestion des conflits	CR Populations	Consultation	2012	Existe et peu fonctionnel	00	10	100
	212. Mécanisme de gestion des conflits	2121. Nombre de plaintes enregistrées par les cadres locaux par an	Nombre de personnes ayant déposé des plaintes ou recours pour arbitrage	CR Populations Chef de village Notabilités religieuses	Enquête	2012	Acceptable	50	15	10
		2122. Existence d'un cadre de dialogue social	Renseigne sur l'existence d'un de prévention et de gestion des conflits	CR ANRAC Populations	Consultation	2012	Peu satisfaisant	30	20	80
<b>2.2. Efficacité du cadre juridique et institutionnel</b>	221. Enregistrement des recours déposés auprès des cadres	2211. Nombre de recours enregistrés par an	Prise en compte et traitement des recours	CR Populations	Enquête	2012	Très peu satisfaisant	20	10	90
	222. Fonctionnalité et efficacité des cadres sur les questions de justice	2221. Pourcentage de citoyens connaissant les procédures de saisine des cadres locaux	Taux de citoyens connaissant les procédures de saisine	CR Populations	Enquête	2012	Très peu satisfaisant	20	10	90
		2222. Célérité dans le traitement des dossiers	Respect et mise en œuvre des droits	CR Populations	Enquête	2012	Assez satisfaisant	10	60	1010
<b>2.3. Accès des citoyens à la justice</b>	231. Connaissance de l'existence des cadres par les citoyens	2311. Nombre de personnes qui ont fait recours auprès des cadres	Pourcentage de plaignants auprès du cadre	CR Populations	Enquête	2012	Peu acceptable	50	30	10
		2312. Nombre de cas traités	Renseigne sur l'efficacité du cadre en matière de médiation sociale	CR Populations	Enquête	2012	Peu satisfaisant	30	15	50

Sous critères	Sous - sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm	VR	VM
		2313. Pourcentage des personnes connaissant les droits et devoirs	Compréhension et respect des droits dans la CR	CR Populations	Enquête	2012	Peu satisfaisant	25	25	80
	233. Connaissance des textes de lois par les citoyens	2331. Respect des droits et devoirs au sein de la CL	Niveau de conflits, de violence, de délinquance dans la CR	CR Populations	Enquête	2011 2012	Assez satisfaisant	50	25	10
		2332 Pourcentage de plaignants satisfaits des décisions rendues	Niveau de satisfaction des populations	CR Populations	Enquête	2011 2012	Assez satisfaisant	25	50	80
<b>2.4. Incidence de la corruption</b>	241. Perception des citoyens de la corruption	2411. Existence d'une structure de contrôle et de veille	Lutte contre les tentatives de corruption dans la CR	CR Populations	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
	242. Actes de corruption observés dans la délivrance des services	2413. Cas de corruption signalés par les citoyens	Cas de corruption constatés ou dénoncés dans la CR	CR Populations	Enquête	2012	Inacceptable	50	25	10

### CRITERE 3 : REDEVABILITE

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
<b>3.1. Transparence</b>	311. Gestion de la base de données	3111. Existence de documents d'enregistrement d'actes d'état civil	Existence de registres et de cahiers de village	CR	Consultation	2012	Existe	00	100	100
		3112. Nombre d'outils de collecte de données	Document d'enregistrement des réalisations de la CL pour la publication	CR	Consultation	2012	Assez satisfaisant	03	06	10
	312. Système de suivi contrôle des actions de la CL	3121. Nombre de rencontres d'information sur les réalisations du conseil tenues dans l'année	Rencontre d'informations des populations sur les réalisations de la CL dans les villages	CR Villages OCB	Consultation	2012	Assez satisfaisant	02	04	08
		3122. Existence de commission de suivi et contrôle	Existence d'une commission chargée du suivi et du contrôle des actions de la CL	CR Membres OCB	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
	313. Gestion des comptes et des affaires de la CL	3131. Pourcentage de personnes informées sur la gestion des affaires de la CL	Nombre de personnes qui ont participé au compte de gestion des affaires locales	CR Villages OCB	Enquête	2012	Assez satisfaisant	25	60	80
		3132. Existence de rapports de la commission de suivi et contrôle	Compte rendu de la commission de contrôle de suivi et contrôle de ses activités	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
	<b>3.2. Contrôle et Equilibre</b>	321. Accès des citoyens à l'information	3212. Nombre de rencontres organisées par le cadre de concertation durant	Nombre de rencontre d'information des populations sur les activités du conseil	CCG Villages CR	Consultation	2012	Peu satisfaisant	03	04

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
		l'année								
	322. Existence d'une commission de suivi - évaluation	3221. Rapport de suivi - évaluation de la commission	Document de la commission de suivi évaluation relatant ses activités	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
		3222. Nombre de rencontres de restitution des rapports aux populations	Rencontre d'explication du niveau d'exécution des activités du conseil	Villages Populations CR	Consultation	2012	Assez satisfaisant	00	50	80
	323. Gestion concertée des projets	3231. Existence de comités de gestion	Structures mises en place pour participer à la gestion des infrastructures	CR Partenaires Villages	Consultation	2012	Satisfaisant	00	100	100
		3232. Fonctionnalité des comités de gestion	Régularité des réunions entre les membres des comités	CR Comités	Consultation	2012	Satisfaisant	50	70	90
3.3. Recours	331. Mécanismes de recours au niveau de la communauté rurale	3311. Pourcentage de personnes connaissant les voies de recours dans la communauté rurale	Connaissance des procédures de saisine des cadres de concertation par les populations	CR Villages	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	10	100
		3312. Existence d'une commission de prévention des conflits	Personnes chargées de prévenir les conflits au sein de la CR	CR Villages ANRAC	Consultation	2012	Satisfaisant	00	01	01
	332. Connaissance des voies de recours par les populations	3321. Pourcentage de personnes ayant utilisé les voies de recours dans l'année	Pourcentage de plaignants ayant saisi la commission pour un recours	CR Villages ANRAC	Enquête	2012	Peu satisfaisant	10	15	75
		3322. Voies utilisées les plus efficaces	Les voies de recours jugées plus efficaces par les plaignants (voies légales ou traditionnelles)	Villages CR Populations	Enquête	2012	Satisfaisant	01	02	03

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
	333. Niveau d'appréciation des actes rendus par les cadres de concertation	3331. Nombre de plaignants satisfaites des actes rendus par les cadres de concertation	Pourcentage des plaignants ayant obtenu satisfaction devant les cadres	CR Villages	Enquête	2012	Satisfaisant	1/5	3/5	5/5
		3332. Nombre de recours non réglés	Cas en suspens	CR Villages	Enquête	2012	Peu satisfaisant	03	10	15
	341. Traitement des dossiers issus des populations	3411. Pourcentage des dossiers traités par an	Nombre de dossiers traités par an	CR	Consultation	2012	Assez satisfaisant	20	60	100
	342. Diligence du conseil rural dans le traitement des dossiers	3421. Nombre de dossiers diligents	Nombre de dossiers déposés et traités par la commission	CR	Consultation	2012	Assez satisfaisant	10	25	30
<b>3.5. Intégrité</b>	351. Ouverture des activités du conseil rural à la population	3511. Nombre de personnes ayant participé aux activités du conseil	Taux de participation des populations à l'élaboration et à la mise en œuvre des activités du CR	CR Villages	Enquête	2012	Satisfaisant	30	70	100
		3512. Nombre d'OCB invitées aux réunions publiques	Leaders d'OCB qui participent aux réunions du CR sur invitation	CR Villages	Enquête	2012	Satisfaisant	5%	15%	20%
	352. Disponibilité du PCR et de son conseil vis-à-vis des populations	3521. Nombre d'OCB consultées sur les affaires de la CL.	OCB invitées à participer la conduite et la gestion des affaires publiques	CR Villages	Enquête	2012	Assez satisfaisant	05	10	20
		3522. Existence d'appuis et d'actes de solidarité vis-à-vis des populations	Actions de solidarité du conseil rural envers les populations en situation difficile	CR Villages	Enquête	2012	Assez satisfaisant	00	60	100

### CRITERE 4 : PARTICIPATION

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
<b>4.1. Cadre institutionnel</b>	411. Existence de cadres de concertation favorisant la participation citoyenne dans la CR	4111. Nombre de cadres de concertation existants	Cadres de dialogue et de discussion au sein de la CR en vue d'un engagement plus large des acteurs	CR Villages Partenaires	Consultation	2012	Assez satisfaisant	04	08	10
		4112. Nombre de rencontres tenues par les cadres de concertation dans l'année	Fonctionnalité des cadres dans les actions de développement de la CR	CR Villages Partenaires	Consultation	2012	Satisfaisant	05	15	20
	412. Fonctionnalité des cadres	4121. Nombre de cadres fonctionnels	Cadres ayant déroulé un programme d'activités	CR-Villages Partenaires	Enquête	2012	Assez satisfaisant	02	04	08
		4122. Niveau de représentativité des cadres	Niveau de représentativité des différentes catégories sociales de la population	CR Villages OCB	Consultation	2012	Assez satisfaisant	25	60	100
<b>4.2. Engagement des citoyens</b>	421. Niveau de contribution des populations dans la réalisation des projets et programmes de la CL	4211. Niveau de participation des différentes catégories sociales dans la planification et la mise en œuvre des projets et programmes	Participation des jeunes, femmes, hommes, des notables dans la planification et la mise en œuvre des projets et programmes	CR Partenaires OCB Notables	Consultation	2012	Assez satisfaisant	00	50	100
		4212. Niveau de participation des jeunes	Le pourcentage des jeunes qui participent aux affaires de la CL	CR ASC	Enquête	2012	Assez satisfaisant	25	60	80
		4213. Niveau de participation des femmes	Pourcentage des femmes qui participent aux affaires de la CL	CR GPF	Enquête	2012	Peu satisfaisant	25	40	80
	423. Participation des opérateurs privés et des	4231. Nombre d'opérateurs ayant appuyé la CR	Appuis ou contributions des opérateurs reçus dans la CR sur le plan économique et social	CR Village Opérateurs	Consultation	2012	Très peu satisfaisant	05	01	10

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %	
	partenaires au développement	4232. Nombre de partenaires d'appuis dans la CR	Partenaires intervenant dans la CR dans la réalisation des projets	CR Partenaires	Consultation	2012	Satisfaisant	04	05	08	
		4233. Secteurs d'intervention des partenaires	Secteurs touchés par les par les interventions des partenaires existants dans la CR	CR	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	35	80	
<b>4.3. Citoyenneté</b>	431. Respect des biens publics par les populations	4311. Perception des populations sur le respect des biens publics	Niveau de civisme et de patriotisme des citoyens vis à vis des actions de la CL	CR	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	45	80	
	432. Devoir citoyen	4321. Nombre de structures citoyennes	Structures ayant participé aux actions citoyennes initiées par la CR ou avec l'Etat	CR- ASC- GPF GIE	Consultation	2012	Assez satisfaisant	04	06	10	
		4322. Nombre de d'actions citoyennes développées dans la CR	Degré d'efficacité des structures citoyennes dans la réalisation des actions de la CR	CR- ASC- GPF GIE	Consultation	2012	Très peu satisfaisant	05	04	20	
	433. Préservation des ressources de l'environnement	4331. Existence de comité de veille et de protection environnementale	4331. Existence de comité de veille et de protection environnementale	Comité chargé de la préservation des ressources et de l'environnement	CR Partenaires Service des Eaux et forêts	Consultation	2012	Satisfaisant	02	04	04
			4332. Existence de projets de reboisement dans la CR	Engagement de la CR dans la préservation des ressources et de l'environnement	CR	Consultation	2012	Assez satisfaisant	01	01	02
			4333. Existence d'un plan d'aménagement de la forêt	Plan permettant à la CL d'assurer une bonne gestion des ressources forestières	CR	Consultation	2012	Satisfaisant	00	01	01

## CRITERE 5 : EQUITE

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
5.1. Cadre légal	511. Existence d'un cadre de consultation garantissant l'équité	5111. Existence d'une décision de création d'un cadre consultatif	Arrêté de création d'un cadre légal signé par le PCR et approuvé par le sous préfet	Conseil Rural	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
		5112. Existence de commissions au sein de la CL	Création d'une commission avec liste des membres	Conseil rural	Consultation	2009	Inexistant	00	100	100
5.2. Opportunité égal accès aux services de base	521. Accessibilité des populations aux services de base	5211. Taux de scolarisation des filles	Pourcentage des filles inscrites à l'école	Etablissements primaires et secondaires	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	40	100
		5212. Niveau d'accès des populations à la santé	Pourcentage de la population pouvant accéder aux soins de santé	-Postes et cases de santé ; -Villages	Enquête	2012	Peu satisfaisant	10	35	100
		5213. Niveau d'accès des populations à l'eau	Pourcentage des populations ayant accès à l'eau potable	ASUFOR Village	Consultation	2012	Peu satisfaisant	10	25	100
		5214. Niveau d'accès des populations à l'électricité	Pourcentage des ménages ayant accès au courant continu dans la CR	SENELEC Villages	Visite de terrain	2012	Aucune réalisation	00	00	90
		5215. Prise en compte des personnes à handicap dans les projets	Soutien aux projets et aux demandes des personnes à handicap	CR Populations	Enquête	2012	Pas satisfaisant	00	05	75
5.3. Opportunité égal accès au pouvoir	531. Représentativité des catégories sociales au pouvoir local	5311. Niveau de représentativité des femmes au pouvoir local	Place et taux de représentativité dans le conseil rural	Conseil rural	Consultation	2012	Pas satisfaisant	10	30	50

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
	532. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion	5321. Niveau de représentativité des jeunes dans les organes de gestion	Pourcentage de jeunes dans les structures de gestion	CR Village Ecole Poste de santé ASUFOR	Consultation	2012	Peu satisfaisant	25	40	80
		5322. Niveau de représentativité des femmes dans les organes de gestion	Pourcentage des femmes dans les structures de gestion	CR Villages Partenaires	Enquête	2012	Pas satisfaisant	20	20	50
		5323. Exercice du pouvoir par les femmes au niveau du conseil	Responsabilisation des femmes à l'exercice du pouvoir au niveau du bureau et des commissions	Conseil rural	Consultation	2012	Pas satisfaisant	10	10	50
		53234. Perception des hommes sur le pouvoir des femmes	L'idée que se font les hommes du rôle des femmes dans notre société	Villages	Enquête	2012	Pas satisfaisant	10	10	50
<b>5.4. Opportunité égal accès aux ressources</b>	541. Accessibilité des femmes aux ressources	5411. Proportion des femmes ayant accès à la terre	Pourcentage des femmes ayant demandé ou disposant de terres	Conseil rural Villages	Consultation Enquête	2012	Inexistant	00	00	100
		5412. Existence de délibération sur le foncier au profit des femmes	Pourcentage des délibérations foncières destinées aux femmes	Conseil rural Villages	Enquête	2012	Inexistant	00	00	100
	542. Accessibilité des jeunes aux ressources	5421. Existence de projets productifs destinés aux jeunes	Lutte contre le chômage des jeunes dans la CR	Conseil rural Villages	Enquête	2012	Très peu satisfaisant	10	10	80
		5422. Pourcentage de jeunes ayant accès au crédit	Jeunes ayant demandé et obtenu un crédit auprès des institutions financières	Institutions de crédits Village	Enquête	2012	Très peu satisfaisant	00	20	100

Sous critères	sous- sous critères	Indicateurs	Description	Moyen, outil ou source de vérification	Méthode de collecte	Année	Système notation	Vm %	VR %	VM %
5.5. Opportunité égale accès aux moyens de subsistance	551. Affectation des moyens de subsistance	5511. Base de données sur les populations vulnérables	Document qui renseigne sur la population vulnérable	CR	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100
		5512. Pourcentage de population en situation difficile	Estimation de la population en situation difficile	CR Village	Enquête	2012	Peu satisfaisant	80	40	03
		5513. Existence de normes et de critères de répartition des ressources	Objectivité et transparence dans la répartition ou distribution des ressources	CR Village	Consultation	2012	Inexistant	00	00	100

## **ETAPE III**

### **ATELIER DE RESTITUTION DES RESULTATS ET D'ELABORATION DU PLAN D' ACTIONS DU BBG D' OUDOUCAR**

#### **1. INTRODUCTION**

Les 27, 28, 29 août 2012, s'est tenu à Oudoucar, l'atelier de restitution des résultats de l'IBG et d'élaboration du plan d'action de la collectivité locale de Oudoucar. Cette rencontre de trois jours, qui a regroupé les différents groupes de participants ayant démarré le processus, a été présidée par le PCR, en présence de ACA, des partenaires de l'USAID/PGP : USAID/PEPAM, W ULANAFA. Après des prières pour une bonne organisation de la rencontre, le PCR ouvrant la séance, a tenu à remercier tous les participants, notamment ceux qui nous ont pris en cours, en insistant sur le fait que la CR appartient à tous et espère que les compétences des uns et des autres seront mises à contribution dans l'élaboration du Plan d'actions.

Parlant de l'amélioration de la qualité de la gouvernance, le Conseil rural a besoin de l'implication effective des populations en priorité et ensuite de la synergie des partenaires qui, dans le cadre de leurs interventions, feront évoluer le niveau de performance de la CL orienté vers un meilleur accès des populations aux services sociaux de base.

Pour le représentant de l'USAID/PGP, il dira qu'au terme de trois jours de travail, nous devons proposer des solutions pertinentes, assorties de moyens raisonnables et d'actions opérationnelles. Il dira que l'enjeu de ce plan d'action est de pouvoir le réaliser en une année (12 mois).

#### **2. RAPPEL DU PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DU BBG A OUDOUCAR**

Après la cérémonie protocolaire l'atelier a débuté par un rappel du processus qui a permis d'aboutir au choix de la CR d' Oudoucar comme projet pilote de mise en œuvre du BBG dans le cadre de la synergie d'intervention des partenaires de l'USAID.

Ensuite les consultants ont procédé par un brainstorming pour mesurer le niveau de maîtrise des étapes par les participants et qui a abouti à :

- La rencontre de plaidoyer à Oudoucar
- L'atelier de compréhension du contexte
- L'atelier de sensibilisation et de modélisation
- L'atelier sur l'identification des valeurs de références (VR) et la collecte des données
- L'atelier de restitution des résultats et à l'élaboration du plan d'action est la dernière étape que nous démarrons durant ces trois jours.

### 3. PRESENTATION ET PARTAGE DE L'AGENDA

#### AGENDA JOUR 1

HORAIRES	ACTIVITES
09H00 —10H00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ouverture et mise en route</li> <li>▪ Présentation des objectifs et de l'agenda</li> <li>▪ Rappel du processus</li> </ul>
10H00 —11H00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Présentation de la méthode de calcul</li> <li>▪ Présentation des scores</li> <li>▪ Interprétation des scores</li> </ul>
11H00 – 11H30	Pause – Café
11H30 – 13H30	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Travaux de groupes sur les faiblesses, causes et solutions</li> </ul>
13H30 – 14H30	Pause Déjeuner
14H30 – 17H00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Restitution</li> </ul>

#### AGENDA JOUR 2

HORAIRES	ACTIVITES
09H00 —11H00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rappel</li> <li>▪ Elaboration du Plan d'Actions</li> </ul>
11H00 – 11H30	Pause – Café
11H30 – 13H30	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plan d'actions (suite)</li> <li>▪ Restitution</li> </ul>
13H30 – 14H30	Pause Déjeuner
14H30 – 17H00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Présentation de la Mission du GTS et du Profil de Membres</li> <li>▪ Constitution du GTS</li> </ul>

#### AGENDA JOUR 3

HORAIRES	ACTIVITES
09H00 —11H00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rappel</li> <li>▪ Budgétisation du Plan d'Actions</li> </ul>
11H00 – 11H30	Pause – Café
11H30 – 13H30	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budgétisation du Plan d'Actions (suite)</li> <li>▪ Restitution</li> </ul>
13H30 – 14H30	Pause Déjeuner
14H30 – 17H00	14H30 – 17H00 <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Finalisation du Plan d'Actions</li> <li>▪ Clôture</li> </ul>

## 4. OBJECTIFS DE L'ATELIER

- ⇒ Présenter les résultats du processus du BBG dans la CR de Oudoucar ;
- ⇒ Analyser les résultats de l'IGB de manière participative ;
- ⇒ Développer de manière participative un plan d'actions d'amélioration de la gouvernance dans la CR de Oudoucar;
- ⇒ Mettre en place le Groupe Technique de Suivi du Plan d'Actions

## 5. RESULTATS ATTENDUS

- ▶ Les résultats de l'IBG de la CR de Oudoucar ont été présentés et analysés
- ▶ Les Axes d'amélioration de la gouvernance de la CR de Oudoucar sont identifiés
- ▶ Le Plan d'action de la CR de Oudoucar est finalisé
- ▶ Le GTS a été mis en place

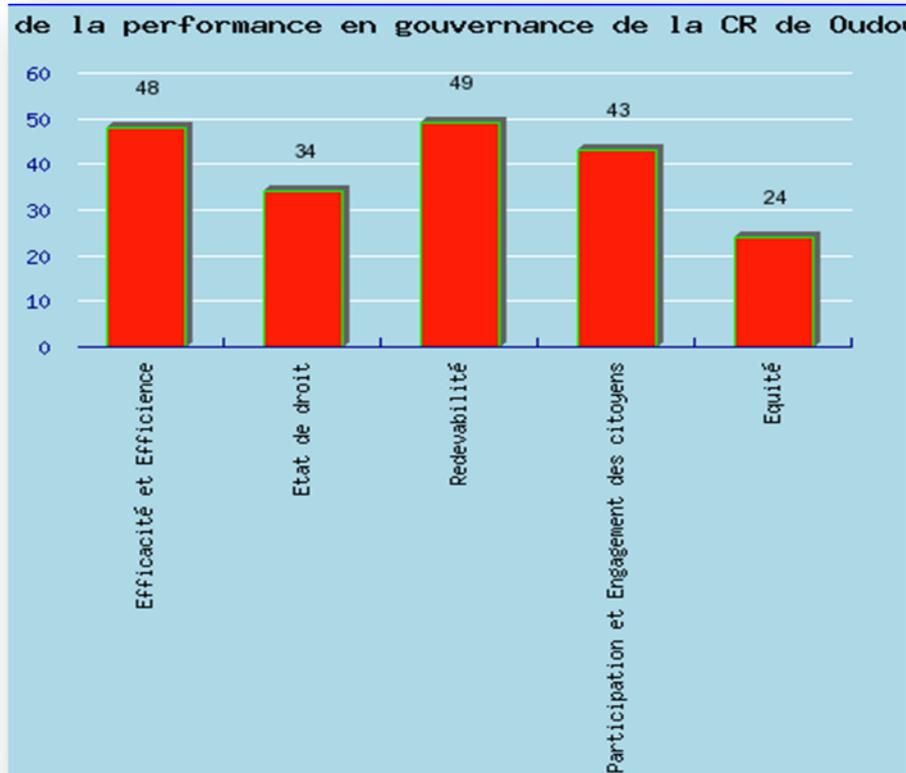
## 6. PRESENTATION ET ANALYSE DE L'IGB

L'IBG a été présenté aux participants avec un score de 40% obtenu sur la base des scores attribués aux 5 critères dont :

- Efficacité- Efficience : 48%
- Etat de droit : 34%
- Redevabilité : 49%
- Participation : 43%
- Equité : 24%

Le résultat de l'IBG a fait l'objet d'analyses et de commentaires à chaud et les appréciations globales ont porté sur les forces et les faiblesses de l'ensemble des critères.

## Résultat IBG de la gouvernance à Oudoucar : 40



### 6.1. APPRECIATIONS GLOBALES DES PARTICIPANTS

Les critères : **Efficacité, Efficience, Redevabilité** et **Participation citoyenne** présentent des scores **moyennement acceptables**, alors que les autres critères: **Etat de droit** et **Equité** affichent des scores faibles qui ont quelque peu influencé le niveau peu satisfaisant de la performance de la CR de Oudoucar en gouvernance.

Il faut cependant noter que c'est une nouvelle collectivité locale créée en 2009 qui manque d'expérience, les quelques activités de formation qu'ont bénéficié élus et autres acteurs locaux, lui ont permis d'enregistrer des progrès perceptibles au niveau de certains critères.

## 6.2. ANALYSE DES RESULTATS SUR LES CAUSES DE LEURS FAIBLESSES

Les groupes ont été ensuite constitués autour de chaque critère pour identifier les causes qui déterminent principalement leurs faiblesses.

### Critère Efficience/Efficacité : 48

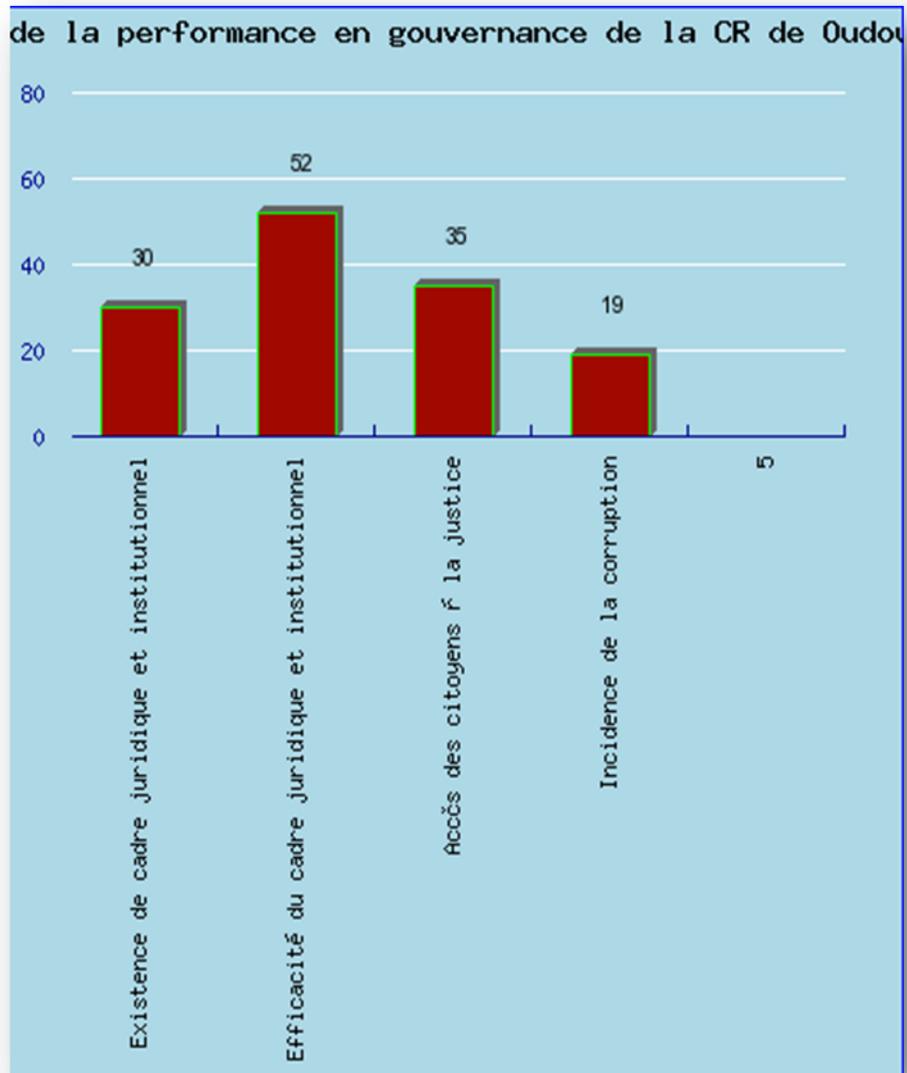


**GROUPE 1**

**CRITERE: EFFICIENCE/ EFFICACITE**

N°	Score	Causes	Observations/Commentaires
1.1	56	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Pas de vision de développement élaborée de manière participative ;</li> <li>-Pas de PLD pour la communauté rurale ;</li> <li>-Insuffisance des outils de planification dans la CR (03/10) et faible application de ceux qui existent ;</li> <li>-Faiblesse de la prise en charge de certaines questions de développement par les partenaires</li> </ul>	La CR a obtenu un accord avec un partenaire (PADEC) qui décide de financer l'élaboration du PLD
1.2	36	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Non maîtrise des outils et procédures de gestion financière par les membres de la commission pour effectuer le contrôle de la gestion des ressources de la collectivité ;</li> <li>-Absence de compte rendu d'exécution du budget aux citoyens ;</li> </ul>	Pour plus de transparence et de participation effective, les populations au même titre que les élus, doivent être informées de la gestion des ressources
1.3	43	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Le lieu réservé à l'affichage des informations destinées aux populations n'est pas approprié. L'affichage n'est pas encore une habitude ancrée dans les pratiques du conseil rural ;</li> <li>-Le matériel informatique pour les besoins du conseil rural, est insuffisant.</li> </ul>	Les locaux de la CL, ne sont pas encore fonctionnels
1.4	50	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Faiblesse des subventions accordées par le conseil rural aux structures associatives, notamment aux ASC</li> </ul>	Difficultés de mobilisation effective des ressources locales
1.5	48	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Le niveau d'influence du conseil rural est encore faible pour mobiliser les populations dans la vie active de la Communauté rurale ;</li> <li>- Faible application des formations reçues par les élus et autres acteurs locaux sur leurs rôles et responsabilités</li> <li>-Insuffisance des initiatives de renforcement des relations élus-populations</li> </ul>	Influence de l'action politique sur les relations élus-populations

## Critère Etat de Droit: 34

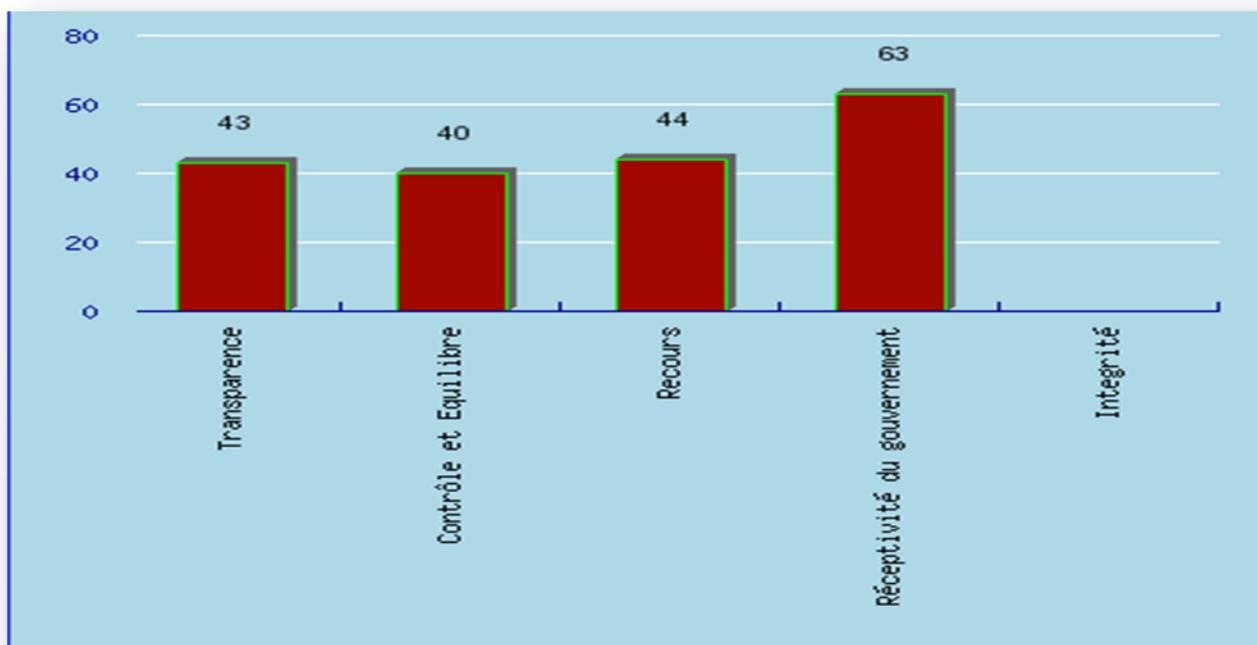


**GROUPE 2**

**CRITERE : ETAT DE DROIT**

N°	Score	Causes	Observations/Commentaires
2.1	30	-L'utilité des cadres n'est pas bien perçue par les populations qui restent liées encore aux pratiques traditionnelles	La communauté est fortement ancrée dans les valeurs de fraternité qui font que tout se règle en famille élargie ou par les structures traditionnelles de régulation sociale
2.2	52	-Effets positifs des séries de formations sur la bonne gouvernance et la participation citoyenne	Le pourcentage assez élevé doit être maintenu et même amélioré
2.3	35	-Absence d'une culture d'utilisation des voies de recours prévues par les cadres formels de gestion et de stabilité sociale ; -Problèmes d'appropriation des cadres par les populations qui continuent à les assimiler aux partenaires qui appuient leur mise en place	Société conservatrice qui règle ses conflits en famille, avec les structures traditionnelles ou religieuses
2.4	19	-La dénonciation des actes de corruption est perçue comme une délation; -Perception très restrictive de la corruption ; -Absence de vulgarisation des pratiques de Bonne Gouvernance ; -Forte pesanteur des relations sociales dans le milieu	Le pourcentage faible de la corruption ne reflète pas la réalité à cause du manque de dénonciation.

**Critère Redevabilité: 49**

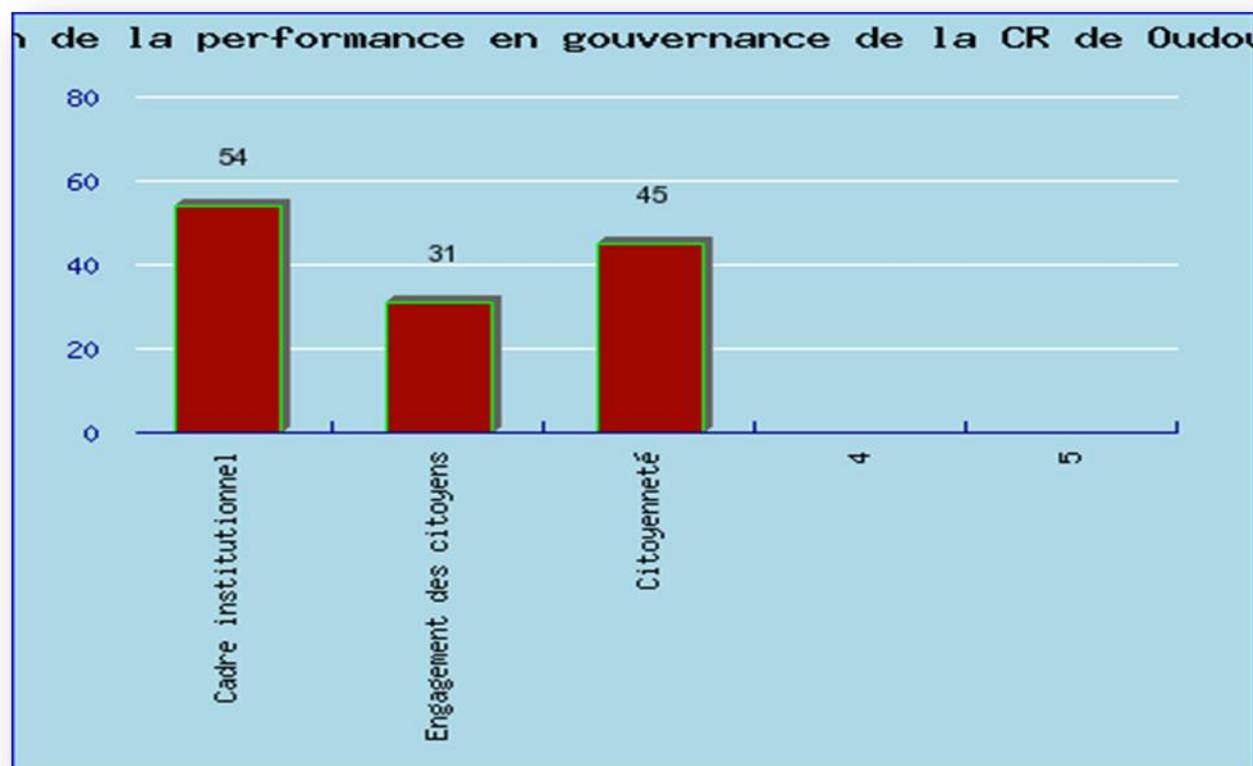


### GROUPE 3

#### **CRITERE : REDEVABILITE**

N°	Score	Causes	Observations/Commentaires
3.1	43	-Existence d'outils de collecte de données, mais insuffisants ; -Insuffisances de réunions d'informations des populations sur les réalisations du conseil rural; -Inexistence ou non fonctionnement du système ou des outils de contrôle et de suivi des activités	La base de données n'a pas été réactualisée
3.2	40	-Le cadre de concertation est très peu fonctionnel au vu du nombre de rencontres jugées insuffisantes; -Très peu de rencontres de restitution aux populations des activités menées par le conseil et les autres structures de gestion d'infrastructures sociales de base	Nombreuses sont les populations qui ne participent pas souvent aux rencontres organisées
3.3	44	-Méconnaissance des voies de recours par les populations ; -Préférence des populations pour les voies de recours traditionnelles	Conservatisme des pratiques culturelles
3.4	63	-Insuffisance des infrastructures et équipements administratifs du conseil rural pour une meilleure qualité du service	La Maison communautaire en cours de construction, n'est pas encore achevée

## Critère Participation : 43

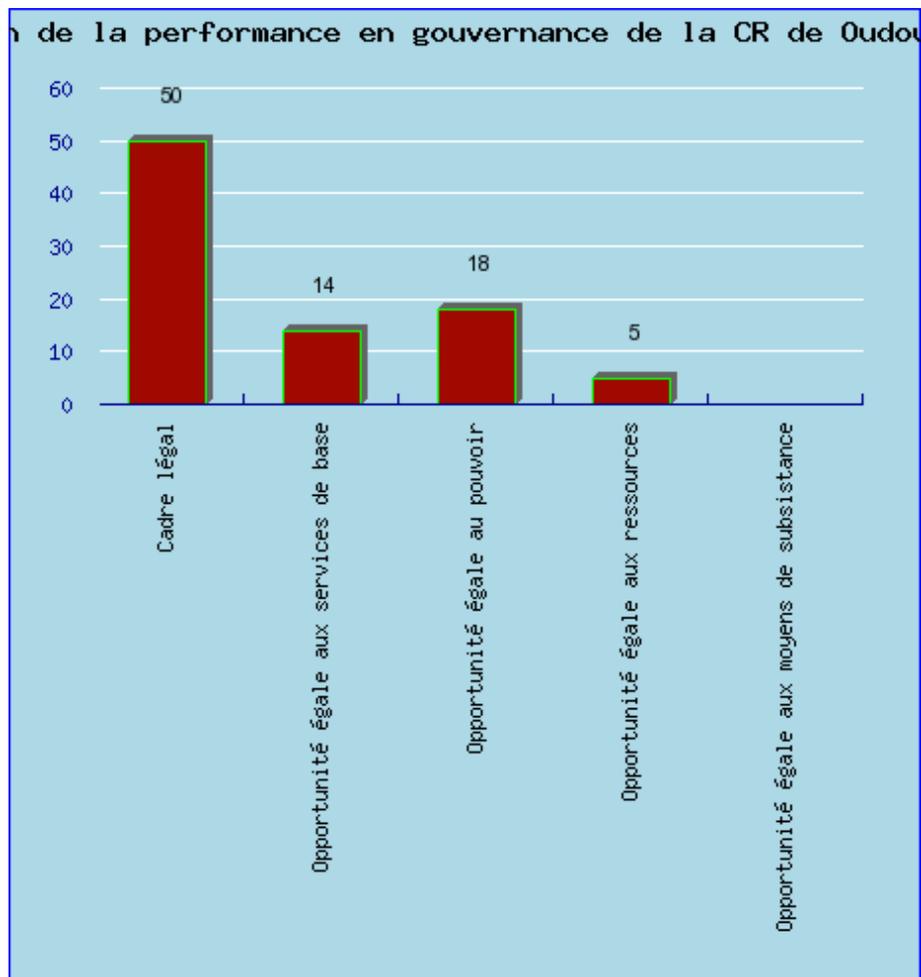


### GROUPE 4

#### CRITERE : PARTICIPATION

N°	Score	Causes	Observations/Commentaires
4.1	54	-Il existe suffisamment de cadres garantissant la participation mis en place dans plusieurs secteurs (éducation, santé et assainissement, GRN) dont le fonctionnement n'est pas régulier	Les partenaires ont appuyé la mise en place de ces cadres avec une bonne représentativité des populations mais leur fonctionnement doit être amélioré
4.2	31	-L'engagement citoyen est encore faible au sein de la collectivité locale -Déficit de communication entre le conseil rural et les citoyens	L'absence d'une vision partagée et d'un PLD ne facilite pas la détermination des citoyens ; Existence d'initiatives incitant les citoyens à l'engagement
4.3	45	-La participation citoyenne au sein de la CL ne se manifeste que dans les activités qui interpellent les populations ou les concernent directement	Les principes d'inclusion et de responsabilisation doivent être appliqués

## Critère Equité : 24



### GROUPE 5

#### CRITERE : EQUITE

N°	Score	Causes	Observations/Commentaires
5.1	50	-Absence de décision officielle du conseil rural mettant en place un cadre garantissant l'équité	Le conseil doit autoriser par délibération le PCR à prendre des arrêtés de création de comités ou de cadres associant les populations à la gestion des affaires sociales
5.2	14	-Absence de réseau d'électrification au niveau de la collectivité locale -Le faible taux d'utilisation des services sociaux de base (eau potable, santé, éducation) lié aux aspects financiers et culturels	Enclavement de certains villages de la CL

5.3	18	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Fort taux d'analphabétisme chez les femmes surtout ;</li> <li>-Conservatisme de certaines pratiques culturelles reléguant les femmes au second plan ;</li> <li>-Désintéressement des jeunes à la politique et aux activités citoyennes dans le village</li> </ul>	<p>La perception des populations sur le statut des femmes et des jeunes dans le système d'organisation traditionnel, les relègue au second plan</p>
5.4	05	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Inexistence de demandes individuelles de parcelles faites par les femmes ;</li> <li>-Manque d'initiatives et de projets portés par les jeunes malgré l'existence d'un potentiel d'AGR dans la zone</li> <li>-Manque de formalisation des organisations à la base empêchant l'accès au crédit</li> </ul>	<p>Deux demandes collectives sont reçues et satisfaites pour les GPF  Conservatisme traditionnel (les femmes sont associées à l'exploitation familiales des terres) ;  Existence d'opportunités grâce aux activités soutenues par les partenaires au sein de la collectivité ;  Pas de politique de soutien aux projets de la jeunesse</p>

## 7. SOLUTIONS ENVISAGEES PAR LES PARTICIPANTS

### CRITERE : EFFICACITE – EFFICIENCE

Sous critères	Scores en %	Causes	Observations/ Commentaires	Pistes de solutions
1.1	56	-Pas de vision de développement élaborée de manière participative ; -Pas de PLD pour la communauté rurale ; -Insuffisance des outils de planification dans la CR (03/10) et faible application de ceux qui existent ; -Faiblesse de la prise en charge de certaines questions de développement par les partenaires	La CR a obtenu un accord avec un partenaire (PADEC) qui décide de financer l'élaboration du PLD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboration du PLD de la CR</li> <li>- Rencontres périodiques de planification</li> </ul>
1.2	36	-Non maîtrise des outils et procédures de gestion financière par les membres de la commission pour effectuer le contrôle de la gestion des ressources de la collectivité ; -Absence de compte rendu d'exécution du budget aux citoyens ;	Pour plus de transparence et de participation effective, les populations au même titre que les élus, doivent être informées de la gestion des ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcement de capacité des membres de commissions en matière de gestion financière et de contrôle</li> <li>- Organisation de séances de reddition du niveau d'exécution du Budget aux citoyens</li> </ul>
1.3	43	-Le lieu réservé à l'affichage des informations destinées aux populations n'est pas approprié. L'affichage n'est pas encore une habitude ancrée dans les pratiques du conseil rural ; -Le matériel informatique pour les besoins du conseil rural, est insuffisant.	Les locaux de la CL, ne sont pas encore fonctionnels	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inciter les populations à aller vers l'information</li> <li>- Faciliter l'accès des populations à l'information</li> <li>- Demande adressée aux partenaires pour l'acquisition du matériel informatique pour les besoins de la CL</li> </ul>
1.4	50	-Faiblesse des subventions accordées par le conseil rural aux structures associatives, notamment aux ASC	Difficultés de mobilisation effective des ressources locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilisation plus importante des ressources financières par la CL</li> </ul>

Sous critères	Scores en %	Causes	Observations/ Commentaires	Pistes de solutions
1.5	48	<p>Le niveau d'influence du conseil rural est encore faible pour mobiliser les populations dans la vie active de la Communauté rurale ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Missions, rôles et responsabilités peu exercés</li> <li>-Insuffisance des initiatives de renforcement des relations élus-populations</li> <li>-Insuffisance des initiatives de renforcement des relations élus-populations</li> </ul>	Influence de l'action politique sur les relations élus-populations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer le leadership social du Conseil rural</li> <li>- Amener les élus à exercer leurs rôles et responsabilités au sein de la collectivité locale</li> <li>- Améliorer le dialogue social élus-populations</li> </ul>

## CRITERE : ETAT DE DROIT

Sous critères	Scores en %	Causes	Observations/ Commentaires	Solutions
2.1	30	-L'utilité des cadres n'est pas bien perçue par les populations qui restent liées encore aux pratiques traditionnelles	La communauté est fortement ancrée dans les valeurs de fraternité qui font que tout se règle en famille élargie ou par les structures traditionnelles de régulation sociale	- Sensibilisation des populations sur l'utilité des cadres juridiques et institutionnels
2.2	52	-Effets positifs des séries de formations sur la bonne gouvernance et la participation citoyenne	Le pourcentage assez élevé doit être maintenu et même amélioré	- Renforcement du taux existant
2.3	35	-Absence d'une culture d'utilisation des voies de recours prévues par les cadres formels de gestion et de stabilité sociale ; -Problèmes d'appropriation des cadres par les populations qui continuent à les assimiler aux partenaires qui appuient leur mise en place	Société conservatrice qui règle ses conflits en famille, avec les structures traditionnelles ou religieuses	- Sensibiliser et conscientiser les populations sur l'accès des citoyens à la justice
2.4	19	-La dénonciation des actes de corruption est perçue comme une délation; -Perception très restrictive de la corruption ; -Absence de vulgarisation des pratiques de Bonne Gouvernance ; -Forte pesanteur des relations sociales dans le milieu	Le pourcentage faible de la corruption ne reflète pas la réalité à cause du manque de dénonciation.	- Informer les populations sur les formes de corruption (active /passive)

## CRITERE : REDEVABILTE

Sous critères	Scores en %	Causes	Observations/ Commentaires	Solutions
3.1	43	-Existence d'outils de collecte de données, mais insuffisants ; -Insuffisances de réunions d'informations des populations sur les réalisations du conseil rural; -Inexistence ou non fonctionnement du système ou des outils de contrôle et de suivi des activités -Existence d'outils de collecte de données, mais insuffisants ; -Insuffisances de réunions d'informations des populations sur les réalisations du conseil rural; -Inexistence ou non fonctionnement du système ou des outils de contrôle et de suivi des activités	La base de données n'a pas été réactualisée	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doter suffisamment la CL d'outils de collecte de données ;</li> <li>- Organiser des réunions décentralisées du conseil rural dans les villages de la CR pour mieux informer les populations des activités du conseil ;</li> <li>- Mettre en place un système de contrôle et de suivi performant ;</li> <li>- Elaborer des outils simples de contrôle et de suivi</li> </ul>
3.2	40	-Existence d'outils de collecte de données, mais insuffisants ; -Insuffisances de réunions d'informations des populations sur les réalisations du conseil rural; -Inexistence ou non fonctionnement du système ou des outils de contrôle et de suivi des activités	Nombreuses sont les populations qui ne participent pas souvent aux rencontres organisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenir des réunions bimensuelles dans les cadres de concertation ;</li> <li>- Mettre en place une commission chargée de la restitution des réalisations du conseil rural et des autres structures de gestion d'infrastructures sociales de base</li> </ul>
3.3	44	-Méconnaissance des voies de recours par les populations ; -Préférence des populations pour les voies de recours traditionnelles	Conservatisme des pratiques culturelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser les populations sur les voies de recours normales ;</li> <li>- Assurer la pérennisation des structures de gestion des ressources mises en place dans la CL en mettant en place un système de suivi</li> </ul>
3.4	63	-Insuffisance des infrastructures et équipements administratifs du conseil rural pour une meilleure qualité du service	La Maison communautaire en cours de construction, n'est pas encore achevée	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accélérer les travaux de construction de la maison communautaire ;</li> <li>- Doter le conseil rural d'équipements administratifs de qualité et suffisants</li> </ul>

## CRITERE : PARTICIPATION

Sous critères	Scores en %	Causes	Observations/ Commentaires	Solutions
4.1	54	-Il existe suffisamment de cadres garantissant la participation mis en place dans plusieurs secteurs (éducation, santé et assainissement, GRN) dont le fonctionnement n'est pas régulier	Les partenaires ont appuyé la mise en place de ces cadres avec une bonne représentativité des populations mais leur fonctionnement doit être amélioré	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer des cadres de concertations pour appuyer les actions de développement dans la CL ;</li> <li>- Former les comités de gestion des infrastructures, santé, hygiène, assainissement....</li> </ul>
4.2	31	-L'engagement citoyen est encore faible au sein de la collectivité locale -Déficit de communication entre le conseil rural et les citoyens	L'absence d'une vision partagée et d'un PLD ne facilite pas la détermination des citoyens ; Existence d'initiatives incitant les citoyens à l'engagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Décentraliser les réunions du conseil dans les différents villages de la CR ;</li> <li>- Développer le dialogue social entre élus et populations ;</li> <li>- Créer une synergie entre les structures associatives au sein de la communauté rurale pour des interventions communes ;</li> <li>- Accroître les ressources financières de la CL par la mobilisation financière ;</li> <li>- La CL doit élaborer son PLD</li> </ul>
4.3	45	La participation citoyenne au sein de la CL ne se manifeste que dans les activités qui interpellent les populations ou les concernent directement	Les principes d'inclusion et de responsabilisation doivent être appliqués	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amener la population à connaître ses droits et devoirs ;</li> <li>- Amener la population à respecter les biens publics</li> </ul>

## CRITERE : EQUITE

Sous critères	Scores en %	Causes	Observations/ Commentaires	Solutions
5.1	50	-Absence de décision officielle du conseil rural mettant en place un cadre garantissant l'équité	Le conseil doit autoriser par délibération le PCR à prendre des arrêtés de création de comités ou de cadres associant les populations à la gestion des affaires sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser la population sur la nécessité et l'utilité d'un cadre garantissant l'équité</li> <li>- Autoriser par délibération le PCR à prendre un arrêté de création d'un cadre garantissant l'équité</li> </ul>
5.2	14	-Absence de décision officielle du conseil rural mettant en place un cadre garantissant l'équité	Enclavement de certains villages de la CL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formuler les demandes aux autorités étatiques pour le courant continue</li> <li>- Sensibiliser les populations sur l'utilité de la fréquentation des services sociaux de base</li> <li>- Adopter le système de gestion de la REGEFOR</li> </ul>
5.3	18	-Fort taux d'analphabétisme chez les femmes surtout ; -Conservatisme de certaines pratiques culturelles reléguant les femmes au second plan ; -Désintéressement des jeunes à la politique et aux activités citoyennes dans le village	La perception des populations sur le statut des femmes et des jeunes dans le système d'organisation traditionnel, les relègue au second plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser, inscrire et maintenir les jeunes filles à l'école</li> <li>- Renforcer les capacités des femmes et des jeunes sur la gestion des affaires locales</li> </ul>
5.4	05	-Fort taux d'analphabétisme chez les femmes surtout ; -Conservatisme de certaines pratiques culturelles reléguant les femmes au second plan ; -Désintéressement des jeunes à la politique et aux activités citoyennes dans le village	Deux demandes collectives sont reçues et satisfaites pour les GPF Conservatisme traditionnel (les femmes sont associées à l'exploitation familiales des terres) ; Existence d'opportunités grâce aux activités soutenues par les partenaires au sein de la collectivité ; Pas de politique de soutien aux projets de la jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conscientiser et former les jeunes et les femmes sur leurs droits ;</li> <li>- Formaliser les organiser les organisations à la base.</li> </ul>

## 8. QUESTION FOCALE

**« Quelles sont les actions spécifiques, mesurables et concrètes qu'il faut envisager dans la CR d'Oudoucar pour améliorer la gouvernance dans les 12 prochains mois » ?**

### 8.1. CRITERES D'IDENTIFICATION DES ACTIONS

- dans les 12 mois (Octobre 2012 à Septembre 2013) Réalisables
- dans les secteurs d'appui de l'USAID (Eau, Assainissement, Santé, Education, GRN, Gouvernance et Paix...) Réalisables
- (avec un budget possible à mobiliser par le Conseil rural et les programmes de l'USAID à court ou moyen terme) Réalistes

### 8.2. IDENTIFICATION DES ACTIONS

Des groupes de travail ont été formés pour travailler sur les consignes suivantes :

- des actions par objectif Déclinaison
- des actions réalisables dans les 12 mois pour mettre en œuvre les solutions envisagées, en répondant aux questions suivantes : Quoi ? - Qui ? - Quand ? Identification
- président modérateur et d'un rapporteur par groupe Choix d'un

## 9. AXES DE DEVELOPPEMENT DU BBG DANS LA CL D'OUDOUCAR

Oudoucar est une nouvelle collectivité locale créée en 2009 qui, depuis la mise en place du conseil rural, est dans la recherche de moyens par lesquels, elle pourra prendre en charge les besoins exprimés par les populations ainsi que son fonctionnement.

Les participants organisés en groupes de réflexion et avec l'appui des facilitateurs, ont identifié des pistes de solutions qui visent l'amélioration de la gouvernance locale à travers les activités relevant de tous les secteurs d'activités. De ces pistes de solutions, il est ressorti l'objectif global ainsi que les axes de développement

## 9.1. OBJECTIF GLOBAL

**Promouvoir la Bonne Gouvernance dans la CR d'OUDOUCAR à travers l'amélioration de l'assiette financière, la gestion durable des ressources et des infrastructures, entre 2012 et 2013**

## 9.2. AXES DE DEVELOPPEMENT DU BBG

- ▶ AXE 1 : COMMUNICATION SOCIALE
- ▶ AXE 2 : RENFORCEMENT DE CAPACITÉS
- ▶ AXE 3 : PROMOTION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

## 9.3. DECLINAISONS DES SOLUTIONS PAR AXE

### AXE 1 : COMMUNICATION SOCIALE

#### Pistes de solutions

- ▶ Organisation des rencontres décentralisées sur les réalisations de la CL et d'autres structures de gestion des ressources
- ▶ Sensibilisation des populations :
  - sur les voies de recours légales
  - sur l'utilité et la nécessité d'un cadre garantissant l'équité
  - sur l'utilité de la fréquentation des services sociaux de base
  - sur la promotion de l'hygiène et de l'assainissement
  - sur droits et devoirs
- ▶ Mobilisation des ressources dans le cadre du Budget Participatif (BP)
- ▶ Améliorer le dialogue entre élus et populations
- ▶ Sensibilisation des populations sur l'utilité de la création des cadres de concertation et de gestion
- ▶ Accès facile des populations à l'information

### AXE 2 : RENFORCEMENT DE CAPACITES

#### Pistes de solutions

- ▶ Redynamisation des structures de gestion des ressources et des infrastructures
- ▶ Formation des acteurs :
  - en planification
  - sur la gestion et la mobilisation des ressources
  - sur les rôles et responsabilités des acteurs locaux
  - sur les droits humains
- ▶ Formalisation des organisations de base
- ▶ Appui au montage des projets

### AXE 3 : PROMOTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES

#### Pistes de solutions

- ▶ Développement des filières des produits forestiers et agricoles
- ▶ Promotion de l'entrepreneuriat familial, collectif et individuel
- ▶ Recherche de partenaires d'appui aux financements des activités économiques

## 9. PLAN D'ACTION DU BBG DE LA CR D'OUDOUCAR

### AXE 1 : COMMUNICATION SOCIALE

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
Organiser des rencontres décentralisées sur les réalisations de la CL et d'autres structures de gestion des ressources	1-Organisation de 04 rencontres d'information sur les réalisations du conseil rural	-Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Doghel	Populations Conseil rural	PCR	400 000	Octobre - Décembre 2012
	2-Organisations de 04 rencontres des élus et populations sur la mobilisation de la taxe rurale et la gestion des ressources forestières	-Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Doghel	Populations Conseil rural	PCR		Octobre - Décembre 2012
Sensibiliser les populations sur les voies de recours légales	3-Organisation de 04 tables rondes sur les voies de recours devant les cadres locaux de concertation entre agriculteur et éleveur	Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Doghel	Populations Chefs de village Conseil rural Partenaire technique : AEMO	PCR	200 000	Octobre Décembre 2012
Sensibiliser les populations sur l'utilité et la nécessité d'un cadre garantissant l'équité	4-Organisation de 08 séances d'explication de l'utilité et de la nécessité d'un cadre chargé de l'équité dans les 4 zones de la CR	Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Doghel	Conseil rural Populations ONG OSC	PCR	200 000	Octobre2012 à Avril 2013
Sensibiliser des populations sur l'utilité de la fréquentation des services sociaux de base	5-Organisation de 4 rencontres publiques décentralisées sur l'importance de la fréquentation des services sociaux de base (eau,	Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Doghel	Conseil rural Populations	PCR	200 000	Mai- Juin 2013

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
	assainissement, santé, éducation) et la gestion durables des ressources et infrastructures					
Promouvoir l'accès amélioré en eau potable, en assainissement et le changement de comportement en matière d'hygiène dans la Communauté rurale	6-Organiser des rencontres de sensibilisation sur l'utilité de l'hygiène et de l'assainissement	Villages ATPC	Conseil rural Populations Personnes ressources	Pdt commission Santé	<b>350 000</b>	Février 2013
	7-Mise en œuvre de l'approche Assainissement Total Piloté par le Communautés (ATPC) dans 6 à 7 villages de la CR	Villages concernés par le programme	Populations Conseil rural <u>Partenaire</u> USAID/PEPAM	PCR	2 000 000 X 7= <b>14 000 000</b>	Novembre2012- à Avril 2013
Améliorer la gouvernance des points d'eau modernes (forages)par l'application des dispositions règlementaires de la Réforme de la Gestion des Forages Ruraux motorisés(REGEFOR)	8-Redynamisation des 02 ASUFOR (pose des compteurs volumétriques et mise en place des outils de gestion administrative et financière	Oudoucar	Structures de gestion des points d'eau <u>Partenaire</u> USAID/PEPAM	Vice PCR	<b>500 000</b>	Décembre 2012
Vulgariser auprès des populations les droits humains	9-Organisation de 06 rencontres de sensibilisation sur les droits et devoirs du citoyen	Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Doghel	Conseil rural Populations ONG Partenaires	PCR	<b>400 000</b>	Avril 2013
Sensibiliser les populations sur l'utilité de création des cadres de concertation et de gestion	10-Organisation d'un forum sur les cadres de concertation et les outils de gestion	Oudoucar	Conseil rural Chefs de village Services Techniques décentralisées- OSC	PCR	<b>600 000</b>	Décembre 2012
Faciliter l'accès à l'information aux	11-Organisation d'une antenne décentralisée d'un jour sur la vulgarisation du plan d'action	Oudoucar	Conseil rural- OCB Populations Chefs de village	GTS : Point focal	<b>2 000 000</b>	Mars 2012

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
populations	d'amélioration de la gouvernance de la CL d'Oudoucar « CL à la une »		Presse Partenaire : USAID/PGP			
Inciter les populations à aller vers l'information	12-Organisation de 04 radios-crochets sur la vie de la CL	Marandan -Mankonomba -Oudoucar -Séremba	Conseil rural OCB Populations Presse	PCR	<b>200 000</b>	Octobre 2012
Sensibiliser sur l'importance du Budget Participatif	13-Organisation d'un atelier de sensibilisation sur le Budget Participatif	Oudoucar	50 participants (OCB Elus locaux Chefs de villages)	Pdt commission planification ONG Partenaires	<b>300 000</b>	Janvier 2013
Coordonner l'harmonisation des interventions	14-Organiser 2 rencontres : -harmonisation des démarches et actions - évaluation du programme avec l'ensemble des partenaires et acteurs intervenant dans la CR	Oudoucar	Programmes USAID et autres Partenaires Responsables de structures	PCR	<b>500 000</b>	Septembre 2013
<b>TOTAL</b>					<b>19 850 000</b>	

## AXE 2 : RENFORCEMENT DE CAPACITES

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
Se doter d'un tableau de bord pour le suivi de la mise en œuvre du PA	1- Elaboration d'un plan de suivi en un jour	Oudoucar	Membres du GTS	Coordonnateur du GTS	<b>50 000</b>	Octobre 2012
Doter la collectivité locale d'un document de planification stratégique	2- Elaboration d'un Plan Local de Développement (PLD)	CR d'Oudoucar	Conseil rural - ARD Services techniques Populations Partenaires financiers	PCR	<b>5 000 000</b>	Novembre 2012
Améliorer le recouvrement fiscal et la mobilisation des ressources financières	3- Atelier de formation de 3 jours en finances, fiscalité et techniques de mobilisation des ressources	Oudoucar	25 participants <u>Partenaire</u> : USAID/PGP	PCR	<b>1 600 000</b>	Octobre 2012
	4- Atelier de formation de 3 jours en leadership et ménagement des finances locales	Oudoucar	30 participants <u>Partenaire</u> : USAID/PGP	PCR	<b>2 000 000</b>	Novembre 2012
	5- Assistance technique de 3 jours en finances, fiscalité et techniques de mobilisation des ressources propres	Oudoucar	30 participants <u>Partenaire</u> : USAID/PGP	PCR	<b>2 000 000</b>	Décembre 2012
Former les acteurs locaux sur les droits humains	6- Formation en 3 jours sur les droits humains : prévention et résolution des conflits locaux	Oudoucar	40 participants (Elus- Leaders femmes et jeunes) <u>Partenaire</u> : USAID/PGP	PCR	<b>2 000 000</b>	Janvier 2013
Redynamiser les structures de gestion des ressources et infrastructures	7- Formation en 2 jours des membres des 13 comités de gestion en gestion administrative, financière et	Oudoucar	Conseil rural- OCB Partenaires : USAID/EDB, USAID/ SANTE	PCR	<b>500 000</b>	Octobre 2012

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
	comptable,					
	8- Formation en 1 jour des membres des commissions techniques du conseil rural sur le suivi et le contrôle des activités I	Oudoucar	Conseil rural OCB Partenaires techniques et financiers	PCR	100 000	Novembre 2012
	9- Formation en 3 jours sur le MERO (Mise en Responsabilité et Opérationnalisation des ASUFOR)	Oudoucar	25 Pers. (18 membres des 2 ASUFOR, PCR - SECOM, 05 membres commissions santé et assainissement) <u>Partenaire</u> USAID/PEPAM	PCR	500 000	Novembre 2012 à Avril 2013
Promouvoir l'hygiène et la propreté	10- Formation sur la promotion de l'hygiène	Oudoucar	Villages concernés	Président Commission Santé	500 000	Janvier 2013
Former les acteurs locaux sur la planification	11- Formation en 2 jours de 50 membres de structures de gestion sur la planification	Oudoucar	Elus – Représentants OCB Partenaires techniques et financiers	Pdt commission planification	500 000	Octobre 2012
Former les acteurs locaux sur leurs rôles et responsabilités	12- Formation de 10 formateurs sur les rôles et responsabilités des acteurs locaux	Oudoucar	Formateurs Conseil rural Personnes ressources	PCR	500 000	Mars 2013
	13- Organisation de 05 rencontres de démultiplication dans 5 villages	Marandan Mankonomba -Oudoucar -Doghel Séremba	Conseil rural Formateurs Populations	Point focal GTS	250 000	Février 2013
Formation sur les droits	14- Former les leaders	Oudoucar	Leaders femmes et	PCR	500 000	Mars 2013

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
humains	femmes et jeunes sur les droits humains		jeunes Elus			
Appui à la reconnaissance des OCB	15- Appuyer 50 organisations à la base à se doter de documents de reconnaissance officielle	Oudoucar	Conseil rural - OCB	PCR	<b>200 000</b>	Avril 2013
Appui au montage des projets	16- Formation de 10 personnes en techniques de montage des projets	Oudoucar	Personnes ressources Conseil rural Partenaires	PCR	<b>100 000</b>	Mai 2013
Appuyer les structures de gestion dans le développement de leurs activités	17- Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des PTA des comités de gestion des blocs d'aménagement forestiers	Oudoucar	Membres comités gestion Elus- Services techniques des eaux et forêts Partenaires	Pdt commission GRN	<b>300 000</b>	Novembre 2012
	18- Appui à la mise en œuvre des projets d'amélioration de la qualité dans les écoles	Ecoles	Enseignants- APE-CG Conseil rural Partenaire : USAID/EPQ Services techniques : IDEN/IA	Pdt Commission éducation	<b>1000 000</b>	Novembre 2012 à juin 2013
	19- Appui aux projets de prévention de santé publique	Villages	Populations de la CR Partenaires : USAID/SANTE CNLS, PNLP, PNT Services techniques : District sanitaire	Pdt commission Santé	<b>1000 000</b>	Novembre 2012 à Juin 2013
	20- Rencontre d'évaluation de l'ensemble des partenaires et intervenants dans la CR	Oudoucar	Programmes USAID et autres Partenaires Responsables de structures	PCR	<b>300 000</b>	Septembre 2013

Objectifs	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
Former les producteurs sur les techniques de transformation et de conservation des fruits et légumes	21- Formation des producteurs et exploitants sur les techniques de transformation et de conservation des produits agro forestiers	Oudoucar	Conseil rural Producteurs et exploitants Services techniques partenaires	Président Commission GRN	<b>1 000 000</b>	Janvier à Avril 2013
Faciliter l'accès des femmes à la terre	22- Appui à l'élaboration par 10 femmes de demandes d'affectation de terres	Oudoucar	Leaders femmes Conseil rural partenaires	Président Commission Domaniale	<b>200 000</b>	Octobre 2012 à Septembre 2013
<b>TOTAL</b>					<b>20 100 000</b>	

### Axe 3 : Promotion des activités économiques

Solutions	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
Développer les filières de production agricoles et forestières	1- Elaboration d'une cartographie des acteurs des filières agricoles et forestières	Villages de la CR	Conseil rural- Partenaires Acteurs de développement <u>Services techniques</u> : agriculture, eaux et forêts	Pdt Commission finances et développement	200 000	Octobre 2012 à Janvier 2013
	2- Organiser un atelier de partage sur l'organisation des filières	Oudoucar	Conseil rural- Partenaires Acteurs de développement <u>Services techniques</u> : Développement communautaire ONG-OP-GPF	Point focal GTS	500 000	Février- Mai 2013
Promouvoir l'entreprenariat familiale, individuel et collectif	3- Appui la mise en place de projets individuels ou collectifs (femmes, jeunes)	Dans les villages de la CR	Membres des OCB Partenaires Conseil rural	PCR	500 000	Mars - Avril 2013
	4- Organisation d'un atelier de sensibilisation sur la promotion des exploitations familiales	Oudoucar	Conseil rural Producteurs agricoles : éleveurs, pêcheurs, artisans, planteurs	Président Commission finances et développement économique	500 000	Février 2013
	5-Appui à l'élaboration des dossiers de demande de crédit pour 05 OCB, 05 Individuels et 02 GIE	Toute la CR	Membres des structures de producteurs, Conseil rural, Individuel, Services techniques, Partenaires techniques et financiers	Président Commission finances du conseil rural	500 000	Octobre 2012 à Septembre 2013
	6-Elaboration de deux projets test	Oudoucar	Producteurs-Conseil rural Partenaires Services techniques	Président Commission finances du conseil rural	500 000	Janvier 2013

Solutions	Activités/Actions	Lieu	Acteurs	Responsable	Budget estimatif	Période
Rechercher des partenaires pour l'appui aux activités économiques	7-Organisation de rencontres de négociations entre les acteurs des filières et les partenaires	Oudoucar	Exploitants Intermédiaires Conseil rural Services techniques Partenaires	Président commission finances conseil rural	<b>300 000</b>	Octobre 2012 à Mars 2013
<b>TOTAL</b>					<b>3 000 000</b>	

## BUDGET RECAPITULATIF

N°	AXES	TOTAL ACTIONS	TOTAL MONTANT
1.	Communication sociale	14	19 850 000
2.	Renforcement de capacités	22	20 100 000
3.	Promotion des activités économiques	07	3 000 000
<b>MONTANT GLOBAL</b>		<b>43</b>	<b>4 2 950 000</b>

## DOCUMENTS ANNEXES

### MISE EN PLACE DU GTS

Avant de mettre en place le GTS, les consultants ont procédé à la présentation des responsabilités et missions assignées à cette structure. Pour sa composition, les critères de désignation des membres ont été dégagés, donnant toute la latitude aux participants de discuter du profil des personnes à proposer et de pouvoir justifier en toute connaissance de cause le choix définitif des membres..

### LA LISTE DES MEMBRES DU GTS

N°	Noms	Secteur	Genre
1.	Lamine Sidou BARRO	Education	M
2.	Malamine KOITA	OP	M
3.	Manding CISSE	Education	M
4.	Mousskéba SIMA	GPF	F
5.	Yafaye SAGNA	GPF	F
6.	Mama BADIO	Comité Santé	F
7.	Karamo DAFPE	ASC	M
8.	Fatoumata AIDARA	GPF	F
9.	Bassirou FOFANA	ASC	M
10.	Sankoung SAGNA	PCR	M
11.	Moussa SOUANE	GRN	H
12.	Omar SYLLA	SECOM	H

## LISTE DES MEMBRES EN ATTENTE

1	Ibrahima KANDE	ASC	M
2	Amadou Bamba CISSE	ASC	M
3	Lansana SEYDI	Education	H
4	Sadoi SAGNA	OP	H

## LISTE DES PARTENAIRES ET DOMAINES D'APPUI A LA CR D'OUDOUCAR

Partenaires	Domaines d'intervention
USAID/PGP	Gouvernance et Paix
USAID/SANTE	Santé
USAID/EDB	Education
USAID/ASSAINISSEMENT	Hygiène – Eau- Assainissement
WULANAFA	Appui à la Gestion des Ressources Naturelles
PADEC	Elaboration de PLD - filières agricoles
PNDL	Infrastructures sociales de base – Budget Participatif
GIZ (PERACOD)	Electrification rurale
CIDEL (connaissance innovatrice pour le développement local)	Formation
PROGEDE II	Aménagement massif de Boussi Mballo - AGR
CASA ACTION (ressortissants)	Investissements (clôtures, Ecoles)



Les appuis des partenaires aux actions de la CL, doivent s'orienter vers la mise en œuvre des axes de développement définis par les participants, sous tendus par des stratégies qui visent l'Education au développement des populations par :

- ⇒ L'animation et la sensibilisation des populations
- ⇒ L'organisation fonctionnelle des structures et organisations de base
- ⇒ La mise en place d'une démarche participative et d'une gestion concertée
- ⇒ Le renforcement de capacités des acteurs locaux

Ces éléments de stratégies sont déterminants pour asseoir une bonne gouvernance dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de développement de la CR de Oudoucar.

---

## CEREMONIE DE CLOTURE

---

Le Directeur de l'ARD sur invitation du PCR et au nom des autorités administratives empêchées, a eu l'honneur de présider la cérémonie de clôture.

Remerciant le PCR pour ce geste, la parole a été donnée à un des consultants, en l'occurrence Malainy SONKO pour s'adresser aux participants qui, dans des conditions de travail nettement améliorées, ont su face à un outil (BBG) aussi percutant que technique, réaliser de bonnes productions. Ont été également associés dans les remerciements, les partenaires de l'USAID/PGP et d'ACA pour l'appui à la mise en œuvre du BBG dans la CR d'Oudoucar.

Madame Mariama qui représente Wula Nafaa, se félicite non seulement d'avoir été associée, dans le cadre de la synergie, mais surtout de voir que le plan d'action du BBG de la CR de Oudoucar, a pris en compte les préoccupations de fin de programme de Wula Nafaa

Monsieur DIAGNE de ACA, apprécie à leur juste valeur les résultats obtenus, dus aux efforts fournis par les participants et les consultants durant les trois jours d'activités intenses.

Lamine Sidy BARRO au nom des participants, revient sur les mêmes appréciations que ses prédécesseurs, en indiquant toute sa satisfaction de voir le conseil rural disposer d'un bon plan d'action pour le développement de sa CR. Il compte sur l'engagement du PCR pour qu'en Octobre 2013, la CL puisse évaluer son niveau de performance en matière de gouvernance.

Monsieur KEBE qui représente l'USAID/ PGP, réitère sa satisfaction pour le choix de la CR de Oudoucar, issu d'une sélection rigoureuse, son mérite s'est manifesté à travers les acteurs par le travail qu'ils ont abattu à toutes les étapes du processus de mise œuvre du BBG. Il reste à relever le challenge de la performance, en continuant à poser des actes concrets du PA qui permettront aux différents programmes de l'USAID de les accompagner, dans le cadre de la synergie. Les partenaires ont leurs yeux fixés sur Oudoucar, car intéressés par les résultats qui seront produits en fin 2013. Il a tenu enfin à féliciter les consultants qui ont usé de toutes les stratégies d'animation pour arriver aux résultats escomptés.

Quant au Directeur de l'ARD de Sédhiou, trois points de son discours de clôture ont été relevés : d'abord des remerciements à l'endroit du PCR pour son efficacité et sa volonté de bonne collaboration avec l'ARD, des félicitations adressées aux facilitateurs qu'il a vus en œuvre dès qu'il est arrivé. Et enfin en termes de perspectives, l'ARD comme tous les partenaires de l'USAID, s'engage aussi à accompagner l'élaboration du PLD de Oudoucar, en invitant l'ensemble des partenaires à s'y associer.

# RAPPORT PROVISOIRE

## CARTOGRAPHIE DE LA DECENTRALISATION FISCALE

Réalisé par



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L'ACTION**

*(ONG d'Appui au Développement)*

**PHASE 2**

---

## SOMMAIRE

---

<b>RESUME.....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCTION :.....</b>	<b>9</b>
<b>A. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ETUDE.....</b>	<b>12</b>
<b>B. OBJECTIFS DE LA MISSION ET RESULTATS ATTENDUS.....</b>	<b>13</b>
1) Objectifs de la mission.....	13
2) Résultats attendus :.....	14
<b>C. METHODOLOGIE DE TRAVAIL.....</b>	<b>15</b>
1) Revue documentaire.....	15
2) Enquêtes de terrain.....	15
3) Analyses et exploitations.....	15
<b>CHAPITRE 1 : GENERALITES SUR LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION AU SENEGAL.....</b>	<b>18</b>
<b>A. BREF HISTORIQUE ET EVOLUTION DE LA DECENTRALISATION.....</b>	<b>18</b>
<b>B. AXES STRATEGIQUES ESSENTIELS DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION.....</b>	<b>19</b>
1) Présentation des différentes étapes du processus de réforme de la fiscalité locale.....	19
<b>CHAPITRE 2 : CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL RELATIF À LA FISCALITÉ LOCALE.....</b>	<b>23</b>
<b>A. CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE.....</b>	<b>23</b>
<b>B. TYPOLOGIE DES RESSOURCES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS LOCALES.....</b>	<b>23</b>
1) Les ressources propres des collectivités locales.....	23
2) Les ristournes (fiscalité partagée entre l'État et les collectivités locales).....	24
3) Les transferts financiers de l'État.....	24
4) Ressources provenant de l'appui des partenaires et acteurs.....	25
<b>C. LES ACTEURS INTERVENANT DANS LE PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION FISCALE.....</b>	<b>25</b>
<b>CHAPITRE 3 : RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES : ....</b>	<b>26</b>
<b>A. SCHEMA ACTUEL DE LA DECENTRALISATION FISCALE.....</b>	<b>26</b>
<b>B. PRESENTATION DES DIFFERENTES ETAPES DU DEROULEMENT DE LA CHAINE FISCALE.....</b>	<b>27</b>
<b>C. LES MECANISMES DE TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ETAT VERS LES CL.....</b>	<b>30</b>
1) Le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD).....	30
2) Le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL).....	32
3) Le Budget Consolidé d'Investissement (BCI).....	34
4) L'Appui budgétaire.....	36
<b>CHAPITRE 4 : DIAGNOSTIC DES POLITIQUES ET MÉCANISMES D'INTERVENTION DES DIFFÉRENTS PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS DES COLLECTIVITÉS LOCALES.....</b>	<b>38</b>
<b>A. LES CONTOURS DE L'APPUI DES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS.....</b>	<b>38</b>
<b>B. CAPITALISATION DES EXPERIENCES DEJA DEROULEES PAR LES PTF.....</b>	<b>39</b>
1) Les expériences ayant une incidence indirecte sur la décentralisation fiscale.....	40
2) Les expériences spécialement orientées vers une plus grande décentralisation des responsabilités fiscales.....	43

2.1	L'Agence de Développement Municipal (ADM).....	43
2.2	Le Programme Bassin Arachidier (PBA) .....	44
2.3	Le Programme DGL Felo .....	46
2.4	La Cellule d'Appui aux Elus Locaux (CAEL) .....	48
2.5	GIZ-PRODDEL - Coopération Canadienne .....	49
3)	Les expériences en faveur des services de l'Etat .....	49
<b>C. DECENTRALISATION DE LA GESTION FINANCIERE DES PROJETS A TRAVERS L'APPUI BUDGETAIRE .....</b>		<b>52</b>
<b>D. LE FINANCEMENT PAR LA COOPERATION DECENTRALISEE : .....</b>		<b>56</b>
<b>CHAPITRE 5 : DIAGNOSTIC ET PRINCIPALES ORIENTATIONS POUR UN RENFORCEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION FISCALE.....</b>		<b>58</b>
<b>A. ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC DE LA FISCALITE LOCALE EN VIGUEUR .....</b>		<b>58</b>
<b>B. ORIENTATIONS MAJEURES POUR UN APPUI AU PROCESSUS ET UN RENFORCEMENT DE LA DECENTRALISATION FISCALE .....</b>		<b>59</b>
1)	Enjeux et défis à relever en matière de mobilisation des ressources propres des collectivités locales	59
2)	Enjeux et défis à relever en matière de ressources partagées avec l'Etat .....	59
3)	Enjeux et défis à relever en matière de transferts des ressources du budget de l'Etat aux collectivités locales.....	60
<b>CHAPITRE 6 : NIVEAU DE PERCEPTION DE LA DECENTRALISATION FISCALE PAR LES ACTEURS LOCAUX. ....</b>		<b>62</b>
<b>A. L'ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FISCALE DANS LA REGION DE THIES.....</b>		<b>63</b>
	Groupe 1: Orientation stratégique et mécanisme de mobilisation des ressources financières .....	64
	Groupe 1: Rôle des organes et acteurs .....	64
	Groupe 2: Les transferts de l'Etat.....	65
	Groupe 2 : Les transferts de l'Etat FDD, FECL, BCI, Partenariats .....	65
<b>B. L'ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FISCALE DANS LA REGION DE ZIGUINCHOR... 66</b>		<b>66</b>
	Groupe 1 : Ressources propres .....	67
<b>CHAPITRE 7 : RECOMMANDATIONS FINALES ET AXES STRATEGIQUES D'INTERVENTION... 70</b>		<b>70</b>
<b>ANNEXES .....</b>		<b>72</b>
<b>TERMES DE REFERENCES .....</b>		<b>73</b>
<b>DOCUMENTATION CONSULTEE .....</b>		<b>77</b>
<b>CHRONOGRAMME DETAILLE DE LA MISSION .....</b>		<b>80</b>

## ABREVIATIONS ET ACRONYMES

<b>ACA</b>	Association Conseil pour l'Action
<b>ACDI:</b>	Agence Canadienne de Coopération Internationale
<b>ADM</b>	Agence de Développement Municipal
<b>AFDS</b>	Agence du Fonds de Développement Social
<b>AGETIP</b>	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
<b>ANCR</b>	Association Nationale des Conseillers Ruraux
<b>BCI</b>	Budget Consolidé d'Investissement
<b>C.N.D.C.L</b>	Conseil National de Développement des Collectivités Locales
<b>CAEL</b>	Cellule d'Appui aux Elus Locaux
<b>CDL</b>	Comité Local de Développement
<b>CGI</b>	Code Général des Impôts
<b>CGU</b>	Contribution Globale Unique
<b>CL</b>	Collectivités locales
<b>COF</b>	Contrôle des Opérations Financières
<b>CR</b>	Communauté Rurale
<b>D.A.G.E</b>	Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement
<b>D.G.C.P.T</b>	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
<b>DAT</b>	Direction de l'Aménagement du Territoire
<b>DCL</b>	Direction des Collectivités Locales
<b>DCL</b>	Direction des Collectivités locales
<b>DDI</b>	Direction de la Dette et de l'Investissement
<b>DGID</b>	Direction Générale des Impôts et Domaines
<b>DGL/Felo</b>	Décentralisation et Gouvernance Locale – Felo
<b>DISC</b>	Décentralisation et Initiative de Santé Communautaire
<b>DTAI</b>	Direction du Traitement Automatique de l'Information
<b>ETL</b>	Equipe Technique légère
<b>F.E.C.L</b>	Fonds d'Équipement des Collectivités Locales
<b>FC</b>	Fonds de Concours
<b>FDD</b>	Fonds de Dotation de la Décentralisation
<b>FDL</b>	Fonds de Développement Local
<b>FIDA</b>	Fonds International pour le Développement de l'Agriculture
<b>GIZ</b>	Coopération Internationale Allemande
<b>GTZ:</b>	Coopération Technique Allemande
<b>ONG</b>	Organisation Non gouvernementale
<b>OSC</b>	Organisation Communautaire de Base
<b>P.A.D.D.E.L</b>	Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local
<b>P.A.R.</b>	Programme d'Appui aux Régions
<b>PAC</b>	Programme d'Appui aux Communes
<b>PADELU</b>	Programme d'Appui au Développement Local Urbain
<b>PADMIR</b>	Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural
<b>PAEL</b>	Projet d'Appui aux Elus Locaux
<b>PBA</b>	Programme Bassin Arachidier
<b>PCR</b>	Président de Conseil Rural
<b>PGP</b>	Programme Gouvernance et Paix au Sénégal
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PIC</b>	Plan d'investissement communal
<b>PLD</b>	Plan Local de Développement

<b>PNDL</b>	Programme national de Développement Local
<b>PNIR :</b>	Programme National d'infrastructures Rurales
<b>PRDI</b>	Plans Régionaux de Développement Intégré
<b>PRECOL</b>	Programme de Renforcement et d'Equipement des Collectivités Locales
<b>PSIDEL</b>	Programme de Soutien aux Initiatives de Développement Local
<b>PTF</b>	Partenaires Techniques Financiers
<b>SFD</b>	Système Financier de Décentralisation
<b>T.R.I.M.F</b>	Taxe Représentative de l'Impôt du Minimum Fiscal
<b>T.V.A.</b>	Taxe sur la Valeur Ajoutée
<b>TOFE</b>	Tableaux des opérations financières de l'Etat
<b>UAEL</b>	Union des Associations des Elus Locaux
<b>USAID/PGP</b>	United States Agency for International Development/ Programme Gouvernance et Paix

## **RESUME**

Exécutée par ACA l'étude a eu pour objectif de mener, dans un premier temps, un diagnostic approfondi du cadre de la décentralisation fiscale et de procéder, à une confrontation de l'état du cadre actuel de la décentralisation fiscale, avec les réalités de terrain en ciblant comme échantillon des collectivités locales partenaires du PGP, dans les régions de Dakar, Thiès, Kolda, Sédhiou et Ziguinchor.

L'étude a permis **d'établir un état des lieux de la décentralisation fiscale** dans son ensemble incluant le rôle, la place et les responsabilités des différents acteurs impliqués, à travers le recueil des griefs, insuffisances, limites et/ou obstacles soulevés et exprimés au regard du fonctionnement quotidien de ce processus ; **de proposer une démarche en vue de l'amélioration** de la décentralisation fiscale, en général, et de la chaîne fiscale en particulier, **de recueillir les différentes suggestions et propositions d'amélioration de la décentralisation fiscale dans le sens du renforcement de la bonne gouvernance et de la participation citoyenne.**

**Un inventaire des dysfonctionnements et difficultés** de la décentralisation fiscale est dressé, accompagné **une analyse critique qui a** permis de se forger une opinion sur la pertinence et l'efficacité des griefs formulés par les différents acteurs rencontrés et **un bilan qualitatif des forces et faiblesses** de la décentralisation fiscale est établi, assorti de propositions des solutions d'amélioration à court, moyen et long termes.

Après un bref de l'évolution de la décentralisation à travers la fixation de *repères clés de la politique de décentralisation et de l'organisation de la décentralisation fiscale*, il a été précisé les axes stratégiques essentiels de la politique de décentralisation par la présentation des éléments suivants :

- les différentes étapes du processus de réforme de la fiscalité locale ;
- le cadre juridique et institutionnel relatif à la fiscalité locale ;
- le cadre législatif et réglementaire ;
- la typologie des ressources financières des collectivités locales ;
- les acteurs intervenant dans le processus de décentralisation fiscale.

Ce rapport fait également, le point sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, l'analyse du schéma actuel de la décentralisation fiscale, la présentation des différentes étapes du déroulement de la chaîne fiscale, ainsi que les mécanismes de transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales (le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD), le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL),

Le Budget Consolidé d'Investissement (BCI) et l'Appui budgétaire ont été également diagnostiqués, ainsi les politiques et mécanismes d'intervention des différents partenaires techniques et financiers des collectivités locales.

Le rapport, analyse aussi les contours de l'appui des partenaires techniques et financiers, la capitalisation des expériences déjà déroulées par les PTF, et fait un état des lieux et un diagnostic de la fiscalité locale en vigueur.

Il en ressort, les constats suivants :

- l'absence d'un système de suivi systématique des comptes des collectivités locales pour connaître les états exacts des prévisions et des exécutions budgétaires ;
- un manque de cohérence et de lisibilité d'ensemble pour le contribuable assujetti à plusieurs types de fiscalité (fiscalité locale, et fiscalité d'Etat) ;
- un système caractérisé par une complexité avec des impôts peu rentables, des bases de calcul compliquées, assorties d'abattements et d'exonération nombreux, de nombreux impôts forfaitaires, peu équitables entre collectivités riches et collectivités pauvres ;
- une absence d'identification exhaustive de tous les redevables ;
- de nombreuses exonérations accordées sans l'implication des collectivités locales;
- le retard dans l'émission et la distribution des rôles d'impôts;
- la multiplication injustifiée des annulations de titres de perception ;
- le non versement régulier des cotisations dues par les collectivités locales membres des structures intercommunales ;
- l'absence de transparence dans l'utilisation des dépenses publiques en même temps qu'une absence de liens entre la contribution des citoyens locaux et la qualité des biens et services disponibles ;
- l'indisponibilité d'infrastructures de base rend hypothétique la croissance des recettes fiscales dans nombre de collectivités.

La confrontation de constats avec les réalités de terrains a conduit aux propositions de solutions suivantes pour l'amélioration de la décentralisation fiscale.

- Renforcer la communication et le plaidoyer en faveur de l'implication des élus dans le processus de la fiscalité en impliquant l'Union des Associations des Elus Locaux, afin de trouver une formule permettant la mise en place d'un système d'information fiable en matière de fiscalité.
- Mettre en place un système de communication avec au besoin, le lancement d'une émission radiophonique à dérouler sur l'année avec l'appui de l'URAC (Union des Radios Communautaires) et la mise en place de foras communautaires sur les défis et enjeux de la décentralisation fiscale.
- Favoriser la mise en place d'un cadre de dialogue permanent entre élus locaux et services déconcentrés de l'Etat (notamment Impôts et Trésor) pour régler toutes les difficultés rencontrées sur le terrain. En effet, une collaboration plus active avec les

autorités locales des différentes régions est primordiale pour assurer le soutien et l'implication des collectivités locales dans la décentralisation fiscale.

- Mettre en place d'un site web des avancées souhaitables en matière de décentralisation fiscale.
- Concevoir, produire et diffuser des émissions radio dans chaque région pour diffuser chaque mois des émissions sur les questions de décentralisation fiscale.
- Soutenir un plan de rencontres mensuelles entre acteurs impliqués dans le processus de décentralisation fiscale, dans l'optique d'une mise à niveau et de partage des informations. Ce plan de rencontres permettra de maintenir les élus informés sur la situation fiscale et financière de leurs collectivités.
- Fournir aux collectivités locales toutes les informations concernant leurs finances et leurs droits.
- Prévoir et organiser des sessions de formation en mobilisation et renforcement des capacités des collectivités locales et des élus en matière de ressources budgétaires :
  - Formation pour la maîtrise des différentes étapes du processus budgétaire (les principaux textes applicables, rôle, place et responsabilité des différents acteurs). Focus sur l'analyse de la chaîne fiscale au Sénégal. Organisation et déroulement de la chaîne fiscale (rôle et responsabilités des organes et acteurs) schéma de la chaîne fiscale pour les taxes et redevances locales).
  - Formation sur les grands principes budgétaires
  - Formation sur les principales ressources financières des collectivités locales ainsi que de leur optimisation
  - Formation sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales (typologie des ressources propres mécanismes de transferts)
  - Formation sur la gestion des équipements marchands
  - Formation sur la mobilisation des ressources
  - L'exploitation des potentialités économiques
  - Le partenariat public/privé et le partenariat avec les PTF (partenaires techniques et financiers)
  - L'identification de stratégies efficaces et élaboration de plans de mobilisation des ressources financières ; de plans d'amélioration des ressources et de la gestion
  - Le soutien aux structures intercommunales dans les collectivités locales ;
  - Le soutien aux investissements physiques et aux programmes identifiés de renforcement des capacités.
- Appuyer les missions d'audits organisationnels et financiers des collectivités locales pour diagnostiquer et étudier les contraintes qui limitent la transparence et les performances en matière de gestion (diagnostic institutionnel et financier) ;
- Accompagner la mise en place d'outils de gestion pour renforcer les capacités de gestion des ressources humaines, notamment dans le domaine de la mobilisation des ressources (impôts locaux, produits du domaine, taxes municipales). Le but sera d'élaborer des plans de gestion, d'assurer l'engagement continu des parties prenantes, d'établir des relations constructives avec les services extérieurs de l'Etat, et de réduire le risque de non transparence.
- Appuyer les services extérieurs de l'Etat pour l'amélioration de leurs relations avec les collectivités locales (mise en place de banques de données historiques et

prévisionnelles portant sur la décentralisation fiscale, sur les impôts dus aux collectivités locales, sur les transferts financiers)

- Favoriser la mise en cohérence et la coordination des interventions des organisations de la société civile sur le processus de décentralisation fiscale pour une transparence et une bonne gouvernance. Il s'agira de mettre en place un espace de concertation permettant d'harmoniser les stratégies d'intervention des acteurs.

Un appui au processus et un renforcement de la décentralisation fiscale devrait prendre en considération les orientations présentées dans les sections qui suivent et qui sont spécifiques à : la mobilisation des ressources propres des CL, les ressources partagées et les transferts du budget de l'Etat aux collectivités locales.

### **1) Enjeux et défis à relever en matière de mobilisation des ressources propres des collectivités locales**

Les diagnostics financiers des collectivités locales ont mis en exergue l'urgence à prendre en charge les questions relatives à :

- le parachèvement de la réforme de la fiscalité locale ;
- la mise en œuvre d'un cadastre fiscal en milieu urbain et d'un cadastre rural susceptible d'introduire une plus grande lisibilité du parcellaire en milieu rural ;
- la dynamisation de l'économie locale avec la mise en place de pôles de croissance régionaux (promotion de zones industrielles, régional et de centres artisanaux) ;
- l'émission par les grandes communes d'emprunts obligataires, sur le marché régional des valeurs mobilières ;
- la réalisation systématique d'étude d'impact avant la mise en œuvre des projets installés dans les collectivités locales. Pour ce faire, il est peut-être nécessaire de disposer d'une cartographie des profils environnementaux et sociologiques des différentes collectivités locales ;
- l'amélioration du cadre d'intervention des différents acteurs ;
- la poursuite de la réflexion sur la décentralisation de la chaîne fiscale, à expérimenter dans certaines communes-test ;
- la réforme de la nomenclature budgétaire des collectivités locales, pour l'adapter aux compétences et besoins des collectivités locales ;
- la révision de la taxe rurale (changement de la dénomination, des taux et des modalités de perception) et de manière plus générale, la fiscalité des communautés rurales ;
- la poursuite de l'adressage fiscal et son harmonisation au niveau des communes ;
- l'évaluation des coûts effectifs de l'exercice des compétences transférées ;
- le règlement des conflits de compétences, liés au financement des communes d'arrondissement et au découpage de la Région de Dakar.

### **2) Enjeux et défis à relever en matière de ressources partagées avec l'Etat**

- l'affectation de la globalité du produit de la contribution globale unique aux collectivités locales et définir les clés de répartition entre les différentes collectivités locales ;
- une répartition de la TRIMF suivant les collectivités locales d'exercice des assujettis ;

- la réforme de certaines taxes locales en révisant notamment les textes relatifs aux taux, à l'assiette et aux modalités de perception des taxes sur l'eau, l'électricité et le téléphone, etc. ;
- mettre à la disposition des communes bénéficiaires, au premier trimestre de chaque année budgétaire, les ristournes sur la taxe annuelle sur les véhicules et la taxe sur la plus value immobilière ;
- étudier les modalités pour rendre effectifs les contrats-plans Etat/collectivités locales ;
- la prise en compte, dans les prévisions budgétaires, des dépenses récurrentes générées par les dépenses d'investissement prise en charge par les PTF; cela doit constituer, une exigence de certains bailleurs de fonds ;
- la réforme du système actuel des ristournes pour l'étendre aux régions et aux communautés rurales ;
- la révision du mode de gestion des services publics locaux pour leur donner plus d'efficacité, plus d'efficience et un meilleur rendement en vue de favoriser davantage l'adhésion des populations. A cet effet, concevoir un système de gestion plus adapté (régie, gestion semi-directe, concession, affermage, etc.), suivant l'objet ou la mission de ces services ;
- concernant les équipements marchands (marchés principalement), instaurer un système d'abonnement, afin de mettre un terme à l'évasion fiscale constatée à ce niveau et envisager la privatisation de leur gestion ;
- la dotation aux régions de ressources propres par l'affectation, sous forme de ristournes, d'une partie de certains impôts d'Etat (10 à 20% de la taxe de plus-value immobilière et de la taxe sur les véhicules et engins à moteur et 25% des amendes forfaitaires)...

### **3) Enjeux et défis à relever en matière de transferts des ressources du budget de l'Etat aux collectivités locales.**

- L'accroissement des transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales ; L'allègement des procédures d'allocation pour réduire les retards constatés dans l'attribution et la mise en place des fonds ;
- La réforme des critères de répartition des fonds entre les différentes collectivités locales dans le but de les rendre égalitaires ;
- veiller au respect de l'affectation des ressources du FDD aux compétences, rubriques ou services auxquels elles sont destinées par l'arrêté de répartition desdites ressources, même si celles-ci glissent d'un exercice budgétaire à un autre ;
- mettre en place un dispositif de suivi de l'utilisation des ressources du FDD affecté aux collectivités locales et aux services déconcentrés de l'Etat ;
- appuyer les services déconcentrés de l'Etat impliqués dans le recouvrement des recettes ;
- déconcentrer la signature des conventions de mise à disposition des services déconcentrés en permettant aux préfets et aux sous préfets de les signer avec respectivement les maires et les présidents de conseil rural ;
- procéder à la simplification du système d'établissement des rôles d'imposition locaux pour raccourcir la procédure actuelle d'évaluation de l'assiette des impôts fonciers et des impôts sur l'activité économique ;
- déterminer et fixer les dates limites d'émission des rôles, par la DTAI, et les dates de leur notification au comptable de la collectivité locale pour permettre que les recouvrements puissent se réaliser au cours de l'année de rattachement ;

- faciliter l'élaboration des budgets des collectivités locales, par la mise en place de banques de données statistiques et d'informations économiques automatisées, fiables au niveau local, indispensable à toute politique de planification et de programmation du développement local ;
- réorganiser, adapter et renforcer les moyens financiers des collectivités locales par, notamment le renforcement des dotations qui leur sont affectées et par la dévolution d'autres impôts et taxes;
- La promotion des échanges d'expériences entre les acteurs et renforcer le plaidoyer et le dialogue politique ;

Le reste du rapport présente de façon plus complète, les objectifs de l'étude, la démarche de mise en œuvre, le cadre législatif régissant la décentralisation fiscale, les acteurs intervenant aux différents niveaux de la chaîne fiscale, le diagnostic des politiques et mécanismes d'intervention, la perception que les acteurs ont de la décentralisation, les recommandations et propositions d'axes d'intervention.

## INTRODUCTION :

### A. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ETUDE

L'Association Conseil pour l'Action (ACA), qui est une ONG internationale œuvrant à l'amélioration de l'éducation, de la formation et l'accompagnement des collectivités de base par le conseil et l'action a été chargée de mener une étude portant sur la cartographie de la décentralisation fiscale au Sénégal, par le Programme Gouvernance et Paix au Sénégal (PGP). Ce programme financé par l'USAID et exécuté par fhi360 intervient à travers quatre composantes :

- **composante 1** : Transparence et obligation de rendre des comptes ;
- **composante 2** : Décentralisation fiscale et gouvernance locale ;
- **composante 3** : Participation aux élections ;
- **composante 4** : Dialogue pour une stabilité sociale en Casamance.

Comme le soulignent les termes de référence, la décentralisation fiscale s'entend de l'ensemble des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales. Elle est constituée :

- des ressources propres des collectivités ;
- des ressources partagées avec l'Etat ;
- du transfert des ressources du budget de l'Etat aux collectivités locales.

La décentralisation fiscale est ainsi l'une des stratégies mise en œuvre dans beaucoup de pays africains engagés dans l'expérience de la décentralisation, pour impulser l'économie des collectivités locales.

Au Sénégal, la territorialisation de la gestion des affaires publiques accompagnée par les réformes entreprises à partir de 1996 ont permis aux collectivités locales de faire face au manque de ressources financières. Cependant, les difficultés et obstacles persistent quant à l'efficacité de la décentralisation fiscale et dans la possibilité des collectivités locales à impulser un développement économique et social à partir des rapports financiers établis par l'Etat. La décentralisation fiscale est l'un des axes majeurs pour améliorer le développement économique local, par le renforcement progressif des dotations annuelles des fonds d'équipement, l'amélioration des recouvrements des impôts fonciers et taxes.

Le Programme Gouvernance et Paix (USAID/PGP) envisage un *Appui à la mise en œuvre de la décentralisation fiscale*. Il faut noter que divers PTF dont l'USAID, appuient le Sénégal dans ce domaine depuis plusieurs années, c'est pourquoi la stratégie du PGP est de commencer par faire l'état des lieux par un « mapping » afin d'identifier la valeur ajoutée qu'il peut apporter aux réalisations des autres PTF.

Au niveau local, l'évaluation de la qualité de la gouvernance locale des Collectivités Locales partenaires permettra de déterminer les niveaux de connaissance et de compréhension du processus de décentralisation fiscale par les acteurs locaux. Les informations qui seront collectées au niveau local durant cette évaluation, vont informer sur le niveau de l'impact des fonds transférés sur les secteurs prioritaires comme l'éducation, la santé, la gestion des ressources naturelles, eau/assainissement.

Le Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MDCL) prépare actuellement une Lettre de Politique Sectorielle de la Décentralisation et du Développement Local qui va diagnostiquer les politiques actuelles et déterminer les améliorations nécessaires.

Le PGP appuie cet exercice et utilisera les orientations données par cette lettre pour recentrer sa contribution au dialogue national sur la décentralisation fiscale.

Avec les leçons apprises auprès des acteurs locaux, le PGP pourra ajouter une valeur significative aux débats politiques menés au niveau national sur la décentralisation fiscale en général et dans les secteurs cités. En outre, ce dialogue sera aussi une opportunité pour une sensibilisation sur la question, à travers des activités de communication et d'éducation civique.

Enfin, parallèlement, le PGP apportera une assistance technique au niveau local en vue de renforcer la qualité de la gouvernance des ressources et des services et l'engagement des OSC et des citoyens autour de la question.

L'objectif de cette étude est de mener, dans un premier temps, un diagnostic approfondi du cadre de la décentralisation fiscale et de procéder par la suite à une confrontation de l'état du cadre actuel de la décentralisation fiscale avec les réalités de terrain dans les localités situées dans les régions de Dakar, de Kédougou et de Ziguinchor. Ensuite, il sera procédé à la formulation de propositions concrètes d'amélioration institutionnelle, juridique et fonctionnelle, en détaillant les mesures à mettre en œuvre pour y parvenir.

Le présent rapport constitue donc, la première phase des travaux d'exploration de la décentralisation fiscale au regard du dispositif institutionnel, organisationnel et juridique actuellement en vigueur au Sénégal

## **B. OBJECTIFS DE LA MISSION ET RESULTATS ATTENDUS**

### **1) Objectifs de la mission**

L'objectif général de cette mission est ainsi de contribuer à connaître la cartographie exacte de la décentralisation fiscale, condition sine qua non, d'une bonne réforme. Plus spécifiquement, il s'agit, dans cette première phase : (Identifier les politiques, acteurs et institutions intervenant dans le processus de décentralisation fiscale en vue de contribuer à son amélioration dans le cadre d'un dialogue national.) VOICI L'OBJECTIF TIRE DES TDR

- a) **d'établir un état des lieux de la chaîne fiscale** dans son ensemble incluant le rôle, la place et les responsabilités des différents acteurs impliqués, à travers le recueil des griefs, insuffisances, limites et/ou obstacles soulevés et exprimés au regard du fonctionnement quotidien de ce processus ;
- b) **de proposer une démarche en vue de l'amélioration** de la décentralisation fiscale, en général, et de la chaîne fiscale, en particulier ;
- c) **de recueillir les différentes suggestions et propositions d'amélioration de la décentralisation fiscale dans le sens du renforcement de la bonne gouvernance et de la participation citoyenne.**

Concrètement, l'étude a pour objectifs:

- d'identifier les politiques et mécanismes en vigueur dans la décentralisation fiscale au Sénégal ;
- d'identifier les institutions intervenant dans le processus de décentralisation fiscale ;
- d'identifier les autres bailleurs et organisations internationales qui fournissent une assistance en décentralisation fiscale ;
- d'identifier les difficultés et obstacles dans le cadre du processus de décentralisation fiscale ;
- d'identifier les différents acteurs porteurs du processus de mise en œuvre de la décentralisation fiscale ;
- d'analyser et donner des orientations pour améliorer le processus de décentralisation fiscale ;
- d'inventorier les études, expériences et réformes réalisées ou initiées dans le cadre de la décentralisation fiscale au Sénégal ;
- d'identifier le mode et la régularité des transferts budgétaires du niveau central au niveau local;
- de formuler des recommandations au PGP pour une meilleure orientation en décentralisation fiscale.

En définitive, l'étude va permettre d'identifier les contraintes auxquelles font face, les acteurs de la décentralisation fiscale et de proposer des mesures appropriées en termes d'organisation plus efficace pour la prise en charge des objectifs de transparence, de bonne gouvernance et de participation citoyenne.

## 2) Résultats attendus :

A l'issue de cette phase exploratoire de la décentralisation fiscale, les résultats attendus pour la mission sont :

- a) **un inventaire des dysfonctionnements et difficultés** de la décentralisation fiscale est dressé ;
- b) **une analyse critique est proposée**. Cette analyse permet de se forger une opinion sur la pertinence et l'efficacité des griefs formulés par les différents acteurs rencontrés ;
- c) **un bilan qualitatif des forces et faiblesses** de la décentralisation fiscale est établi, assorti de proposer des solutions d'amélioration à court, moyen et long termes.

**Fondamentalement, les résultats attendus de cette mission sont les suivants :**

- les politiques en matière de décentralisation fiscale au Sénégal sont connues ;
- les bailleurs, les mécanismes et les institutions intervenant dans la décentralisation fiscale au Sénégal et leurs actions sont identifiés ;
- les différents processus de la décentralisation fiscale sont connus et inventoriés ;
- les acteurs impliqués dans ces processus sont répertoriés ;
- une analyse comparée des différents processus de décentralisation fiscale est disponible ;
- les études, les expériences et les réformes réalisées ou initiées dans le cadre de la décentralisation fiscale au Sénégal sont identifiées, répertoriées et analysées ;
- les goulots d'étranglement de la décentralisation fiscale au Sénégal sont identifiés ;

- le mode et la régularité des transferts budgétaires du niveau central au niveau local sont inventoriés et analysés ;
- des axes d'orientations claires et précises sont donnés au PGP pour l'organisation d'un dialogue national sur la décentralisation fiscale au Sénégal.

## C. METHODOLOGIE DE TRAVAIL

L'équipe de la mission est composée de deux consultants : Mme Aïssatou Guèye SY, expert en finances et fiscalités locales et Mamadou Kamara, expert consultant en finances publiques, sous la supervision de Monsieur Ousmane SECK, Directeur financier, Chef de projet et Ibrahima YADE, Président de ACA.

### 1) Revue documentaire

Les tâches préparatoires de la mission ont consisté en **un dépouillement documentaire et à des rencontres et enquêtes sur le terrain**, avec les structures concernées par la décentralisation fiscale : services techniques des ministères concernés (diverses directions du Ministère de l'Intérieur, du Ministère des Collectivités locales, du Ministère de l'Economie et des Finances, notamment (la Direction Générale des Impôts et Domaines (DGID), la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT), la Direction de la Dette et de l'Investissement (DDI), la Direction de la Coopération Economique et Financière (DCEF)), l'Agence de Développement Municipal (ADM), Agence de Développement Local (ADL) et les partenaires techniques et financiers, etc.

### 2) Enquêtes de terrain

Des guides d'entretien et questionnaires, ont été soumis aux différents acteurs ciblés (voir guides et liste des personnes et organismes rencontrés en annexe).

### 3) Analyses et exploitations

L'ensemble des textes et documents relatifs au processus de décentralisation fiscale, dans leurs aspects institutionnel, organisationnel et financier, ont été passés en revue et analysés, permettant ainsi, une claire perception du dispositif fiscal de l'Etat dans ses relations avec les collectivités locales et aidant à d'identifier :

- les recettes propres des collectivités locales, leur origine, leur étendue, les acteurs et mécanismes de leur mobilisation ;
- les recettes partagées avec l'Etat, leur mode de recouvrement, de calcul et de transfert aux collectivités locales ;
- les fonds transférés aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation et des compétences transférées (Fonds de dotation de la décentralisation (FDD), le Fonds de concours (FC), le Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL), le budget consolidé d'investissement (BCI), le PRECOL, etc.

Il en a été également ainsi, de l'ensemble du dispositif législatif et réglementaire applicable à la décentralisation fiscale, notamment les lois et règlements portant sur :

- la décentralisation financière et fiscale ;

- la fiscalité et les finances publiques, en général ;
- les différents systèmes de transferts de l'Etat vers les collectivités locales ;
- la fiscalité et les finances locales ;
- le régime financier des collectivités locales ;
- la comptabilité publique (Etat et collectivité locale) ;
- les nomenclatures budgétaires de l'Etat et des collectivités locales ;
- les différentes réformes intervenues en matière de finances locales, de comptabilité et de gestion budgétaire.

Des séances de discussions et d'échanges ont eu lieu avec tous les responsables impliqués dans la décentralisation fiscale, autour des contraintes, obstacles et limites rencontrés, dans le quotidien de leur travail.

A l'issue de ces entretiens, et, après exploitation et analyse de toutes les données disponibles, il a été élaboré un répertoire exhaustif portant sur l'organisation et le fonctionnement de la décentralisation fiscale ainsi que les mécanismes de financement des collectivités locales.

Ce travail de recueil des données d'enquêtes au cours des rencontres a permis à la mission de convier à un **focus group multi-acteurs**, toutes les parties prenantes au processus de décentralisation fiscale, **afin de recenser, au terme de débats contradictoires**, les points sur lesquels, **un consensus** entre acteurs pouvait être dégagé, mais également les **points de divergence** entre ceux-ci sur le système de décentralisation fiscale.

Dans la conduite des travaux d'enquêtes, la méthode choisie a consisté, pour les consultants, **à dresser l'inventaire des doléances exprimées** par les uns et les autres, sur la **base de leurs expériences et de leur vécu quotidien**. Ensuite, **une évaluation a été faite par les consultants, pour être** soumise à l'ensemble des acteurs, pour observation.

A cet effet, un **atelier de restitution** sera organisé avec, pour objet, d'obtenir, d'une part, conformément aux termes de référence de la mission, un **consensus sur le recueil des informations** et, d'autre part, **d'adopter la démarche d'amélioration** de la décentralisation fiscale à proposer sous forme de recommandations.

Le rapport a établi le recueil des insuffisances de l'organisation institutionnelle et juridique de la décentralisation fiscale actuelle. Les **améliorations proposées** devraient contribuer à **assurer la qualité de façon significative**, en tenant compte des exigences de bonne gouvernance, de transparence et de participation citoyenne.

Dans le cadre de la présente étude portant sur la cartographie de la décentralisation fiscale, il s'agit de présenter les acteurs, mécanismes et institutions de la décentralisation fiscale en vue de contribuer à son amélioration, dans le cadre d'un dialogue national. La cartographie de la décentralisation fiscale, objet de la présente mission, est donc, un état des lieux de la réalité du rôle, de la place et des responsabilités de chaque acteur impliqué dans ce processus. Elle vise, à permettre l'instauration de meilleures conditions de prise en charge efficace et efficiente des compétences des collectivités locales en vue d'une transparence et d'une bonne gouvernance dans la gestion des finances locales.

La cartographie de la décentralisation fiscale constitue une étape supplémentaire pour dégager des axes d'intervention susceptibles d'approfondir la bonne gouvernance dans le processus de décentralisation locale.

L'étude a, enfin, mis en évidence que ce mapping des acteurs et des mécanismes de la décentralisation fiscale est susceptible d'une amélioration visant à garantir la transparence, la bonne gouvernance et la démocratie participative dans le cadre d'un dialogue de tous les acteurs.

## **CHAPITRE 1 : GENERALITES SUR LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION AU SENEGAL**

### **A. BREF HISTORIQUE ET EVOLUTION DE LA DECENTRALISATION**

Le processus de décentralisation a, en réalité commencé avant l'indépendance avec :

- la création des quatre premières communes : (Saint-Louis et Gorée, en 1872 Rufisque, en 1880 ; Dakar en 1887) ;
- un décret du 4/11/1920 réorganisa les communes mixte avec un début de démocratisation, malgré leur gestion par un administrateur-maire ;

#### ***Repères clés de la politique de décentralisation et de l'organisation de la décentralisation fiscale***

- 1960, le statut de commune de plein exercice est élargi à toutes les communes du Sénégal;
- 1966, le Code de l'Administration communale est promulgué par la loi n° 66-64 du 30 juin 1966, réunissant, en un seul texte les différentes lois qui régissaient la gestion de l'institution communale ;
- 1972, la loi n° 72-25 du 19 avril 1972 crée les communautés rurales et étend ainsi la décentralisation en milieu rural ;
- 1990, les communes à statut spécial sont supprimées. La gestion des communautés rurales est retirée aux sous-préfets et transférée aux présidents de conseil rural qui deviennent ordonnateurs du budget;
- 1996, la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales ouvre une nouvelle page de la politique de décentralisation avec l'érection de la région en collectivité locale, la création de la commune d'arrondissement, le transfert de nouvelles compétences, dans neuf (09) domaines, aux régions, aux communes et aux communautés rurales, instaure le contrôle de légalité à la place du contrôle de tutelle, substituant ainsi le contrôle a posteriori au contrôle a priori.
- La loi n° 96-07 du 22 mars 1996 transfère aux régions, aux communes et aux communautés rurales des compétences dans les secteurs suivants : les domaines, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la santé et l'action sociale, la jeunesse, les sports et la culture, l'éducation, la planification, l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'habitat.
- La loi n°96-09 du 22 mars 1996 fixe l'organisation administrative et financière de la Commune d'arrondissement et ses relations avec la Ville (ancienne commune divisée en communes d'arrondissement).

## B. AXES STRATEGIQUES ESSENTIELS DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION

### 1) Présentation des différentes étapes du processus de réforme de la fiscalité locale

Depuis 1960, le Sénégal a entrepris plusieurs réformes allant dans le sens d'un renforcement de l'autonomie fiscale locale entraînant par voie de conséquence une décentralisation progressive du pouvoir fiscal de l'État vers les CL tout au moins pour ce qui concerne leur propre fiscalité.

Les réformes les plus importantes sont notamment :

- **En 1960**, démarre une phase embryonnaire de l'autonomie fiscale locale, avec la création des communautés rurales par la loi du 13 janvier 1960 et l'institution par l'ordonnance 60-50 du 14 novembre 1960 d'une taxe régionale qui s'appliquait « aux contribuables résidant hors des communes de la République du Sénégal précédemment assujettis à la taxe de cercle; cette taxe régionale, qui était recouvrée par voie de rôle nominatif, peut ainsi être considérée comme l'ancêtre de la taxe rurale;
- **En 1966**, l'État procède à la réorganisation de la fiscalité communale à travers la loi 66-64 du 30 juin 1966 portant Code de l'Administration Communale. Cette loi regroupe dans un document unique l'ensemble des textes relatifs à la gestion communale; les ressources qui alimentaient les budgets des CL étaient des impôts d'État ristournés, des centimes additionnels et quelques taxes locales votée par les Conseils locaux sur la base de fourchettes définies par la loi;
- **En 1972**, la taxe rurale, impôt de capitation forfaitaire recouvré par voie de rôle, a été instituée par la loi 72-59 du 12 juin 1972 en remplacement de la taxe régionale; la particularité de cette ressource locale, qui représentait plus de 70% des recettes fiscales des communautés rurales, provient du fait qu'elle représente le seul impôt dont la tarification est laissée à l'appréciation des autorités locales, donc 1<sup>er</sup> jalon vers une décentralisation fiscale en direction des CL;
- **En 1976**, la loi 76-59 du 12 juin 1976 portant loi de finances pour l'année financière 1976-1977 en son article 17, dispose : « à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1977, l'impôt du minimum fiscal ainsi que la taxe représentative de cet impôt, la contribution des patentes et la taxe complémentaire y afférente, la contribution des licences sont perçus au profit des communes et des communautés rurales ». Plus tard, la loi 80-33 du 25 juillet 1980, transféraient les contributions foncières aux CL. Ces réformes consacrent la disparition des « 4 vieilles » comme impôts d'État la naissance des « impôts locaux ».
- **En 1990**, la patente forfaitaire est instituée par la loi 90-01 du 2 janvier 1990. Elle est due par tous les contribuables assujettis et non soumis au régime d'imposition d'après le bénéfice réel. Cette mesure visait à accroître les recettes des collectivités locales par la révision des tarifs de la patente et la fiscalisation systématique du secteur informel;
- **En 1996**, la loi 96-06 du 22 Mars 1996 portant Code des Collectivités locales procède à l'approfondissement de la décentralisation et amplifie l'enjeu de la fiscalité locale

pour les collectivités décentralisées. Les domaines de compétences des CL sont renforcées, le pouvoir de tutelle supprimé, et le pouvoir budgétaire renforcé; mais le pouvoir fiscal des autorités locales reste timide et la gestion des impôts locaux reste toujours entre les mains du pouvoir central;

- En 2004, une des réformes fiscales des plus ambitieuses a été entreprise par les pouvoirs publics, afin de renforcer les capacités d'action des collectivités locales et augmenter le rendement des impôts locaux. La loi 2004-12 du 6 Février 2004 portant réforme du Code Général des impôts, introduit des mesures tendant à améliorer l'assiette de la contribution foncière et la simplification du système de taxation, et instaure la contribution globale unique qui est un impôt synthétique partagé entre l'État et les collectivités locales.

Ces différentes réformes montrent que les pouvoirs publics ont toujours exprimé une volonté de renforcer les pouvoirs locaux dans la gestion des finances et de la fiscalité locale.

Aussi même si les réformes les plus récentes comme celle de 2004 sur les impôts locaux ont eu un impact positif sur l'amélioration des produits de la fiscalité provenant de ces impôts, beaucoup reste à faire.

En effet, l'amélioration des ressources des collectivités locales aurait été possible même sans cette dernière réforme, jugée d'ailleurs encore timide par rapport aux recommandations du Conseil Interministériel du 29 avril 2003 validant l'étude ACDI.

Aussi, le véritable enjeu se situe plutôt dans l'insuffisante exploitation du gisement offert par la réglementation. Si des stratégies d'amélioration de la fiscalité sont mises en place, les communes et les communautés rurales pourraient augmenter considérablement leurs ressources par leur mobilisation dans le cadre de l'application correcte des textes en vigueur. Cependant un allègement du dispositif actuel est nécessaire, et une plus grande autonomie d'action des CL dans la mise en œuvre des procédures d'émission et de recouvrement de leurs ressources propres, donc une véritable décentralisation fiscale demeure indispensable.

Ils se traduisent dans l'élaboration d'une lettre de politique de la décentralisation axés sur les résultats suivants :

- La faculté pour les populations d'accéder efficacement aux services sociaux essentiels (santé, éducation, eau potable, etc.) et aux infrastructures de base en tant que citoyens et au marché en tant qu'agents économiques, avec, comme conséquences, des indicateurs de développement humain améliorés, et le désenclavement de toutes les collectivités locales du pays ;
- L'existence de collectivités locales dotées d'un mode de gouvernance décentralisé fonctionnel, et permettant donc aux élus locaux un plein exercice de leurs compétences, avec l'appui de l'Etat, et en cohérence avec les stratégies sectorielles.
- L'exercice de compétences générales, "la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural" (article 3 du Code des collectivités locales).
- L'exercice des compétences transférées qui découlent de la loi n° 96- 07 du 22 mars 96 et portant sur les neuf domaines cités précédemment.

Ce transfert doit être accompagné d'un transfert concomitant de moyens et de ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Malgré tout, il est noté un manque de collaboration entre collectivités locales et service de l'Etat dont certaines compétences sont transférées, une imprécision des transferts, une résistance des agents de l'Etat), un retard dans l'application des orientations de mise à disposition des services extérieurs de l'Etat.

En effet, la gestion des compétences transférées s'exerce avec le concours de l'Etat qui conserve ses missions de souveraineté, exerce le contrôle de légalité des actes, à travers ses représentants auprès des collectivités, assure la coordination des actions de développement, garantit la cohésion, ainsi que la solidarité et l'intégrité du territoire.

Force est de reconnaître, par ailleurs, que l'exercice des compétences transférées comporte certaines limites. En effet, le législateur sénégalais a opté pour un transfert des mêmes compétences à l'ensemble des collectivités locales (système de transfert par responsabilités partagées) et non pour un système qui spécialise chaque niveau de collectivité locale dans des compétences qu'elle est le plus apte à exercer, compte tenu de sa vocation (système de transfert par bloc. Il en résulte une absence d'articulation et de cohérence entre ces différents niveaux de collectivité locale.

Bien entendu, d'autres faiblesses sont observées au niveau organisationnel et portent notamment sur la gestion administrative et la disponibilité de personnel qualifié.

L'érection de la région en collectivité locale par la loi 96-06, se justifie par la nécessité de créer un espace territorial plus pertinent, doté de la personnalité juridique et de compétences propres, susceptibles de coordonner les actions de développement local. Les conditions d'une planification régionale, apte à identifier les besoins réels des populations, en synergie avec les actions municipales et morales, en vue d'y apporter les réponses adéquates, sont ainsi réunies. En tant que projet politique, la décentralisation peut être considérée comme un mode de gestion fondé sur la dévolution, aux populations, des pouvoirs de décisions sur l'ensemble des problèmes qui les concernent. Pour accompagner les collectivités locales dans l'exercice de leurs missions, il a été créé un ministère de la décentralisation et des collectivités, à côté des représentants de l'Etat, chargés du contrôle de légalité de leurs actes (gouverneurs, préfets et sous-préfets).

En outre, il convient de noter l'existence d'organes techniques internes aux collectivités locales que sont les agences régionales de développement et les comités économiques et sociaux. Ce sont des organes d'appui technique. Enfin, il y a les organes de suivi de la décentralisation, qui constituent des instances de prospective et d'impulsion. Ils sont au nombre de quatre :

- le Conseil national de Développement des Collectivités locales ;
- le Comité interministériel de l'Administration territoriale ;
- le Comité interministériel sur l'Aménagement du territoire ;
- la Commission nationale d'Assistance aux Centres d'Appui au Développement local.

Ainsi, le système de décentralisation du Sénégal a marqué, de son empreinte, la vie quotidienne des collectivités locales qui se sont révélées, au grand jour, comme actrices, au premier plan, de la vie économique et sociale nationale.

Au terme de ce long parcours, le Sénégal compte en décembre 2011, 543 collectivités locales réparties dans le tableau suivant par catégorie et par région :

Région	Dép	Arr	Com	C.A	C.R	Régions	Com	C.A	C.R	Totaux
						C.Rég	C.Mu	C.C.A.	C.Ruraux	
<b>Dakar</b>	4	10	7	43	2	70	494	2458	92	3114
<b>Diourbel</b>	3	8	3		36	70	182		1502	1754
<b>Fatick</b>	3	9	8		28	50	348		1232	1630
<b>Kaffrine</b>	4	9	5		24	50	208		1070	1328
<b>Kaolack</b>	3	8	7		28	50	328		1208	1586
<b>Kédougou</b>	3	6	3		16	50	98		550	698
<b>Kolda</b>	3	9	9		31	50	336		1260	1646
<b>Louga</b>	3	11	5		47	60	244		1932	2236
<b>Matam</b>	3	5	10		14	50	416		644	1110
<b>Saint Louis</b>	3	7	19		18	60	828		822	1710
<b>Sédhiou</b>	3	9	9		32	50	354		1250	1654
<b>Tambacounda</b>	4	12	8		38	50	342		1502	1894
<b>Thiès</b>	3	10	15	3	31	70	720	202	1404	2396
<b>Ziguinchor</b>	3	8	5		25	50	252		1008	1310
<b>TOTAL : 14</b>	<b>45</b>	<b>121</b>	<b>113</b>	<b>46</b>	<b>370</b>	<b>780</b>	<b>5150</b>	<b>2660</b>	<b>15476</b>	<b>24066</b>

SOURCE : Ministère de la décentralisation et des collectivités locales : EAN 2010

## **CHAPITRE 2 : CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL RELATIF À LA FISCALITÉ LOCALE**

### **A. CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE**

Les textes législatifs et réglementaires qui régissent les finances et la fiscalité au Sénégal ont connu depuis plus de deux décennies une évolution d'année en année, et à chaque fois, ils ont enregistré des avancées significatives vers une plus grande responsabilisation des collectivités locales et une décentralisation progressive du pouvoir fiscal au profit des exécutifs locaux. Il s'agit principalement des textes suivants :

- Loi 92-40 du 9 juillet 1992 portant Code Général des Impôts, modifiée par la loi 2004-12 du 16 Février 2004 (introduisant la CGU et réformant le système des abattements notamment sur le foncier) ;
- Loi 96-06 du 22 Mars 1996 portant Code des Collectivités locales ;
- Loi 96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales ;
- Loi 96-09 du 22 Mars 1996 fixant l'organisation administrative et financière de la commune d'arrondissement et ses rapports avec la Ville ;
- Décret 66-510 du 4 juillet 1966 portant Régime financier des collectivités locales ;
- Décret 2003-101 du 13 Mars 2003 portant règlement de la comptabilité publique modifiée par le décret 2008-1224 du 30 octobre 2008 ;
- Arrêté interministériel n° 10830 du 1er Décembre 1993 portant sur la nomenclature sur la nomenclature budgétaire des collectivités locales, modifié par l'arrêté n° 623 du 30 janvier 1997 et n° 4080 du 3 juin 1998...

### **B. TYPOLOGIE DES RESSOURCES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales prévoit en ses articles 250, 251 et 252, la liste des recettes fiscales, parafiscales et autres revenus pouvant alimenter les budgets des communes et communautés rurales du Sénégal. Ces ressources financières sont constituées principalement de la fiscalité propre des collectivités locales, des ristournes consenties par l'Etat (fiscalité partagée), des transferts financiers effectués à partir du budget de l'Etat, et des ressources provenant des partenaires et acteurs des collectivités.

#### **1) Les ressources propres des collectivités locales**

##### *1.1 Les impôts locaux*

Ils représentent plus de 70% des recettes propres dans la plupart des collectivités locales du Sénégal et sont principalement constitués par :

- La contribution foncière sur les propriétés bâties ;
- La contribution foncière des propriétés non bâties ;

- La contribution des patentes ;
- La contribution des licences ;
- La contribution globale unique (CGU) ;
- Les impôts personnels comme l'impôt du minimum fiscal et la taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal...

### *1.2 Les taxes et redevances locales*

- Les taxes locales directes comme La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la taxe de balayage ;
- Les taxes locales indirectes comme la taxe sur l'eau ou la taxe sur l'électricité consommée, la taxe sur la publicité, la taxe sur les distributeurs de carburant ;
- Les revenus du domaine privé comme la location de souks et de cantines ou les locations de propriétés communales ;
- Les revenus du domaine public comme le produit des droits de place dans les marchés, le produit des permis de stationnement sur la voie publique ou la taxe sur les balcons ou constructions en saillie ;
- Les revenus divers comme la part du produit des amendes forfaitaires ou le produit de l'expédition des actes administratifs et d'état civil.

## **2) Les ristournes (fiscalité partagée entre l'État et les collectivités locales)**

- 50% du produit de la taxe annuelle sur les véhicules à moteur ;
- 50% du produit de la taxe sur la plus value immobilière.

La plupart de ces ressources, se caractérisent souvent par leur vétusté, leur rigidité et les contraintes qui s'attachent à leur mobilisation. C'est pourquoi, les collectivités locales cherchent vers les partenaires techniques et financiers et dans la coopération décentralisée les moyens de compléter leurs ressources financières.

## **3) Les transferts financiers de l'État**

- Le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD)

Il est prévu par le Code des collectivités locales et créé par une loi de finances ; il reçoit, chaque année, un montant équivalent à un pourcentage de la TVA de 2 à 5% au profit de l'Etat. Chaque année, ce pourcentage est fixé par la loi de finances compte tenu, en principe, de l'évolution des transferts de compétences. Il est destiné à compenser le transfert de charges consécutif aux transferts de compétences au profit des collectivités locales découlant de la loi 96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales. Les fonds provenant du FDD alimentent en grande partie le budget de fonctionnement des régions qui ne disposent pas encore d'une fiscalité propre.

- Le Fonds d'Equipeement des Collectivités Locales

Le Fonds d'Equipeement des Collectivités Locales est un mécanisme de transfert créé par une loi de finances depuis 1977 et abondé par les recettes générales de l'Etat. Le FECL a pour objectif d'accorder des fonds de concours ordinaires ou spéciaux à l'ensemble des

collectivités locales pour la réalisation de leurs investissements. L'Etat peut distraire, sur une partie de ce fonds, une contrepartie versée à des projets ou programmes mis en place avec ses partenaires traditionnels et destinés à la réalisation d'infrastructures au profit des collectivités locales (PAC, PNIR, PNDL, PRECOL...).

#### **4) Ressources provenant de l'appui des partenaires et acteurs**

La fiscalité locale, avec moins de 2% du PIB et les transferts financiers représentant moins de 5% des recettes budgétaires de l'Etat, restent très faibles toujours en-deçà des besoins du financement des collectivités locales. Cette situation a pour conséquence une capacité d'autofinancement limité ou quasi inexistante pour la plupart des collectivités locales du pays. C'est pourquoi le financement de l'investissement local se fait en grande partie par le truchement des projets et programmes, de la coopération décentralisée, et par des ressources provenant des dons et contributions des communautés.

### **C. LES ACTEURS INTERVENANT DANS LE PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION FISCALE**

- Les organes des collectivités locales ;
- La Direction Générale des Impôts et Domaines ;
- La Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor ;
- Le Représentant de l'État ;
- Les Centres Régionaux ou Départementaux des Impôts ;
- Le Receveur Percepteur Municipal ou Local ;
- Les Services à Compétences Transférées ;
- Les Structures Intercommunales (groupements de communes) ;
- Les Groupements d'Intérêt Communautaire (groupements de communautés rurales) ;
- Les SFD (micro finance et autres similaires).

## **CHAPITRE 3 : RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES :**

### **A. SCHEMA ACTUEL DE LA DECENTRALISATION FISCALE**

La prépondérance des services de l'Etat dans le processus de mobilisation et d'exécution des ressources financières des collectivités locales est une réalité. En effet, ces services interviennent à toutes les étapes du processus de conception, d'élaboration, d'adoption et d'exécution du budget des collectivités locales. La décentralisation actuelle de la chaîne fiscale fait toujours face à divers problèmes et contraintes, car elle ne tient pas compte de toutes les capacités contributives des collectivités locales, dans un contexte de non transparence et de bonne gouvernance.

En effet, il n'y a pas toutes les garanties de contrôle et d'indépendance des principaux acteurs : les comptables publics restent indépendants vis-à-vis des pouvoirs locaux. L'iniquité fiscale reste perceptible car les collectivités locales ne peuvent actuellement dégager et mobiliser tous les revenus dont elles ont besoin. Le fardeau fiscal n'est pas réparti de façon équitable et juste, donc efficace. Il est évident que le manque de revenus de nombre de ménages limite singulièrement le potentiel fiscal des collectivités locales. Il n'y a pas non plus de stratégies et d'outils d'amélioration de la mobilisation des ressources, encore moins d'outils de mesures des performances et d'amélioration de gestion. Le secteur privé local, qui contribue pleinement à la création des richesses et fournit, sur des bases contractuelles, des prestations de service dans les domaines de la mise en place, de l'entretien et de la gestion des infrastructures sociales et économiques, est souvent asphyxié de taxes et d'impôts.

#### ***Introduction à la présentation des différentes étapes de la chaîne fiscale***

Le Ministère de l'Economie et des Finances a la responsabilité des ressources budgétaires et extra budgétaires destinées à la décentralisation. Dans ce cadre, il recouvre les impôts locaux, gère les ressources financières des collectivités, fixe les enveloppes des dotations de l'Etat et des personnels détachés auprès de collectivités, contrôle les aides extérieures. En particulier, au sein de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor, un Bureau de la Division de la Comptabilité Publique et du Trésor est particulièrement consacré au sujet : le Bureau des Collectivités locales qui est divisé en deux sections : réglementation et suivi financier, plan comptable et compte de gestion.

La Direction générale de la comptabilité publique et du trésor est chargée de la tenue des comptes de l'Etat et de l'ensemble des collectivités locales. Tous les fonds des Collectivités locales sont obligatoirement déposés dans un compte unique du Trésor conformément à la règle de l'unicité de caisse prévue par la réglementation financière en vigueur au Sénégal.

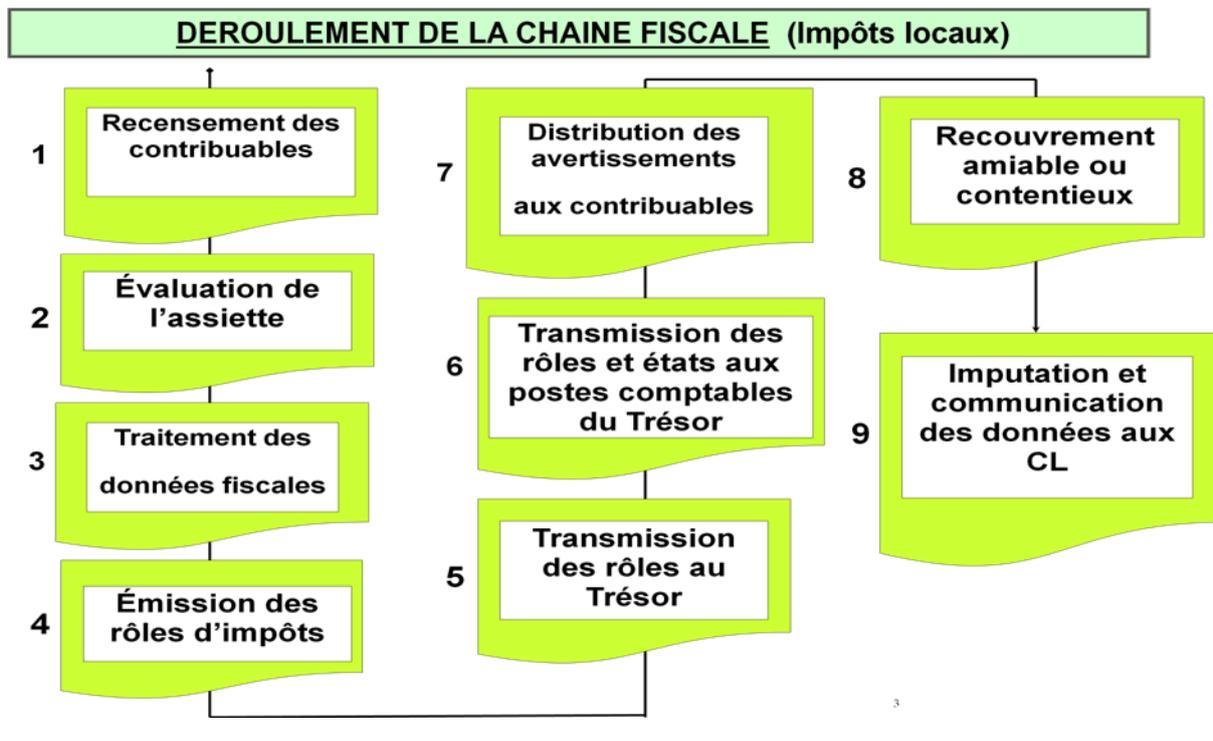
Le Ministère de l'Intérieur, au travers du Ministère Délégué chargé des collectivités locales, est responsable de la définition des orientations et de l'application des décisions en la matière. Il est chargé, en s'appuyant en particulier sur la Direction des Collectivités Locales (DCL), de la préparation et du suivi du cadre législatif et réglementaire, ainsi que de la situation des collectivités locales et des programmes d'appui aux collectivités; il définit les critères de répartition des dotations de l'Etat à travers le FDD et le FECL.

Les administrations territoriales (Gouverneur, Préfet et Sous-préfet) ont entre autres la responsabilité de s'assurer que les lois et réglementations sont bien appliquées et de suivre la régularité des actes des collectivités locales. Ils coordonnent, chacun dans sa circonscription, l'action des services civils de l'Etat et le font à travers des réunions régulières ou ad hoc (organisées par exemple à l'occasion d'un événement : la rentrée scolaire, une campagne de vaccination, une visite de Ministre,...), appelées Comités (régional, départemental ou local) de Développement.

## **B. PRESENTATION DES DIFFERENTES ETAPES DU DEROULEMENT DE LA CHAINE FISCALE**

### **Etapes du déroulement de la chaîne fiscale (Impôts locaux)**

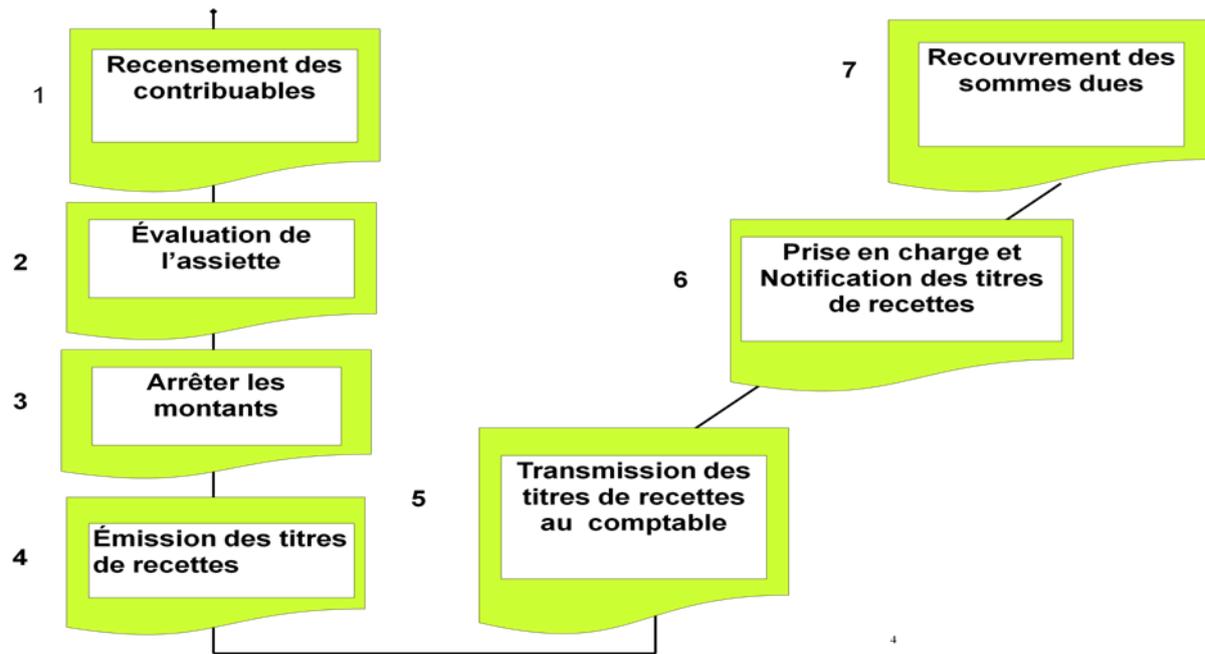
<b>N°</b>	<b>ETAPES</b>	<b>ACTEURS</b>
1	Recensement des contribuables	Centres fiscaux régionaux (DGID)
2	Evaluation de l'assiette	Centres fiscaux régionaux (DGID)
3	Traitement des données fiscales	Direction générale des Impôts et domaines – Direction du Traitement Automatique de l'Information
4	Emission des rôles d'impôts	Direction générale des Impôts et domaines
5	Transmission des rôles au Trésor	Direction générale des Impôts et domaines
6	Transmission des rôles et états aux postes comptables du Trésor	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
7	Distribution des avertissements aux contribuables	Receveurs Percepteurs Municipaux ou ruraux
8	Recouvrement amiable ou contentieux	Receveurs Percepteurs Municipaux ou ruraux
9	Imputation et communication des données aux CL	Receveurs Municipaux ou ruraux, Direction générale de la comptabilité publique et du Trésor



**Différentes étapes du déroulement de la chaîne fiscale (Taxes et redevances locales)**

N°	ETAPES	ACTEURS
1	Recensement des contribuables	MAIRE ou PCR, Secrétaire Municipal, Responsables Financiers des CL
2	Evaluation de l'assiette	Secrétaire Municipal, Services financiers des CL
3	Arrêté des montants	Services financiers des CL
4	Emission des titres de recettes	Services financiers des CL
5	Transmission des titres de recettes au comptable	MAIRE ou PCR
6	Prise en charge et notification des titres de recettes	Receveur Percepteur Municipal ou Rural
7	Recouvrement des sommes dues	Receveur Percepteur Municipal ou Rural
8	Information de la CL	Receveur Municipal ou Rural

## DEROULEMENT DE LA CHAINE FISCALE (Taxes et redevances Locales)



Au regard de la décentralisation fiscale, le schéma actuel de la décentralisation fiscale permet de faire un constat :

- la décentralisation n'a pas entraîné comme certains le craignaient, un transfert significatif des moyens aux collectivités locales,
- les collectivités locales n'ont pas su maîtriser tous les problèmes liés au transfert de compétence ;
- leurs recettes n'ont pas été assez évolutives et d'une progression satisfaisante, tout comme les transferts de l'Etat. Elles ne peuvent autofinancer leur effort d'équipements ;
- la situation financière des collectivités locales souffre des contraintes du schéma actuel :
  - o les transferts de charges n'ont pas été compensés,
  - o les mécanismes dits de péréquation ne fonctionnent pas suffisamment ;
  - o les disparités entre collectivités sont énormes,
  - o la fiscalité locale est de plus en plus opaque et illisible et donc de moins en moins bien supportée, tandis que les concours de l'Etat sont complexes à maîtriser.

D'où la nécessité d'une modernisation de la fiscalité locale.

La réforme de la fiscalité locale, si elle est un vrai leitmotiv depuis maintenant de nombreuses années, n'a pas encore été vraiment initiée à ce jour. Il y a eu des tentatives et des propositions restées sans lendemain et tâtonnements dans la mise en œuvre de certaines mesures (révision des valeurs locatives cadastrales). Actuellement, une réforme fiscale est en cours et il convient de veiller à parvenir à plus d'équité, à imprimer une dynamique à la fiscalité locale en la rendant plus transparente et plus compréhensible par les collectivités.

## **C. LES MECANISMES DE TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ETAT VERS LES CL**

### **1) Le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD)**

Il constitue la mesure d'accompagnement du transfert, de neuf (09) domaines de compétences de l'Etat aux collectivités locales. Il sert, par ailleurs, à apporter aux régions leurs ressources de fonctionnement et à appuyer financièrement les services déconcentrés de l'Etat mis à la disposition des collectivités locales selon l'article 5 alinéa 2 du Code des Collectivités locales, tout transfert de compétences à une collectivité doit être accompagnée du transfert concomitant par l'Etat à celle-ci, des ressources et moyens nécessaires à l'exercice normal de cette compétence. Malgré son augmentation annuelle, qui traduit la volonté des autorités de renforcer les moyens financiers des collectivités locales, force est de constater que les montants transférés sont encore insuffisants. En effet, sur 9 domaines à compétences transférées, seuls quatre (04) bénéficient d'une compensation effective (éducation, santé, culture, Jeunesse et sports). Il convient de noter que même parmi ces 04 domaines, les montants effectivement transférés ne prennent pas en charge l'intégralité des charges y afférentes.

L'alimentation du FDD par 3,5 % de la TVA appliquée durant l'année 2008 a permis de faire passer son montant de 13 339 537 000 F CFA en 2007, à 16 600 000 000 F CFA en 2008. Cette hausse, substantielle a permis de renforcer les moyens financiers des collectivités locales, mais le FDD est encore loin de satisfaire les besoins. (Pensez à faire une recommandation sur la nécessité de faire une estimation des besoins des CL par rapport à ce FDD. Dans la LPSD, il est suggéré de passer à 15% de la TVA.

En effet, la création de trois nouvelles régions et d'un nombre important de communes et de communautés rurales aura pour conséquence d'augmenter à nouveau les besoins financiers des collectivités locales. De plus la suspension du paiement de la TVA sur plusieurs produits se traduira nécessairement par la réduction de son assiette et, incidemment de la part revenant au FDD.

Enfin, les critères de répartition et les longues procédures de mise à disposition du FDD aux Collectivités locales ne leur permettent pas d'utiliser les ressources durant l'année budgétaire concernée. Aussi, convient-il de revoir les procédures y relatives.

## **Tableau de l'évolution du montant du FDD**

<b>Années</b>	<b>Montant F.D.D</b>
1997	4.889.537.000
1998	4.889.537.000
1999	5.889.537.000
2000	6.589.537.000
2001	7.289.537.000
2002	7.289.537.000
2003	8.089.537.000
2004	9.089.537.000
2005	10.689.537.000
2006	12.369.537.000
2007	13.369.537.000
2008	16.600.000.000
2009	14.933.108.000
2010	16.233.108.000

Le processus d'allocation du FDD s'établit comme suit :

- adoption de la loi de finances votée par l'Assemblée nationale (décembre) ;
- dotation de la Direction des Collectivités locales (DCL) du montant du FDD, par la Direction du Budget (janvier) ;
- préparation par la Direction des Collectivités locales des informations nécessaires et élaboration d'une proposition d'allocation (janvier à mars) ;
- réunion du CNDCL qui est, en principe, présidée par le Président de la République et qui décide de l'allocation entre régions, communes, communautés rurales et autres institutions (mars, au mieux, selon le calendrier chargé du Président), suivie de la publication du décret de répartition ;
- réunion interministérielle pour décider des affectations, à chaque collectivité locale avec une répartition sectorielle, sous la responsabilité du Ministre du Budget et du Ministre des Collectivités locales (environ deux mois après le décret de répartition, soit avril) ;
- notification, aux collectivités locales, par le biais des gouverneurs et préfets (mai) ;
- inscription des crédits par autorisation spéciale et préparation du budget corrigé (mai) ;
- soumission du budget aux représentants de l'Etat (juin) ;
- engagement des fonds : la DCL établit des bons d'engagement au nom du Payeur général du Trésor, bons transmis au COF, puis à la DDI qui est l'ordonnateur délégué et qui prépare les ordres de paiement pour le Comptable central du Trésor (juin-juillet) ;
- mandatement des fonds : après vérification et contrôle, le Payeur général du Trésor transmet les fonds au niveau des Trésoriers Payeurs régionaux (septembre).

## **2) Le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL)**

C'est un fonds destiné à l'investissement local, créé par la loi n°77-67 du 04 juin 1977 portant loi de finances de l'année financière 1977/1978, tandis que les règles d'organisation et de fonctionnement du compte d'affectation spéciale du FECL ont été fixées par l'arrêté interministériel n° 1224 du 25 janvier 1978, remplacé par l'arrêté n° 012488 du 15 octobre 1988.

Au départ, seules les communes en étaient bénéficiaires. Les communautés rurales n'en seront allocataires qu'à partir de 1985 et les régions, à partir de 1997, suite à la réforme de 1996, consacrant leur érection en collectivités locales. Pour rappel, à l'origine, le caractère de Compte spécial du Trésor donné au Fonds supposait alors et naturellement l'existence de recettes bien déterminées affectées à la couverture ou à la réalisation de dépenses tout aussi déterminées et clairement spécifiées. Aussi, le fonds devait être alimenté par :

- le produit des centimes additionnels sur la taxe sur le chiffre d'affaires ;
- un prélèvement sur la TVA (loi n° 79-60 du 25 janvier 1979 instituant un prélèvement de la T.V.A. au profit du FECL).

Cependant, les problèmes économiques conjoncturels ont conduit à l'échec mais également à l'abandon de tels schémas de dotation et le choix d'une simple inscription, au budget d'investissement du ministère chargé des Collectivités locales, du montant à allouer au Fonds. Dès lors, dès 1991, le Fonds d'Équipement des Collectivités locales a été intégré au budget général de l'Etat.

Depuis 1997, la masse à répartir a connu une croissance appréciable passant de trois milliards à douze milliards en 2010. Cependant, force est de reconnaître que le FECL tout comme d'ailleurs les fonds de dotation à la décentralisation, souffre d'une trop grande dépendance de l'activité économique en raison de son indexation à la TVA. Il en résulte que les concours ordinaires annuellement accordés ne permettent pas de procéder à des réalisations d'envergure. Par ailleurs, l'absence d'un véritable système de péréquation combinant divers critères est au détriment des collectivités locales les plus démunies.

Il est intéressant de relever que le FECL, sert aussi à assurer la prise en charge de la contrepartie de l'Etat à des programmes comme le Programme de Renforcement et d'Équipement des Collectivités Locales (PRECOL) et le Programme National de Développement Local (PNDL) mais également à des structures d'assistance à la maîtrise d'ouvrage comme l'AGETIP.

**Tableau de l'évolution du Fonds d'Equipement des Collectivités locales (1997-2010)**

ANNEE	MONTANT (Frcs CFA)
1997	3.500.000.000
1998	3.500.000.000
1999	3.500.000.000
2000	3.500.000.000
2001	3.800.000.000
2002	4.000.000.000
2003	8.000.000.000
2004	4.000.000.000
2005	6.000.000.000
2006	7.000.000.000
2007	10.500.000.000
2008	11.500.000.000
2009	12.500.000.000
2010	12.500.000.000

Le processus d'allocation du FECL, (hors année 2002 : plus tardif à cause des élections) s'établit comme suit :

- adoption de la loi de finances votée par l'Assemblée nationale (décembre) ;
- dotation de la Direction des Collectivités locales du montant du FECL, par la Direction du Budget (janvier) ;
- examen, par la Direction des Collectivités locales, des informations relatives aux critères de répartition (janvier à mars) ;
- proposition de répartition des fonds de concours par la Direction de Collectivités locales (avril) ;
- examen de la proposition et choix de la répartition des fonds de concours par le Comité de gestion du FECL qui est présidé par le Ministre des Collectivités locales, qui comprend le Directeur des collectivités locales, le Directeur du Budget, le Directeur DDI, le Directeur du Trésor, 1 représentant du Ministère du Plan, 2 représentants des collectivités locales (Comité supposé se réunir 1 fois par mois, les fonctions de membre étant gratuites) (avril) ;
- adoption d'un arrêté par le Ministère des Collectivités locales (mai) ;
- circuit de visas et de signatures portant validation et enregistrement de l'arrêté : DCL / DAGE / COF / DDI / Cabinet du Ministre des Finances / Cabinet du Ministre de Collectivités locales / Secrétariat général de la Présidence / DCL (circuit souvent retardé pour des raisons stratégiques de report d'utilisation des crédits au troisième trimestre dans le cadre du rythme d'exécution du TOFE) (mi-juillet) ;
- notification aux collectivités locales, par le biais des gouverneurs et préfets (août) ;
- inscription des crédits dans le budget par autorisation spéciale (août-septembre) ;
- soumission de l'autorisation spéciale au contrôle de légalité (septembre) ;
- engagement des fonds : la DCL établit des bons d'engagement au nom du Payeur général du Trésor, bons transmis au COF, puis à la DDI qui est l'ordonnateur délégué et qui prépare les ordres de paiement pour le Comptable central du Trésor (octobre) ;
- mandatement des fonds : après vérification et contrôle, le Payeur général du Trésor transmet les fonds au niveau des Trésoriers Payeurs régionaux (novembre) ;

- alimentation des comptes : chaque Trésorier Payeur régional alimente les comptes des comptables des différentes collectivités locales de sa région (novembre-décembre).
- Faire un schéma du processus d'allocation du FECL
- Faire une analyse en montrant les goulots d'étranglement, les lenteurs, les lourdeurs administratives qui défavorisent les CL ;
- Visiter le document sur la réforme du FECL en FUICL pour voir les propositions de réforme.

*Il faut remarquer qu'avec ces 2 processus vous avez l'opportunité de faire une bonne cartographie des acteurs et des mécanismes de financement dans la décentralisation fiscale*

### **3) Le Budget Consolidé d'Investissement (BCI)**

La volonté d'approfondir la politique de décentralisation financière est également illustrée dans le domaine financier, par l'engagement de l'Etat à décentraliser la gestion des ressources du budget consolidé d'investissement, en transférant, aux collectivités locales, à compter de l'année financière 2004, la responsabilité de la gestion des dépenses d'investissement à exécuter, sur leurs territoires respectifs. La décentralisation de l'exécution du budget consolidé d'investissement est, dans sa formulation et sa mise en œuvre, une étape importante dans les orientations stratégiques de la nouvelle gestion publique. Il s'agit en effet, à travers deux secteurs identifiés, l'éducation et la et la santé, de procéder à un renforcement de l'exercice des compétences transférées.

Par ce procédé, l'exécution des investissements inscrits dans le budget des ministères sectoriels ciblés et en vertu du principe de subsidiarité, est dévolue aux exécutifs locaux. Néanmoins, cette approche, novatrice et assez pragmatique n'a pas manqué d'enregistrer certains obstacles et contraintes dans sa mise en œuvre.

Il ressort d'une évaluation de la décentralisation de l'exécution du BCI, que pour le volet éducation, seuls 23% des transferts en capitaux ont fait l'objet d'une consommation effective. Concernant le secteur de la santé, la situation paraît davantage préoccupante dans la mesure où 14% seulement des crédits transférés ont été absorbés.

Il est possible d'identifier plusieurs explications à cette défaillance. Les plus pertinentes seraient notamment :

- une absence de définition de la part des ministères sectoriels des besoins en équipements éducatifs et sanitaires. Il est apparu en effet que les cartes scolaires ou sanitaires, si elles existent, ne permettent pas une planification rationnelle dans le temps et dans l'espace des besoins ;
- une faible appropriation par les élus locaux des enjeux de la réforme, une compréhension souvent limitée des règles et procédures relatives à sa mise en œuvre ;
- l'application en 2008 du décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant sur le nouveau Code des Marchés Publics dont le contenu, relativement complexe, n'a pas été bien assimilé par les acteurs ;
- certaines difficultés de trésorerie enregistrées au cours des dernières années...

Prévoir dans la seconde phase au sein du questionnaire une partie qui permet de corroborer les explications données et d'élargir l'assiette des motivations de la non-exécution du BCI dans les CL.

L'objectif visé par cette mesure est de faire en sorte que, dans le cadre de leur budget d'investissement, les ministères arrivent progressivement à confier, aux collectivités locales, la responsabilité financière et technique de l'exécution des dépenses en capital inscrites dans la loi de finances et qui relèvent de leurs missions.

Le but non seulement, est de mettre à contribution les collectivités locales dans l'accélération de l'absorption des crédits par la réalisation d'opérations d'investissements simples mais aussi, à travers ce transfert de responsabilité financière qui s'inscrit dans la consolidation des acquis de la politique de décentralisation, de renforcer les moyens budgétaires mis à leur disposition, par l'Etat.

La stratégie de décentralisation du BCI proposée et acceptée par le Gouvernement et appliquée, à partir de 2006, se présente comme suit :

- la mise en œuvre commence dès la préparation de la loi de finances ; les ministères desquels relèvent les projets d'investissement, dont les ressources doivent être transférées, continuent d'assurer, dans le cadre de leur programme sectoriel, les fonctions d'identification et de formulation de projets, avec l'appui technique, en cas de besoin, des services compétents du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- les dépenses d'investissement, dont la réalisation doit être transférées au niveau des collectivités locales, sont prévues en transferts en capital dans le projet de budget du ministère en charge du secteur concerné et suivent le processus d'arbitrage budgétaire au même titre que toutes les autres dépenses budgétaires de l'Etat ;
- à l'issue du vote de la loi de finances, les ministères techniques communiquent au ministère de l'Economie et des Finances les informations complémentaires sur la localisation précise, par collectivité locale, des projets et la répartition des crédits par rubrique de dépenses. Sur la base de ces informations, un arrêté interministériel portant répartition des projets et des crédits, par collectivité locale, est pris ;
- les crédits alloués aux projets sont notifiés au représentant de l'Etat, par le ministère chargé des Collectivités locales ; le représentant de l'Etat exercera le contrôle de légalité et de conformité des emplois de fonds des ressources transférées ;
- le mécanisme proposé avait prévu la signature d'une convention entre le représentant de l'Etat et les collectivités locales concernées, pour fixer les engagements et les obligations des parties ;
- les collectivités locales concernées intègrent, dans leur budget les crédits d'investissement qui leur sont transférés, les font voter par leurs organes délibérants et exécutent les dépenses, conformément aux procédures applicables aux finances locales ;
- les ministères concernés prennent la décision de versement du montant total des crédits à l'ordre du Payeur général du Trésor qui se charge de la ventilation des ressources entre les différents comptes publics des localités concernés) ;

- les projets d'investissement réalisés par les collectivités locales restent la propriété de l'Etat qui a l'obligation de prévoir, dans son budget de fonctionnement, les ressources nécessaires au financement des coûts récurrents induits, ou alors de mettre à la disposition des Collectivités locales, à travers le FDD, les moyens financiers nécessaires au financement de ces charges récurrentes.

#### **4) L'Appui budgétaire**

L'appui budgétaire consiste à inscrire au budget des collectivités locales les aides financières et à utiliser les procédures institutionnelles de la dépense publique locale pour exécuter des investissements. Sa mise en œuvre, à quelques exceptions près, obéit aux mêmes règles de gestion que les ressources traditionnelles des Collectivités locales.

La prise en charge du développement local par les Collectivités décentralisées exige que celles-ci puissent disposer des ressources et moyens suffisants aptes à leur permettre de réaliser les besoins identifiés de manière participative par les populations elles-mêmes et inscrits au budget de la collectivité. Dans ce processus de planification et d'inscription budgétaire, le principe de l'appui budgétaire joue un rôle essentiel dans la sécurisation des ressources affectées au financement des investissements.

Concrètement, l'appui budgétaire consiste à transcrire dans le budget de la collectivité décentralisée, en ressources, les aides financières des partenaires techniques et financiers et, en dépenses, les investissements que ces aides doivent permettre de réaliser. L'appui budgétaire se traduit donc par l'utilisation des procédures de la comptabilité publique et du Trésor en vigueur dans le pays d'intervention.

Ce faisant, il permet, d'une part, de responsabiliser les CL à travers l'exercice de la maîtrise d'ouvrage et, d'autre part, de faire inscrire dans le patrimoine de la collectivité locale les investissements qui ont été réalisés puisque les ressources financières y afférentes sont directement inscrites dans son budget.

La démarche utilisée dans le cadre de l'appui budgétaire se déroule selon certains principes notamment :

- un protocole est signé entre la collectivité (ou l'Etat) et le partenaire financier ;
- un compte spécial, est ouvert au nom du Comptable de la collectivité pour la sécurisation des fonds qui lui sont destinés ;
- les collectivités élaborent des demandes de financement annuel sur la base de leur plan de développement local ;
- le partenaire approuve la demande de financement et transmet une décision de financement correspondant aux projets retenus dans la demande de financement ;
- les collectivités inscrivent dans leurs budgets, en recettes et en dépenses, les montants correspondants aux ressources provenant du FDL conformément à la décision de financement ;
- les collectivités bénéficiaires assurent la maîtrise d'ouvrage des investissements financés par le FDL ;
- les PCR ou maires en leur qualité d'ordonnateurs de ces budgets, procèdent, avec l'appui d'une équipe technique légère (ETL) fournie par le partenaire ou recruté à cet effet, au lancement des appels d'offres, au dépouillement et à l'adjudication des marchés;

- les procédures de passation des marchés publics respectent les dispositions législatives et réglementaires en vigueur dans le pays ;
- le Trésor Public, en tant que comptable de la collectivité, assure la gestion des fonds et procède aux décaissements sur la base des engagements ordonnancés par les PCR ou maires.

## **CHAPITRE 4 : DIAGNOSTIC DES POLITIQUES ET MÉCANISMES D'INTERVENTION DES DIFFÉRENTS PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

### **A. LES CONTOURS DE L'APPUI DES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS**

Face aux multiples charges assignées aux collectivités locales et au regard de la modicité des ressources dont elles disposent, l'Etat, de concert avec ses partenaires au développement, a mis en place des instruments d'appui à la décentralisation et à la lutte contre la pauvreté, gage d'une promotion économique et sociale harmonisée au niveau national.

Ces instruments constituent les projets, programmes, agences et bailleurs de fonds, parmi lesquels on peut citer la Banque mondiale, l'Union européenne, le PAR, le PADDEL, le PADDELU, le PSIDEL, l'ADM, l'AGETIP, le PNDL, PRECOL etc. Mais, le plus important d'entre eux a été, sans doute, le Programme d'Appui aux Communes (PAC) créé, avec le soutien de la Banque mondiale. Il s'est appuyé sur l'Agence de Développement municipal (ADM) pour soutenir les efforts d'investissement des communes et des communautés rurales, par la modernisation ou la construction de leurs infrastructures dans le cadre de l'exécution des contrats de ville.

Ces contrats sont conclus entre l'ADM, organe d'exécution du programme, et les communes. Les ressources du PAC sont mixtes car provenant de financements extérieurs et de financement local. Trois modes de financements ont été instaurés : le PAC1 où les conditions sont les plus avantageuses avec 90% de subvention de l'ADM et 10% de financement de contrepartie locale, le PAC2 qui exige un peu plus des communes avec 70% de subvention de l'ADM, 20% de crédit (assorti d'un taux de 4,25% et remboursable sur 12ans) et 10% de financement de contrepartie locale.

Les ressources transférées, par ces derniers, pour l'investissement du développement local constituent de ce fait des flux financiers considérables qui viennent s'ajouter aux ressources propres des collectivités locales et aux dotations de l'Etat permettant ainsi de faire face aux besoins en équipements au profit des populations locales.

En effet, pour peu que l'on consulte les documents budgétaires (budgets, comptes administratifs ou comptes de gestion) de la majorité des collectivités locales, on constate de manière relativement aisée, la modicité des différentes sources de revenus ainsi que le rendement plutôt faible de la quasi-totalité de celles mises en recouvrement.

Pour expliquer un tel état de fait, plusieurs facteurs peuvent être évoqués notamment :

- une insuffisante maîtrise par les collectivités de leur potentiel fiscal et parafiscal ;
- un déficit quasi-généralisé en ressources humaines des collectivités locales avec comme corollaires un manque d'organisation et une incapacité à assurer une gestion adéquate des ressources financières disponibles;
- une dépendance des collectivités en matière d'émission des impôts et de recouvrement vis-à-vis des services de l'Etat qui eux-mêmes souffrent d'un manque de moyens humains et matériels ;

- une inadaptation la plupart du temps, de la fiscalité aux réalités des collectivités locales auxquelles elle s'applique.

Pour améliorer cette situation et augmenter le niveau de recouvrement des revenus des collectivités tout en rendant leur gestion plus efficace, certaines stratégies ont été déjà développées et des actions menées, même si parfois, elles l'ont été de façon relativement disparate. Ces stratégies et actions ont le plus souvent été l'œuvre de partenaires dans le cadre de projets ou programmes mis en place en appui à la décentralisation et au développement local, un nombre limité de collectivités ayant eu à prendre, par moment seulement, des initiatives dans ce domaine.

Toutefois, rares ont été jusqu'ici les projets ou programmes qui ont développé des stratégies et actions axées de façon spécifique sur l'appui à la mise en œuvre de stratégies orientées vers une véritable décentralisation des activités fiscales, les interventions étant le plus souvent limitées à la mise en œuvre de programmes de formation et de renforcement des capacités sur les finances locales et la gestion budgétaire.

## **B. CAPITALISATION DES EXPERIENCES DEJA DEROULEES PAR LES PTF**

Parmi les programmes qui ont eu à s'intéresser de manière spécifique à la définition de stratégies et à la mise en œuvre d'activités pour l'appui de leurs collectivités partenaires dans le domaine de l'amélioration de leurs ressources financières, on peut citer notamment le Programme de DGL Felo (financé par l'USAID et dont l'intervention a couvert la période 2000-2004), l'Agence de Développement Municipal (ADM), financé par la Banque Mondiale, le programme du bassin arachidier (PBA, financé par la GTZ et la KFW, aujourd'hui le GIZ).

L'avènement du mécanisme de l'appui budgétaire a également permis à nombre de programme d'intégrer cette dimension de transfert et de prise en charge réel du pouvoir fiscal par les collectivités locales elles-mêmes. D'autres partenaires des collectivités tels que le Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR), le projet Décentralisation et Initiatives de Santé Communautaire (DISC), le Projet d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural (PADMIR), le projet de soutien aux initiatives de développement local (PSIDEL) et le programme d'accompagnement technique des collectivités de ENDA 3 D/USAID ont de manière sporadique mené des actions dans le sens de l'appui au renforcement des capacités de leurs collectivités partenaires dans le domaine de la gestion budgétaire et financière.

Les activités menées ont été le plus souvent destinées à aider les collectivités concernées à mobiliser leurs contreparties dans le cadre du financement des infrastructures retenues. L'ensemble de ces expériences et celles développées directement ou avec l'appui de partenaires comme l'ADM, par un certain nombre de collectivités ont parfois permis de réaliser des résultats fort intéressants. Les leçons apprises de ces pratiques pourraient servir pour affiner l'approche et les stratégies qui seront proposées par le PGP pour accompagner et consolider le processus de décentralisation fiscale au Sénégal.

## **1) Les expériences ayant une incidence indirecte sur la décentralisation fiscale**

### **1.1. *Le Programme d'Accompagnement Technique des Collectivités Locales de ENDA 3 D/USAID***

Le Programme d'Accompagnement Technique Enda/USAID dont l'objectif général est de promouvoir un développement concerté et participatif des collectivités locales avait entre autres ambitions de renforcer les capacités des acteurs locaux dans la maîtrise des principes, règles et procédures budgétaires, afin de favoriser une mobilisation plus accrue des ressources pour la réalisation des programmes prioritaires contenus dans les plans locaux de développement (PLD) dont il a appuyé l'élaboration.

A cet effet, plusieurs sessions de formation en finances et fiscalité locales ont été déroulées dans vingt neuf (29) collectivités locales situées dans les quatre régions d'intervention du programme à savoir, Dakar, Thiès Diourbel et Fatick. Ces formations ont concerné les élus, les agents administratifs, les médiateurs communautaires et les membres des comités locaux de développement (CDL) installés, avec l'appui du programme au niveau de chacune des différentes collectivités partenaires. Ces formations, même si elles ne sont directement et spécifiquement axées sur la mobilisation des ressources financières ont permis de renforcer les capacités des acteurs en matière de règles, procédures et techniques d'exécution des recettes budgétaires.

### **1.2. *Le Projet d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural (PADMIR)***

Le PADMIR n'avait pas de stratégies spécifiquement destinées à l'amélioration des ressources financières des collectivités appuyées. Les activités menées dans ce domaine étaient essentiellement liées à la mobilisation de la contrepartie des collectivités ciblées. Il s'agissait principalement :

- de la mise en place de cadres de concertation servant de base opératoire aux PCR pour la sensibilisation pour le paiement des impôts et taxes et plus particulièrement la taxe rurale. C'est sous ce registre qu'il faut inscrire les différentes actions menées à l'endroit des commerçants qui fréquentent les marchés hebdomadaires pour les sensibiliser au paiement régulier des droits de marchés ;
- d'une assistance aux chefs de village pour l'identification des imposables et le recouvrement de la taxe rurale ;
- de favoriser la participation des populations dans la réalisation des infrastructures en vue de mieux les intéresser, les impliquer et mieux, les responsabiliser dans la gestion et la supervision des affaires locales ;
- d'encourager la réalisation d'infrastructures marchandes en vue de diversifier les sources de recettes des collectivités locales et de renforcer ainsi leurs moyens financiers propres.

### **1.3. *Le Programme national d'infrastructures rurales (PNIR)***

Le PNIR est un programme, financé par la Banque Mondiale, le Fonds International pour le Développement de l'Agriculture (FIDA) et d'autres bailleurs qui intervient dans la mise en place d'infrastructures au niveau des communautés rurales. Il avait pour objectifs de contribuer à la revitalisation de l'économie rurale, de combattre la pauvreté et surtout de

favoriser une bonne gestion des affaires locales. Dans sa composante relative au renforcement des capacités des élus et autres acteurs ruraux dont l'exécution était sous la responsabilité respective de l'Association Nationale des Conseillers Ruraux (ANCR) et de la Direction des Collectivités Locales (DCL), une série de sessions de formation ont été déroulées touchant la quasi-totalité des collectivités locales du pays.

Ces formations qui mettent un accent particulier sur le renforcement des capacités en finances locales des acteurs directs de la gestion budgétaire et financière des communautés rurales à savoir les présidents de conseils ruraux et assistants communautaires ont eu des impacts réels sur l'amélioration de la gestion des finances de ces collectivités à travers une meilleure connaissance des rôles et responsabilités et une meilleure maîtrise par les acteurs, des règles et procédures y afférant.

En plus des sessions de formation, le PNIR a privilégié l'amélioration des relations de collaboration entre les services du Trésor, le programme et les communautés rurales partenaires pour d'une part garantir plus d'efficacité et de rapidité dans l'exécution des projets et d'autre part, assurer un rapprochement plus effectif entre les collectivités locales et les comptables du Trésor pour plus de concertation et de synergie dans les actions.

#### **1.4. Le Projet de Soutien aux Initiatives de Développement Local (PSIDEL)**

Le PSIDEL n'a certes pas jusqu'ici initié de stratégies et activités visant spécifiquement à aider les collectivités partenaires à améliorer leurs ressources financières mais, dans son souci de garantir la réalisation des différents projets identifiés par les communautés rurales partenaires conditionnées par la mobilisation de leurs contreparties, des actions dans ce domaine se sont imposées.

Les principales activités menées en matière d'appui à la mobilisation des ressources financières ont été les suivantes :

- Sensibilisation auprès des communautés rurales des zones d'intervention de Kolda, Podor, Sédhiou et Bignona pour favoriser une mobilisation de la taxe rurale. A cet effet, les collectivités locales ont été de façon effective responsabilisées, avec en première ligne, les Receveurs ruraux, les Sous-préfets, et les Chefs de villages.
- Utilisation du vocable « participation à l'effort de développement » pour contourner le concept de « taxe rurale » parfois difficilement accepté (surtout dans certaines localités).
- Réalisation d'infrastructures prioritaires pour les populations, servant d'argument de taille pour convaincre les contribuables à s'acquitter de leurs obligations, la concrétisation de la réalisation des nombreux ouvrages ayant permis de lier le message à l'acte.

De 2001, année de démarrage de l'intervention du PSIDEL dans les départements de Kolda, Podor, Sédhiou et Bignona à 2004, le recouvrement de la taxe rurale a connu une sensible évolution. Les résultats obtenus pendant cette période sont présentés dans le tableau ci-après :

Départements	Montant recouvrement (Fcfa)				Evolution 2001-2004
	2001	2002	2003	2004	
Kolda	35 800	1 824 000	31 560 500	35 800 000	99 900%
Sédhiou	704 500	12 805 150	15 630 220	51 351 565	7 279%
Podor	4 422 800	9 090 900	45 967 682	28 242 150	538,56%
Bignona	0	0	1 467 000	2 587 900	



En ce qui concerne la contrepartie, au total dans les 57 communautés rurales des quatre départements d'intervention du PSIDEL (Kolda, Sédhiou, Podor et Bignona), un montant de **445 millions** de F CFA a pu être mobilisé grâce aux efforts consentis. Toute cette dynamique locale endogène a été favorisée pour garantir une pérennisation des activités et des résultats au-delà du Programme.

## **2) Les expériences spécialement orientées vers une plus grande décentralisation des responsabilités fiscales**

### **2.1 L'Agence de Développement Municipal (ADM)**

L'ADM, en tant qu'organe d'exécution du Programme d'Appui aux Communes (PAC) avait axé son approche sur la signature avec chacune des communes, d'un contrat de ville établi sur la base d'un diagnostic réalisé à travers un audit urbain, organisationnel et financier. Le contrat qui est l'aboutissement d'une concertation entre l'ADM et les services de la commune concernée définit un certain nombre d'actions portant sur :

- Le programme d'investissements prioritaires ;
- Le programme d'entretien prioritaire.
- Le programme d'ajustement municipal.

C'est dans le programme d'ajustement municipal que la plupart des actions destinées à améliorer les capacités financières de la commune, à garantir une bonne gestion des ressources et à favoriser une décentralisation des activités fiscales sont identifiées. Les actions de mobilisation des ressources concernent en général la maîtrise de l'assiette de la fiscalité locale et des produits du domaine ainsi que l'optimisation des procédures de recouvrement.

#### ***Les audits***

Les audits ont pour but, entre autres, d'asseoir une bonne connaissance de l'existant au niveau de la commune en matière de potentiel fiscal et parafiscal. Les constats et recommandations découlant de l'audit organisationnel et financier permettant en grande partie de bâtir le programme d'ajustement municipal. Le rapport d'audit ainsi que le programme d'ajustement sont communiqués aux autorités de la commune concernée ainsi qu'au percepteur. Des séances de travail avec l'ADM permettent de les valider et de les finaliser. Les actions de redressement édictées constituent des mesures concrètes et pratiques à prendre par la commune pour la réalisation des objectifs fixés à l'issue de l'audit.

#### ***L'adressage***

Outil léger et facile à mettre en œuvre, l'adressage s'est avéré nécessaire pour une bonne maîtrise de l'occupation de l'espace de la commune et surtout pour une meilleure lisibilité de la gestion des impôts locaux, et principalement des contributions foncières au niveau des communes. Il a été réalisé par paliers au niveau des villes de plus de 50 000 habitants. Il consiste à procéder au recensement et à la prise en compte à l'échelle de la collectivité, de l'ensemble des structures implantées dans l'espace communal, à la matérialisation de leur position et à la saisie informatique de ces renseignements.

Il a rendu plus facile le repérage des activités et des installations au niveau de la commune et aidé à l'identification et à la localisation précise des contribuables, la mise à jour des fichiers et des rôles, la distribution des avertissements et le recouvrement des impôts locaux tels que la patente et les contributions foncières.

### ***Le recouvrement des produits de l'occupation du domaine***

Dans ce domaine, Les actions menées dans la première phase du programme ont particulièrement été axées sur la mise à jour des fichiers à travers des opérations de recensement des redevables et des matières taxables, la définition de systèmes appropriés de gestion des équipements marchands et l'informatisation des systèmes de gestion avec la mise en place de deux logiciels de comptabilité comme le COMAIRE pour la comptabilité administrative du Maire et le COLOC pour la comptabilité de gestion du receveur percepteur.

## **2.2 Le Programme Bassin Arachidier (PBA)**

Le Programme Bassin Arachidier initialement connu sous le nom de ProCr et financé par la coopération allemande a appuyé les communautés rurales des régions de Kaolack et Fatick. Il intervient aussi bien dans le domaine de la réalisation d'infrastructures que dans le renforcement des capacités.

### ***Appui à la mise en œuvre des PLD***

La première approche concerne un appui spécifique dans le cadre de la mise en œuvre des PLD à travers la réalisation d'infrastructures marchandes. Un appui conseil aux communautés rurales dans la mise en place d'un partenariat avec les bénéficiaires des infrastructures marchandes a été envisagé avec pour objectif de faciliter le recouvrement en prenant en compte les besoins exprimés par ces derniers dans le cadre des projets d'investissements à réaliser. C'est ainsi que des comités de gestion, institués par une délibération du conseil rural, ont été mis en place, avec comme mission principale la sensibilisation et l'appui à la supervision de la collecte des taxes. Ces structures sont impliquées dans toutes les stratégies de recouvrement initiées par le Conseil Rural en collaboration avec les services de perception.

### ***Appui à la collecte des impôts et taxes***

De manière spécifique une activité intitulée « *Appui aux communautés rurales dans la collecte des impôts et taxes* » est déroulée dans toutes les communautés rurales de la zone d'intervention du programme. A travers cette activité les objectifs qui suivent étaient recherchés :

- donner des outils et des informations utiles aux décideurs locaux en vue de relever le taux de recouvrement des impôts et taxes de la communauté rurale ;
- renforcer particulièrement les capacités du PCR, des membres de la commission des finances et des animateurs à mieux s'organiser et à sensibiliser davantage les populations en vue de leur inculquer une culture fiscale ;
- Augmenter le niveau de recouvrement en élargissant l'assiette fiscale à toutes les activités et contribuables assujettis au paiement des impôts et taxes et non encore imposés et en créant ou mettant à jour les différents fichiers les concernant.

L'activité consiste essentiellement à définir à travers une approche dynamique et participative, les stratégies, procédures et techniques de mobilisation des ressources

financières locales au profit des communautés rurales en renforçant les capacités des élus, administrations, acteurs et bénéficiaires des équipements générateurs de revenus.

### ***Appui aux collectivités disposant de forts potentiels***

Cette approche se focalise sur des CR disposant de zones d'activités économiques et commerciales potentiellement très denses constituant ainsi un gisement potentiel de recettes. Une phase test a été menée dans 3 CR qui disposent d'un marché hebdomadaire important et dans des CR qui, de par leur position géographique, polarisent d'importantes activités. Il s'agit principalement de CR se trouvant dans des zones frontalières. A travers cette approche, les élus locaux ont l'ambition d'améliorer le système de recouvrement, la prise en compte des besoins des usagers du marché et la transparence dans la collecte et de la gestion des fonds mobilisés.

### **2.3 Le Programme DGL Felo**

Le programme DGL Felo, démarré en mars 2000, était une composante du programme d'assistance au développement de l'USAID/Sénégal. Il a été développé en réponse à une requête des partenaires sénégalais de l'USAID pour l'appui à la mise en œuvre des réformes initiées en 1996 par le Gouvernement du Sénégal et qui ont permis de transférer d'importants pouvoirs aux CL.

Le programme avait pour objectif de contribuer à améliorer les performances des élus et autres acteurs locaux pour une gestion plus efficace, plus démocratique et plus responsable des services et des ressources. Il est intervenu auprès de 50 collectivités locales dont 11 communes et 39 communautés rurales réparties dans 9 des 11 régions du Sénégal.

Les principaux résultats visés par le programme étaient :

- Le renforcement des capacités des institutions locales;
- L'accès accru aux ressources financières;
- Une participation accrue des populations dans la gestion et la supervision des affaires locales;
- Une mise en œuvre plus efficace des politiques et règlements liés à la décentralisation.

Dans la stratégie d'intervention du programme, l'appui à la mobilisation des ressources financières a occupé une place de choix. C'est ce qui justifie l'importance et le nombre d'activités déroulées dans ce domaine. L'appui du programme visait à renforcer les capacités des responsables financiers locaux et était basé sur une approche participative dont la finalité était d'intéresser et d'impliquer de plus en plus les citoyens aux activités financières et budgétaires de leurs collectivités respectives et de promouvoir ainsi une réelle décentralisation des responsabilités financières.

Parmi les activités déroulées par le programme on peut citer notamment :

#### ***Le forum sur le budget***

Cette activité organisé auprès de chaque collectivité partenaire était à la fois une activité de sensibilisation, de formation, d'information et d'échanges qui rassemblait des participants composés des différentes catégories d'acteurs (élus, chefs de village ou délégués de quartier, représentant de l'Etat, représentant du service des impôts, perception, leaders et membres d'organisations de base, notables, partenaires, etc.). A l'issue de chaque forum, un plan

d'action de mobilisation des ressources financières était élaboré ; ce plan d'action consensuel était à la fois un outil stratégique et opérationnel mis à la disposition de la collectivité.

### ***L'assistance technique à la mobilisation des ressources financières***

La mise en œuvre du plan d'action issu du forum sur le budget est assurée par les responsables et autres acteurs de la collectivité assistés et accompagnés par le programme à travers une assistance technique rapprochée et soutenue. A travers cette assistance technique, les acteurs de la collectivité chargés de la mise en œuvre de chaque action sont renforcés sur la maîtrise des règles, procédures et techniques de recensement de la matière imposables, la création et la gestion des fichiers et les procédures d'exécution des différentes catégories de recettes.

L'assistance technique a également permis de déceler les besoins de renforcement des relations de collaboration et l'amélioration de la communication entre les collectivités partenaires du programme et les services fiscaux de l'Etat plus particulièrement les recettes perception. Cette approche a permis aux collectivités locales de prendre conscience des contraintes et dysfonctionnement du système financier local et de s'accorder avec les services de l'Etat sur les actions à entreprendre et les mesures à appliquer en vue d'une meilleure prise en charge du processus de la chaîne fiscale par les collectivités elles-mêmes.

### ***Les rencontres d'échanges entre les acteurs intervenant dans le processus de mobilisation des ressources financières locales***

Pour atteindre les objectifs fixés et garantir un réel succès aux activités menées dans le cadre de l'assistance technique, il a paru indispensable de mettre un accent tout particulier sur l'indispensable coordination et la nécessaire communication entre les différents intervenants dans le processus de mobilisation des ressources, qu'ils soient du côté des services déconcentrés de l'Etat ou de celui de la collectivité.

Aussi, des rencontres régionales d'échanges entre les acteurs du système financier desdites collectivités et les structures fiscales déconcentrées ont été organisées. L'objectif visé était d'aider à l'amélioration de la communication et de la collaboration entre ces différents acteurs. Ces rencontres organisées sur la base de discussions libres, ouvertes et objectives autour du thème de la communication et de la collaboration entre les acteurs concernés ont permis de surmonter certaines difficultés et assurer ainsi une meilleure prise en charge de la gestion des ressources financières.

### ***Assistance technique à l'amélioration de l'organisation et de la gestion des marchés***

Une étude a été menée sur la base de l'expérience pilote développée à travers l'assistance technique apportée à la communauté rurale de Kounkané pour l'amélioration de l'organisation et de la gestion du marché international de Diaobé. Les résultats de cette étude ont permis de dupliquer de façon assez rapide, cette expérience dans quatre autres collectivités locales partenaires du programme (Communauté Rurale de Léona : Marché de Potou ; Communauté Rurale de Ndingy : Marché Hebdomadaire de Ndingy ; Communauté Rurale de Séssène : Marché hebdomadaire de Mbafaye ; Communauté Rurale de Aouré).

Les acteurs locaux en général et ceux des marchés en particulier ont été, dans chaque cas, placé au cœur du dispositif d'identification et de mise en œuvre des activités. Ceci a considérablement contribué à la réalisation dans chacune des collectivités concernées, des résultats sans précédent en matière de mobilisation des recettes provenant des marchés. Au fur

et à mesure de la réalisation des activités, le processus était documenté et au terme des différentes interventions, un guide pratique sur l'organisation et la gestion des marchés a été élaboré.

### ***L'étude sur les problèmes pratiques de mobilisation de la taxe rurale***

En vue de trouver des solutions durables aux nombreux problèmes relatifs à la mobilisation de la taxe rurale qui constitue la principale source de revenus de la plupart des communautés rurales, une étude a été menée dans 3 communautés rurales partenaires de DGL Felo. Chacune de ces collectivités locales avait bénéficié auparavant, d'un appui du programme pour la mise en œuvre d'actions destinées à l'amélioration du recensement des contribuables et du recouvrement de la taxe. Il s'agit des communautés rurales de Kounkané dans le département de Vélingara, Pété dans le département de Podor et Sèssène dans le département de Mbour.

L'assistance dans ce domaine a permis aux collectivités appuyées d'obtenir des résultats relativement important et qui indiquent que la taxe rurale qui est réputée être un impôt souvent difficile à maîtriser et à recouvrer, sa mobilisation à des taux relativement élevés reste possible grâce à la mise en œuvre d'actions dont les principales sont :

- la sensibilisation des populations et le recensement correct et régulier des contribuables ;
- la réalisation d'investissements prioritaires identifiés avec l'implication des populations ;
- l'information régulière des populations à travers une politique adéquate de communication et de sensibilisation ;
- l'utilisation d'instruments et de canaux de communication adaptés au contexte et aux réalités de chaque communauté rurale.

## **2.4 La Cellule d'Appui aux Elus Locaux (CAEL)**

La Cellule d'Appui aux Elus Locaux (CAEL) qui a été mis en place dans le cadre du Projet d'Appui aux Elus Locaux (PAEL) financé par l'ACDI a développé plusieurs stratégies pour appuyer les collectivités locales dans le cadre de la mobilisation des ressources financières et pour aussi pour initier des réflexions et commanditer des études en vue d'élaborer des documents plaidoyer dans le but de susciter les réformes nécessaires sur les finances et la fiscalité locale. C'est ainsi que plusieurs activités ont été menées notamment :

- l'appui conseil à l'élaboration d'un document plaidoyer sur les finances locales afin de proposer des pistes sur la réforme de la fiscalité locale ;
- l'organisation dans 10 collectivités pilotes, d'un forum sur la mobilisation des ressources financières regroupant les différentes catégories d'acteurs ainsi que les partenaires de la collectivité. Chaque forum a été l'occasion pour élaborer un plan d'actions de mobilisation des ressources financières dont la mise en œuvre a assurée par les acteurs eux-mêmes.
- la mise en œuvre d'un programme d'assistance technique rapprochée et soutenue, à chacune des collectivités locales sélectionnées, pour la mise en œuvre du plan d'action de mobilisation des ressources financières ;
- la production d'un guide pratique illustré sur la maîtrise et la mobilisation des ressources financières des collectivités locales...

- l'appui conseil de l'Union des Associations des Elus Locaux (UAEL) pour l'élaboration d'un document de plaidoyer portant sur la création d'une fiscalité propre pour les Régions du Sénégal ;
- l'élaboration de modules de formation en matière de mobilisation des ressources financières des collectivités locales...

## **2.5 GIZ-PRODDEL - Coopération Canadienne**

Parmi ces initiatives notées du côté des Partenaires Techniques et Financiers à travers leurs projets et programmes, nous pouvons citer celles de la Coopération Technique Allemande (GIZ- PRODDEL), de l'USAID-PGP. Ces initiatives s'ajoutent à celles déployées par le bureau d'appui à la Coopération Canadienne.

En effet, l'étude que le bureau d'appui à la Coopération Canadienne a commanditée sur l'état des lieux et les réformes de la fiscalité locale a abouti à la concertation entre acteurs autour des constats et des changements souhaités relativement à la question. L'objectif de l'étude c'est d'aboutir à une fiscalité locale simplifiée, modernisée et plus performante qui crée des sources locales de financement. Les objectifs opérationnels de cette étude ont été pour l'essentiel atteints.

Pour ce qui est de l'expérience de GIZ-PRODDEL, l'approche qui a été développée va de l'organisation de sessions à l'animation d'émissions radio en passant par les opérations coup de poing dans les régions de Kaolack, Fatick et Kaffrine, zones d'intervention du Programme. Les résultats obtenus dans l'appui ont permis de faire un plaidoyer au niveau central pour sensibiliser à la fois les élus locaux que l'Etat central sur la nécessité de décentraliser la chaîne fiscale.

La CAEL, appuyée par la coopération canadienne, pour sa part a aussi réalisé des sessions de formation et fait de la question de la fiscalité locale, un axe de plaidoyer alimentant le dialogue politique avec le gouvernement.

Cependant ces initiatives se heurtent à plusieurs difficultés dans leur mise en œuvre. En effet, la décentralisation fiscale rencontre plusieurs obstacles soulevés dans la note technique, parmi lesquels :

- la faiblesse du niveau général des ressources publiques ;
- la dissymétrie du niveau d'information sur les finances publiques entre Etat et collectivités locales.

Egalement, elle est confrontée à des contraintes dont les principales sont :

- l'absence d'une tradition d'évaluation des politiques publiques ;
- la faiblesse des capacités des collectivités locales à concevoir et à mettre en œuvre des politiques locales adéquates, tirée de la note sur la décentralisation fiscale.

### **3) Les expériences en faveur des services de l'Etat**

Il y a lieu de signaler dans le domaine de la capitalisation des expériences en faveur du renforcement de la gestion publique et à incidence sur la décentralisation fiscale, les projets suivants :

**La France** a initié le Projet d'Appui aux Administrations Economiques et Financières du Sénégal (PAFIES) qui était composé de 2 volets :

- un projet Appui à la transparence et à la bonne gestion des finances publiques sénégalaises d'environ (600 millions de CFA pour 3 ans) qui a démarré effectivement en juillet 2001 avec 2 composantes :
  - appui à la modernisation de la gestion des finances publiques (400 millions de CFA) avec un appui à la DGID (87,7 millions), la DGCPT (86,5 millions), la DGD (78 millions), la DGF (8 millions) (particulièrement la DB), la DPS (60 millions) et un volet appui général ;
  - appui à l'amélioration de la transparence dans le maniement des fonds publics (200 millions) portant appui à la Cour des comptes.

Les appuis étaient prévus pour la formation en équipement notamment technique et fonctionnement, un dispositif d'assistance technique a été mis en place avec : 4 postes de Conseillers techniques (dont 3 pourvus : DGCPT, DGD, DPS) et 2 volontaires civils auprès de la Cour des Comptes.

**L'USAID** a également contribué par la fourniture de : Conseiller technique à la Direction du budget du Ministère des Finances. Cette mission a concerné l'appui pour la définition d'un cadre de dépense à moyen terme, la mise en place des budgets par objectifs (2 ans : 2002-2003).

**L'Union Européenne** à travers le Programme d'Appui Direct à l'Ajustement Structurel (PABDAS I et II) a initié un volet « Appuis institutionnels » était prévu dans le cadre de ces programmes. C'est ainsi, qu'il a été financés les appuis en assistance technique et études dans les secteurs/ministères ciblés (santé, ministère des finances dans le domaine de la décentralisation et la lutte contre la pauvreté ainsi que la gestion des finances publiques, l'éducation, les transports) afin d'améliorer les capacités.

C'est dans ce cadre (PABDAS I), qu'ont été financés notamment les appuis à la DAGE de la santé pour des travaux sur une actualisation du cadrage financier du programme de développement intégré de la santé (PDIS), une présentation fonctionnelle du budget de la santé et des plans d'opération élaborés annuellement dans le cadre de la mise en œuvre du PDIS, une étude sur les coûts unitaires des districts, la revue de finances publiques du secteur de la santé, ainsi qu'une analyse sur la mise en place d'un système de suivi des informations financières à mettre en place au sein de la DAGE.

Les recommandations de ces différents travaux n'ont pas toutes été intégrées par l'Etat (l'étude sur les coûts unitaires des districts n'a pas permis de donner des résultats utilisables dans le cadre de la programmation budgétaire). Les fonds disponibles n'ont que peu été utilisés.

Suite à un audit mené fin 2000, le PABDAS a connu une interruption. En janvier 2002, un protocole d'accord (signé effectivement en mai 2002) a été discuté permettant de relancer le programme. Une matrice de mesures (avec un calendrier) portant sur le cadre de la gestion budgétaire est partie intégrante de ce protocole. Un appui financier afin de remplir ces mesures est également prévu, fonds rendus disponibles à partir notamment des montants « appuis institutionnels » du PABDAS II.

S'agissant de la mise en place du cadre réglementaire particulièrement la transposition des directives UEMOA dans la législation/réglementation sénégalaise ainsi que sur des actions à

mener afin de mettre en œuvre ces réformes ou de répondre à des besoins spécifiques criants définis pour une amélioration de la gestion budgétaire. Les activités ayant bénéficié d'un appui sont :

- la formation et l'accompagnement pour la mise en place de la nomenclature budgétaire ;
- la formation des agents sur le code des marchés publics ;
- les études sur les régimes dérogatoires dans le code des marchés publics ;
- la confection d'un recueil des textes législatifs et réglementaires sur les finances publiques;
- l'élaboration d'un manuel de procédure d'exécution budgétaire (dépense – recette);
- la définition d'un système d'archivage (niveau ordonnateurs et comptable);
- l'étude-diagnostic des organes de contrôle en vue d'une amélioration de l'efficacité des finances publiques.

Les termes de référence des études ou consultations pour les actions de 2 à 4 sont finalisés et ceux sur les organes de contrôle sont encore en discussion ; quant à l'étude sur les régimes dérogatoires, le champ de l'étude doit être affiné avant définition des termes de référence.

Dans ce protocole, il est également prévu une appréciation générale des finances publiques comprenant un test de conformité.

Union Européenne : Programme d'Appui Régional à l'Intégration – PARI II. Axe 1 : renforcement des capacités de gestion des administrations nationales dans l'application effective des réformes (coût total : 1,3 milliards de CFA par an).

Ce programme a apporté un appui à :

- la DGID : 400 millions de CFA pour des opérations d'automatisation (contentieux, archives et documentation, gestion du courrier, exonérations sur visa, gestion domaniale), la réalisation d'une cartographie numérique, la sécurisation d'un Intranet ;
- la DGD : 230 millions pour la connexion au système communautaire d'information intégrée ;
- la DGCPT : 90 millions pour de la formation, des équipements informatiques et câblage, des équipements audiovisuels ;
- la DPS : 231,9 millions pour des analyses évaluation macro-économiques ;
- la DGF : 185 millions de l'achat d'équipement informatique et de bureau, de matériel roulant et de la formation ;
- la DTAI : 110 millions pour de l'équipement informatique et câblage, l'achat de logiciel et de la formation ;
- le Cabinet du Ministère de l'Economie et des Finances (27,3 millions) en appui en équipement et fonctionnement courant.

Il résulte de ce qui précède, que les services de l'Etat ont bénéficié également de programme important à côté du programme national de bonne gouvernance qui a un volet gouvernance locale. Les limites évidentes à l'ensemble de ces appuis sont qu'ils n'ont pas concernés spécifiquement le bureau de suivi des collectivités locales au sein de la DGCPT.

## **C. DECENTRALISATION DE LA GESTION FINANCIERE DES PROJETS A TRAVERS L'APPUI BUDGETAIRE**

Avant l'avènement des Programmes/projets financés par les partenaires au développement au profit exclusif des collectivités locales, les fonds issus de l'aide au développement étaient directement inscrits dans le budget national, avec un mécanisme d'appui budgétaire au niveau central. Par la suite, l'approche projet qui consistait à financer de façon parallèle les besoins exprimés par l'Etat en matière de développement économique et social, fut adoptée par la plupart des bailleurs dans le cadre de financements ciblés.

### **Les inconvénients majeurs de cette approche « projet » étaient principalement :**

- la présence du bailleur aussi bien dans les tâches de conception et d'orientation des actions à financer que dans l'exécution physique des opérations ;
- la responsabilisation limitée des bénéficiaires (Collectivités locales, populations et élus locaux) notamment dans le processus de décision, d'exécution et de suivi des opérations, souvent réduits à de simples usagers des infrastructures réalisées ;
- l'absence ou la faible traçabilité dans la comptabilité des deniers et dans le budget de la Collectivité locale des opérations de recettes et de dépenses y relatives et dans la comptabilité des matières, les réalisations effectuées ;
- l'implication des acteurs locaux (élus locaux, populations, société civile etc.) dans le choix des actions à mettre en œuvre pour assurer leur développement mais également dans la réalisation des celles-ci ;
- la concrétisation de ces actions à travers le budget de la Collectivité locale où sont retracées les recettes et les dépenses liées au programme ou projet et l'exécution de ces dernières suivant les procédures nationales et les règles de la comptabilité publique.

Aujourd'hui, avec la dispersion des interventions au titre des projets et leur faible capitalisation, **l'Etat du Sénégal trace une nouvelle orientation souhaite la généralisation de l'appui budgétaire dans le financement de la politique de décentralisation et de développement local.**

### ***La première génération de l'appui budgétaire***

Dès les débuts des années 2000, l'Etat du Sénégal a changé de stratégies en incitant certains programmes à orienter leurs interventions dans cette direction et utiliser ainsi le mécanisme de l'appui budgétaire comme instrument d'exécution de leurs politiques.

C'est le cas du Programme d'Appui aux Régions (PAR) pour les régions, du Programme d'Appui au Développement Local Urbain (PADELU) pour les communes et du PSIDEL pour les communautés rurales ou du Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR).

En effet, Dans le cadre du 8<sup>ème</sup> fond européen de développement, la décentralisation appréciée comme secteur prioritaire d'intervention, a bénéficié de financements pour la mise en route de ses trois programmes sur appui budgétaire.

**Le PAR**, d'une enveloppe de dix millions d'euros, ce programme a été conçu pour accompagner les régions, érigée nouvellement en collectivités locales, dans le renforcement de leur capacités.

**Le PADELU**, doté de neuf millions d'euros, avait pour objectif d'améliorer le cadre de vie des populations urbaines défavorisées par une fourniture de services sociaux de base et d'infrastructures.

**Le PSIDEL**, d'une dotation de douze millions d'euros, visait notamment la réduction de la pauvreté en milieu rural par la réalisation d'infrastructures et équipements collectifs de base.

La Banque Mondiale, à travers le PNIR, a de la même manière expérimenté le financement de l'investissement local. A travers un Fonds de Développement Local (FDL) financé sur appui budgétaire d'un montant de quarante trois millions de dollars, pour favoriser la réalisation en milieu rural d'infrastructures communautaires de base et de pistes de désenclavement.

En effet, avec l'avènement du PNIR et plus tard le PNDL, l'approche « projet » a progressivement cédé la place à l'approche « programme », cette démarche s'est voulue ainsi plus participative et plus consensuelle. Appliquée aux collectivités locales, elle se matérialise par la mise en œuvre du mécanisme de l'appui budgétaire qui, dans son principe et son déroulement, se caractérise par une inscription dans le budget de la collectivité, des contributions, des différents Partenaires Techniques et Financiers. Ce faisant, le droit commun budgétaire et les principes fondamentaux de la comptabilité publique s'appliquent à l'administration et à l'exécution de ces fonds.

### ***Le PNDL ou la seconde génération de l'appui budgétaire***

La maturation de l'expérience de l'appui budgétaire et les résultats obtenus a aboutit à la formulation d'un nouveau programme dont le caractère fédérateur dessine son orientation stratégique.

Le PNDL, cadre de référence, procède de la fusion du Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR) et de l'Agence du Fonds de Développement Social (AFDS). Il se veut un instrument de lutte contre la pauvreté par la facilitation de l'accès aux services sociaux de base et aux institutions de micro finance.

Le financement est assuré par l'Etat et d'autres bailleurs de fonds. La Banque Mondiale occupe la 1<sup>ère</sup> place avec la contribution chiffrée à cinquante millions de dollars. Les activités du programme sont déroulées autour de quatre (04) composantes.

- composante 1 : appui à la politique de décentralisation, et au développement local participatif ;
- composante 2 : financement du développement local et désenclavement ;
- composante 3 : appui technique et renforcement des capacités des acteurs publics privés ;
- composante 4 : coordination, communication, suivi évaluation et gestion environnementale sociale.

C'est à travers la composante 2 que l'appui budgétaire aux collectivités locales se matérialise. Les secteurs identifiés comme prioritaires sont principalement l'hydraulique, l'éducation, la santé, les infrastructures socio-économiques, la jeunesse et les sports, l'élevage.

## *Le bilan de l'appui budgétaire*

La pratique de l'appui budgétaire a favorisé le renforcement des capacités des collectivités locales et des différents acteurs intervenant dans le domaine de la décentralisation, par sa dimension structurante.

Les élus locaux ont bénéficié de sessions de formation pour une meilleure appropriation des principes et règles de la décentralisation mais aussi pour une gestion financière plus rationnelle. A cet effet, des instruments de planification comme les plans locaux de développement (PLD), les plans investissements communautaires (PIC), les plans régionaux de développement intégré (PRDI) ont connu une vulgarisation à grande échelle et sont devenus des outils indispensables pour la gestion des priorités et des besoins des collectivités locales.

L'implication des populations locales par des contreparties à verser préalablement aux démarrages des activités des programmes a, d'un certain point de vue, permis de renforcer de façon significative la démocratie locale.

L'analyse du mécanisme de l'appui budgétaire permet ainsi de mettre en évidence les avantages et les inconvénients de cette approche.

Parmi les avantages et opportunités on peut noter :

- **la traçabilité, la transparence et la lisibilité** des dépenses exécutées au niveau de la Collectivité locale ;
- **la maîtrise de l'exécution des dépenses publiques** par les élus locaux, via le processus d'apprentissage et leur implication ;
- l'assurance de l'entretien et la gestion des projets réalisés ;
- **le partenariat** entre les Collectivités locales et les services techniques de l'État d'où une pérennisation des acquis ;
- **l'harmonisation des procédures et mécanismes** de financement du développement local ;
- **La responsabilisation de la collectivité locale et des communautés** dans la mise en œuvre du processus.

**En revanche, au titre des contraintes et limites, on peut relever :**

- Le retard dans l'exécution des dépenses dues à l'élaboration tardive des budgets (généralement vers le mois de mars) et l'arrêt des engagements au niveau du Trésor vers la mi-novembre ;
- La faible maîtrise des procédures d'exécution des dépenses publiques par les ordonnateurs de dépenses, les bailleurs et les agents des programmes ;
- La faiblesse des capacités (en moyens humains et matériels) des services techniques de l'Etat sur lesquels les cellules des projets doivent s'appuyer ;
- Le déficit de personnel technique au plan comptable et financier dans les CL ;
- Quelques dysfonctionnements de l'administration financière (relations parfois difficiles entre élus et receveurs, manque de motivation des agents, etc.) ;

- La surcharge de travail pour les services du Trésor.

**Tableau récapitulatif des programmes de développement local**

<b>Programmes</b>	<b>Début d'exécution</b>	<b>Montant du financement</b>	<b>Zones d'intervention</b>	<b>Fin d'exécution</b>
<b>PSIDEL</b>	Février 2001	7,8 milliards	Kolda, Podor, Sédhiou, Bignona	30/09/2005
<b>PAR</b>	2000			
<b>Appui aux services centraux</b>	septembre 2006	184.775.364	DCL, DDEC, DAT, DGCPT (BCL)	Septembre 2007
<b>Appui aux régions</b>	Phase I juillet 2003	2, 490 milliards	Toutes le régions sauf Matam	30 septembre 2005
	Phase II Février 2007	2, 345 milliards	Thiès, Kolda, Diourbel, Louga, Kaolack	septembre 2007
<b>PADLU</b>	2000	6.231.591.500		Décembre 2007
<b>Volet infrastructures</b>	Février 2000	4.370.000.000	Saint Louis KK, etc .	
<b>Volet micro activités</b>	Juillet 2006	890.000.000	Dioffior, Sédhiou	
<b>PNIR</b>	2001	42,9 milliards de dollars US	100 CR	2005
<b>PNDL</b>	Janvier 2007 Phase I	236 milliards 100 milliards	321 CR et 52 Communes	2012
<b>ADDEL</b>	Septembre 2003	4.065.000.000	Tamba, Bakel, Vélingara	Décembre 2007
<b>PADMIR</b>	26 Janvier 2006	7.5 milliards	Kébémér, Kaffrine	Fin Juin 2007
<b>PRECOL</b>	Janvier 2007	86,3 milliards	67 communes	2012

#### **D. LE FINANCEMENT PAR LA COOPERATION DECENTRALISEE :**

La **coopération décentralisée au Sénégal** trouve son fondement juridique dans **les lois de la décentralisation de 1996**, qui reconnaissent aux collectivités locales sénégalaises (région, commune, communauté rurale) un droit en la matière. En effet, l'article 17 du Code des Collectivités locales dispose que : *« Les collectivités locales peuvent, dans le cadre de leurs compétences propres, entreprendre des actions de coopération qui donnent lieu à des conventions avec les collectivités locales de pays étrangers ou des organismes internationaux publics ou privés de développement. »*

Ainsi, dans la dynamique de **décentralisation et d'autonomisation des collectivités territoriales**, d'importants accords de coopération ont été signés, dans tous les secteurs du

développement, par les différents niveaux de collectivités locales sénégalaises, avec des collectivités européennes, notamment françaises, espagnoles, italiennes.

Les actions engagées mobilisent une multitude d'acteurs sur le terrain : des **collectivités locales** (communes, communautés rurales et régions), mais également les organisations de la société civile (ONG, organisations communautaires de base...) et, même parfois, en appui, les **structures déconcentrées de l'Etat**.

Elle intervient ainsi, à différents niveaux par :

- **l'appui institutionnel aux collectivités locales** dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage du développement de leur territoire, à travers les échanges autour des questions de gestion publique locale (appui aux élus dans l'exercice des compétences transférées, appui aux services techniques, etc...) ;
- **la mise en place de services de proximité** (accès aux services publics de base pour tous : éducation, eau, santé) ;
- **l'accompagnement d'actions de développement local** par le tourisme, la culture, le développement économique, urbain et rural ;
- **la mobilisation et l'implication des acteurs sociaux dans des dispositifs de concertation et de gestion participative** ainsi que leur responsabilisation dans la mise en œuvre des actions, qui se traduit souvent par un développement de la coopération au-delà des élus, entre les acteurs des territoires partenaires.

La coopération décentralisée se distingue des modes traditionnels d'appui au développement dans le sens où le projet s'intéresse autant au fonctionnement de la collectivité locale partenaire qu'à des réalisations physiques.

**Au total, sur une période d'un peu moins de 10 ans (1996-2006), les interventions cumulées des collectivités françaises, italiennes et espagnoles sont évaluées à près de 49 millions d'euros, soit 32 milliards de FCFA c'est dire la grande importance de la coopération décentralisée, dans les dynamiques de lutte contre la pauvreté et d'atteinte du développement local.**

## **CHAPITRE 5 : DIAGNOSTIC ET PRINCIPALES ORIENTATIONS POUR UN RENFORCEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION FISCALE**

L'état des lieux et l'analyse de l'impact de la décentralisation fiscale (mise en œuvre des procédures, autonomisation des collectivités locales, prise en charge des compétences transférées, financement des services sociaux de base, capacités d'autofinancement des investissements) permettent de mettre en évidence les incertitudes et dysfonctionnements constatés, notamment, la faiblesse du niveau de ressources disponibles, la prise en charge, par les acteurs institutionnels, de leurs rôles et responsabilités, l'organisation et la structuration des services concernés, le niveau de capacités des acteurs en matière de gestion.

### **A. ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC DE LA FISCALITE LOCALE EN VIGUEUR**

L'examen de la fiscalité portant principalement sur les impôts locaux administrés par la Direction générale des Impôts et des Domaines et a les caractéristiques suivantes :

- l'absence d'un système de suivi systématique des comptes des collectivités locales pour connaître les états exacts des prévisions et des exécutions budgétaires ;
- un manque de cohérence et de lisibilité d'ensemble pour le contribuable assujéti à plusieurs types de fiscalité (fiscalité locale, et fiscalité d'Etat) ;
- un système caractérisé par une complexité avec des impôts peu rentables, des bases de calcul compliquées, assorties d'abattements et d'exonération nombreux, de nombreux impôts forfaitaires, peu équitables entre collectivité riche et collectivité pauvre ;
- une absence d'identification exhaustive de tous les redevables ;
- de nombreuses exonérations accordées sans l'implication des collectivités locales;
- le retard dans l'émission et la distribution des rôles d'impôts;
- la multiplication injustifiée des annulations de titres de perception ;
- le non versement régulier des cotisations dues par les collectivités locales membres des structures intercommunales.
- l'absence de transparence dans l'utilisation des dépenses publiques en même temps qu'une absence de liens entre la contribution des citoyens locaux et la qualité des biens et services disponibles ;
- l'indisponibilité d'infrastructures de base rend hypothétique la croissance des recettes fiscales dans nombre de collectivités...

## **B. ORIENTATIONS MAJEURES POUR UN APPUI AU PROCESSUS ET UN RENFORCEMENT DE LA DECENTRALISATION FISCALE**

### **4) Enjeux et défis à relever en matière de mobilisation des ressources propres des collectivités locales**

Les diagnostics financiers des collectivités locales sénégalaises permettent d'entrevoir des possibilités réelles de résolution de beaucoup de contraintes liées à la maîtrise et à l'exploitation optimales de leur potentiel de recettes. Il s'agit ainsi d'apporter des réponses urgentes aux questions suivantes :

- le parachèvement de la réforme de la fiscalité locale ;
- la mise en œuvre d'un cadastre fiscal en milieu urbain et d'un cadastre rural susceptible d'introduire une plus grande lisibilité du parcellaire en milieu rural ;
- la dynamisation de l'économie locale avec la mise en place de pôles de croissance régionaux (promotion de zones industrielles, régional et de centres artisanaux) ;
- l'émission par les grandes communes d'emprunts obligataires, sur le marché régional des valeurs mobilières ;
- la réalisation systématique d'étude d'impact avant la mise en œuvre des projets installés dans les collectivités locales. Pour ce faire, il est peut-être nécessaire de disposer d'une cartographie des profils environnementaux et sociologiques des différentes collectivités locales ;
- l'amélioration du cadre d'intervention des différents acteurs ;
- la poursuite de la réflexion sur la décentralisation de la chaîne fiscale, à expérimenter dans certaines communes-test ;
- la réforme de la nomenclature budgétaire des collectivités locales, pour l'adapter aux compétences et besoins des collectivités locales ;
- la révision de la taxe rurale (changement de la dénomination, des taux et des modalités de perception) et de manière plus générale, la fiscalité des communautés rurales ;
- la poursuite de l'adressage fiscal et son harmonisation au niveau des communes ;
- l'évaluation des coûts effectifs de l'exercice des compétences transférées ;
- le règlement des conflits de compétences, liés au financement des communes d'arrondissement et au découpage de la Région de Dakar.

### **5) Enjeux et défis à relever en matière de ressources partagées avec l'Etat**

- l'affectation de la globalité du produit de la contribution globale unique aux collectivités locales et définir les clés de répartition entre les différentes collectivités locales ;
- une répartition de la TRIMF suivant les collectivités locales d'exercice des assujettis ;
- la réforme de certaines taxes locales en révisant notamment les textes relatifs aux taux, à l'assiette et aux modalités de perception des taxes sur l'eau, l'électricité et le téléphone, etc. ;
- mettre à la disposition des communes bénéficiaires, au premier trimestre de chaque année budgétaire, les ristournes sur la taxe annuelle sur les véhicules et la taxe sur la plus value immobilière ;
- étudier les modalités pour rendre effectifs les contrats-plans Etat/collectivités locales ;

- la prise en compte, dans les prévisions budgétaires, des dépenses récurrentes générées par les dépenses d'investissement prise en charge par les PTF; cela doit constituer, une exigence de certains bailleurs de fonds ;
- la réforme du système actuel des ristournes pour l'étendre aux régions et aux communautés rurales ;
- la révision du mode de gestion des services publics locaux pour leur donner plus d'efficacité, plus d'efficience et un meilleur rendement en vue de favoriser davantage l'adhésion des populations. A cet effet, concevoir un système de gestion plus adapté (régie, gestion semi-directe, concession, affermage, etc.), suivant l'objet ou la mission de ces services ;
- concernant les équipements marchands (marchés principalement), instaurer un système d'abonnement, afin de mettre un terme à l'évasion fiscale constatée à ce niveau et envisager la privatisation de leur gestion ;
- la dotation aux régions de ressources propres par l'affectation, sous forme de ristournes, d'une partie de certains impôts d'Etat (10 à 20% de la taxe de plus-value immobilière et de la taxe sur les véhicules et engins à moteur et 25% des amendes forfaitaires)...

## **6) Enjeux et défis à relever en matière de transferts des ressources du budget de l'Etat aux collectivités locales.**

- L'accroissement des transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales ; L'allègement des procédures d'allocation pour réduire les retards constatés dans l'attribution et la mise en place des fonds ;
- La réforme des critères de répartition des fonds entre les différentes collectivités locales dans le but de les rendre égalitaires ;
- veiller au respect de l'affectation des ressources du FDD aux compétences, rubriques ou services auxquels elles sont destinées par l'arrêté de répartition desdites ressources, même si celles-ci glissent d'un exercice budgétaire à un autre ;
- mettre en place un dispositif de suivi de l'utilisation des ressources du FDD affecté aux collectivités locales et aux services déconcentrés de l'Etat ;
- appuyer les services déconcentrés de l'Etat impliqués dans le recouvrement des recettes ;
- déconcentrer la signature des conventions de mise à disposition des services déconcentrés en permettant aux préfets et aux sous préfets de les signer avec respectivement les maires et les présidents de conseil rural ;
- procéder à la simplification du système d'établissement des rôles d'imposition locaux pour raccourcir la procédure actuelle d'évaluation de l'assiette des impôts fonciers et des impôts sur l'activité économique ;
- déterminer et fixer les dates limites d'émission des rôles, par la DTAI, et les dates de leur notification au comptable de la collectivité locale pour permettre que les recouvrements puissent se réaliser au cours de l'année de rattachement ;
- faciliter l'élaboration des budgets des collectivités locales, par la mise en place de banques de données statistiques et d'informations économiques automatisées, fiables au niveau local, indispensable à toute politique de planification et de programmation du développement local ;
- réorganiser, adapter et renforcer les moyens financiers des collectivités locales par, notamment le renforcement des dotations qui leur sont affectées et par la dévolution d'autres impôts et taxes;

- La promotion des échanges d'expériences entre les acteurs et renforcer le plaidoyer et le dialogue politique ;

L'élaboration de textes relatifs à de nouvelles réformes de la fiscalité locale s'avère donc nécessaire dans un contexte marqué par la mise en œuvre d'une stratégie de développement local axée essentiellement sur l'approfondissement de la décentralisation et le renforcement de l'autonomie fiscale des CL.

La volonté de réforme de la fiscalité locale exprimée par les acteurs de la décentralisation et du développement local en vue d'un meilleur rendement de la fiscalité locale a coïncidé avec le projet de réforme du Code général des Impôts (CGI) initié par l'Administration Fiscale dans le cadre de son plan de développement stratégique au titre de la période 2008-2012.

Une nouvelle réforme du Code Général des Impôts consistera cette fois-ci à réécrire les dispositions jugées « obsolètes » et à réunir dans un document unique l'ensemble des textes régissant la fiscalité intérieure. La réforme ne se limitera pas à unifier la législation fiscale mais traitera aussi de toutes les catégories d'impôts (impôts directs et impôts indirects, impôts d'État et impôts locaux) dont la modernisation s'impose.

Au total, il s'agira, grâce à **une fiscalité locale rénovée et adaptée au contexte et aux exigences actuelles de la politique de décentralisation sénégalaise, d'asseoir durablement les conditions d'un développement local endogène, autocentré mais ouvert à toute forme de coopération décentralisée intra-nationale ou internationale, par un renforcement notable des capacités d'intervention fiscale des collectivités locales.**

## **CHAPITRE 6 : NIVEAU DE PERCEPTION DE LA DECENTRALISATION FISCALE PAR LES ACTEURS LOCAUX.**

Dans le but de confronter les résultats de l'enquête du niveau central aux réalités de terrain, l'équipe de consultants, en collaboration avec le PGP, a organisé des rencontres d'échanges dans la région de Thiès et dans celle de Ziguinchor.

Ces rencontres avaient pour objectif entres autres de :

- Partager avec les participants les résultats de l'étude sur la cartographie de la décentralisation fiscale et les premières conclusions et observations recueillies au niveau central ;
- Recueillir les observations, remarques, suggestions, recommandations sous forme de contributions au diagnostic établi au niveau central;
- Définir les enjeux et perspectives d'amélioration des dispositions législatives et réglementaires en vigueur et permettre l'appropriation par les acteurs locaux, de la nécessité d'un processus de réforme du dispositif actuel ;
- Permettre aux acteurs locaux de relever, les difficultés et contraintes de la décentralisation fiscale ressenties au niveau des collectivités locales et de formuler des recommandations pertinentes en vue de l'amélioration du schéma actuel.

L'atelier de Thiès s'est tenu le 18 janvier 2012 et a regroupé plusieurs représentants des collectivités locales, des services déconcentrés de l'Etat. Cette rencontre a permis ainsi de passer en revue la réalité de la décentralisation fiscale au niveau local, et de procéder à un partage des résultats de l'enquête menée au niveau central.

Le même schéma a été reconduit à Ziguinchor où l'atelier a été organisé le 20 janvier 2012 avec les mêmes objectifs.

Les résultats des travaux et des échanges à Thiès ont permis de dégager quelques objectifs et attentes dont les principaux concernent :

- la question du transfert des compétences l'Etat aux collectivités locales qui estiment que l'Etat leur a transféré que des problèmes ;
- la réforme ne s'applique pas effectivement ;
- l'absence d'informations sur les rôles d'impôts qui sont systématiquement reconduits d'une année à une autre sans aucune mise à jour. Ainsi beaucoup de nouveaux contribuables sont laissés en rade dans l'identification et le recouvrement ;
- l'insuffisance de la décentralisation du BCI doit tenir compte du fait que le contexte n'est pas le même entre le nord du Sénégal mieux loti au départ que le sud où les infrastructures sont quasi inexistantes ;
- les difficultés liées à l'absence de recensement des contribuables dans les régions du sud, en raison des poches d'insécurisées ;
- les difficultés de recouvrement sur le terrain ;

- le non prise en compte des grandes entreprises qui se trouvent sur le territoire d'une CL pour les impôts locaux ;
- la non- maîtrise par les collectivités locales de leur assiette ;
- le non versement par l'Etat de l'intégralité des ressources normalement dues aux collectivités locales ;
- le non versement aux collectivités locales des taxes sur l'eau et l'électricité ;
- l'absence de motivation des agents de sécurité sur les amendes (de sécurité) ;
- la non- implication de la société civile pour une meilleure transparence ;
- la non-identification de tous les contribuables potentiels des collectivités locales ;
- une inégalité dans la répartition et la mise en œuvre des critères de transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales ;
- la nécessité de promouvoir l'accès de l'implication effective des élus dans le processus de conception, d'élaboration, de recouvrement, de contrôle et de répartition des impôts locaux ;
- la nécessité de leur fournir un solide appui, afin qu'ils maîtrisent la question fiscale et relèvent les défis bloquant le renforcement de leurs capacités institutionnelle et financière ;
- initier des programmes et activités générateurs de revenus ainsi que, des formations au profit des élus et des personnels des collectivités locales ;

Il ressort des échanges que la décentralisation fiscale est fortement marqué par :

- les résultats des travaux de terrains ;

Les principales difficultés rencontrées portent sur les points suivants :

- l'absence d'un système fiable d'information sur la fiscalité locale ;
- les retards récurrents dans la mise en place des fonds issus du transfert de l'Etat ;
- l'absence de suivi de l'élaboration des rôles et dossier ;
- l'absence de concertation entre élus et autorités locales sur les questions de fiscalité locale ;
- la non-transmission des liasses fiscales et autres documents relatifs à la fiscalité ;
- la non-maîtrise des critères de répartition des subventions et ;
- la modicité des montants transférés par l'Etat au profit des collectivités locales ;

## **A. L'ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FISCALE DANS LA REGION DE THIES**

A l'issue de la restitution de l'enquête menée au niveau national, il est apparu que la décentralisation fiscale dans la région de Thiès confirme tous les constats déjà relevés.

Les groupes de travail ont réfléchi sur cette réalité comme suit :

## **Groupe 1: Orientation stratégique et mécanisme de mobilisation des ressources financières**

Les participants estiment nécessaires les initiatives suivantes :

- la constitution d'une banque de données fiscales fiables au niveau de la collectivité locale.
- l'identification des acteurs impliqués dans le processus de mobilisation des ressources financières.
- le renforcement des capacités des acteurs financiers en tenant compte des spécificités de chaque collectivité locale.
- le dispositif d'un outil de planification attrayant pouvant permettre de lever des fonds.

### **Evaluation des budgets et capacités d'autofinancement :**

Il est apparu en la matière :

- l'absence de sincérité dans les prévisions budgétaires.
- la modicité des fonds d'investissement provenant de l'Etat.
- la faiblesse des ressources propres de la collectivité pouvant prendre en charge l'autofinancement.

## **Groupe 1: Rôle des organes et acteurs**

<b>Organes acteurs</b>	<b>Rôle et responsabilité</b>	<b>Constats</b>	<b>Propositions recommandations</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conseil municipal ou rural</li> <li>- Maire ou PCR</li> <li>- Secrétaire Municipal ou ASCOM</li> <li>- Délégué de quartier</li> <li>- Représentant de l'Etat</li> <li>- Trésor</li> <li>- Impôt et Domaine</li> <li>- Service déconcentré de l'Etat (Police, gendarmerie, Services d'hygiène, eaux et forêts, etc....)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Délibération contrôle</li> <li>- Exécution et suivi budgétaire</li> <li>- Activation du dispositif (Procédures et personnel)</li> <li>- Emission titre de recette</li> <li>- Ordre de recettes et ordre de recettes de régularisation</li> <li>- Recouvrement du MF</li> <li>- Prise en charge des titres de recettes</li> <li>- Suivi des comptes spéciaux des programmes ouverts dans les banques tel que le PNDL</li> <li>- Suivi du transfert des recettes pour le compte de certains programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retard dans le vote et l'exécution du budget</li> <li>- Absence de recensement fiable</li> <li>- Problème de localisation des contribuables</li> <li>- Faiblesse des moyens matériels et des ressources humaines</li> <li>- Problème relationnel entre les différents acteurs</li> <li>- Faiblesse implication des collectivités locales dans le processus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une bonne maîtrise par les membres du conseil des règles de procédure budgétaire</li> <li>- Vote et adoption du budget avant le 31 décembre</li> <li>- Une bonne évaluation des recettes avec le concours de tous les acteurs</li> <li>- Bonne coordination ou entre les différents acteurs</li> <li>- Meilleure implication de la collectivité locale au niveau de la fiscalité partagée</li> </ul>
<b>Organes acteurs</b>	<b>Rôle et responsabilité</b>	<b>Constats</b>	<b>Propositions</b>

			<b>recommandations</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recensement et détermination de l'assiette</li> <li>- Etablissement des rôles</li> <li>- Seconder le trésor dans les recouvrements</li> <li>- Recouvrement des amendes forfaitaires</li> <li>- Contrôle de légalité</li> </ul>	Problème de maîtrise des ressources recouvrées au titre de la fiscalité partagée (amendes et ristournes)	-

## **Groupe 2: Les transferts de l'Etat**

Les groupes de travail ont passé en revue le FDD, le FECL et le BCI. Ils ont fait les constats suivants :

- des montants très insuffisants voire dérisoires au regard des compétences transférées (18 à 19 millions de fons attendus et 30% reçues avec arriérés de paiement) ;
- des montant jamais versés à temps et généralement en fin de gestion, d'où autorisation spéciale permanente et chevauchement entre Gestion donc remise en cause de l'autonomie des CL ;
- une non -maîtrise des critères de répartitions des fonds Inégalité entre CL (traitement inégale dans la répartition des fonds) ;
- une utilisation des fonds préalablement définie par le niveau central ;
- une absence d'implication effective des CL dans le processus de répartition des FDD, FECL ;
- une nécessité de revoir le taux de la TVA en, baisse compte tenu des sommes insuffisantes allouées aux CL.

## **Groupe 2 : Les transferts de l'Etat FDD, FECL, BCI, Partenariats**

Ce tableau présente une synthèse du domaine de partenariat, du mode et mobilité des financements et des pistes de coopération décentralisée.

<b>Domaines de partenariat</b>	<b>Modes et Modalités de financement</b>	<b>Coopération décentralisée</b>
Education, santé, environnement, jeunesse, sport, culture, formation, tourisme, loisir, renforcement des capacités, échanges d'expérience, formation professionnelle	Subventions Conventions Approche programmes et projets Appui budgétaire Dons et legs	Jumelage C. Tivaouane, Diaksao avec la ville de Galiaté Convention de partenariat entre Com. Diamniadio + Matoury (Goyane Française)
<b>Investissements ciblés</b>		
Mise en place d'infrastructures scolaires + hôtelières, sanitaires		
Mise en place de diguettes pour freiner l'érosion, dignes ant-sels		
Mise en place d'équipements marchands		

Les difficultés rencontrées par les acteurs sont relatives à :

- la non traçabilité des contreparties versées par l'Etat dans les projets et programmes en faveur des CL, d'où, impossibilité pour ces dernières de vérifier l'exactitude des montants versés et de définir leurs priorités ;
- la non déconcentration des ressources financières de l'Etat (BCI) ;
- l'insuffisance de la décentralisation des ressources du BCI ;
- la non implication des CL dans la formulation des projets et programmes du BCI et dans leur mise en œuvre ;
- l'absorption quasi automatique des montants alloués par le 1/3 des compétences transférées (Education, santé, culture, jeunesse) ;
- l'unicité des caisses pose des problèmes aux CL ;
- la non-disponibilité à temps des fonds ;
- la sous information sur les mécanismes et techniques d'évaluation, de mobilisation (recouvrement), de répartition des impôts et transferts.

Il en découle s'agissant des transferts financiers au niveau de la région de Thiès de :

- revoir en hausse les montants des transferts en adéquation avec les compétences transférées (en application effectivement le principe de concomitance) ;
- finaliser le projet du statut des agents des CL ;
- renforcer le statut de l'élu ;
- renforcer l'implication effective des élus dans tout le processus de la décentralisation fiscale (depuis l'évaluation des montants à transférer jusqu'à la détermination des critères de répartition) ;
- suivre la décentralisation complète du BCI et l'étendre à des secteurs clés (Assainissement....) ;
- redynamiser les conférences d'harmonisation, lieux de concertation et de modération des activités de développement ;
- favoriser les investissements et les activités génératrices de richesses ;
- améliorer les relations financières entre l'Etat et les CL par la mise en place d'une structure financière propre aux CL

## **B. L'ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FISCALE DANS LA REGION DE ZIGUINCHOR**

La situation au plan local et largement identique aux résultats de l'enquête menée au niveau national et fait apparaître les difficultés liées aux transferts de compétences, à l'absence d'infrastructures, à l'absence d'un système d'information fiable, à la non implication des élus locaux, à l'omniprésence des services des impôts et domaines et de l'Etat sur tout le processus de décentralisation fiscale.

Plus spécifiquement, l'accent a été mis sur les problèmes suivants :

- Difficultés de mise en œuvre de la décentralisation fiscale
- Prédominance chez les populations que la décentralisation rime avec transferts de problèmes et de difficultés ;
- Mainmise des services de l'Etat sur les rôles des impôts ;
- Le non-transfert du BCI dans des secteurs clés ;

Les participants ont souligné les faits suivants :

- Quand les recensements ne sont pas faits en compagnie d'un agent des impôts on peut omettre de prendre en compte des aspects essentiels des biens recensés. Exemple ne pas noter la valeur locative d'un bâtiment.
- Les grandes entreprises qui se trouvent sur le territoire d'une CL sont imposées par la DGID et non par la CL.
- Une CL doit mieux tirer profit des recettes que des exploitants tirent des ressources naturelles propres à ladite CL
- L'Etat doit aider à faire payer les patentes au niveau des CR car celles-ci n'ont que les recettes issues de l'Etat Civil.
- Les compagnies concessionnaires doivent reversées aux CL/CR les taxes sur l'eau et l'électricité.
- Des opérations de recensement sont souvent confiées à des cabinets privés alors qu'on aurait pu les faire faire par des commissions de recensement créées localement.
- Il faut trouver un mécanisme pour motiver les agents de sécurité sur les amendes (de sécurité)
- La société civile peut jouer un grand rôle de plaidoyer en faveur des CL mais c'est au élus et CL qu'il revient d'être plus agressifs, s'ils veulent des changements significatifs.
- Il y aura à faire un effort pour l'amélioration qualitative des ressources humaines des CL
- Les sociétés concessionnaires doivent payer des taxes d'occupation de la voirie, car elles sont tout le temps en train de creuser et de perturber la circulation avec des travaux à n'en plus finir.
- Il y a à revoir le système de redistribution des taxes d'immatriculation (vignette) des véhicules, car le constat est que beaucoup de véhicules des projets et des ONG sont immatriculés à Dakar mais ils circulent et polluent nos CL.

### **Groupe 1 : Ressources propres**

Les travaux de groupes ont permis de systématiser les questions suivantes :

En matière de fiscalité locale propre et fiscalité locale partagée l'accent a été mis sur la nécessité de renforcer le **rôle des organes et des acteurs notamment** les collectivités locales et les services déconcentrés.

Il y a lieu également, d'impliquer les élus, chefs de villages, délégués de quartiers, receveurs, services fiscaux, représentants de l'Etat, contribuables.

S'agissant des rôles, il faut impliquer les collectivités locales pour le recensement des contribuables notamment, l'établissement de l'assiette fiscale, l'élaboration et vote du budget, l'imposition des données (rôles) et le recouvrement des recettes.

Dans le domaine de la gestion des ressources financières l'accent a été mis sur la prise en compte de la mobilisation des ressources dans le cadre de :

- l'élaboration de PLD-PIL-PIA-PIC
- la tenue des réunions d'orientation budgétaire
- la définition les objectifs prioritaires
- l'exécution des dépenses
- l'évaluation à mi-parcours l'exécution du budget

**S'agissant des procédures et mécanismes de mobilisation des ressources financières il a été relevé dans l'établissement de l'assiette fiscale (Impôts), l'importance de l'information des élus locaux en matière de recensement, de méthode d'évaluation et de taux forfaitaire.**

**S'agissant des recouvrements les difficultés rencontrées touchent aux impôts envolés à la transmission des rôles au Trésor public, à la distribution des avertissements à l'encaissement des impôts perçus avant émission de titres, patente, taxes locales.**

Les groupes ont également travaillé sur les points suivants :

### **Evaluation et mise en place des budgets**

- Budget précédent évalué
- Compte administratif voté
- Elaboration et vote du budget
- Approbation du budget
- Exécution du budget

### ✓ **Capacité d'autofinancement**

- Couverture des dépenses par l'ensemble des recettes
- Avoir un taux de recouvrement élevé
- Sincérité du budget
- Réaliser des excédents

### ✓ **Relations entre les acteurs (Maire-PCR, Percepteurs, services impôts)**

- Relations fonctionnelles
  - Maires/PCR – Ordonnateur
  - Percepteurs – Recouvrement et conseiller financier
  - Impôts – Définissent – Etablissent – liquidation de l'assiette

### ✓ **Relations entre les CL et les autres acteurs**

- Populations – Partenaires au développement

### ✓ **Appuis budgétaires**

### ✓ **Gouvernance des ressources locales**

- Bonne gouvernance
- Transparence dans la gestion
- Reddition des comptes

**Les groupes de travail ont préconisé au plan local les recommandations suivantes :**

- Décentraliser le BCI et promouvoir l'entrepreneuriat local (...)

Faire des recensements fiscaux en impliquant les Services Fiscaux

- Déconcentrer le recouvrement des impôts sur les grandes entreprises et décentraliser le recouvrement de certaines catégories d'impôts locaux comme la patente
- Décentraliser le recouvrement de la fiscalité sur les mines
- Transférer les centres principaux d'état civil aux C.L.
- Impliquer les C.L. dans les recensements fiscaux
- Fixer des objectifs de recouvrement aux Services du Trésor et des Impôts pour améliorer la fiscalité locale.
- Revoir certains textes (Ex. vignettes) comme le décret de 1979
- Permettre aux Communautés Rurales de bénéficier des certaines taxes (Publicité, électricité, Eau...)
- Elargir l'assiette fiscale des C.L. en décentralisant le recouvrement de certaines taxes et impôts (grandes entreprises, amodiation, produits forestiers...)
- Trouver un mécanisme pour motiver les agents de sécurité qui perçoivent les amendes forfaitaires pour améliorer les rentrées effectives.
- Veiller à ce que les C.L. de la Casamance soient plus agressives dans les stratégies de recouvrement des recettes et ne pas se cacher derrière le contexte sécuritaire de la région.
- Faire en sorte que les sociétés concessionnaires (SENELEC, SDE, SONATEL) payent une taxe pour l'occupation de la voie publique dans les C.L. à ces mêmes C.L.
- Trouver des mécanismes pour que les nombreux véhicules immatriculés à Dakar et qui résident à dans la région payent la taxe sur le véhicules automobiles aux C.L. de la région.

## **CHAPITRE 7 : RECOMMANDATIONS FINALES ET AXES STRATEGIQUES**

### **D'INTERVENTION**

Aux termes de cette mission et des visites de terrains, on peut formuler les recommandations et axes stratégiques d'intervention suivants :

- Renforcer la communication et le plaidoyer en faveur de l'implication des élus dans le processus de la fiscalité en impliquant l'union des Associations des élus locaux, afin de trouver une formule permettant la mise en place d'un système d'information fiable en matière de fiscalité.
- Mettre en place un système de communication avec au besoin, lancement d'une émission radiophonique à dérouler sur l'année avec l'appui de l'URAC (Union des radios communautaires) et la mise en place de foras communautaires sur les défis et enjeux de la décentralisation fiscale.
- Favoriser la mise en place d'un cadre de dialogue permanent entre élus locaux et services déconcentrés de l'Etat (notamment Impôts et Trésor) pour régler toutes les difficultés rencontrées sur le terrain. En effet, une collaboration plus active avec les autorités locales des différentes régions est primordiale pour assurer le soutien et l'implication des collectivités locales dans la décentralisation fiscale.
- Mettre en place d'un site web des avancées souhaitables en matière de décentralisation fiscale.
- Concevoir, produire et diffuser des émissions radio dans chaque région pour diffuser chaque mois des émissions de trente minutes sur les questions de décentralisation fiscale.
- Soutenir un plan de rencontres mensuelles entre acteurs impliqués dans le processus de décentralisation fiscale, dans l'optique d'une mise à niveau et de partage des informations. Ce plan de rencontre permet de maintenir les élus informés sur la situation fiscale et financière de leurs collectivités.
- Remettre aux collectivités locales toutes les informations concernant leurs finances et leurs droits.
- Prévoir et organiser des sessions de formation en mobilisation et renforcement des capacités des collectivités locales et des élus en matière de ressources budgétaires :
  - Formation pour la maîtrise des différentes étapes du processus budgétaire (les principaux textes applicables, rôle, place et responsabilité des différents acteurs). Focus sur l'analyse de la chaîne fiscale au Sénégal. Organisation et déroulement de la chaîne fiscale (rôle et responsabilités des organes et acteurs) schéma de la chaîne fiscale, schéma de la chaîne fiscale pour les taxes et redevances locales).
  - Formation sur les grands principes budgétaires
  - Formation sur les principales ressources financières des collectivités locales ainsi que de leur optimisation

- Formation sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales (typologie des ressources propres mécanismes de transferts)
  - Formation sur la gestion des équipements marchands
  - Formation sur la maîtrise de la chaîne fiscale
  - Formation sur la mobilisation des ressources
  - L'exploitation des potentialités économiques
  - Le partenariat public/privé et le partenariat avec les PTF (partenaires techniques et financiers)
  - L'identification de stratégies efficace et élaboration de plans de mobilisation des ressources financières ; de plans d'amélioration des ressources et de la gestion
  - Le soutien aux structures intercommunales dans les collectivités locales ;
  - Le soutien aux investissements physiques et aux programmes identifiés de renforcement des capacités.
- Appuyer les missions d'audits organisationnels et financiers des collectivités locales pour diagnostiquer et étudier les contraintes qui limitent la transparence et les performances en matière de gestion (diagnostic institutionnel et financier) ;
  - Accompagner la mise en place d'outils de gestion pour renforcer les capacités de gestion des ressources humaines, notamment dans le domaine de la mobilisation des ressources (impôts locaux, produits du domaine, taxes municipales). Le but sera d'élaborer des plans de gestion, d'assurer l'engagement continu des parties prenantes, d'établir des relations constructives avec les services extérieurs de l'Etat, et de réduire le risque de non transparence.
  - Appuyer les services extérieurs de l'Etat pour l'amélioration de leurs relations avec les collectivités locales (mise en place de banques de données historiques et prévisionnelles portant sur la décentralisation fiscale, sur les impôts dûs aux collectivités locales, sur les transferts financiers)
  - Favoriser la mise en cohérence et la coordination des interventions des organisations de la société civile sur le processus de décentralisation fiscale pour une transparence et une bonne gouvernance.

Ce lieu de concertation permettra d'harmoniser les stratégies d'intervention des acteurs, de renforcer les capacités et de sensibiliser.

# **ANNEXES**

**Annexe 1 : Terme de référence de l'étude**

**Annexe 2 : Chronogramme de l'étude**

**Annexe 3 : documents consultés**

**Annexe 4 : Liste des participants aux différents ateliers**



## **TERMES DE REFERENCES**



### **PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL (PGP-Sénégal)**

#### **Etude sur le Mapping des Acteurs de la Décentralisation fiscale**

#### **Termes de référence**

##### **1. Contexte et justification**

GP est un ambitieux programme qui vise à soutenir la Démocratie, la Bonne Gouvernance et la Réconciliation Nationale au Sénégal. Son objectif global est de renforcer la démocratie, construire la paix et le développement durable dans le pays. Le programme a quatre principaux objectifs, correspondant chacun à une Composante distincte d'activités : (1) encourager à plus de transparence et d'obligation de rendre des comptes ; (2) décentralisation budgétaire ; (3) appuyer la tenue d'élections libres et crédibles en 2012 ; (4) et appuyer le processus de paix en Casamance vers la conclusion d'un accord.

Pour atteindre cet objectif global, PGP cherche à aider le Sénégal à améliorer ses pratiques de gouvernance et à mettre en évidence les coûts de la corruption. Une meilleure transparence et obligation de rendre des comptes, aux niveaux national et local, requiert l'engagement de tous les acteurs de la gouvernance. PGP travaillera avec le gouvernement, la société civile et le secteur privé pour augmenter leur capacité à remplir des missions institutionnelles. Ceci inclut l'élaboration et la mise en œuvre de politiques efficaces, ainsi qu'un suivi et contrôle au niveau de l'administration centrale.

Au niveau de l'administration locale, les collectivités locales doivent effectivement tenir leur promesse en matière de décentralisation, en améliorant leurs procédures de planification, de budgétisation et de fourniture de services. PGP travaillera aussi avec les citoyens et communautés, à travers les organisations de la société civile (OSC), pour mobiliser l'engagement du gouvernement de la République du Sénégal (GRS), stimuler le développement local et la paix, assurer le suivi de la performance, et mener un plaidoyer en faveur d'une plus grande transparence et obligation de rendre des comptes, dans le cadre d'un partenariat.

Bien qu'elle vise quatre objectifs distincts, la stratégie de PGP est d'assurer que les composantes du programme se renforcent mutuellement et soient fortement intégrées, afin d'atteindre l'objectif global de paix, démocratie et développement du Sénégal. Dans le cadre de l'exécution de ce programme, PGP a noué un certain nombre de partenariats avec plusieurs autres acteurs suivant la compétence distinctive de chacun en relation avec le secteur ciblé.

Ainsi dans le cadre de la mise en œuvre de la composante décentralisation fiscale et budgétaire composante 2 du PGP, l'activité « Cartographier le processus et les acteurs de la

décentralisation fiscale » va être confiée à ACA. Ces présents termes de référence décrivent les objectifs de l'Etude, les résultats, les responsabilités du consultant.

## **2. Objectif Général de la mission**

---

Identifier les politiques, acteurs et institutions intervenant dans le processus de décentralisation fiscale en vue de contribuer à son amélioration dans le cadre d'un dialogue national.

## **3. Objectifs spécifiques de la mission**

---

- Identifier les politiques en vigueur dans la décentralisation fiscale au Sénégal ;
- Identifier les institutions intervenant dans le processus de décentralisation fiscale ;
- Identifier les autres bailleurs et organisations internationales qui fournissent une assistance en décentralisation fiscale ;
- Identifier les difficultés et obstacles dans le cadre du processus de décentralisation fiscale ;
- Identifier les différents acteurs porteurs du processus de mise en œuvre de la décentralisation fiscale ;
- Analyser et donner des orientations pour améliorer le processus de décentralisation fiscale ;
- Inventorier les études, expériences et réformes réalisées ou initiées dans le cadre de la décentralisation fiscale au Sénégal ;
- Identifier le mode et la régularité des transferts budgétaires du niveau central au niveau local;
- Identifier les goulots d'étranglement de la décentralisation fiscale au Sénégal ;
- Formuler des recommandations au PGP pour une meilleure orientation en décentralisation fiscale.

## **4. Résultats attendus**

---

- Les politiques en matière de décentralisation fiscale au Sénégal sont connues ;
- Les bailleurs, les institutions intervenant dans la décentralisation fiscale au Sénégal et leurs actions sont identifiées ;
- Les différents processus de la décentralisation fiscales sont connus et inventoriés ;
- Les acteurs impliqués dans ces processus sont identifiés et répertoriés ;
- Une analyse comparée des différents processus de décentralisation fiscale est disponible ;
- Les études, expériences et réformes réalisées ou initiées dans le cadre de la décentralisation fiscale au Sénégal sont identifiées et répertoriées ;
- Les goulots d'étranglement de la décentralisation fiscale au Sénégal sont identifiés ;
- Le mode et la régularité des transferts budgétaires du niveau central au niveau local sont inventoriés et analysés ;
- Des axes d'orientations claires et précises sont donnés au PGP pour l'organisation du dialogue national sur la décentralisation fiscale au Sénégal.

## **5. Méthodologie de travail et supervision**

---

Sous la supervision du Responsable de la composante "Gouvernance locale et Décentralisation", ACA partenaire de mise en œuvre du Programme PGP sera chargé de:

- Faire une revue documentaire ;
- Rencontrer les institutions, bailleurs et acteurs intervenant dans le processus de décentralisation fiscale au Sénégal ;
- Effectuer des visites dans au moins trois régions d'intervention du PGP pour étudier le processus de transfert budgétaire entre l'Etat et les collectivités locales ;
- Dégager les avantages et les limites du processus ;
- Analyser l'efficacité du transfert des fonds de l'Etat vers les CL.

Les missions de terrain permettront à ACA de collecter les informations pertinentes sur les parties prenantes de la décentralisation fiscale au Sénégal.

## 6. Durée de la consultation

La mission va durer 28 jours avec les étapes ci-dessous :

- Revue documentaire (3j) ;
- Orientation et de validation de l'approche (1j);
- Mission de terrain (20j) ;
- Rédaction du rapport (3j) ;
- Restitution des résultats (1j).

## 7. Chronogramme de l'activité

N°	Activité	Durée	Début	Fin
1	Session d'orientation	1j	31/05	31/05
2	Dépôt Offre technique et financière	-	06/06	06/06
3	Revue documentaire	3j	07/06	10/06
4	Organisation Mission de terrain	20j	11/06	30/06
5	Rédaction du rapport	3j	01/07	04/07
6	Dépôt rapport provisoire	-	04/07	04/07
7	Réactions de l'USAID/PGP	-	08/07	08/04
8	Restitution des résultats de l'étude	1j	13/07	13/07
9	Fin de mission	-	13/07	13/07

## 8. Produits à livrer

- Approche méthodologique ;
- Rapport de mission.

**DOCUMENTATION CONSULTEE**  
**LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

**1. Textes de lois**

- La Constitution, notamment en ses articles 37, 56 et 65 ; 68 ;
- Le Code général des impôts et domaines (loi n° 92-40 du 9 juillet 92 modifié) ;
- Le Code des douanes (Ipo 87-4 ;
- La loi n° 76-91 du 2 juillet 1976 relative à la Cour de discipline budgétaire ;
- La loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances.

**2. Textes réglementaires**

- Le décret n° 62-195/MF du 17 mai 1962 portant réglementation concernant les comptables publics ;
- Le décret n° 65-599 du 6 septembre 1965 relatif à la mise en paiement de dépenses de l'Etat par procédés mécanographiques et à la nature des pièces justificatives de ces dépenses ;
- Le décret n° 66-481 du 22 juin 1966 portant création et fixant les attributions de contrôles régionaux des finances ;
- Le décret n° 70-1216 du 7 novembre 1970 portant création d'une agence judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions ;
- Le décret n° 70-1306 du 30 novembre 1970 portant délégation de certains pouvoirs en matière de gestion du personnel et du matériel ;
- Le décret n° 74-1262 du 17 décembre 1962 créant les fonctions d'inspecteurs des opérations financières auprès des départements ministériels modifié par le décret n° 89-58 du 6 janvier 1989 ;
- Le décret n° 75-1116 du 24 novembre 1975 ;
- Le décret n° 78-085 du 1<sup>er</sup> février 1978 portant organisation du contrôle financier ;
- Le décret n° 80-914 du 5 septembre 1980 organisant l'inspection générale d'Etat, modifié ;
- Le décret n° 82-362 du 17 juin 1982 portant règlement sur l'administration et la comptabilité des corps de troupe des armées et de la Gendarmerie nationale (JO n° 4898 du 26 juin 1982) ;
- Le décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique ;
- Le décret n° 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- Le décret n° 2003-162 portant plan comptable de l'Etat ;
- le décret n° 2002-1102 du 08 novembre 2002 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères, modifié par le décret n° 2002-1103 du 11 novembre 2002 ;
- le décret n° 2003-162 du 28 mars 2003 portant Plan comptable de l'Etat.

**3. Textes communautaires**

- le Traite de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA du 10 janvier 1994 ;
- la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16/12/1997 relative aux lois de finances ;
- la Directive n° 02/99/CM/UEMOA du 21/12/1999 portant amendement de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA ;
- la Directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16/12/1997 portant règlement sur la comptabilité publique ;

- la Directive n° 03/99/CM/UEMOA du 21/12/1999 portant amendement de la Directive n° 06/97/CM/UEMOA ;
- la Directive n° 04/98/CM/UEMOA du 21/12/1998 nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- la Directive n° 04/99/CM/UEMOA du 21/12/1999 portant amendement de la Directive n° 04/98/CM/UEMOA ;
- la Directive n° 05/98/CM/UEMOA du 21/12/1998 relative au plan comptable de l'Etat ;
- la Directive n° 05/99/CM/UEMOA du 21/12/1999 portant amendement de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA ;
- la Directive n° 06/98/CM/UEMOA du 21/12/1998 relative au Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE UEMOA) ;
- la Directive n° 02/99/CM/UEMOA du 29/06/2000 portant Code de Transparence dans la gestion des finances publiques ;
- le Code révisé de bonnes pratiques en matière de transparence de la politique monétaire des banques centrales (Comité intérimaire FMI du 26 septembre 1999) ;
- le Code des bonnes pratiques pour la transparence de la politique monétaire des organes financiers (Comité intérimaire FMI du 26 septembre 1999).

#### **4. Rapport, études, mémos**

- Rapports annuels d'activités du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan ;
- Rapport sur le projet de décret portant réglementation des marchés publics, CES, 1999 ;
- Colloque sur l'évaluation du décret n° 82-690 du 7 septembre 1982 portant réglementation des marchés publics, CNCA, 1991 ;
- Evaluation du CFAA/Evaluation de la gestion des finances publiques et des pratiques ;
- Rapport de la Cour des comptes 1999 et 2000, Cour des comptes, Cour des comptes décembre 01 ;
- Rapport introductif au débat d'orientation budgétaire, Abdoulaye DIOP, Ministre de l'Economie et des Finances, Ministère de l'Economie et des Finances juillet- 03 ;
- Evaluation du système de gestion des finances publiques Robert CANAUD, Consultant Banque mondiale janvier-01 ;
- Evaluation de la gestion des finances publiques et des pratiques comptables du secteur privé GTN chargé du CFAA mai-03 ;
- Programme national de bonne gouvernance Délégation au Management public janvier-03 ;
- Guide des instruments et des mécanismes de préparation, acceptation, financement et suivi des projets Omar NDIAYE, Consultant Direction de la Dette et de l'Investissement (Ministre de l'Economie et des Finances) octobre-98.
- Décentralisation Fiscale en Afrique Francophone : Note sur les Transferts Intergouvernementaux - Division Réforme du Secteur Public et Renforcement des Capacités (AFTPR) Région Afrique par Clémence Vergne (Sep 2009).
- SÉNÉGAL: Décentralisation Fiscale et Finances des Collectivités Locales en Relation avec la Fourniture d'Infrastructures et de Services Conception et publication par Jesper Steffensen et Svend Trollegaard, Association Nationale de Collectivités Locales du Danemark, Papa Alassane NDIR, CABEX Sarl et A. Wahab BA, M. R. BEAL et Compagnie Internationale Sénégal (Oct 99)
- UN APERCU SUR LA DECENTRALISATION FISCALE ET LES FINANCES LOCALES EN AFRIQUE FRANCOPHONE Par Dr. Sylvain H. Boko, Professeur Agrégé des Sciences économiques, Wake Forest University Winston-Salem, NC USA,

Présenté à la session II du Forum d'Action pour la Gouvernance Locale en Afrique Francophone. (Avril 2008)

- Étude sur la fiscalité locale - Document de synthèse- Rapport final Préparé par le Cabinet Sada Consulting (Oct 1998) avec un financement ACDI.
- Etude d'évaluation et de renforcement du système de financement des collectivités locales DGL/FEL. CABEX, mars 2004
- Mise en œuvre de la seconde phase de l'étude sur le fonds d'équipement des collectivités locales Rapport final décembre 2005.
- Rapport du Conseil national de développement des collectivités locales (Rapport introductif provisoire février 2008).

## CHRONOGRAMME DETAILLE DE LA MISSION

DATES	ACTIVITES	ACTEURS
14/11	Réunion de prise de contact et d'orientation entre ACA/PGP/Consultants	PGP –ACA - Consultants
17/11	Réunion de partage sur la méthodologie et de révision du chronogramme	ACA – Consultants
18/11	Transmission du chronogramme au PGP pour information et dispositions à prendre	ACA
	Lettre d'introduction aux organisations, projets & personnes à interviewer (à transmettre au PGP au plus tard le 21/12)  préparation et confection des outils de collecte,	ACA / Consultants
	Revue documentaire : Décentralisation Fiscale en Afrique Francophone: Vergne (Sep 2009).	ACA – Consultants
19/11	Revue documentaire : SÉNÉGAL: Décentralisation Fiscale et Finances des Collectivités Locales (par Jesper Steffensen et Svend Trollegaard, A N C L du Danemark, P. A. NDIR, A. W BA, M. R. BEAL et C I S (Oct 99)	ACA – Consultants
20/11	Dimanche	
21/11	Revue documentaire <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un aperçu sur la Décentralisation Fiscale et les Finances locales en Afrique Francophone Par Dr. S. H. Boko, (Avr 2008)</li> <li>• Note technique sur la Décentralisation fiscale, rédigée par le PGP ;</li> </ul>	ACA - Consultants,
22/11	Recherche de la documentation complémentaire et Développement questionnaire / guide d'entretien au niveau national (insérer une réunion de partage du guide d'entretien avec le PGP avant les rencontres)	ACA – Consultants- PGP
23/11	Rencontre avec <ul style="list-style-type: none"> <li>• GIZ</li> <li>• PNDL</li> <li>• PRODEL</li> <li>• ACDI</li> </ul> + complément revue documentaire	ACA – Consultants- PGP
24/11	Rencontre avec <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère des Finances (DGCPT), DGID : Dans le cadre des axes de réformes sur la fiscalité locale.</li> <li>• Ministère de la Décentralisation &amp; des Collectivités Locales</li> </ul> + complément revue documentaire	ACA – Consultants- PGP
25/11	Rencontres	ACA – Consultants-

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UAEL</li> <li>• ADM</li> <li>• ADL (Lettre de Politique Sectorielle sur la Décentralisation : orientation fiscale dans la LPSD)</li> </ul>	PGP
26/11	Complément de la revue documentaire	ACA – Consultants
27/11	Dimanche	
Du 28/11 Au 29/11	Exploitation des données d'enquêtes, et de la revue documentaire, analyse du rôle des acteurs et des procédures	ACA – Consultants
Du 30/11 Au 3/12	Rédaction du rapport sur l'état des lieux et la cartographie de la décentralisation fiscale	ACA – Consultants
30/11	Préparation des missions de terrain : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rédaction et transmission des lettres d'invitation aux ateliers de Thiès, Ziguinchor et Kédougou</li> <li>• Réservation des salles</li> </ul>	ACA – Consultants
5/12	Transmission du 1 <sup>er</sup> Rapport	
6/12	Préparation des missions de terrain : Guide d'animation, Photocopies et autres	
7/12	Tamkharit	
8/12	Finalisation des préparations des missions de terrain : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guide d'animation</li> <li>• Photocopies et autres</li> <li>• Partage avec le PGP du questionnaire pour les interviews et le guide d'animation</li> </ul>	ACA – Consultants
9/12	Rencontre avec le PGP et présentation du rapport transmis le 5 décembre	ACA – Consultants & PGP
Du 10/12 Au 18/12	Temps laissé aux administratifs pour procéder au premier règlement  Pour les consultants : retoucher s'il ya lieu le premier rapport pour y intégrer les feedbacks du PGP	PGP  ACA – Consultants- PGP
19/12	Focus Group avec les acteurs de Thiès Nord, Thiènaba, Yène et Diamniadio	ACA – Consultants- PGP
20/12	Mise en commun et réorientation avant ateliers de Kédougou et Ziguinchor	ACA – Consultants- PGP
21/12	Voyage sur Kédougou et Ziguinchor	ACA – Consultants- PGP
22/12	Focus Group avec les acteurs de Kédougou et Sabodala	ACA – Consultants- PGP

22/12	Focus Group avec les acteurs de Ziguinchor, Kartiack, Bignona, Djendé, Dioulacolon	ACA – Consultants- PGP
23/12	Retour	
24/12 Au 25/12	Week end de Noël	
26/12 Au 27/ 12	Analyse et synthèse des réalités locales par rapport à l'état des lieux au niveau national	ACA – Consultants
Du 28/12 Au 31/12	Prise en compte des résultats issus des rencontres avec les CL et rédaction du rapport sur les préoccupations, les axes et les thèmes majeurs des politiques de décentralisation fiscale, présentation des points forts et des points faibles de la décentralisation (à valider par les acteurs lors de l'atelier final)	
2/01	Dépôt du draft du rapport	ACA
2/01	Préparation Atelier de restitution et de validation : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Confirmation des participations</li> <li>• Préparations des hand-outs &amp; affiches</li> </ul>	PGP/ACA - Consultants
10/01	Organisation Atelier de restitution et de validation	PGP ACA Consultants
Du 11/01 Au 12/01	Finalisation du rapport avec intégration des conclusions de l'atelier (y compris les recommandations des participants).	ACA- Consultants
16/01	Dépôt du rapport final	ACA
20/01	Réunion d'évaluation de la mission	PGP ACA Consultants

**PROGRAMME GOUVERNANCE ET PAIX AU SENEGAL  
(PGP-Sénégal)**

---

**RAPPORT DE LA MISE EN PLACE DE GROUPE TECHNIQUE DE  
SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D’ACTIONS  
D’AMEIORATION DE LA GOUVERNANCE LOCALE**



**ASSOCIATION CONSEIL  
POUR L’ACTION**

*(ONG d’Appui au Développement)*

---

*Sicap Sacré Cœur 1, Villa 8333 BP 10 485 Dakar Liberté Tél. (+221)33 825 45 29/  
33 825 32 14 Fax (221 ) 33 825 45 27 NINEA : 013-82-07 Email : [aca@aca.sn](mailto:aca@aca.sn) site web : [www.aca.sn](http://www.aca.sn)*

---

**MAI 2012**

**P**GP (Programme Gouvernance et Paix au Sénégal) est un ambitieux programme qui vise à soutenir la Démocratie, la Bonne Gouvernance et la Réconciliation Nationale au Sénégal.

Son objectif global est de renforcer la démocratie, construire la paix et le développement durable dans le pays. Le programme a quatre principaux objectifs, correspondant chacun à une Composante distincte d'activités : (1) encourager à plus de transparence et d'obligation de rendre des comptes ; (2) consolider la gouvernance locale et la décentralisation fiscale ; (3) soutenir la participation citoyenne dans le processus électoral en 2012 et (4) promouvoir le dialogue pour la stabilité sociale en Casamance.

Pour atteindre cet objectif global, PGP cherche à aider le Sénégal à améliorer ses pratiques de gouvernance et à mettre en évidence les coûts de la corruption. Une meilleure transparence et obligation de rendre des comptes, aux niveaux national et local, requiert l'engagement de tous les acteurs de la gouvernance. PGP travaillera avec le gouvernement, la société civile et le secteur privé pour augmenter leur capacité à remplir des missions institutionnelles. Ceci inclut l'élaboration et la mise en œuvre de politiques efficaces, ainsi qu'un suivi et contrôle au niveau de l'administration centrale. Aussi, PGP travaillera aussi avec les citoyens et communautés, à travers les organisations de la société civile (OSC), pour mobiliser l'engagement du gouvernement de la République du Sénégal (GRS), stimuler le développement local et la paix, assurer le suivi de la performance, et mener un plaidoyer en faveur d'une plus grande transparence et obligation de rendre des comptes, dans le cadre d'un partenariat.

Bien qu'elle vise quatre objectifs distincts, la stratégie de PGP est d'assurer que les composantes du programme se renforcent mutuellement et soient fortement intégrées, afin d'atteindre l'objectif global de paix, démocratie et développement du Sénégal.

Un autre aspect de la stratégie de PGP est que la bonne gouvernance ne doit pas être uniquement promue et démontrée par les institutions nationales. En effet, bien qu'une bonne partie des activités de la Composante 1 soit destinée à assurer un appui technique et le renforcement des capacités des principaux organismes de contrôle de l'Etat, les fruits de la bonne gouvernance doivent être perçus directement, au niveau local, à travers des collectivités locales performantes. Par conséquent, le Programme poursuivra une stratégie consistant à travailler simultanément aux niveaux national et local.

Au niveau local, PGP travaillera spécifiquement dans 24 collectivités locales, dans 6 régions administratives, pendant toute la durée du programme. Ces 6 régions sont : 1) Dakar (particulièrement les banlieues fortement peuplées de Rufisque, Guédiawaye et Pikine) ; 2) Thiès ; 3) Kédougou ; 4) Ziguinchor ; 5) Sédhiou ; 6) Kolda. Ce choix permet de réaliser un équilibre géographique entre commune et communautés rurales. Il suscite aussi l'intérêt des OSC ainsi que la volonté politique des collectivités locales à s'engager auprès de ces OSC.

Il faut noter que la gouvernance est la manière avec laquelle une autorité publique exerce son pouvoir pour assurer son rôle de fournisseur de services, de maintien de l'Etat de droit, de faire respecter les droits humains et d'assurer le développement économique et social de sa population. Mais la gouvernance n'est pas uniquement l'affaire du secteur public. La Société Civile et le Secteur Privé ont aussi la responsabilité d'influencer cet exercice de pouvoir par le secteur public, de sorte que les services fournis répondent aux besoins des citoyens et permettent d'améliorer de manière significative leurs conditions de vie. C'est ainsi que la bonne gouvernance est actuellement de plus en plus reconnue par les autorités nationales et locales comme élément indispensable à un développement rapide et une réduction significative de la pauvreté d'un pays. Il est alors aussi indispensable de disposer d'un outil

objectif et participatif qui permet l'évaluation de la qualité de gouvernance et l'identification des activités à mettre en œuvre pour l'améliorer. Pour ce faire dix Collectivités Locales<sup>1</sup> ont été choisies pour bénéficier de la mise en œuvre du Baromètre de Bonne Gouvernance (BBG) devant permettre d'améliorer le niveau de gouvernance locale.

Pour une mise en œuvre et un suivi efficace du plan d'actions, un Groupe Technique de Suivi (GTS) composé des différents acteurs de la Collectivité Locale a été mis en place, le GTS a pour mission de :

- ✓ Contribuer à la budgétisation du plan d'action ;
- ✓ Mobiliser les acteurs dans la mise en œuvre des activités ciblées ;
- ✓ Organiser des réunions périodiques ;
- ✓ Faire un compte rendu de ces réunions sur la situation d'avancement avec un format à développer avec le GTS ;
- ✓ Contribuer à la recherche de solution en cas de blocage ;
- ✓ Contribuer dans le cadrage des activités des partenaires pour une cohérence avec le plan d'action BBG ;
- ✓ Eventuellement, contribuer au réseautage, à la sensibilisation et à la levée de fonds.

Pour rendre fonctionnel et effectif le GTS, une réunion de préparation avec les membres du Groupe Technique de Suivi sera organisée par la CL en partenariat avec l'USAID/PGP-Sénégal.

### **1. Réunion de mise en place**

---

Pour la mise en place des Groupes Technique de Suivi, des réunions ont été organisées avec chaque Collectivité Locale. L'objectif de ces réunions est de revisiter le plan d'actions élaboré par les participants lors de l'atelier de restitution et de développement de plan d'actions d'amélioration de la gouvernance du secteur identifié. En plus, cette activité vise à préparer la mise en œuvre du plan d'actions.

Les objectifs spécifiques visés par cette rencontre sont de :

- Valider les missions du GTS ;
- Définir les rôles du GTS ;
- Rappeler le plan d'actions issu de l'atelier de restitution ;
- Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année;
- Mettre sur pied un calendrier réaliste de mise en œuvre des activités identifiées ;
- Identifier les partenaires de la CL devant intervenir dans l'exécution des activités ;
- Identifier les responsables du suivi de chaque activité du plan d'actions.

---

<sup>1</sup> Commune d'Arrondissement de Tivaouane Diack Sao ; Commune de Diamniadio ; Commune d'Arrondissement de Thiès Nord ; Communauté Rurale de Thiènaba ; Communauté rurale de Dioulakolong ; Commune de Bignona ; Communauté rurale de Kartiack ; Communauté rurale de Diendé ; Commune de Kédougou ; Communauté rurale de Sabodala.

## **2. Résultats attendus**

---

### **Le plan d'action est validé par le GTS local :**

- Les activités du plan d'actions sont identifiées ;
- Deux activités ont été identifiées pour cette année ;
- Le calendrier d'exécution de mise en œuvre de ces activités sont élaborés ;
- Les partenaires de la CL pouvant contribuer et l'exécution de ces activités sont identifiés ;
- Les membres du GTS sont responsabilisés pour l'exécution de ces activités.

### **3. Calendrier d'exécution**

---

La mise en place des GTS dans chaque CL a été réalisé grâce à une planification ayant permis de regrouper les différents acteurs de la CL autour du GTS afin de faire représenter toutes les sensibilités de la collectivité dans cette structure. C'est ainsi que les réunions ont été réalisés sur la base de ce calendrier ci-dessous.

N°	Date (s)	Titre	Objectif	Lieu	Nbre Jours	Nbre Participants			
						Total	Jeune	Femme	OSC
1	13/11/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CA de Tivaouane Diacksao	1	12	3	2	2
2	22/11/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CR de Diendé	1	22	6	5	3
3	23/11/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CR de Dioulacolon	1	10	3	1	2
4	24/11/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CR de Kartiack	1	15	4	4	1
5	24/11/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	Commune de Bignona	1	17	8	3	1
6	24/11/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	Commune de Diamniadio	1	18	5	6	2
7	07/12/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CA de Thiès Nord	1	12	2	3	1

N°	Date (s)	Titre	Objectif	Lieu	Nbre Jours	Nbre Participants			
						Total	Jeune	Femme	OSC
		locale							
8	07/12/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CR de Thiènaba	1	10	3	1	1
9	21/12/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	Commune de Kédougou	1	13	5	1	1
10	30/12/2011	Rencontre de préparation avec le GTS de la mise en œuvre des activités issues du plan d'actions d'amélioration de la gouvernance locale	Identifier et proposer deux activités à prendre en charge par l'USAID/PGP-Sénégal pour cette année.	CR de Sabodala	1	10	3	2	2

**Annexe 1 : Compte rendu de la mise en place des GTS**

**Annexe 2 : Arrêté de mise en place des GTS pour chaque CL**

---

**Stratégie formation et d'Assistance Technique des CL partenaires en Finances et Fiscalité locale  
(Décentralisation fiscale)**

---

**1. Contexte et justification**

---

La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales prévoit en ses articles 250, 251 et 252, la liste des recettes fiscales et autres revenus pouvant alimenter les budgets des communes et communautés rurales du Sénégal. Cependant, le constat fait au regard des budgets et états financiers des collectivités locales est que la plupart d'entre elles n'exploite pas suffisamment les différentes sources de revenus. Par ailleurs, il est noté un faible rendement de la quasi-totalité des sources qu'elles mettent en recouvrement. Plusieurs facteurs expliquent un tel état de fait. Il s'agit entre autres:

- de l'insuffisante maîtrise par les collectivités de leur potentiel fiscal et parafiscal ;
- du déficit quasi-généralisé des collectivités en ressources humaines avec comme corollaires un manque d'organisation et une incapacité à assurer une gestion adéquate de leurs ressources financières ;
- de la dépendance des collectivités, en matière d'émission des impôts et de recouvrement, vis-à-vis de l'Etat qui, lui-même, souffre d'un manque criard de moyens humains et matériels ;
- d'une inadaptation de la fiscalité aux réalités des collectivités locales auxquelles elle s'applique.

Par ailleurs, à la suite de la mesure du niveau de performance des 11 CL partenaires du PGP, les Groupes Techniques de Suivi (GTS) ont identifié des activités prioritaires issues des plans d'actions d'amélioration du niveau de performance en gouvernance. Il ressort également une demande récurrente de mesures appropriées afin d'améliorer les finances et la fiscalité locales dans la plupart des CL. Cela constitue une opportunité de développer une activité générique de formation à l'intention des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de règles et procédures d'exécution des recettes locales.

---

**Thème de l'Activité générique : Formation et Assistance Technique en Finances et fiscalité locales**

---

**1. Objectif général**

---

Contribuer à une plus grande maîtrise et une mobilisation accrue des ressources financières locales par les responsables et acteurs des collectivités partenaires du PGP

**2. Objectifs spécifiques de la formation**

---

Il s'agira de :

- Renforcer les capacités des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de définition et de mise en œuvre de stratégies de maîtrise et de mobilisation des ressources financières locales ;
- Améliorer les connaissances des responsables et acteurs des collectivités locales en matière de règles et procédures d'exécution des recettes locales.

### 3. Résultats attendus

---

A la fin de la formation, les résultats ci-dessous sont attendus :

1. Les responsables et acteurs des collectivités locales maîtrisent mieux les techniques et méthodes d'implication des populations dans le processus de mobilisation des ressources financières locales ;
2. Les capacités d'analyse des recettes des collectivités par les responsables et acteurs locaux sont renforcées ;
3. Les capacités d'identification des potentialités et de mobilisation des ressources financières des responsables des collectivités sont renforcées ;
4. Les responsables et acteurs des collectivités locales planifient mieux les actions de mobilisation des ressources financières ;
5. L'organisation et le fonctionnement de la chaîne fiscale sont mieux connus par les responsables et acteurs des collectivités ;
6. Les différentes sources de recettes que peuvent mettre en recouvrement les collectivités sont connues ;
7. Les rôles et responsabilités des acteurs, les règles et procédures applicables en matière d'exécution des recettes des collectivités locales sont mieux maîtrisées ;
8. Les acteurs de la chaîne fiscale sont mieux sensibilisés sur la nécessité de l'amélioration de leurs relations de collaboration et de communication.

### 4. Stratégie

---

ACA aura à mener des activités ci-après :

- **Préparation préliminaires :**

1. Un recueil d'informations financières des 3 dernières années auprès des CL partenaires du programme ;
2. Identifier les principales sources de recettes des CL ;
3. Identifier les difficultés et obstacles rencontrés dans la mobilisation des ressources propres des CL;
4. Recueillir les budgets et les situations d'exécution pour les 3 dernières années et l'année en cours ;
5. Identifier 4 participants par CL pour la formation et l'Assistance technique à la mobilisation des ressources financières locales (Maires, PCR, ASCOM, Membres de la Commission Finance).

- **Préparer les ateliers régionaux pour la formation et l'AT des CL**

Il s'agira de :

1. Identifier un agent du trésor qui traitera des questions relatives à l'amélioration des relations entre acteurs de la chaîne fiscale ;
2. Elaborer des exercices et études de cas ;
3. Préparer l'outil informatique basée sur la nomenclature budgétaire pour l'AT;

- **Organiser et faciliter l'atelier de formation en finances et fiscalité locales et l'AT**

1. Organiser un atelier de formation de 2 jours suivi d'une assistance technique de 2 jours à Thiès et Kolda:

#### Thiès

1. Organiser l'atelier de formation à Thiès avec les maires, Pcr, Ascom, secrétaires communautaires et membres de la Commission Finance des CL de Yène, Tivaouane Diaksao, Diamniadio, Thiès Nord et Thiénaba, Sabodala et Kédougou et les ARD (31 participants);

2. Organiser une assistance technique sur les techniques de recouvrement et d'amélioration des ressources financières locales avec 2 groupes de collectivités locales :
  - Groupe1 : Communautés rurales – Yène-Thiénaba et Sabodala 2 ARD (13 participants)
  - Groupe2 : Communes - Tivaouane Diaksao, Diamniadio, Thiès Nord et Kédougou (17 participants)

#### **Kolda**

1. Organiser l'atelier de formation à Kolda avec les maires, Pcr, Ascom, secrétaires communautaires et membres de la Commission Finance des CL de Dioulacolon, Diendé, Bignona et Karthiack et les ARD (18 participants);
2. Organiser une assistance technique sur les techniques de recouvrement et d'amélioration des ressources financières locales avec 2 groupes de collectivités locales :
  - Groupe1 : Communautés rurales – Dioulacolon, Diendé, et Karthiack 2 ARD (14 participants)
  - Groupe2 : Communes – Bignona et 1 ARD (5 participants)

#### **5. Plan d'intervention**

---

Chaque atelier de formation aura une durée de 2j et va regrouper les principaux acteurs intervenant dans la décentralisation fiscale au niveau des CL. Les ARD et le Trésor seront impliqués dans la facilitation des ateliers.

Les consultants auront à préparer des simulations avec des études de cas pour mieux offrir l'opportunité de discussions autour des principaux goulots d'étranglements sur les finances et la fiscalité locale.

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**  
**Un Peuple – Un But – Une Foi**

Loi n°. 2012-01 abrogeant et remplaçant la loi n° 92-16 du 07 février 1992 relative au Code électoral (partie législative), modifiée.

L'Assemblée nationale a adopté, en sa séance du jeudi 15 décembre 2011 ;  
Le Sénat a adopté, en sa séance du mardi 27 décembre 2011 ;  
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit:

**Article premier:** la présente loi abroge et remplace toutes les dispositions antérieures et celles contraires notamment la loi n° 92-16 du 16 février 1992 portant Code électoral (partie législative), modifiée.

**Article 2:** la partie législative du Code électoral se présente ainsi qu'il suit :

**TITRE PREMIER**

DISPOSITIONS COMMUNES A L'ELECTION DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
ETAUX ELECTIONS DES DEPUTES, DES CONSEILLERS REGIONAUX,  
MUNICIPAUX ET RURAUX

CHAPITRE PRELIMINAIRE

-DES STRUCTURES DE GESTION ET DE CONTROLE DU PROCESSUS ELECTORAL  
SECTION 1  
L'ADMINISTRATION ELECTORALE

**Article L premier**

Le Ministère chargé des Elections est, dans les conditions et modalités déterminées par le présent code, compétent pour la préparation et l'organisation des opérations électorales et référendaires.

Toutefois, à l'étranger, cette compétence est exercée par le Ministère chargé des Affaires étrangères, en rapport avec le Ministère chargé des Elections, dans les conditions et modalités déterminées par le présent Code.

Le Ministère chargé des Sénégalais de l'Extérieur participe à l'information et à la sensibilisation des Sénégalais résidant à l'étranger.

**Article L2**

**Le Ministère chargé des Elections assure la gestion des listes électorales et du fichier général des électeurs.**

### Article L3

Sous l'autorité du Ministre chargé des Elections, les services centraux en relation avec les Autorités Administratives assurent la mise en œuvre des prérogatives indiquées dans les articles premier et deux ci-dessus.

A l'étranger, les prérogatives prévues à l'article premier alinéa 2 sont mises en œuvre par les Ambassades et Consulats sous l'autorité du Ministre chargé des Affaires Etrangères.

## **SECTION II**

### **LA COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (C.E.N.A)**

#### Article L.4

Il est créé une commission électorale nationale autonome, en abrégé C.E.N.A. Elle a son siège à Dakar.

La C.E.N.A est une structure permanente, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

#### Article L5

La C.E.N.A contrôle et supervise l'ensemble des opérations électorales et référendaires. Elle veille, en particulier, à leur bonne organisation matérielle et apporte les correctifs nécessaires à tout dysfonctionnement constaté.

La C.E.N.A fait respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, la transparence, la sincérité des scrutins en garantissant aux électeurs, ainsi qu'aux candidats en présence, le libre exercice de leurs droits.

#### Article L6

La C.E.N.A est obligatoirement présente à tous les niveaux de conception, d'organisation, de prise de décision et d'exécution depuis l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation provisoire des résultats.

En cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires relatives aux élections **ou référendums** par une autorité administrative, la C.E.N.A, après une mise en demeure, peut prendre des décisions immédiatement exécutoires d'injonction, de rectification, de dessaisissement, de substitution d'action dans le cadre des opérations électorales et **référendaires**, nonobstant son pouvoir de saisine des juridictions compétentes.

#### Article L.7

La C.E.N.A comprend douze (12) membres nommés par décret. Ils sont choisis parmi les personnalités indépendantes exclusivement de nationalité sénégalaise, connues pour leur intégrité morale, leur honnêteté intellectuelle, leur neutralité et leur impartialité, après

consultation d'institutions, d'associations et d'organismes tels que ceux qui regroupent Avocats, Universitaires, Défenseurs des Droits de l'Homme, Professionnels de la communication ou toute autre structure.

La C.E.N.A est dirigée par un Président, assisté d'un Vice-président et d'un Secrétaire Général nommés par décret.

Les membres de La C.E.N.A sont nommés pour un mandat de six (06) ans renouvelable par tiers tous les trois (03) ans.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de La C.E.N.A ne doivent solliciter ni recevoir d'instructions ou d'ordre d'aucune autorité publique ou privée.

Dans l'accomplissement de sa mission, La C.E.N.A peut, en cas de besoin, recourir aux services d'experts indépendants.

#### **Article L.8**

La C.E.N.A met en place dans les régions, les départements et les ambassades ou consulats, des structures correspondantes dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par décret sur proposition de la C.E.N.A.

#### **Article L9**

Il ne peut être mis fin avant l'expiration de son mandat, aux fonctions d'un membre de la C.E.N.A que sur sa demande ou pour incapacité physique ou mentale, dûment constatée par un médecin désigné par le conseil de l'Ordre, après avis conforme de la C.E.N.A.

L'empêchement temporaire d'un membre est constaté par la C.E.N.A. Si cet empêchement se prolonge au-delà de cinq (05) réunions statutaires consécutives, il est mis fin aux fonctions de l'intéressé dans les conditions prévues au premier alinéa.

En cas d'empêchement définitif ou de démission d'un membre, il est pourvu à son remplacement par décret et par une personne appartenant à l'institution, l'association ou l'organisme dont il est issu.

Le membre nommé pour remplacer un membre de la C.E.N.A, achève le mandat de celui-ci.

#### **Article L10**

Ne peuvent être membres de la C.E.N.A :

- les membres du Gouvernement ;
- les magistrats en activité ;
- les membres d'un Cabinet ministériel ;
- les personnes exerçant un mandat électif ;
- **les Gouverneurs, les Préfets, les Sous-préfets ainsi que leurs Adjoints** en activité ou à la retraite depuis moins de cinq (05) ans ;
- les personnes inéligibles en vertu de l'article **LO.156** du Code Electoral ;
- les candidats aux élections contrôlés par la C.E.N.A ;
- les parents jusqu'au deuxième degré des candidats à la Présidence de la République ;
- les membres d'un groupe de soutien à un parti, à une liste de candidats ou à un candidat ;
- **toute autre personne régie par un statut spécial l'empêchant d'exercer d'autres fonctions.**

### Article L11

Les attributions de la C.E.N.A sont les suivantes :

- superviser et contrôler tout le processus d'établissement et de gestion du fichier électoral, avec un droit d'accès à la documentation relative aux analyses, à la configuration physique du matériel et des équipements informatiques, à la programmation et aux procédures de saisie, de mise à jour, de traitement et de restitution des données ;
- superviser et contrôler l'établissement et la révision des listes électorales par la nomination d'un contrôleur auprès de toute commission ou toute structure chargée de l'inscription sur les listes électorales, ainsi que leur révision ou refonte ; ce contrôleur garde un feuillet de l'attestation d'inscription ou de modification de l'inscription de chaque électeur, appose son visa sur le récépissé d'inscription remis à l'électeur et sur la souche qui sert à la saisie informatique ;
- contrôler et superviser toute mise à jour de la carte électorale ;
- superviser et contrôler l'impression, la distribution **et la conservation** des cartes d'électeur ; la C.E.N.A. est informée de tout le processus d'appel à concurrence et de commande des cartes d'électeur ; un contrôleur, nommé par elle, est présent de droit dans toute commission ou structure chargée de **fabriquer, de ventiler** et de distribuer des cartes d'électeur ;
- superviser et contrôler le dépôt des dossiers de candidature aux élections régionales, municipales, rurales et législatives en vue d'apposer son visa sur le récépissé pour attester du dépôt dans les formes et délais légaux. **Les listes de candidats sont déposées en double exemplaires. Un exemplaire est remis à la CENA.**
- veiller à ce que, la liste des électeurs par bureau de vote, soit remise **quinze (15) jours** au moins avant la date du scrutin :
  - aux candidats et aux listes de candidats, **sur support électronique et en version papier ;**
  - et à la C.E.N.A **dans les mêmes formes.**

- superviser et contrôler la commande et l'impression des bulletins de vote ;
- veiller à ce que la publication de la liste des bureaux de vote soit faite au plus tard trente **(30) jours avant le scrutin**, ainsi que sa notification aux candidats et listes de candidats ;
- valider la nomination des membres des commissions d'inscription, des membres des commissions de révision, des membres des commissions de distribution, ainsi que des membres des bureaux de vote, désignés par l'Administration ;
- superviser et contrôler avec les partis politiques, la mise en place du matériel et des documents électoraux. **Cette mise en place doit être effective la veille du jour du scrutin** ;
- contrôler et superviser la publication des listes électorales, et faire procéder aux rectifications nécessaires ;
- contrôler le décompte des cartes d'électeur non retirées ; **avant chaque reprise des opérations de distribution des cartes d'électeur non retirées, vérifier les scellés, faire l'inventaire des cartes d'électeur et dresser un rapport circonstancié**;
- désigner ses contrôleurs dans tous les bureaux de vote ;
- participer au choix des observateurs nationaux et internationaux ;
- cosigner les cartes des mandataires des candidats ou listes de candidats. **Cette formalité est accomplie par les démembrements de la CENA** ;
- superviser le ramassage et la transmission des procès-verbaux des bureaux de vote aux lieux de recensement et la centralisation des résultats ; **à cet effet, le représentant de la CENA fait obligatoirement parti du convoi** ;
- participer aux travaux des commissions régionales, départementales et nationale de recensement des votes ;
- garder, par dévers elle, copie de tous les documents électoraux ;
- contribuer à l'éducation civique des citoyens en matière d'expression du suffrage ;
- faire toutes propositions relatives à l'amélioration du Code électoral.

### Article L.12

Pour les besoins de la supervision et du contrôle de la gestion du fichier électoral par la C.E.N.A, l'Administration est tenue d'assurer le processus de la révision de tous les enregistrements du fichier électoral.

L'organisation du traitement du fichier doit garantir toutes les possibilités de contrôle visant la reconstitution de tout enregistrement vers son origine et vice-versa. L'Administration est tenue, pour ce faire, d'assurer la conservation séquentielle et chronologique par lieu, date et numéro d'ordre de tous les documents électoraux, en particulier des carnets d'inscription, de modification et de radiation sur les listes électorales des registres de distribution des cartes d'électeur.

Toute inscription sur le fichier électoral doit porter date et lieu de présentation de l'électeur devant la commission d'inscription ou de révision, ainsi que les références de la commission.

### Article L.13

La C.E.N.A veille à ce que la loi électorale soit appliquée aussi bien par les autorités administratives que par les partis politiques, les candidats et les électeurs.

En cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires relatives aux élections ou référendums par une autorité administrative, la C.E.N.A lui enjoint de prendre les mesures de correction appropriées. Si l'autorité administrative ne s'exécute pas, la C.E.N.A dispose du pouvoir de dessaisissement et de substitution d'action dans le cadre des opérations électorales **et référendaires** à l'égard de l'agent responsable, nonobstant son pouvoir de saisine des juridictions compétentes.

Elle propose, en outre, des sanctions administratives contre l'agent responsable et s'assure de leur exécution.

Les manquements commis par les partis politiques, les candidats ou les électeurs, sont portés par la C.E.N.A devant les autorités judiciaires qui statuent **dans les soixante douze (72) heures à compter de la saisine.**

Le Procureur de la République ou son délégué, saisi d'une plainte par la C.E.N.A à l'occasion des opérations électorales, garde l'initiative des poursuites.

Toutefois dans la mise en œuvre de cette action, la C.E.N.A est jointe à toutes étapes de la procédure.

En cas de besoin, la C.E.N.A peut saisir **la juridiction compétente** par citation directe du **mis en cause.**

**La saisine des juridictions se fait sans frais.**

#### **Article L.14**

Sauf cas de flagrant délit, les membres de la C.E.N.A ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés pour des opinions exprimées ou des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions.

#### **Article L.15**

La C.E.N.A est dotée d'un Secrétariat dirigé par un Secrétaire Général nommé par décret sur proposition de son Président et chargé, sous l'autorité de celui-ci, de :

- l'administration de la C.E.N.A ;
- l'établissement des procès-verbaux des réunions de la C.E.N.A ;
- la réception, la gestion et la conservation de la documentation relative aux élections ;
- l'information du public.

#### **Article L.16**

La C.E.N.A établit son règlement intérieur.

#### **Article L.17**

La C.E.N.A exerce ses fonctions soit de sa propre initiative, soit sur saisine par les partis politiques en compétition, les candidats ou listes de candidats ou les électeurs.

#### **Article L.18**

La C.E.N.A est tenue informée du calendrier d'exécution des différentes tâches du processus électoral.

La C.E.N.A assiste aux rencontres entre les partis politiques et l'Administration. Elle reçoit ampliation des correspondances entre l'Administration les et partis politiques.

Elle reçoit copie de tous les comptes rendus et de tous les procès-verbaux des réunions tenues par l'Administration dans le cadre de l'organisation des élections.

Dans l'accomplissement de leur mission, les membres de la C.E.N.A et de ses démembrements ont accès à toutes les sources d'information et aux médiats publics.

Les Gouverneurs, les Préfets, les Sous-préfets et leurs Adjoints, les agents de l'Administration territoriale, les Maires, les Présidents de Conseil Régional, les Présidents de Conseil Rural, les Chefs de village, ainsi que les présidents de bureau de vote, des commissions administratives de révision, de distribution et d'inscription et de façon générale, toute autorité ou tout agent intervenant dans le processus électoral, sont tenus de leur fournir tous les renseignements et de leur communiquer, sans délai, tous les documents dont ils peuvent avoir besoin dans l'exercice de leurs fonctions.

### Article L.19

La C.E.N.A s'adjoit, le jour du scrutin, des superviseurs désignés par son Président qui leur délivre des ordres de mission garantissant les droits attachés à leur qualité et définissant les fonctions qui leur ont été confiées. Leurs frais de mission sont inscrits au budget de la C.E.N.A.

Ces superviseurs procèdent à des contrôles, sur pièce et sur place.

Les dispositions de l'article L.14 relatives aux immunités sont applicables aux superviseurs de la C.E.N.A. le jour du scrutin, ainsi qu'aux contrôleurs de la C.E.N.A. pendant l'exercice de leur mission.

Les superviseurs de la C.E.N.A sont choisis parmi les fonctionnaires et agents publics en activité ou à la retraite, les agents du secteur privé ou tout sénégalais majeur jouissant de ses droits civiques et politiques, sans appartenance politique et sachant lire et écrire dans la langue officielle.

### Article L.20

Les membres de La C.E.N.A prêtent serment devant le Conseil Constitutionnel.

Les membres des commissions électorales régionales et départementales prêtent serment devant les juridictions de leur ressort.

Les membres des Délégations de la C.E.N.A auprès de chaque ambassade ou consulat du Sénégal dans les pays où les ressortissants sénégalais participent aux élections, prêtent serment devant le Chef de la Mission diplomatique.

### Article L21

**La C.E.N.A informe régulièrement l'opinion publique de ses activités et de ses décisions par la presse ou par toute autre voie jugée opportune.**

**Des rencontres peuvent avoir lieu entre la C.E.N.A et les partis politiques légalement constitués, à l'initiative de la première ou à la demande des derniers.**

### Article L.22

La C.E.N.A. élabore son budget en rapport avec les services techniques compétents de l'Etat et l'exécute conformément aux règles de la comptabilité publique.

Les crédits nécessaires au fonctionnement et à l'accomplissement des missions de la C.E.N.A. et de ses démembrements, font l'objet d'une inscription autonome dans le budget général. Ils sont autorisés dans le cadre de la loi de finances.

Les crédits correspondants sont à la disposition de la C.E.N.A. dès le début de l'année financière.

La C.E.N.A. est dotée d'un ordonnateur de crédit en la personne de son Président et d'un Comptable public nommé par le Ministre des Finances.

#### **Article L.23**

La C.E.N.A. fait un rapport général après chaque élection ou référendum et l'adresse au Président de la République dans les trois (03) mois qui suivent le scrutin.

La C.E.N.A. établit un rapport annuel d'activités qu'elle adresse au Président de la République, au plus tard un mois après la fin de l'année écoulée.

La C.E.N.A. publie le rapport général et le rapport annuel d'activités, au plus tard dans les quinze (15) jours suivant leur transmission au Président de la République

#### **Article L.24**

Des indemnités et frais de mission sont accordés aux membres de la C.E.N.A dans les conditions fixées par décret.

### **SECTION III**

#### **DES COURS D'APPEL**

#### **Article LO.25**

Les compétences dévolues en matière électorale à la Cour d'Appel dans le cadre du présent code sont exercées par la Cour d'Appel de Dakar.

**Toutefois, chaque Cour d'Appel est compétente pour les élections régionales, municipales et rurales au niveau des circonscriptions électorales de son ressort.**

**Dans le cas où la Cour d'Appel concernée n'est pas installée, la Cour d'Appel de Dakar est compétente.**

### **CHAPITRE PREMIER**

#### **LE CORPS ELECTORAL**

#### **Article L.26**

Sont électeurs les sénégalais des deux sexes, âgés de dix huit (18) ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.

### Article L.27

Sont également électeurs :

- les étrangers naturalisés sénégalais qui n'ont conservé aucune autre nationalité en application de l'article 16 bis du Code de la nationalité sénégalaise.
- les femmes étrangères qui ont acquis la nationalité sénégalaise par mariage, au moment de la célébration ou de la constatation du mariage sauf opposition du gouvernement par décret pendant un délai d'un an en application de l'article 07 du code de la nationalité sénégalaise.

### Article L.28

Le droit de vote est reconnu à l'ensemble des membres des corps militaires et paramilitaires de tous grades ainsi qu'aux fonctionnaires qui en sont privés par leur statut particulier.

Les membres des corps militaires et paramilitaires ne votent pas aux élections locales.

## **CHAPITRE II**

### **LES LISTES ELECTORALES**

#### **SECTION I**

#### **CONDITIONS D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES**

### Article L.29

Nul ne peut refuser l'inscription sur les listes électorales :

- 1) à un citoyen sénégalais jouissant de ses droits civils et politiques et remplissant les conditions fixées par les articles **L.35 à L.38** ;
- 2) à un citoyen sénégalais par naturalisation, après la date d'acquisition de la nationalité sénégalaise ou, pour les femmes ayant acquis la nationalité sénégalaise par le mariage, après la date d'expiration du délai d'incapacité prévu par l'article 07 du Code de la nationalité ;
- 3) aux personnes qui, frappées d'incapacité électorale à la suite d'une condamnation, bénéficient de la réhabilitation ou font l'objet d'une mesure d'amnistie ;

Les conditions dans lesquelles les sénégalais établis à l'étranger exercent leur droit de voter sont déterminées par une loi.

### Article L.30

Ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale :

- 1) les individus condamnés pour crime ;

- 2) ceux condamnés à une peine d'emprisonnement sans sursis ou à une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée supérieure à un mois, assortie ou non d'une amende, pour l'un des délits suivants : vol, escroquerie, abus de confiance, trafic de stupéfiants, détournement et soustraction commis par les agents publics, corruption et trafic d'influence, contrefaçon et en général pour l'un des délits passibles d'une peine supérieure à cinq (05) ans d'emprisonnement ;
- 3) ceux condamnés à plus de trois (03) mois d'emprisonnement sans sursis ou à une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à six (6) mois avec sursis, pour un délit autre que ceux énumérés au deuxièmement ci-dessus sous réserve des dispositions de l'article **L.29** ;
- 4) ceux qui sont en état de contumace ;
- 5) les faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée soit par les tribunaux sénégalais, soit par un jugement rendu à l'étranger et exécutoire au Sénégal ;
- 6) ceux contre qui l'interdiction du droit de voter a été prononcée par une juridiction pénale de droit commun ;
- 7) les incapables majeurs.

### Article L.31

Ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale pendant un délai de cinq (05) ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive, les condamnés soit pour un délit visé à l'article **L30/3**, à une peine d'emprisonnement sans sursis égale ou supérieure à un mois et inférieure ou égale à trois (3) mois ou à une peine d'emprisonnement avec sursis égale ou supérieure à trois (03) mois et inférieure ou égale à six (6) mois, soit pour un délit quelconque à une amende sans sursis supérieure à 200.000 FCFA, sous réserve des dispositions de l'article **L29**.

Toutefois, les tribunaux, en prononçant les condamnations visées au précédent alinéa, peuvent relever les condamnés de cette privation temporaire du droit de vote et d'élection.

Sans préjudice des dispositions de l'article **L30** et du premier alinéa du présent article, ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale pendant un délai fixé par le jugement, ceux auxquels les tribunaux ont interdit le droit de vote et d'élection par application des lois qui autorisent cette interdiction.

### Article L.32

N'empêchent pas l'inscription sur les listes électorales :

- 1) les condamnations pour délit d'imprudence, hors le cas de délit de fuite concomitant ;
- 2) les condamnations prononcées pour une infraction autre que celles prévues par l'Acte uniforme du 17 avril 1997 relatif au droit des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt économique et de la loi du 29 juillet 1985 sur les sociétés qui sont qualifiées de délit mais dont la répression n'est pas subordonnée à la preuve de la mauvaise foi de leurs auteurs et qui ne sont passibles que d'une amende ;
- 3) les condamnations prononcées pour des infractions prévues aux articles 92 à 95 du Code pénal.

### Article L.33

Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales ni être inscrit plusieurs fois sur la même liste.

### Article L.34

Il existe une liste électorale pour chaque commune, pour chaque commune d'arrondissement et pour chaque communauté rurale, de même que dans chaque représentation diplomatique ou consulaire.

### Article L.35

Les listes électorales des communes et des communes d'arrondissement comprennent :

- 1) ceux qui y sont nés ;**
- 2) ceux dont l'un des ascendants au premier degré y réside ;**
- 3) tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou dans la commune d'arrondissement ou qui y résident depuis six (06) mois au moins ;
- 4) ceux qui figurent depuis trois (03) ans au moins sans interruption au rôle de la contribution foncière des propriétés bâties ou non bâties, de la contribution des patentes, de l'impôt général sur le revenu et, s'ils ne résident pas dans la commune ou la commune d'arrondissement, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux : sont également inscrits, les membres des familles des mêmes électeurs compris dans la déclaration de l'impôt général sur le revenu ;
- 5) ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire en qualité de fonctionnaires ou agents de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics.

### Article L.36

Dans les communautés rurales, la liste électorale comprend :

- 1) ceux qui y sont nés ;**
- 2) ceux dont l'un des ascendants au premier degré y réside.**
- 3) tous les électeurs qui y ont **leur domicile réel ou qui y résident.**

### Article L.37

Sont également inscrites sur la liste électorale dans les communes, communes d'arrondissement et les communautés rurales, les personnes qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence lors de la formation de la liste, les rempliront avant la clôture définitive.

Sont aussi inscrites sur la même liste électorale, lors des révisions exceptionnelles, les personnes qui remplissent la condition d'âge au plus tard le jour du scrutin.

### Article L.38

Les citoyens sénégalais établis à l'étranger et immatriculés au Consulat du Sénégal, peuvent sur leur demande, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes, communes d'arrondissement ou communautés rurales suivantes :

- 1) commune, commune d'arrondissement ou communauté rurale de naissance ;
- 2) commune, commune d'arrondissement ou communauté rurale de leur dernier domicile ou de leur dernière résidence à condition que cette résidence ait été de six (06) mois au moins ;
- 3) commune, commune d'arrondissement ou communauté rurale où est inscrit l'un de leurs ascendants ou de leurs descendants au premier degré.

Cette demande est reçue à la Représentation diplomatique ou consulaire et transmise sur un imprimé spécial.

## **SECTION 2**

### **ETABLISSEMENT ET REVISION DES LISTES ELECTORALES**

### Article L.39

Les listes électorales sont permanentes. Elles font l'objet d'une révision annuelle initiée par l'Administration, et exécutée par les commissions administratives composées par des représentants de l'Etat, de ceux des partis politiques légalement constitués et sous la supervision et le contrôle effectif de la C.E.N.A. L'élection est faite sur la base de la liste révisée pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste

Avant chaque élection générale, une révision exceptionnelle est décidée par décret.

Toutefois, elle peut être décidée dans la même forme en cas d'élection anticipée.

### Article L40

Les listes électorales des communes sont dressées par une ou plusieurs commissions administratives composées du Maire ou de son représentant, d'un délégué de l'Administration désigné par le Préfet faisant fonction de président et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué **ou coalition de partis déclarée à cette occasion auprès du Préfet.**

Les listes électorales des communes d'arrondissement et des communautés rurales sont dressées par une ou plusieurs commissions administratives composées du Maire ou du Président du Conseil Rural ou de leur représentant, d'un délégué de l'Administration désigné par le Sous-préfet faisant fonction de président et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué **ou coalition de partis déclarée à cette occasion auprès du Sous-préfet.**

Après validation de sa composition, la C.E.N.A est tenue de nommer un contrôleur auprès de chaque commission administrative.

Les commissions administratives des communes, des communes d'arrondissement et des communautés rurales **sont compétentes dans leur ressort** pour procéder, sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A, aux opérations d'inscription, de radiation et de modification dans les conditions fixées par décret.

#### **Article L41**

La commission administrative doit faire figurer sur la liste électorale les renseignements demandés par l'Administration chargée de l'établissement des listes électorales et susceptibles d'identifier l'électeur, notamment les prénoms, nom, date et lieu de naissance, filiation, profession, domicile ou résidence de tous les électeurs.

Pour justifier son identité, l'électeur produit sa carte nationale d'identité numérisée.

**Pour toutes opérations au niveau de la commission administrative, si l'adresse domiciliaire qui figure sur la carte nationale d'identité numérisée ne se trouve pas dans la circonscription électorale, l'électeur est tenu de prouver son rattachement à la circonscription par la production d'un certificat de résidence ou par la présentation de tout autre document de nature à prouver le lien avec la collectivité locale déterminée suivant les conditions posées par les articles L35 à L37 du présent code.**

**Les pièces à produire ou à présenter sont énumérées par décret.**

**La personne est domiciliée au lieu de son principal établissement et pour son activité professionnelle au lieu où elle exerce celle-ci.**

**Au sens du présent code, la résidence s'entend comme le lieu d'habitation effective et durable dans la commune, commune d'arrondissement ou communauté rurale.**

L'inscription des membres des corps militaires et paramilitaires, sur les listes électorales se fait sur la base de la carte nationale d'identité numérisée et de la carte professionnelle ou d'une attestation en tenant lieu et délivrée par l'autorité compétente.

#### **Article L.42**

La commission administrative délivre à chaque électeur un récépissé portant le numéro d'inscription sur la liste électorale, sa date de délivrance et le visa du contrôleur de la C.E.N.A.

#### **Article L.43**

Les listes des communes et des communes d'arrondissement sont déposées **à la préfecture, à la sous-préfecture et à la mairie**. Celles des communautés rurales sont déposées à la sous-préfecture **et à la maison communautaire**.

Les listes électorales sont communiquées et publiées dans les conditions fixées par décret.

#### Article L.44

Un électeur inscrit sur la liste électorale ne peut être radié sans une décision motivée et dûment notifiée.

La commission administrative peut procéder à des radiations soit sur demande, soit d'office. La radiation sur demande intervient à la requête de l'électeur intéressé. La radiation d'office intervient dans les cas prévus par décret.

#### Article L.45

Dans les conditions fixées par décret, l'électeur qui a fait l'objet d'une radiation d'office, pour d'autres causes que le décès, ou celui dont l'inscription est contestée, reçoit de la part de l'autorité administrative compétente, notification écrite de la décision de la commission administrative à sa dernière résidence connue. Ils peuvent, dans les cinq (05) jours qui suivent, intenter un recours devant le Président du Tribunal Départemental.

**Tout citoyen omis sur la liste électorale ou victime d'une erreur purement matérielle portant sur l'un de ses éléments d'identification et détenant son récépissé peut exercer, un recours devant le Président du Tribunal Départemental dans les vingt (20) jours qui suivent la publication de la liste électorale, soit directement, soit par l'intermédiaire de la CENA.**

Tout électeur inscrit sur la liste électorale peut réclamer, dans les mêmes conditions, l'inscription d'un électeur omis ou la radiation d'un électeur indûment inscrit. Le même droit appartient à l'autorité administrative compétente.

#### Article L.46

Lorsqu'un électeur sollicite plus d'une inscription sur une ou plusieurs listes électorales, seule la première demande d'inscription est maintenue.

#### Article L.47

Le recours contre les décisions de la commission administrative est porté devant le Président du Tribunal Départemental. Il est formé sur simple déclaration au greffe du tribunal départemental. Dans les dix (10) jours suivant ladite déclaration, le Président statue sans frais ni forme de procédure et sur simple avertissement donné trois (03) jours à l'avance à toutes les parties intéressées.

Toutefois, si la demande portée devant lui implique la solution préjudicielle d'une question d'état, il renvoie préalablement les parties à se pourvoir devant les juges compétents et fixe un bref délai dans lequel la partie qui a levé la question préjudicielle devra justifier ses diligences.

En cas d'annulation des opérations de la commission, les recours sont radiés d'office.

#### Article L.48

La décision du Président du Tribunal Départemental est rendue en dernier ressort. Elle peut être déférée en cassation devant la Cour Suprême, conformément aux dispositions de la loi organique sur ladite Cour.

#### Article L.49

Les listes électorales modifiées conformément aux dispositions des articles **L45 à L48** sont conservées dans les archives de la Préfecture ou de la Gouvernance. Tout électeur peut en prendre communication et copie **à ses frais**.

### **SECTION 3**

#### **CONTROLE DES INSCRIPTIONS SUR LES LISTES ELECTORALES**

#### Article L.50

**Le fichier général comprend trois (03) fichiers spécifiques :**

- **Le fichier des électeurs établis sur le territoire national ;**
- **Le fichier spécial des Sénégalais de l'Extérieur ;**
- **Le fichier des militaires et paramilitaires.**

**Un électeur ne peut figurer qu'une seule fois dans le fichier général.**

Le Ministère **chargé des Elections** fait tenir le fichier général des électeurs, en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales. La C.E.N.A ainsi que les partis politiques légalement constitués ont un droit de regard et de contrôle sur la tenue du fichier. Un décret détermine les conditions d'organisation et de fonctionnement de ce fichier.

#### Article L.51

La C.E.N.A, les Gouverneurs, les Préfets, les Sous-préfets font, par toute voie de droit, procéder aux rectifications nécessaires sur les listes électorales.

En outre, s'ils ont relevé une infraction aux lois pénales, ils saisissent le Parquet aux fins de poursuites judiciaires.

Les manquements visés à l'article **L13**, alinéas 2 et 4 sont de la compétence de la Cour d'Appel de Dakar.

#### Article L.52

En cas d'inscription d'un électeur sur deux ou plusieurs listes, la C.E.N.A, les Gouverneurs, les Préfets, les Sous-préfets interviennent auprès du Ministère **Chargé des Elections**.

Il est alors fait application des dispositions de l'article **L 46**.

### Article L.53

Les rectifications aux listes électorales prévues par les articles **L46, L51 et L52** sont effectuées sans délai, nonobstant la clôture de la période de révision par les commissions administratives compétentes.

Les décisions de radiation du Ministre **Chargé des Elections** peuvent être contestées devant le Président du tribunal départemental qui statue conformément aux dispositions de l'article **L47**.

### Article L.54

Les radiations d'office ont lieu soit à l'initiative du Gouverneur, du Préfet ou du Sous-préfet qui en donnent avis au Ministre **chargé des élections**, soit à celle du service du fichier général des électeurs et ces radiations sont effectuées sous le contrôle de la CENA.

**La liste des radiés lui est transmise.**

## **SECTION 4**

### **CARTES D'ELECTEUR**

### Article L.55

L'Administration est chargée de l'impression et de l'établissement des cartes d'électeur aux frais de l'Etat.

Outre le numéro d'inscription de l'électeur, l'indication du lieu et du bureau de vote, la photographie numérisée, **la signature le cas échéant**, le code barre des empreintes digitales, la date de délivrance, toutes les mentions figurant sur la liste électorale doivent être reportées sur la carte d'électeur.

La carte d'électeur a une durée de validité de dix (10) ans. Elle est confectionnée selon les mêmes spécificités techniques et à partir de la même base de données que la carte nationale d'identité numérisée.

**En cas de perte de la carte, l'électeur fait la déclaration auprès de la commission administrative.**

**La commission établit une attestation sur la base de laquelle, il peut demander la délivrance d'un duplicata.**

**Le renouvellement de la carte d'électeur expirée est effectué l'année qui suit l'expiration, pendant la révision ordinaire.**

**En cas de révision exceptionnelle précédant une élection générale, le renouvellement est fait auprès des commissions administratives créées à cet effet.**

**Toutefois, la carte d'électeur qui expire entre une révision des listes électorales et une élection peut être utilisée à titre exceptionnel.**

**Lors du renouvellement, la photo et l'adresse électorale peuvent faire l'objet de modifications.**

#### **Article L.56**

Il est créé dans chaque commune, commune d'arrondissement ou communauté rurale, par arrêté du préfet ou du sous-préfet, des commissions chargées de la distribution des cartes d'électeur.

Ces commissions sont composées d'un président et d'un suppléant désignés par l'Administration, d'un représentant du maire ou du Président du Conseil Rural et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué.

L'autorité administrative ne peut nommer des citoyens qui depuis trois ans se sont rendus coupables de violations de la loi électorale alors qu'ils assumaient des fonctions de président de commission administrative.

L'autorité administrative fera recours à des agents publics à la retraite pour les commissions administratives chaque fois que de besoin.

Ces commissions sont instituées en nombre suffisant pour que la distribution des cartes puisse être effectuée normalement et complètement.

Elles peuvent être itinérantes : dans ce cas, l'Administration doit obligatoirement transporter leurs membres et assurer leur restauration.

**Elles sont regroupées au niveau des sièges des communes, des communes d'arrondissement et des communautés rurales dix (10) jours avant le scrutin et fonctionnent jusqu'à la veille du scrutin.**

#### **Article L.57**

Les commissions visées à l'article précédent, procèdent à la remise individuelle des cartes à chaque électeur sur présentation de sa carte nationale d'identité numérisée et du récépissé d'inscription.

**En cas de perte du récépissé, l'électeur fait la déclaration sur l'honneur auprès de la commission.**

**Cette déclaration doit comporter les mentions de la Carte Nationale d'Identité de l'intéressé.**

#### **Article L.58**

Les modalités de fonctionnement des commissions visées à l'article **L56** alinéa 1<sup>er</sup> sont fixées par décret.

### **CHAPITRE III**

#### **CONDITIONS D'ELIGIBILITE, D'INELIGIBILITE ET D'INCOMPATIBILITE**

##### **Article L.59**

Tout sénégalais peut faire acte de candidature et être élu sous réserve des conditions d'âge et des cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévus par la loi.

##### **Article L.60**

Les membres des corps militaires paramilitaires et autres fonctionnaires et agents de l'Etat régis par un statut particulier, ne sont pas éligibles lorsqu'ils sont en activité de service et durant les six (06) premiers mois qui suivent la cessation de leurs fonctions.

### **CHAPITRE IV**

#### **PROPAGANDE ELECTORALE**

##### **Article L.61**

Par dérogation aux dispositions des articles 10 à 16 de la loi n° 78-02 du 28 janvier 1978 relative aux réunions et aux articles 96 et 100 du Code Pénal, les réunions électorales qui se font pendant la campagne officielle électorale se tiennent librement sur l'ensemble du territoire national. Déclaration écrite en sera faite au moins vingt-quatre (24) heures à l'avance à l'autorité compétente qui en prend acte et informe le déclarant de toute autre déclaration antérieure.

##### **Article L.62**

Dans chaque commune ou commune d'arrondissement, le maire désigne, par arrêté, les lieux exclusivement destinés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité publique et des emplacements spéciaux réservés aux professions de foi, circulaires et affiches électorales.

Dans les communautés rurales, ces emplacements sont désignés par le président du conseil rural.

Dans chacun des emplacements, une surface égale est attribuée à chaque candidat ou chaque liste de candidats.

Tout affichage relatif à l'élection est interdit en dehors de ces emplacements.

### Article L.63

Durant les trente (30) jours précédant l'ouverture de la campagne officielle électorale, est interdite toute propagande déguisée ayant pour support les médias nationaux publics et privés.

Sont considérés au sens de la présente loi comme actes de propagande électorale déguisée, toute manifestation ou déclaration publique de soutien à un candidat ou à un parti politique ou coalition de partis politiques, faite directement ou indirectement par toute personne ou association ou groupement de personnes quelle qu'en soit la qualité, nature ou caractère. Sont assimilées à des propagandes ou campagnes déguisées, les visites et tournées à caractère économique, sociale ou autrement qualifiées, effectuées par toutes autorités de l'Etat sur le territoire national et qui donnent lieu à de telles manifestations ou déclarations.

L'organe chargé de la régulation des médias est chargée de veiller à l'application stricte de cette interdiction.

En cas de contravention à cette interdiction, l'organe chargé de la régulation des médias doit proposer des formes appropriées de réparations au bénéfice de tout candidat, de tout parti politique ou coalition de partis politiques lésés. Ces derniers peuvent saisir directement l'organe de régulation des médias d'une plainte en cas de contravention à cette interdiction.

Pendant la campagne électorale, sont interdites :

- 1) l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse, de la radio diffusion et de la télévision ;
- 2) l'utilisation des biens ou moyens publics aux fins de cette campagne sous peine de sanctions pénales prévues par le présent Code. En cas de rupture de l'égalité entre les candidats du fait de l'utilisation des moyens publics, la Cour d'Appel est tenue de délibérer dans les quarante huit (48) heures suivant la saisine.

Cette interdiction ne fait pas obstacle à l'exercice normal des fonctions administratives, gouvernementales et parlementaires.

**les médias publics ou privés de l'audiovisuel, de la presse écrite ou utilisant tout autre support qui traitent de la campagne sont tenus au respect rigoureux des règles d'équité et d'équilibre dans le traitement des activités des candidats ou listes de candidats pendant la campagne électorale.**

### Article L64

Il est interdit de distribuer ou de faire distribuer à des citoyens, le jour du scrutin, des bulletins de vote et autres documents de propagande électorale.

**Toute infraction à la présente disposition sera punie des peines prévues aux articles L 92 alinéa 2 et L 106 du présent code.**

## CHAPITRE V

### VOTE

#### Article L.65

**Un décret fixe la date du scrutin général ainsi que les jours de vote des militaires et paramilitaires, le cas échéant.**

Le scrutin général ne dure qu'un seul jour **et a lieu un dimanche.**

Toutefois, cette disposition ne s'applique pas au vote des membres des corps militaires et paramilitaires qui précède celui fixé pour le scrutin général.

La date et les modalités d'organisation de ce vote sont fixées par décret.

Le dépouillement a lieu en même temps que celui du scrutin général, conformément à l'article **L83.**

#### Article L.66

En dehors des cas ci-dessus spécifiés, le vote des membres des corps militaires et paramilitaires est soumis aux dispositions du présent Code et des autres textes régissant la matière.

#### Article L.67

Sans préjudice des compétences dévolues à la Cour d'Appel, le scrutin a lieu sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A. Par sa présence effective, la C.E.N.A veille à la régularité de la composition des bureaux de vote ainsi que celle des opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages, et garantit aux électeurs ainsi qu'aux candidats et listes de candidats en présence, le libre exercice de leurs droits.

#### Article L.68

Dans chaque commune, commune d'arrondissement et communauté rurale, le nombre et la localisation des bureaux de vote sont proposés au **Ministre Chargé des Elections par les préfets** et les sous préfets, compte tenu des circonstances locales et du nombre des électeurs, **et après avoir recueilli l'avis des représentants de partis politiques, de la CENA, ainsi que des maires et présidents de conseil rural concernés.**

Toutefois, il ne peut y avoir plus de 900 électeurs par bureau de vote dans les communes et communes d'arrondissement et plus de 500 électeurs par bureau de vote dans les communautés rurales.

La liste des bureaux de vote sur l'ensemble du territoire national est définitivement arrêtée et publiée **trente (30) jours avant le scrutin** par le **Ministre chargé des Elections** sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A. Elle ne peut faire l'objet d'aucune modification.

Elle est transmise, par l'intermédiaire des autorités administratives, aux maires et présidents de conseil rural qui assurent chacun la publication de la liste des bureaux de vote de leur ressort par voie d'affichage et leur notification aux candidats et liste de candidats.

## Article L.69

Chaque bureau de vote est composé :

- d'un président, d'un assesseur, d'un secrétaire désignés **par le Préfet ou le Sous- préfet** parmi les fonctionnaires de l'Etat de la hiérarchie A, B ou C ou assimilés, en activité ou admis à la retraite et résidant dans la région, ou parmi les agents des collectivités publiques, des établissements publics ou parapublics, résidant dans la région d'un rang équivalent à celui des fonctionnaires de l'Etat ci-dessus nommés ;
- et d'un représentant inscrit sur une liste électorale du département par liste de candidats ou par candidat, en qualité de membre.

Si les agents relevant des catégories énumérées au premier alinéa ne sont pas en nombre suffisant pour permettre la constitution de tous les bureaux de vote **d'une commune, d'une commune d'arrondissement ou d'une communauté rurale, le préfet ou le sous-préfet peut réquisitionner des agents des entreprises privées ou des organisations non gouvernementales, en activité ou admis à la retraite, résidant dans la région et d'un rang équivalent à celui des fonctionnaires et agents de l'Etat ci-dessus nommés. A défaut, il complète les bureaux en désignant des citoyens inscrits sur une liste électorale de la région.** Ces citoyens doivent savoir lire et écrire dans la langue officielle.

Les prénoms, nom, profession, ainsi que les numéros d'inscription sur une liste électorale ou le numéro de récépissé d'inscription des représentants de candidats ou listes de candidats doivent être notifiés à la C.E.N.A et au chef de la circonscription administrative compétente au plus tard **vingt (20)** jours avant le scrutin.

**Le candidat ou la liste de candidats doit désigner un représentant auprès de chaque autorité administrative compétente. La lettre de désignation est notifiée vingt huit (28) jours avant le scrutin.**

**La correspondance par laquelle l'autorité administrative demande la liste des représentants du candidat ou de la liste de candidats dans les bureaux de vote, doit être envoyée au moins cinq (05) jours avant le délai fixé à l'alinéa 3.**

Les membres des bureaux de vote régulièrement inscrits sur une liste électorale seront autorisés à voter dans les bureaux où ils siègent sur présentation de leur carte d'électeur et de leur carte nationale d'identité numérisée.

Les délégués de la Cour d'Appel de Dakar sont autorisés à voter dans un seul des bureaux de vote qu'ils contrôlent dans les mêmes conditions que pour les superviseurs et les contrôleurs de la C.E.N.A et les membres des bureaux de vote.

Les journalistes en mission de reportage le jour du scrutin ainsi que les chauffeurs requis pour le transport du matériel électoral et des membres des bureaux de vote **de même que les contrôleurs de la CENA, régulièrement inscrits sur une liste électorale**, votent également dans les mêmes conditions.

**Pour les journalistes et les chauffeurs, un ordre de mission spécial, délivré par le Ministère chargé des Elections** dûment visé par le responsable de l'organe de presse ou du Chef de service ainsi que par l'autorité administrative et le démembré de la C.E.N.A du

lieu de destination, est annexé, après le vote, au procès-verbal des opérations électorales et mention en est faite. **L'ordre de mission doit comporter les références de la carte d'électeur ou être accompagnée d'une photocopie de celle-ci.**

**Les Gouverneurs, Préfets, Sous-préfets ainsi que leurs Adjoints qui étaient régulièrement inscrits sur une liste électorale hors de leur circonscription peuvent le jour du scrutin voter dans un des bureaux de vote de leur circonscription.**

Les prénoms, nom, date et lieu de naissance des membres des bureaux de vote, des délégués de la Cour d'Appel de Dakar, des superviseurs et des contrôleurs de la C.E.N.A., **des Gouverneurs, Préfets, Sous-préfets ainsi que leurs Adjoints**, des journalistes et des chauffeurs ainsi que le numéro de leur carte d'électeur, l'indication du lieu et du bureau de vote où ils sont régulièrement inscrits doivent être mentionnés sur la liste d'émargement et sur le procès-verbal du bureau afin qu'ils soient retranchés de la liste électorale de leur circonscription pour le décompte des électeurs.

Les militaires et paramilitaires en opérations sur le territoire national peuvent voter dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que les journalistes en mission de reportage pendant les jours prévus pour le vote des membres de leur corps.

**Les dispositions des alinéas 6, 7 et 8 du présent article s'appliquent uniquement à l'élection présidentielle et aux élections législatives.**

#### **Article L70**

Les autorités compétentes (Préfets et Sous-préfets) sont tenues de dresser la liste des membres des bureaux de vote ainsi que les représentants **des candidats ou listes de candidats et leurs suppléants**.

La liste doit être validée par la C.E.N.A avant d'être publiée et notifiée par leurs soins **quinze (15) jours** au moins avant le début du scrutin :

- 1) à la C.E.N.A. pour contrôle ;
- 2) à tous les représentants des listes de candidats ou candidats ;
- 3) aux détenteurs de la liste électorale où les membres du bureau de vote sont normalement inscrits pour que mention y soit portée. Le nombre des électeurs considérés comme étant inscrits sur cette liste est diminué d'autant pour le décompte des électeurs inscrits ;
- 4) aux détenteurs de la liste électorale de la circonscription électorale dont dépend le bureau de vote où les membres du bureau de vote siègent. Le nombre des électeurs considérés comme étant inscrits sur la liste est augmenté d'autant pour le décompte des inscrits.

La liste des membres du bureau de vote doit être affichée devant le bureau de vote.

#### **Article L.71**

Chaque liste de candidats ou chaque candidat a le droit de contrôler l'ensemble des opérations électorales depuis l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la proclamation et l'affichage des résultats dans ces bureaux.

Le contrôle s'exerce par mandataires désignés à cet effet par chaque candidat ou liste de candidats, à raison d'un mandataire par lieu de vote. Ils sont munis de cartes spéciales délivrées par l'Administration.

Les mandataires peuvent entrer librement dans les bureaux de vote dans lesquels ils ont compétence et exiger l'inscription au procès-verbal de toutes les observations et contestations.

Les mandataires ont compétence dans tous les bureaux de vote du lieu de vote où ils sont désignés. Ils doivent être inscrits sur la liste électorale de la commune, de la commune d'arrondissement ou de la communauté rurale dans lesquelles ils sont compétents.

Leurs prénoms, nom, date et lieu de naissance, adresse et numéro d'inscription sur la liste électorale sont notifiés par le candidat ou la liste qu'ils représentent au moins dix (10) jours avant l'ouverture du scrutin. Cette notification est faite au Gouverneur, au Préfet **ou au Sous-préfet**, qui délivre récépissé de cette déclaration au moins huit (8) jours avant le scrutin. Le récépissé sert de titre et garantit les droits attachés à la qualité de mandataire.

Chaque candidat a libre accès à tous les bureaux de vote de la circonscription électorale dans laquelle il a fait acte de candidature. Il peut exiger l'inscription au procès-verbal de toutes ses observations et contestations.

#### **Article L.72**

Le président est responsable du bureau de vote notamment en ce qui concerne le stationnement dans la salle de vote. Il peut requérir les forces de l'ordre. Il ne peut procéder à des expulsions sauf en cas de troubles et perturbations dûment constatés par lui et les autres membres du bureau de vote **et après avis de ces derniers dûment mentionné sur le procès verbal du bureau de vote.**

Si un représentant d'un candidat ou d'une liste de candidats membre du bureau de vote est expulsé, il est immédiatement remplacé par un membre suppléant représentant le même candidat ou la même liste.

Deux membres du bureau de vote **désignés par l'autorité administrative** doivent être présents pendant tout le cours des opérations électorales.

En cas d'empêchement, le président est remplacé par l'assesseur.

#### **Article L.73**

Le bureau de vote ne peut s'occuper d'autres objets que l'élection qui lui est attribuée. Toute discussion, toute délibération en dehors de ce sujet lui sont interdites.

Le décret de convocation des électeurs précise l'heure d'ouverture et de fermeture du scrutin.

Le président doit constater, au commencement des opérations de vote, l'heure à laquelle le scrutin est ouvert. Il la porte au procès-verbal.

#### **Article L74**

Dans chaque bureau de vote, le président fait disposer des bulletins de vote de chaque candidat ou de chaque liste **de candidats** un nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits **dans ce bureau**.

#### **Article L75**

Si lors d'une élection, une seule liste ou un seul candidat se présente aux suffrages des électeurs, il sera disposé des bulletins blancs dans chaque salle de vote en nombre au moins égal à celui des électeurs.

#### **Article L76**

Le scrutin est secret. Le vote a lieu sous enveloppe. Avant l'ouverture du scrutin, le bureau doit constater que le nombre des enveloppes correspond à celui des inscrits.

Si par suite d'un cas de force majeure, ces enveloppes réglementaires font défaut, le président du bureau de vote est tenu de les remplacer par d'autres, d'un type uniforme, frappé du timbre de la circonscription électorale. Mention est faite de ce remplacement au procès-verbal et deux enveloppes dont il a été fait usage y sont annexées.

**Dans chaque bureau de vote, il sera installé un ou plusieurs isoairs.**

**Les isoairs doivent permettre d'assurer le secret du vote tout en permettant de ne pas dissimuler au public les opérations électorales.**

Des flacons **ou des vaporisateurs** d'encre indélébile doivent être placés dans chaque bureau de vote ainsi que le timbre de la circonscription électorale du bureau.

#### **Article L.77**

L'entrée dans le bureau de vote est interdite à toute personne porteuse d'une arme, sauf en cas de réquisition de la force publique par le président.

#### **Article L.78**

A son entrée dans le bureau de vote, l'électeur doit présenter sa carte d'électeur. Il doit, en outre, faire constater en même temps son identité par la présentation de sa carte nationale d'identité numérisée.

Pour les membres des corps militaires et paramilitaires, le vote se fait sur présentation de la carte Nationale d'Identité numérisée, de la carte d'électeur et de la carte professionnelle ou de l'attestation en tenant lieu et délivrée par l'autorité compétente.

**Toutefois, le militaire ou le paramilitaire qui quitte le corps entre une révision des listes électorales et une élection doit présenter la pièce justificative de sa sortie.**

Ces formalités ayant été satisfaites, l'électeur prend lui-même une enveloppe et l'ensemble des bulletins de vote mis à sa disposition.

Il passe obligatoirement à l'isoloir. Il introduit dans l'enveloppe le bulletin du candidat ou de la liste de candidats de son choix.

Il fait ensuite constater au président qu'il n'est porteur que d'une seule enveloppe. Le président le constate sans toucher à l'enveloppe que l'électeur introduit lui-même dans l'urne.

Avant qu'il n'introduise son enveloppe dans l'urne, un membre du bureau s'assure qu'il trempe l'un de ses doigts dans l'encre indélébile **jusqu'à imbiber la totalité de la première phalange (au cas où ce n'est pas le vaporisateur qui est utilisé).**

Il est rigoureusement interdit toute exhibition publique en dehors du bureau de vote, avant et pendant le jour du scrutin, d'enveloppes et de bulletins de vote réglementaires identiques aux modèles déposés en faveur de candidats. Cette interdiction ne concerne pas les documents électoraux servant à la formation qui doivent porter la mention "spécimen". Les contrevenants sont passibles des peines prévues à l'article **L110**.

#### Article L79

L'urne n'a qu'une seule ouverture destinée à laisser passer l'enveloppe contenant le bulletin de vote. Avant le commencement du scrutin, le président du bureau de vote constate devant les électeurs présents et les membres du bureau de vote qu'elle est vide. Cette constatation faite, l'urne doit être fermée **par des bracelets de scellement**.

#### Article L 80

**Tout électeur vivant avec un handicap définitif ou temporaire** le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin dans l'enveloppe, **ou** de glisser celle-ci dans l'urne est, sur sa demande, autorisé à se faire assister par un électeur de son choix ou par un membre du bureau de vote

#### Article L.81

Le bureau de vote règle provisoirement les difficultés relatives aux opérations électorales. Ses décisions sont motivées.

Toutes les réclamations et décisions sont inscrites au procès-verbal. Les pièces et bulletins qui s'y rapportent y sont annexés après avoir été paraphés par le bureau.

Pendant toute la durée des opérations, une copie de la liste des électeurs reste déposée entre les mains du président du bureau de vote.

Le vote de l'électeur est constaté par sa signature ou, s'il ne sait pas signer, par l'apposition **de l'empreinte digitale de l'un de ses doigts préalablement roulé sur un encreur à tampon**, sur la liste électorale en marge de son nom

**La liste d'émargement détenue par le président du bureau de vote fait foi au même titre que celui détenu par le contrôleur de la CENA.** Le vote de l'électeur est constaté par sa signature ou, s'il ne sait pas signer, par l'apposition de son doigt trempé dans l'encre indélébile, sur la liste électorale en marge de son nom.

#### **Article L.82**

Le président constate l'heure à laquelle il déclare le scrutin clos et la porte au procès-verbal. Après cette déclaration, aucun vote ne peut être reçu.

#### **Article L.83**

Après la clôture du scrutin, il est procédé au dépouillement. L'urne est ouverte et le nombre des enveloppes est vérifié. Si ce nombre est supérieur au nombre de celui des émargements, il en est fait mention au procès-verbal. Le bureau désigne ensuite parmi les électeurs présents un **groupe de quatre (04) scrutateurs au moins sachant lire et écrire dans la langue officielle.**

Dans ce groupe, l'un des scrutateurs extrait le bulletin de chaque enveloppe et le passe à un autre scrutateur ; celui-ci le lit à haute voix ; les noms portés sur les bulletins sont relevés, par deux scrutateurs au moins, sur les feuilles préparées à cet effet.

Si une enveloppe contient plusieurs bulletins, le vote est nul quand les bulletins portent des listes et des noms différents. Les bulletins multiples ne comptent que pour un seul quand ils désignent la même liste ou le même candidat.

#### **Article L.84**

**Les bulletins blancs découlant de l'application du cas prévu à l'article L75 sont décomptés séparément. Ils n'entrent pas en compte pour la détermination des suffrages exprimés. Toutefois, il en est fait mention sur le procès-verbal des opérations du bureau de vote et dans les résultats du scrutin.**

N'entrent pas en compte dans les résultats des dépouillements et sont considérés comme nuls :

- les bulletins sur lesquels les votants se sont fait connaître ;
- les bulletins retrouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans des enveloppes non réglementaires ;
- les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance ;
- les bulletins non réglementaires.

Les bulletins ou enveloppes nuls sont annexés au procès-verbal et contresignés par les membres du bureau. Chacun doit porter la mention des causes de l'annexion.

Si l'annexion n'a pas été faite, cette circonstance n'entraîne l'annulation des opérations qu'autant qu'il est établi qu'elle a eu pour but et pour conséquence de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

### Article L.85

Le président donne lecture à haute voix des résultats, qui sont aussitôt affichés. Mention de ces résultats est portée au procès-verbal qui est clos par la signature des membres du bureau.

Tous les membres du bureau de vote doivent obligatoirement signer le procès-verbal **avec, le cas échéant, leurs observations, réclamations et contestations.**

### Article L.86

Chaque membre du bureau de vote doit recevoir un exemplaire du procès-verbal. L'original ainsi que les pièces annexées sont transmis au président de la commission départementale de recensement des votes prévue à l'article **LO138**. Cette transmission est opérée sous pli scellé en présence des membres du bureau de vote. Un plan de ramassage des plis est établi par l'autorité administrative. Il est mis en œuvre, sous le contrôle des délégués de la Cour d'Appel, par les personnes prévues par le plan de ramassage, choisies parmi les personnes assermentées, les présidents de bureaux de vote, les agents ou les officiers de la police ou de la gendarmerie ou les membres des forces armées. Une copie du procès-verbal est remise au préfet pour les archives du département.

Le plan de ramassage est porté à la connaissance des représentants des candidats ou liste de candidats. Les représentants de candidats ou listes de candidats exercent un suivi tout au long du processus. Dans l'accomplissement de leur mission ils peuvent bénéficier du soutien de l'administration.

**le plan de ramassages est transmis à la CENA, pour visa, au moins soixante douze (72) heures avant le jour du scrutin. En cas de modification, la CENA, est immédiatement saisie.**

Les présidents de ces commissions font constater aux membres de celles-ci, les plis scellés. Chaque membre du bureau de vote doit recevoir un exemplaire du procès-verbal. L'original ainsi que les pièces annexées sont transmis au président de la commission départementale de recensement des votes prévue à l'article **LO138**. Cette transmission est opérée sous pli scellé en présence des membres du bureau de vote. Un plan de ramassage des plis est établi par l'autorité administrative. Il est mis en œuvre, sous le contrôle des délégués de la Cour d'Appel, par les personnes prévues par le plan de ramassage, choisies par les personnes assermentées, les présidents de bureaux de vote, les agents ou les officiers de la police ou de la gendarmerie ou les membres des forces armées. Une copie du procès-verbal est remise au préfet pour les archives du département contenant les procès-verbaux et les pièces annexées avant de les ouvrir. **Si un pli n'est pas scellé, mention doit en être obligatoirement faite au procès-verbal de la commission départementale de recensement des votes.**

Au vu des procès-verbaux des bureaux de vote du département, la commission départementale de recensement effectue au fur et à mesure le recensement des votes du département et en publie les résultats au plus tard à **douze (12) heures le mardi** qui suit le scrutin. Elle peut au besoin redresser et rectifier les erreurs de calcul.

Le président rédige immédiatement un procès-verbal signé par les membres de la commission qui y portent le cas échéant leurs observations. Si le procès-verbal n'a pu être rédigé dans les délais impartis, le président transmet les documents accompagnés d'un rapport au président de la commission nationale de recensement des votes.

L'original du procès-verbal de chaque commission départementale est transmis sous pli scellé au président de la commission nationale de recensement des votes prévu à l'article **LO138** par les délégués de la Cour d'Appel. En outre, il est remis un exemplaire du procès-verbal à chaque membre de la commission départementale ainsi qu'au préfet pour les archives du département.

Dès réception des procès verbaux, le président de la commission **nationale de recensement des votes fait constater aux membres de la commission et aux représentants des candidats ou des partis les plis scellés contenant les procès verbaux et les pièces annexes avant de les ouvrir. Si un pli n'est pas scellé, mention doit en être obligatoirement faite au procès-verbal de la commission nationale de recensement des votes.** La commission nationale effectue le recensement général. Il en est dressé procès-verbal.

La proclamation provisoire des résultats intervient au plus tard à minuit le vendredi qui suit le scrutin. Le procès-verbal est transmis accompagné des pièces annexées au Président du Conseil Constitutionnel. Une copie du procès-verbal est remise à chaque représentant des candidats. Si le délai expire sans que le procès-verbal ait pu être rédigé, les procès-verbaux des commissions départementales et les pièces annexées sont immédiatement transmis au Conseil Constitutionnel accompagnés d'un rapport du président de la commission nationale.

Pour le recensement des votes, les commissions départementales et nationales procèdent comme il est prévu à l'article **LO139**.

#### Article L.87

Les frais de fournitures des enveloppes, bulletins de vote, procès-verbaux et papeterie ainsi que ceux qu'entraîne l'installation des isoloirs et des bureaux de vote sont à la charge de l'Etat.

## **CHAPITRE VI**

### **DISPOSITIONS PENALES**

#### Article L.88

Toute personne qui se fait inscrire sous un faux nom ou une fausse qualité ou qui, en se faisant inscrire a dissimulé une incapacité prévue par la loi, ou qui réclame et obtient une inscription sur deux ou plusieurs listes, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 10.000 à 100.000 FCFA.

#### Article L.89

Sera punie des peines prévues à l'article **L88** toute personne qui se fait délivrer ou produit un faux certificat d'inscription ou de radiation sur les listes électorales.

Celui qui, déchu du droit de voter, par suite d'une condamnation judiciaire, soit par suite d'une faillite non suivie de réhabilitation, a voté, soit en vertu d'une inscription sur les listes antérieures à sa déchéance, soit en vertu d'une inscription postérieure, mais opérée sans sa participation, sera puni d'un emprisonnement de quinze (15) à vingt (20) jours et d'une amende de 5.000 à 50.000 FCFA.

#### **Article L90**

Quiconque a voté dans une assemblée électorale, soit en vertu d'une inscription obtenue dans les deux premiers cas prévus par l'article **L88**, soit inscrit en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit, sera puni d'un emprisonnement de six (06) mois à deux (02) ans et d'une amende de 20.000 à 200.000 FCFA.

#### **Article L.91**

Sera puni des peines prévues à l'article **L90** tout citoyen qui a profité d'une inscription multiple ou d'un tout autre procédé pour voter plus d'une fois.

La même peine est appliquée à quiconque a empêché, par inobservation volontaire de la loi, l'inscription sur une liste électorale d'un citoyen remplissant les conditions fixées par le présent Code.

#### **Article L92**

Quiconque étant chargé dans un scrutin de recevoir, compter ou dépouiller les bulletins contenant les suffrages des citoyens, a soustrait, ajouté ou altéré des bulletins ou a lu un nom autre que celui inscrit sera puni d'un emprisonnement de six (06) mois et dix (10) ans au plus.

Toutes autres personnes coupables des mêmes faits énoncés dans l'alinéa premier seront punies d'un emprisonnement de deux (02) à six (06) mois et de l'interdiction du droit de voter et d'être éligible pendant deux (02) ans au moins et cinq (05) ans au plus.

#### **Article L.93**

Toute infraction aux dispositions de l'article **L64** sera punie des peines prévues à l'article **L88**.

Quiconque, sachant qu'il est dans un état d'incapacité pour cause de violation de la loi électorale aura accepté de remplir une fonction dans le processus électoral sera puni des peines prévues à l'article **L88**.

#### **Article L.94**

Quiconque est rentré dans une assemblée électorale avec une arme apparente sera passible d'une amende de **100.000 à 1.000.000 FCFA**.

La peine sera d'un emprisonnement de **trois (03) à six (06) mois** et d'une amende de **100.000 à 1.000.000 FCFA** si l'arme est cachée.

#### Article L.95

Quiconque, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, a surpris ou détourné des suffrages ou déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 30.000 à 300.000 FCFA.

#### Article L.96

Quiconque, par attroupements, clameurs ou démonstrations menaçantes, aura troublé les opérations **d'un corps ou** collège électoral, porté atteinte à l'exercice du droit électoral ou à la liberté du vote, sera puni d'un emprisonnement de six (06) mois à deux (02) ans et de l'interdiction du droit de voter et d'être éligible pendant cinq (05) ans au moins et dix (10) ans au plus.

#### Article L.97

Toute irruption dans un bureau de vote, consommée ou tentée avec violence, en vue d'empêcher un choix, sera punie d'un emprisonnement d'un à cinq (05) ans et d'une amende de 300.000 à 600.000 FCFA.

#### Article L.98

Si les coupables sont porteurs d'armes, ou si le scrutin a été violé, la peine sera l'emprisonnement de cinq (05) à dix (10) ans.

#### Article L.99

La peine sera l'emprisonnement de cinq (05) à dix (10) ans dans les cas où les infractions prévues aux articles **L96 et L97** ont été commises par suite d'un plan concerté pour être exécuté dans une ou plusieurs circonscriptions électorales.

#### Article L.100

Les membres d'un **corps ou** collège électoral qui, pendant une réunion de celui-ci, se seront rendus coupables d'outrage ou de violences, soit envers le bureau, soit envers un de ses membres ou qui, par voies de fait ou menaces, auront retardé ou empêché les opérations électorales, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 30.000 à 600.000 FCFA.

Si le scrutin a été violé, l'emprisonnement sera d'un an à cinq (05) ans et l'amende de 300.000 à 600.000 FCFA.

#### Article L.101

L'enlèvement de l'urne contenant les suffrages émis et non encore dépouillés sera puni d'un emprisonnement de cinq (05) ans et d'une amende de 300.000 à 600.000 FCFA.

Si cet enlèvement a été effectué en réunion avec violence, la peine sera l'emprisonnement de cinq (05) à dix (10) ans.

#### **Article L.102**

La violation du scrutin, soit par les membres du bureau soit par les agents de l'autorité préposés à la garde des bulletins non encore dépouillés sera punie de l'emprisonnement de cinq (05) à dix (10) ans.

#### **Article L.103**

La condamnation, s'il en est prononcé, ne pourra en aucun cas, avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents ou devenue définitive par l'absence de toute protestation régulière formulée dans les délais prévus par les lois pénales.

#### **Article L.104**

Sera passible d'une amende de 50.000 à 500.000 FCFA tout candidat :

- qui utilise ou permet d'utiliser son panneau d'affichage dans un but autre que la présentation et la défense de sa candidature et de son programme, ses remerciements ou son désistement ;
- qui cède à un tiers son emplacement d'affichage.

#### **Article L.105**

L'amende prévue à l'article **L104** est également applicable à toute personne qui a contrevenu aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article **L62** et à l'article **L 63**.

#### **Article L.106**

Quiconque, par des dons ou libéralités en espèces ou en nature, par des promesses de libéralité, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs, a obtenu ou tenté d'obtenir leurs suffrages, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, sera puni de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 20.000 à 200.000 FCFA.

La même peine est applicable à quiconque a déterminé ou tenté de déterminer, par les mêmes moyens, un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir.

Seront punis des mêmes peines, ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses.

#### **Article L.107**

Ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'ont déterminé ou ont tenté de la déterminer à s'abstenir de voter ou ont influencé son vote, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à deux (02) ans, et d'une amende de 10.000 à 100.000 FCFA.

### **Article L.108**

Quiconque, en vue d'influencer le vote d'un **corps ou** collège électoral ou d'une fraction de ce **corps ou** collège, a fait des dons ou des libéralités, des promesses de libéralité ou de faveurs administratives, soit à une commune, soit à une collectivité quelconque de citoyens sera puni d'un emprisonnement de trois (03) mois à deux (02) ans et d'une amende de 20.000 à 200.000 FCFA

### **Article L.109**

Dans les cas prévus aux articles **L105 et L107**, si le coupable est fonctionnaire ou agent de l'Etat, la peine sera doublée.

### **Article L.110**

En dehors des cas spécialement prévus par les dispositions des lois et décrets en vigueur, quiconque, soit dans une commission administrative, soit dans un bureau de vote ou dans les bureaux des mairies, des préfectures ou sous-préfectures ou en dehors de ceux-ci, avant, pendant ou après un scrutin, a par inobservation volontaire de la loi ou des atteintes ou tenté de porter atteinte à sa sincérité, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin ou qui a changé ou tenté de changer le résultat, sera puni d'une amende de 20.000 à 100.000 FCFA, et d'un emprisonnement d'un mois à un an.

Si le coupable est fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, agent ou préposé du gouvernement ou d'une administration publique, la peine sera portée au double.

### **Article L.111**

De l'ouverture officielle de la campagne électorale jusqu'à la proclamation des résultats du scrutin, aucun candidat ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé pour des propos tenus ou des actes commis durant cette période et qui se rattachent directement à la compétition.

### **Article L.112**

Sera puni d'une amende de 20.000 à 100.000 FCFA et d'un emprisonnement de quinze (15) jours à trois (03) mois, quiconque aura contrevenu aux dispositions des articles **L 64, LO124 et LO 180**.

### **Article L.113**

L'action publique et l'action civile intentées en vertu des articles **L88 à L102, L105 à L107, L109** ou pour infraction à l'article **L77**, si les armes étaient apparentes, seront prescrites après six (06) mois à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

### **Article L.114**

Les dispositions des articles 101 à 105 du Code Pénal sont applicables dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent chapitre.

## **TITRE II**

### **DISPOSITIONS RELATIVES A L'ELECTION DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

#### **CHAPITRE PREMIER**

##### DEPOT DE CANDIDATURE

###### Article LO.115

La candidature à la présidence de la République doit comporter :

- 1) les prénoms, nom, date, lieu de naissance et filiation du candidat ;
- 2) la mention que le candidat est de nationalité sénégalaise et qu'il jouit de ses droits civils et de ses droits politiques, conformément aux dispositions du titre premier du Code Electoral (partie législative) ;
- 3) la mention que le candidat a reçu l'investiture d'un parti politique légalement constitué ou d'une coalition de partis politiques légalement constitués, ou se présente en candidat indépendant ;
- 4) **la photo et la couleur choisie pour l'impression des bulletins de vote et éventuellement le symbole et le sigle qui doivent y figurer.**
- 5) la signature du candidat.

###### Article LO.116

La déclaration de candidature doit être accompagnée des pièces suivantes :

- un certificat de nationalité ;
- un extrait d'acte de naissance datant de moins de trois (03) mois ;
- un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;
- une attestation par laquelle un parti politique légalement constitué **ou une coalition de partis politiques légalement constitués** déclare que ledit parti **ou ladite coalition** a investi l'intéressé en qualité de candidat à l'élection présidentielle ou une liste d'électeurs appuyant la candidature et comportant les prénoms, nom, date et lieu de naissance, indication de la liste électorale d'inscription et signature des intéressés. Cette liste doit comprendre des électeurs représentant au moins dix mille (10.000) inscrits domiciliés dans six (6) régions à raison de cinq cent (500) au moins par région ;
- une déclaration sur l'honneur par laquelle le candidat atteste que sa candidature est conforme aux dispositions des articles 4 **et 28** de la Constitution, qu'il a exclusivement la nationalité sénégalaise **et qu'il sait écrire, lire et parler couramment la langue officielle.**
- une déclaration sur l'honneur par laquelle le candidat atteste être en règle avec la législation fiscale du Sénégal.
- **Une quittance confirmée par une attestation signée par le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) attestant du dépôt du cautionnement prévu à l'article LO117 du présent Code.**

En cas d'irrecevabilité d'une candidature, le cautionnement est remboursé quinze (15) jours après la publication définitive de la liste des candidats.

### Article LO.117

Les candidats sont astreints au dépôt d'un cautionnement, qui doit être versé à la **Caisse des Dépôts et Consignations**, et dont le montant est fixé par arrêté du Ministère **chargé des élections** après avis des partis légalement constitués, au plus tard cent quatre vingt (180) jours avant celui du scrutin.

Il est **délivré une quittance confirmée par une attestation signée par le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations.**

Dans le cas où le candidat obtient au moins cinq pour cent de suffrages exprimés, ce cautionnement lui est remboursé dans les quinze(15) jours qui suivent la proclamation définitive des résultats

### Article LO.118

La déclaration de candidature est déposée au greffe du Conseil Constitutionnel, dans les délais fixés par l'article 29 de la Constitution, par le mandataire du parti politique ou de la coalition, qui a donné son investiture, ou celui du candidat indépendant.

**Les coalitions de partis politiques doivent choisir un titre différent de celui des partis politiques légalement constitués. Toutefois, une coalition peut prendre le titre d'un des partis qui la composent. Le titre de la coalition ainsi que la liste des partis qui la composent doivent être notifiés au greffier en chef du Conseil Constitutionnel par le mandataire au plus tard la veille du dépôt de la déclaration de candidature.**

### Article LO.119

Un candidat ne peut utiliser une couleur, un sigle, ou un symbole déjà choisi par un autre candidat.

En cas de contestation, le Conseil Constitutionnel attribue par priorité à chaque candidat, sa couleur, son sigle ou son symbole traditionnels par ordre d'ancienneté du parti qui l'a investi ; **pour les coalitions de partis politiques légalement constitués** et les candidats indépendants, suivant la date du dépôt.

Est interdit le choix d'emblèmes comportant une combinaison des trois couleurs : vert, or et rouge.

### Article LO.120

Pour s'assurer de la validité des candidatures déposées et du consentement des candidats, le Conseil Constitutionnel fait procéder à toute vérification qu'il juge utile.

### Article LO.121

Conformément à l'article 30 de la Constitution, le Conseil Constitutionnel arrête et publie la liste des candidats vingt neuf (29) jours avant le premier tour de scrutin. Cette publication est assurée par l'affichage au Greffe du Conseil Constitutionnel.

Le Conseil Constitutionnel fait procéder en outre à toute autre publication qu'elle estime opportune.

### Article LO.122

Le droit de réclamation contre la liste des candidats est ouvert à tout candidat.

Les réclamations doivent parvenir au Conseil Constitutionnel avant l'expiration du jour suivant celui de l'affichage de la liste des candidats au Greffe. Le Conseil Constitutionnel statue sans délai.

### Article LO.123

Lorsqu'il est nécessaire de procéder à un deuxième tour de scrutin, les retraits éventuels de candidature sont portés à la connaissance du Conseil Constitutionnel par les candidats vingt-quatre (24) heures au plus tard après la proclamation définitive des résultats du scrutin.

Le Conseil Constitutionnel arrête et publie, dans les conditions prévues à l'article **LO121** la liste des deux candidats admis à se présenter au second tour.

## **CHAPITRE II**

### **CAMPAGNE ELECTORALE**

#### Article LO.124

La campagne en vue de l'élection du Président de la République est ouverte vingt et un (21) jours avant le premier tour de scrutin.

S'il y a lieu de procéder à un deuxième tour de scrutin, la campagne s'ouvre à compter du jour de l'affichage de la liste des candidats au Greffe du Conseil Constitutionnel. Elle prend fin la veille des élections à zéro heure.

#### Article LO.125

La Cour d'Appel de Dakar veille à l'égalité entre les candidats. Saisie par la C.E.N.A ou par un candidat, elle intervient, le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes les mesures susceptibles d'assurer sans délai cette égalité.

L'organe **en charge de la** régulation des médias assure l'égalité entre les candidats dans l'utilisation du temps d'antenne ; il intervient, le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes mesures susceptibles d'assurer cette égalité **nonobstant les sanctions prévues par Les textes régissant l'organe de régulation.**

**Tout organe, toute entreprise privée de la presse écrite, audiovisuelle ou utilisant tout autre support, qui traite de la campagne est tenue de veiller au respect des règles d'équité et d'équilibre entre les candidats dans le traitement des activités de campagne électorale.**

Est interdite toute activité assimilable à une campagne électorale dans les conditions définies par l'article **L63**.

Est également interdite, toute propagande électorale le jour du scrutin.

Saisie d'une réclamation, la Cour d'Appel peut en cas de besoin, adresser des injonctions aux autorités concernées ou au candidat dont l'attitude est incriminée. La Cour d'Appel veille à la régularité de la campagne électorale. Ses arrêts en la matière ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.

#### **Article LO.126**

La campagne par voie d'affichage est régie par les dispositions des articles **L 62 et L 64** ainsi que par les dispositions réglementaires du Code Electoral.

Les panneaux d'affichage sont attribués dans l'ordre de la liste des candidats arrêtée par le Conseil Constitutionnel.

#### **Article LO.127**

La tenue des réunions électorales est régie par les dispositions de l'article **L61** du présent Code.

Le service public de la radiodiffusion – télévision annonce les réunions électorales auxquelles participent les candidats.

#### **Article LO.128**

Chaque candidat peut faire imprimer et adresser aux électeurs, avant chaque tour de scrutin, une circulaire de propagande comprenant une page en recto et verso de format de 21 x 27 cm.

Cette circulaire est soumise à la formalité du dépôt légal.

#### **Article LO.129**

Pendant la durée de la campagne électorale pour le premier tour comme, le cas échéant, pour le second tour du scrutin, les candidats **en lice** à la Présidence de la République figurant sur la liste arrêtée et publiée par le Conseil Constitutionnel reçoivent un traitement égal dans l'utilisation des moyens de propagande **de la tranche horaire quotidienne du service public de l'audiovisuel réservée aux candidats.**

Le nombre, la durée et les horaires des émissions, ainsi que les modalités de leurs réalisations sont fixés **par l'organe chargé de la régulation des médias après avis de la CENA, des organes de la presse, de l'audiovisuel public et des candidats ou de leur mandataire.**

L'organe de régulation des médias peut s'opposer à la diffusion d'une émission de la campagne électorale en cas de contravention aux règles posées par la Constitution.

Sa décision doit être motivée et notifiée, immédiatement, au candidat concerné. Cette décision peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant la Cour Suprême qui se prononce en procédure d'urgence avant la fin de la campagne.

L'organe de régulation des médias peut saisir la Cour d'Appel préalablement à la diffusion d'une émission de la campagne officielle, dans les vingt-quatre (24) heures à compter de la réalisation de cette émission, si les propos tenus par les candidats ou les partis politiques révèlent un manquement grave aux obligations qui résultent de la Constitution, notamment en ce qui concerne le respect :

- des caractères de l'Etat républicain, laïc et démocratique ;
- des institutions de la République : de leur statut, de leurs compétences ;
- de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et de l'unité nationale ;
- et des libertés publiques.

La saisine de la Cour d'Appel est suspensive de la diffusion de l'émission. La cour d'Appel statue dans un délai de quarante huit (48) heures à compter de sa saisine. Elle peut ordonner la non-diffusion de tout ou partie seulement de l'émission.

Le candidat dont les propos sont incriminés est invité à présenter sa défense.

Si l'organe de régulation des médias ne saisit pas la Cour d'Appel dans les vingt-quatre (24) heures ou si la Cour d'Appel ne statue pas dans le délai ci-dessus prévu, l'émission doit être diffusée immédiatement.

#### **Article LO.130**

L'organe de régulation des médias peut, en sus du temps d'émission dont dispose chaque candidat, organiser des débats radiodiffusés ou télévisés contradictoires à la condition que de telles émissions permettent à chacun des candidats d'intervenir.

#### **Article LO.131**

L'organe de régulation des médias veille à ce que le principe d'égalité entre les candidats soit respecté dans les programmes d'information du service public de radiodiffusion - télévision en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations, écrits, activités des candidats et la présentation de leur personne.

### **CHAPITRE III**

#### **OPERATIONS ELECTORALES**

#### **Article LO.132**

Les électeurs sont convoqués par décret publié au Journal Officiel au moins soixante dix (70) jours avant la date du scrutin.

En cas de deuxième tour, ou de nouveau tour de scrutin après l'annulation des élections, la publication du décret de convocation a lieu au plus tard huit (8) jours avant la date du scrutin.

### **Article LO.133**

Pour veiller à la régularité des opérations électorales la Cour d'Appel de Dakar désigne des délégués.

Ces délégués, nommés par ordonnance du Premier Président de la Cour d'Appel de Dakar, sont choisis parmi les membres des Cours d'Appel et des Tribunaux.

Ils procèdent, le jour du scrutin, à des contrôles inopinés sur pièces et sur place.

Ils sont munis, à cet effet, d'un ordre de mission qui leur est délivré par le Premier Président de la Cour d'Appel de Dakar.

### **Article LO.134**

Les délégués mentionnés à l'article **LO133**, et les mandataires mentionnés à l'article **L71**, sont chargés de veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, des opérations de vote, du dépouillement des suffrages et au respect du libre exercice des droits des électeurs et des candidats.

Ils procèdent à tous contrôles et vérifications utiles. Ils ont accès, à tout moment, aux bureaux de vote et peuvent exiger l'inscription de toutes observations sur les procès-verbaux avant leur transmission

Les autorités administratives et les présidents de bureau de vote sont tenus de fournir tous les renseignements et de communiquer tous les documents nécessaires à l'exercice de cette mission, ainsi qu'un exemplaire du procès-verbal des opérations électorales, lorsque le délégué leur en fait la demande.

Les autorités administratives sont tenues de fournir tous les moyens et la protection nécessaire à la bonne exécution de la mission des délégués.

En cas de constatation d'irrégularités, la C.E.N.A. enjoint l'autorité administrative de prendre les mesures de correction appropriées. Si elle ne s'exécute pas, la C.E.N.A. dispose du pouvoir de dessaisissement et de substitution d'action dans le cadre des opérations électorales à l'égard de l'agent responsable, nonobstant son pouvoir de saisine des juridictions compétentes.

A l'issue du scrutin, le délégué de la Cour d'Appel dresse un rapport sur tous les contrôles effectués y compris les opérations de ramassage et d'acheminement des procès verbaux des bureaux de vote. Ce rapport est remis au Premier Président de la Cour d'Appel de Dakar au plus tard dans les vingt-quatre (24) heures qui suivent la clôture du scrutin avec copie au Président de la Commission Départementale de Recensement des Votes.

A l'issue du scrutin, chaque délégué de la Cour d'Appel dresse un rapport qu'il remet au Président de la C.E.N.A. au plus tard dans les vingt-quatre (24) heures qui suivent la clôture du scrutin.

#### **Article LO.135**

Le dépouillement a lieu immédiatement après la clôture du scrutin.

N'entrent pas en compte les bulletins dont l'article **L84** du Code électoral dispose qu'ils sont nuls.

Les opérations se déroulent conformément aux dispositions des articles **L83 et L84** du Code électoral.

#### **Article LO.136**

Le résultat du scrutin est proclamé et affiché dans la salle de vote. Le procès-verbal des opérations est établi dans les conditions fixées par l'article **L85** et par les dispositions réglementaires du Code électoral. Les représentants des candidats membres du bureau de vote sont tenus de signer le procès-verbal. L'absence de signature doit être motivée.

Une copie du procès-verbal est obligatoirement remise au représentant de la C.E.N.A. et au représentant de chaque candidat.

#### **Article LO.137**

Les procès-verbaux et l'ensemble des pièces relatives aux opérations électorales sont transmis au Conseil Constitutionnel conformément à l'article **L86** du présent Code.

### **CHAPITRE IV**

#### **RECENSEMENT DES VOTES ET PROCLAMATION DES RESULTATS**

#### **Article LO.138**

Au niveau de chaque département est créée une commission départementale de recensement des votes. Cette commission est composée :

- de trois magistrats dont l'un assure la présidence, tous désignés par le Premier Président de la Cour d'Appel de Dakar parmi les magistrats des Cours et Tribunaux ;
- d'un représentant de la C.E.N.A.
- d'un représentant de chaque candidat ou liste de candidats et son suppléant. Leurs prénoms, nom, profession date et lieu de naissance doivent être notifiés par chaque candidat à l'élection présidentielle au Ministre **Chargé des Elections**, au Président de la Commission Nationale de Recensement des Votes et au Président du Conseil Constitutionnel quinze (15) jours avant le début du scrutin. Au vu de l'ensemble des procès-verbaux des bureaux de vote du département et des pièces qui leur sont annexées, la commission effectue le recensement des votes. Seuls les magistrats ont voix délibérative.

Au niveau national est créée une Commission Nationale de Recensement des Votes. Cette commission est présidée par le premier président de la Cour d'Appel de Dakar et en cas d'empêchement par un magistrat qu'il désigne. Elle comprend, en outre, d'une part, deux magistrats du siège désignés par lui et, d'autre part, un représentant de la C.E.N.A. ainsi qu'un représentant de chaque candidat ou liste de candidats et son suppléant. Les prénoms, nom, profession, date et lieu de naissance du représentant ou de son suppléant sont notifiés au Ministre **Chargé des Elections**, au Président de la Commission Nationale de Recensement des Votes et au Président du Conseil Constitutionnel quinze (15) jours avant le début du scrutin. Elle adopte les décisions à la majorité des votes des magistrats qui disposent seuls d'une voie délibérative, le président prenant part au vote. Les autres membres assistent à toutes les réunions de la Commission Nationale à l'exception de la délibération finale, ont accès à tous les documents et ont la faculté de porter leurs observations au procès-verbal. La proclamation provisoire des résultats est effectuée par le Président de la Commission sous la seule responsabilité des magistrats.

### Article LO.139

Les commissions départementales procèdent au recensement des votes à partir des procès-verbaux de chacun des bureaux de vote. Elles n'ont pas le pouvoir de les annuler. Toutefois, en cas d'erreur de calcul ou de relevé de données chiffrées erronées, elles peuvent redresser et rectifier les procès-verbaux. Elles sont tenues dans ce cas de motiver leur décision et d'en faire la remarque au procès verbal qui, en plus, doit aussi faire état des cas d'incohérence ou de doute sur la sincérité de certaines opérations relevées par la commission départementale. Si la commission ne parvient pas à formuler ses remarques, par consensus, chaque membre peut préciser son point de vue au procès-verbal.

La commission nationale procède au recensement des votes à partir des procès-verbaux des commissions départementales de recensement des votes. Elle peut les rectifier. Pour cela, elle procède, le cas échéant, à l'annulation ou au redressement des procès-verbaux des bureaux de vote. La commission nationale procède à la proclamation provisoire des résultats, dans les conditions prévues à l'article **L86**. Il revient au Conseil Constitutionnel d'effectuer la proclamation définitive des résultats conformément aux dispositions de l'article 35 de la Constitution.

En cas de destruction, de substitution, de perte ou de vol des originaux des procès-verbaux, les exemplaires détenus par les deux tiers (2/3) des représentants de candidats ou de listes de candidats feront foi au même titre que celui du représentant de la C.E.N.A.

**Les résultats définitifs de l'élection présidentielle font l'objet d'une publication dans le Journal Officiel, bureau de vote par bureau de vote par les soins du Président du Conseil constitutionnel**

## **CHAPITRE V**

### **CONTENTIEUX**

#### **Article LO.140**

Dans les conditions de délai fixées par l'article 35 de la Constitution, tout candidat ou liste de candidats au scrutin peut contester la régularité des opérations électorales sous la forme d'une requête adressée au Président du Conseil Constitutionnel.

#### **Article LO.141**

La requête est déposée au greffe du Conseil Constitutionnel. Il en est donné acte par le Greffier en chef.

A peine d'irrecevabilité, la requête doit préciser les faits et moyens allégués.

#### **Article LO.142**

La requête est communiquée par le Greffier en chef du Conseil Constitutionnel aux autres candidats intéressés qui disposent d'un délai maximum de quarante huit (48) heures pour déposer un mémoire en réponse. Il est donné récépissé du dépôt du mémoire par le Greffier en chef.

#### **Article LO.143**

Le Conseil Constitutionnel statue sur la requête dans les délais prévus par l'article 35 de la Constitution.

## **TITRE III**

# **DISPOSITIONS RELATIVES AUX ELECTIONS DES DEPUTES A L'ASSEMBLEE NATIONALE**

## **CHAPITRE PREMIER**

### COMPOSITION MODE D'ELECTION ET DUREE DU MANDAT DES DEPUTES

#### **Article LO.144**

Le nombre de députés à l'Assemblée Nationale est fixé à cent cinquante (150).

#### **Article L.145**

Tout parti politique légalement constitué, toute coalition de partis politiques légalement constitués, peut présenter des listes de candidats.

Toutes personnes indépendantes peuvent présenter des listes de candidats au plan national, sous réserve de se conformer à l'article 4 de la Constitution. Toutefois, pour pouvoir valablement présenter une liste de candidats, les personnes indépendantes concernées doivent recueillir la signature de 10.000 électeurs inscrits domiciliés dans 6 régions à raison de 500 au moins par région.

**En tout état de cause, la parité homme- femme s'applique à toutes les listes. Les listes de candidatures, titulaires comme suppléants, doivent être alternativement composées de personnes des deux sexes. Lorsque le nombre de membres est impair, la parité s'applique au nombre pair immédiatement inférieur.**

**Dans le cas où un seul député est à élire dans ce département, le titulaire et le suppléant doivent être de sexe différent.**

La coalition de partis politiques et les personnes indépendantes doivent choisir un titre différent de celui des partis politiques légalement constitués. Toutefois, une coalition peut prendre le titre d'un des partis qui la composent. Le titre de la coalition ou des personnes indépendantes doit être notifié au Ministre **Chargé des Elections** au plus tard la veille de la clôture du dépôt des déclarations de candidature et figurer en tête de la liste de candidats présentée aux élections.

#### **Article L.146**

Les députés à l'Assemblée Nationale sont élus à raison de quatre vingt dix (90) députés au scrutin majoritaire à un tour dans le ressort du département et de soixante (60) députés au scrutin proportionnel sur une liste nationale.

Il n'est utilisé qu'un seul bulletin de vote pour les deux modes de scrutin.

### Article L.147

Dans chaque département, sont élus sept (07) députés au plus et un député au moins. Le nombre de députés à élire dans chaque département est déterminé par décret en tenant compte de l'importance démographique respective de chaque département.

Toutefois, le maximum ne peut être atteint que lorsque le quotient national le permet. Les départements dont la population est égale ou supérieure à cent cinquante mille (150.000) habitants obtiennent au minimum deux (02) sièges.

Sont élus les candidats de la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages valablement exprimés. Si le département ne comporte qu'un siège à pourvoir, le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages valablement exprimés est élu.

**En cas d'égalité de suffrages dans le département, la liste de candidats dont la moyenne d'âge est la plus élevée (titulaires et suppléants) remporte les sièges.**

### Article L.148

Le bulletin de chaque électeur est tout d'abord pris en compte pour établir le résultat du scrutin départemental. Il est ensuite pris en compte le cas échéant, pour l'établissement du résultat du scrutin national.

### Article L.149

Pour le scrutin de liste nationale, il est appliqué le système du quotient national. Pour déterminer ce quotient, on divise le nombre total des suffrages valablement exprimés par le nombre des députés à élire. Autant de fois ce quotient est contenu dans le nombre des suffrages obtenus par chaque liste, autant celle-ci obtient de candidats élus. La répartition des restes se fait selon le système du plus fort reste.

### Article L.150

En vue de pourvoir aux vacances qui pourraient se produire

- chaque liste de candidats au scrutin majoritaire dans le ressort du département, comprend un certain nombre de suppléants égal au nombre des sièges à pourvoir ; en cas de vacance, il est fait appel au candidat **du même sexe** non élu placé en tête de la liste dans laquelle s'est produite la vacance ;
- chaque liste de candidats au scrutin de représentation proportionnelle avec liste nationale comprend cinquante (50) candidats suppléants ; en cas de vacance d'un siège de député, il est fait appel en priorité au candidat **du même sexe** non élu placé en tête sur la liste dans laquelle s'est produite la vacance.

Il sera fait appel ensuite aux candidats suppléants après épuisement de la liste des candidats non élus **en tenant compte du sexe**.

Lorsqu'une liste est ainsi épuisée, il est procédé à une élection partielle dans les trois (03) mois de la vacance qui l'a rendue nécessaire. Il n'est toutefois pas procédé à des élections partielles dans les douze (12) derniers mois de la législature.

### **Article L.151**

Les pouvoirs de l'Assemblée Nationale expirent au plus tard le trente (30) juin de la cinquième année qui suit son élection, à la date d'ouverture de la première session de l'Assemblée Nationale nouvellement élue.

### **Article LO.152**

Sauf cas de dissolution, les élections générales ont lieu **entre les soixante (60) jours et les vingt (20) jours** qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée Nationale.

## **CHAPITRE II**

### **CONDITIONS D'ELIGIBILITE ET D'INELIGIBILITE**

### **Article LO.153**

**Tout électeur inscrit** peut être élu à l'Assemblée Nationale dans les conditions et sous les seules réserves énoncées aux articles suivants.

### **Article LO.154**

Nul ne peut être élu à l'Assemblée Nationale s'il n'est pas âgé de vingt-cinq (25) ans révolus à la date des élections.

### **Article LO.155**

Les étrangers naturalisés ne sont éligibles qu'à l'expiration d'un délai de dix ans (10) à compter de la date du décret de naturalisation et sous réserve qu'ils ne conservent pas une autre nationalité.

Les femmes qui ont acquis la nationalité sénégalaise par mariage ne sont éligibles qu'à l'expiration d'un délai de dix ans (10) à compter de la date à laquelle cette acquisition ne peut plus faire l'objet d'opposition.

La loi fixe les cas dans lesquels cette incapacité peut être réduite en fonction des titres et circonstances dont les personnes visées aux deux alinéas précédents pourraient se prévaloir.

### **Article LO.156**

Sont inéligibles les individus condamnés, lorsque leur condamnation empêche d'une manière définitive leur inscription sur une liste électorale.

Les individus dont la condamnation empêche temporairement l'inscription sur une liste électorale sont inéligibles pendant une période double de celle durant laquelle ils ne peuvent être inscrits sur la liste électorale.

Sont, en outre, inéligibles :

- 1) les individus privés par décision judiciaire de leur droit d'éligibilité en application des lois qui autorisent cette privation ;
- 2) les personnes placées sous protection de justice ou pourvues d'un tuteur ou d'un curateur.

#### **Article LO.157**

Les inspecteurs généraux d'Etat nommés dans le corps et les agents de l'Etat délégués dans les fonctions d'inspecteur général d'Etat sont inéligibles. Toutefois cette inéligibilité cesse en cas de sortie définitive du corps.

Sont également inéligibles pendant la durée de leur fonction et durant les six (06) premiers mois qui suivent la cessation de celle-ci :

- 1) les gouverneurs de région et leurs adjoints, les préfets et leurs adjoints, les sous-préfets et leurs adjoints ;
- 2) les magistrats des Cours et Tribunaux ;
- 3) le Trésorier général.

#### **Article LO.158**

Sera déchu de plein droit de son mandat de député celui dont l'inéligibilité se révélera après la proclamation des résultats et l'expiration du délai de recours, ou qui, pendant son mandat, se trouvera dans un cas d'inéligibilité prévu par le présent Code.

### **CHAPITRE III**

#### **INCOMPATIBILITES**

#### **Article LO.159**

**Le mandat de député est incompatible avec la qualité de membre du Gouvernement, de membre du Conseil chargé des Affaires Economique et Sociale.**

#### **Article LO.160**

L'exercice de toute fonction publique non électorale est incompatible avec le mandat de député. En conséquence, toute personne visée à l'alinéa précédent élue à l'Assemblée Nationale est remplacée dans ses fonctions et placée dans la position prévue à cet effet par le statut le régissant dans les huit (08) jours qui suivent son entrée en fonction, ou en cas de contestation de l'élection, dans les huit (08) jours suivant la décision de validation.

L'exercice de fonctions confiées par un Etat étranger ou une organisation internationale et rémunérées sur leurs fonds est également incompatible avec le mandat de député.

Toutefois, les membres du personnel enseignant de l'enseignement supérieur sont exceptés des dispositions des deux (02) premiers alinéas du présent article.

### **Article LO.161**

Les députés peuvent être chargés par le pouvoir exécutif d'une mission publique au cours de leur mandat. L'exercice de cette mission publique est compatible avec le mandat de parlementaire.

### **Article LO.162**

Sont incompatibles avec le mandat parlementaire, les fonctions de Président et de membre du Conseil d'Administration, ainsi que l'exercice de toute profession salariée dans les entreprises du secteur parapublic. Il en est de même également de toutes fonctions exercées de façon permanente en qualité de conseil auprès de ces mêmes établissements ou entreprises. Il en est de même de la situation d'actionnaire majoritaire dans les entreprises sous le contrôle de l'Etat.

L'incompatibilité édictée au présent article ne s'applique pas aux députés désignés à cette qualité comme membre du conseil d'administration, d'établissements publics ou d'entreprises placés sous le contrôle de l'Etat, en vertu des textes organisant ces entreprises ou établissements.

### **Article LO.163**

Sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, d'administrateur délégué, de directeur général, de directeur adjoint ou de gérant, exercées dans :

- 1) les sociétés, entreprises ou établissements, jouissant sous forme de garantie d'intérêt, de subventions, ou sous une forme équivalente, d'avantages assurés par l'Etat ou par une collectivité publique, sauf dans le cas où ces avantages découlent de l'application automatique d'une législation générale ou d'une réglementation générale ;
- 2) les sociétés ayant exclusivement un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne et au crédit ;
- 3) les sociétés et entreprises dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement dont plus de la moitié du capital social est constituée de participations de sociétés ou d'entreprises ayant ces mêmes activités.

### **Article LO.164**

Il est interdit à tout parlementaire d'exercer en cours de mandat une fonction de membre du conseil d'administration ou de surveillance ou toutes fonctions exercées de façon permanente en qualité de conseil dans les sociétés, établissements ou entreprises visés à l'article précédent. Il est de même interdit à tout parlementaire d'être en cours de mandat actionnaire majoritaire d'une telle société, établissement ou entreprise.

Il est interdit en outre à tout autre parlementaire d'exercer en cours de mandat une fonction de chef d'entreprise, de président du conseil d'administration, d'administrateur délégué, de directeur général, de directeur adjoint ou de gérant, de membre du conseil d'administration ou de surveillance ou toutes fonctions exercées de façon permanente en qualité de conseil dans

une société, établissement ou entreprise quelconque. Il est de même interdit à tout parlementaire d'être en cours de mandat, actionnaire majoritaire d'une telle société, établissement ou entreprise.

Toutefois, les interdictions mentionnées aux deux (02) alinéas ci-dessus ne s'appliquent pas lorsque les fonctions concernées étaient exercées au moment de la première élection de l'intéressé en tant que député, ou lorsque la situation d'actionnaire majoritaire existait lors de cette première élection. Dans ce cas, l'exercice en cours de mandat de toute fonction nouvelle mentionnée aux deux (02) précédents est subordonné à l'autorisation préalable du bureau de l'Assemblée Nationale

#### **Article LO.165**

Nonobstant les dispositions des articles précédents, les parlementaires membres d'un conseil municipal, d'un conseil rural, d'un conseil régional, départemental ou d'arrondissement peuvent être désignés par ces assemblées ou conseils pour les représenter dans les organismes d'intérêt régional ou local à condition que ces organismes n'aient pas pour objet de faire ou de distribuer des bénéfices et que les intéressés n'y occupent pas de fonctions rémunérées. En outre, les députés, même non-membres d'une assemblée ou d'un conseil désignés ci-dessus, peuvent exercer des fonctions de :

- président de conseil d'administration ;
- administrateur délégué ou membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte, d'équipement régional local ou des sociétés ayant un objet exclusivement local lorsque ces fonctions ne sont pas rémunérées.

#### **Article LO.166**

Il est interdit à tout avocat inscrit au barreau lorsqu'il est investi d'un mandat de député, d'accomplir directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une association, d'un collaborateur ou d'un secrétaire, sauf devant la Haute Cour de Justice, un acte de profession dans les affaires à l'occasion desquelles des poursuites pénales sont engagées devant les juridictions répressives pour crimes ou délits contre la chose publique, en matière de presse ou d'atteinte au crédit et à l'épargne ; il lui est interdit dans les mêmes conditions de plaider ou de consulter contre l'Etat, les collectivités ou établissements publics et les sociétés placées sous le contrôle de l'Etat.

#### **Article LO.167**

Il est interdit à tout député de faire ou de laisser figurer son nom suivi de l'indication de sa qualité dans toute publicité relative à une entreprise financière, industrielle ou commerciale. Seront punis d'un emprisonnement d'un à six (06) mois et d'une amende de 100.000 à 500.000 FCFA les fondateurs, directeurs ou gérants de sociétés ou d'établissements à objet commercial, industriel ou financier qui auront fait figurer le nom d'un député avec mention de sa qualité dans toute publicité faite dans l'intérêt de l'entreprise qu'ils dirigent ou qu'ils se proposent de fonder. En cas de récidive, les peines ci-dessus prévues pourront être doublées.

#### **Article LO.168**

Le député qui, lors de son élection, se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité visés au présent chapitre, est tenu d'établir dans les huit (08) jours qui suivent son entrée en fonction qu'il s'est démis de ces fonctions incompatibles avec son mandat, ou qu'il ne se trouve plus

dans la situation d'actionnaire majoritaire déclarée incompatible en vertu des articles **LO162 et LO164** ou, s'il est titulaire d'un emploi public, qu'il a demandé à être placé dans la position spéciale prévue par son statut.

A défaut, il est déclaré démissionnaire d'office, à moins qu'il ne se démette de son mandat. La démission d'office est constatée dans tous les cas par l'Assemblée nationale à la demande du Président de la République ou du bureau. Elle n'entraîne pas l'inéligibilité.

## **CHAPITRE IV**

### **DECLARATION DE CANDIDATURE**

#### **Article L.169**

Tout parti politique légalement constitué, ou toute coalition de partis politiques légalement constitués ou toutes personnes indépendantes ayant satisfait aux conditions exigées à l'article **L145** désireux de participer aux élections législatives doit faire une déclaration de candidature éventuellement une double déclaration de candidature dont la première concerne les candidatures au scrutin départemental et la seconde concerne les candidatures au scrutin national.

Ces déclarations doivent comporter :

- 1) le titre du parti politique, de la coalition de partis politiques ou des personnes indépendantes ;
- 2) **la photo et la couleur choisie pour l'impression des bulletins de vote et éventuellement le symbole et le sigle qui doivent y figurer.**
- 3) les prénoms, nom, date et lieu de naissance, **sexe** de chacun des candidats, leur profession et domicile, avec la précision de leur service, emploi et lieu d'affectation, s'ils sont agents de l'Etat ;
- 4) l'indication du département dans lequel ils se présentent.
- 5) **une quittance confirmée par une attestation signée par le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations pour attester du dépôt de la caution.**

Pour le scrutin majoritaire, les partis et les coalitions de partis **ainsi que les personnes indépendantes** ne sont pas tenus de présenter des listes de candidats dans tous les départements. Toutefois, la liste présentée dans un département doit être complète.

Pour le scrutin proportionnel, les listes présentées doivent être complètes. Une même personne ne peut être candidate à la fois au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel ni se présenter dans plusieurs départements.

### Article L.170

Les déclarations de candidatures doivent être accompagnées, pour chaque candidat, des pièces suivantes :

- 1) un extrait d'acte de naissance datant de moins de six (06) mois ou la photocopie légalisée de la carte nationale d'identité ;
- 2) un bulletin n°3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;
- 3) une déclaration par laquelle l'intéressé certifie qu'il pose sa candidature, qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par le présent Code ;
- 4) **une attestation par laquelle le parti politique ou la coalition de partis politiques investit les intéressés en qualité de candidats.**
- 5) **pour les candidatures indépendantes une liste d'électeurs appuyant les candidatures, établie conformément aux dispositions de l'article L145.**

**Dans tous les cas, les modèles sont fixés par arrêté du Ministre chargé des élections**

### Article L.171

Au plus tard **cent cinquante (150)** jours avant celui du scrutin, un arrêté du Ministre **Chargé des Elections** fixe le montant du cautionnement qui doit être versé au Trésor Public par le mandataire d'un parti politique, d'une coalition de partis politiques, des personnes indépendantes ayant présenté une déclaration de candidature. Ce cautionnement est remboursé dans les quinze jours (15) suivant la proclamation définitive des résultats à la liste de candidats ayant obtenu au moins un élu à l'Assemblée Nationale.

### Article L.172

Les dossiers de candidatures sont déposés au Ministère **chargé des Elections auprès d'une commission instituée par arrêté, soixante dix (70) jours** au moins avant la date du scrutin, par le mandataire soit du parti politique, soit de la coalition de partis politiques ou des personnes indépendantes qui ont soutenu les candidats. **La liste des candidats qui les accompagne est établie en double exemplaire dont l'un est destiné à la C.E.N.A**

Le Ministère **chargé des Elections** délivre un récépissé de ces dépôts dûment visé par le superviseur ou le contrôleur de la C.E.N.A pour attester du dépôt dans les formes et les délais légaux. Ce récépissé ne préjuge pas de la recevabilité des candidatures présentées. Les déclarations reçues au Ministère **chargé des Elections** et les pièces qui les accompagnent sont tenues à la disposition de chaque liste de candidats qui peut en vérifier le contenu par un mandataire.

**Si le Ministère chargé des Elections refuse de prendre les listes pour quelque motif que ce soit, il doit délivrer une décision motivée de refus.**

### Article L.173

Un parti politique, une coalition de partis politiques ou des personnes indépendantes ne peuvent utiliser une couleur, un sigle, un symbole déjà choisis par un autre parti, une coalition de partis politiques ou des personnes indépendantes.

En cas de contestation, le Ministre **Chargé des Elections** attribue par priorité, à chaque parti politique sa couleur, son sigle et son symbole traditionnels par ordre d'ancienneté. Pour les coalitions de partis politiques et les personnes indépendantes, l'attribution se fait selon la date de notification du titre choisi.

Le Ministre **Chargé des Elections** en informe aussitôt les partis intéressés.

Est interdit le choix d'emblèmes comportant une combinaison des trois couleurs du drapeau de la République : vert, or et rouge.

#### **Article L.174**

Tout candidat qui, de mauvaise foi, aura souscrit une déclaration inexacte sur son éligibilité ou sur sa présence sur une liste, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 18.000 à 360.000 FCFA.

#### **Article L.175**

N'est pas recevable la liste qui :

- 1) serait incomplète ;
- 2) ne comporterait pas les indications obligatoires prévues aux articles **L145** et **L169**;
- 3) ne serait pas accompagnée des pièces prévues à l'article **L170** ;
- 4) ne comporterait pas le récépissé du Trésorier Général attestant du dépôt du cautionnement

Dans le cas où pour l'un des motifs énumérés ci-dessus le Ministre **Chargé des Elections** estime qu'une liste n'est pas recevable, il notifie les motifs de sa décision au mandataire de ladite liste dans les trois jours suivant le dépôt de candidature.

#### **Article LO.176**

S'il apparaît qu'une déclaration de candidature a été déposée en faveur d'une personne inéligible, le Ministre **Chargé des Elections** doit, dans les (03) trois jours suivant le dépôt de la candidature, saisir le Conseil Constitutionnel qui statue dans les trois (03) jours de la saisine sur la recevabilité de ladite candidature.

Si les délais mentionnés à l'alinéa premier ne sont pas respectés, la candidature doit être reçue.

#### **Article L.177**

Au plus tard **soixante dix (70)** jours avant le scrutin, le Ministre **chargé des Elections** arrête et publie les déclarations reçues, modifiées éventuellement, compte tenu des dispositions de l'article **LO.176**. Cet arrêté est pris après présentation au Ministre **chargé des Elections**, par

le mandataire de la liste, **la quittance de versement du cautionnement prévue par l'article L166 et confirmée par une attestation signée par le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations.**

**Une copie de l'arrêté de publication doit être délivrée à chaque mandataire de listes de candidats.**

#### **Article LO.178**

En cas de contestation d'un acte du Ministre **Chargé des Elections** pris en application des articles **L172, L173, L175 et L177**, les mandataires des listes de candidats peuvent, dans les vingt quatre (24) heures suivant la notification de la décision ou sa publication, se pourvoir devant le conseil constitutionnel qui statue dans les (03) trois jours qui suivent celui de l'enregistrement de la requête.

#### **Article LO.179**

Entre la date limite de dépôt des listes et celle de la signature de l'arrêté du Ministre **chargé des Elections** publiant les déclarations reçues soit dans les trois (03) jours suivant le dépôt, le mandataire de la liste peut :

- remplacer des candidats inéligibles, sans préjudice de l'ordre d'investiture ;
- substituer les pièces périmées **ou comportant des erreurs matérielles.**

Toutefois, entre cette même date et la veille du scrutin à zéro heure, en cas de décès ou d'inéligibilité de candidats, le mandataire de la liste fait, sans délai, déclaration complémentaire de candidature au Ministre **chargé des Elections** qui la reçoit, s'il y a lieu la diffuse par voie radiophonique et en assure la publication par affichage à tous les bureaux de vote concernés.

**Cette déclaration complémentaire ne peut concerner qu'un candidat du même sexe et doit être accompagnée des pièces prévues à l'article L 170**

## **CHAPITRE V**

### **CAMPAGNE ELECTORALE**

#### **Article LO.180**

La campagne en vue des élections des députés à l'assemblée Nationale est ouverte vingt et un (21) jours avant la date du scrutin.

Elle prend fin la veille du scrutin à zéro heure.

#### **Article LO.181**

Les dispositions des articles **LO125 à LO128** sont applicables aux élections législatives.

### **Article LO.182**

Le temps d'antenne mis à la disposition des candidats **et diffusé par le service public audiovisuel**, est divisé en deux (02) fractions dont la quotité est déterminée par l'organe **en charge de la régulation des médias** :

- Une fraction de temps répartie également entre tous les partis politiques, coalitions de partis politiques ou personnes indépendantes représentant les listes des candidats ;
- Une fraction de temps répartie proportionnellement en tenant compte de la représentation parlementaire des partis politiques ayant présenté des listes de candidats.

Le temps et les horaires des émissions ainsi que les modalités de leur réalisation sont fixés par décret après avis de l'organe **en charge de la régulation des médias**.

### **Article LO.183**

L'organe de régulation des médias veille à ce que le principe d'égalité entre les représentants des listes soit respecté dans les programmes d'information du service public de la Radio Télévision, en ce qui concerne la reproduction et les commentaires de déclarations, écrits, activités des candidats et la représentation de leur personne.

## **CHAPITRE VI**

### **OPERATIONS ELECTORALES, RECENSEMENT DES VOTES ET PROCLAMATION DES RESULTATS**

### **Article LO.184**

Les électeurs sont convoqués par décret publié au moins **quatre vingt dix (90) jours** avant la date du scrutin.

**Toutefois, en cas d'élection présidentielle organisée en application de l'article 31, alinéa 2 de la Constitution, le décret est pris au plus tard dans les soixante (60) jours avant le scrutin.**

### **Article LO.185**

Les dispositions des articles **LO134 à LO137** sont applicables aux élections des députés à l'Assemblée Nationale.

### **Article LO.186**

Les dispositions des articles **LO138, et LO139** sont applicables aux élections des députés à l'Assemblée Nationale.

### **Article LO.187**

La Commission Nationale de Recensement des votes proclame les résultats et déclare les candidats provisoirement élus.

### **Article LO.188**

Si aucune contestation relative à la régularité des opérations électorales n'a été déposée au Greffe du Conseil Constitutionnel par l'un des candidats dans les cinq (05) jours suivant la proclamation provisoire, le Conseil Constitutionnel déclare les députés définitivement élus. Les résultats définitifs des élections législatives font l'objet d'une publication dans le Journal officiel bureau de vote par bureau de vote.

## **CHAPITRE VII**

### **CONTENTIEUX**

#### **Article L.189**

Tout candidat au scrutin dispose d'un délai de cinq (05) jours à compter de la proclamation provisoire des résultats par la Commission Nationale de Recensement des Votes pour contester la régularité des opérations électorales.

Il est fait application de l'article **LO141**.

#### **Article LO.190**

La requête est communiquée par le Greffier en chef du Conseil constitutionnel aux mandataires des différentes listes en présence qui disposent d'un délai maximum de trois (03) jours francs pour déposer leur mémoire en réponse. Il est donné récépissé du mémoire par le Greffier en chef.

Toutefois les requêtes irrecevables ou ne contenant que les griefs qui, manifestement, ne peuvent avoir aucune influence définitive ou annulation de l'élection sont rejetées, par décision motivée, sans instruction contradictoire préalable.

#### **Article LO.191**

Le Conseil Constitutionnel statue sur la requête dans les cinq (05) jours qui suivent son dépôt. Son arrêt emporte proclamation définitive ou annulation de l'élection.

En cas d'annulation, il est procédé à un nouveau scrutin dans les vingt et un (21) jours qui suivent.

#### **Article LO.192**

Le député dont l'inéligibilité se révèle après la proclamation des résultats et l'expiration du délai de recours, ou qui pendant son mandat se trouve dans l'un des cas d'inéligibilité prévue

par le Code Electoral (partie législative) est déchu de plein droit de la qualité de membre de l'Assemblée Nationale.

La déchéance est constatée par le Conseil constitutionnel à la requête du bureau de l'Assemblée Nationale ou du Président de la République.

En outre, en cas de condamnation définitive postérieure à l'élection, la déchéance est constatée, dans les mêmes formes, à la requête du Ministère public.

#### **TITRE IV**

### ***DISPOSITIONS RELATIVES A LA DESIGNATION DES SENATEURS***

#### **CHAPITRE PREMIER**

#### **COMPOSITION, MODE DE DESIGNATION ET DUREE DU MANDAT DES SENATEURS**

##### **Article LO 193**

Le nombre de sénateurs est fixé à cent (100) ainsi répartis :

- Il est élu **un (01)** sénateur dans chaque département ;
- **les autres sont** nommés par le Président de la République parmi lesquels quatre (04) représentants des sénégalais de l'Extérieur.

**La liste des sénateurs nommés doit corriger la disparité résultant de l'élection pour assurer l'égalité du genre au sein du Sénat.**

##### **Article LO.194**

Dans chaque département est élu un sénateur au scrutin uninominal majoritaire à un tour sur une liste comprenant un titulaire et un suppléant.

**Le titulaire et le suppléant ne peuvent pas être du même sexe.**

##### **Article LO.195**

Les sénateurs sont élus dans chaque département par un collège électoral composé :

- 1° des députés ;
- 2° des conseillers régionaux ;
- 3° des conseillers municipaux et des conseillers ruraux.

Il est créé une liste électorale par département, dans les conditions prévues à l'article **LO.219**.

Aucun électeur ne peut se prévaloir de plusieurs mandats électifs pour voter plus d'une fois dans le même scrutin.

#### **Article LO.196**

Les membres du collège électoral dont l'élection a été proclamée sont inscrits sur les listes des électeurs sénatoriaux et prennent part au vote même si leur élection est contestée.

#### **Article LO.197**

Le sénateur élu dont le siège devient vacant est remplacé par son suppléant.

Si les dispositions du précédent alinéa ne peuvent pas être appliquées, il est procédé à une élection partielle dans un délai de trois (03) mois. Il n'est toutefois pas procédé à des élections partielles dans les douze (12) mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs du Sénat.

#### **Article LO.198**

Les pouvoirs du Sénat expirent à l'ouverture de la première session ordinaire qui suit la cinquième année de son élection.

#### **Article LO.199**

Les élections des sénateurs ont lieu dans les soixante (60) jours qui précèdent l'expiration des pouvoirs du Sénat.

## **CHAPITRE II**

### **CONDITIONS D'ELIGIBILITE ET INELIGIBILITES**

#### **Article LO.200**

Nul ne peut siéger au Sénat s'il n'est âgé de quarante (40) ans au moins au jour du scrutin.

Les autres conditions d'éligibilité et les inéligibilités sont les mêmes que celles prévues pour l'élection des députés aux articles **LO.154 à LO.157** du présent code.

## **CHAPITRE III**

### **INCOMPATIBILITES**

#### **Article LO.201**

Le mandat de sénateur est incompatible avec la qualité de député et celle de membre du Conseil de la République pour les affaires économiques et sociales.

Les autres incompatibilités sont les mêmes que celles prévues pour les députés aux articles **LO.157 à LO.160** du présent code.

## **CHAPITRE IV**

### **DECLARATION DE CANDIDATURE**

#### **Article LO.202**

Chaque candidat est tenu de faire une déclaration de candidature revêtue de sa signature énonçant ses nom, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession.

Il est mentionné dans la déclaration de candidature les nom, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession de la personne appelée à le remplacer comme sénateur dans le cas prévu à l'article **LO.197**. Il y est joint l'acceptation écrite du suppléant, lequel doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats.

Nul ne peut être candidat dans plusieurs départements.

Nul ne peut être à la fois candidat et suppléant d'un autre candidat.

#### **Article LO.203**

Les déclarations de candidature doivent être accompagnées pour chaque candidat des pièces suivantes :

- 1) un extrait d'acte de naissance datant de moins de six (06) mois ou la photocopie légalisée de la carte nationale d'identité ;
- 2) un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;
- 3) une déclaration par laquelle l'intéressé certifie qu'il pose sa candidature, qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par le présent code.

#### **Article LO.204**

Les déclarations de candidature sont déposées au Ministère **chargé des Elections** vingt cinq (25) jours au moins avant la date du scrutin. Le Ministre **chargé des Elections** délivre un récépissé de ces dépôts. Ce récépissé ne préjuge pas de la recevabilité des candidatures présentées.

Les déclarations reçues au Ministère **chargé des Elections** et les pièces qui les accompagnent sont tenues à la disposition de chaque candidat qui peut en vérifier le contenu par un mandataire.

La déclaration de candidature est déposée par le mandataire du parti politique ou de la coalition de partis politiques.

**Si le Ministère chargé des Elections refuse de recevoir les listes pour quelque motif que ce soit, il doit délivrer au mandataire une décision motivée de refus.**

La notification du titre de la coalition de partis politiques est faite au moment du dépôt.

Pour le choix des couleurs, sigles et symboles, il est fait application de l'article **L173** du code électoral.

#### Article LO.205

Tout candidat qui, de mauvaise foi, aura souscrit une déclaration inexacte sur son éligibilité ou sur sa présence sur une liste, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 18.000 à 360.000F CFA.

#### Article LO.206

Si une déclaration de candidature ne remplit pas les conditions prévues aux articles **LO.202** et **LO.203**, le Ministre **Chargé des Elections** en informe le candidat dans les trois (03) jours suivant le dépôt de candidature.

#### Article LO.207

S'il apparaît qu'une déclaration de candidature a été déposée en faveur d'une personne inéligible, le Ministre **Chargé des Elections** saisit, dans les trois (03) jours suivant le dépôt de la candidature, le Conseil constitutionnel qui statue dans les trois (03) jours de la saisine sur la recevabilité de ladite candidature.

Si les délais mentionnés à l'alinéa précédent ne sont pas respectés, la candidature doit être reçue.

#### Article LO.208

Au plus tard vingt (20) jours avant le scrutin, le Ministre **chargé des Elections** arrête et publie les déclarations reçues, modifiées éventuellement, compte tenue des dispositions de l'article **LO.207**.

**Une copie de l'arrêté de publication doit être délivrée à chaque mandataire de listes de candidats.**

#### Article LO.209

En cas de contestation d'un acte du Ministre **Chargé des Elections** fait en application des articles **LO.204**, **LO.206**, **LO.208**, les candidats peuvent, dans les vingt quatre (24) heures suivant la notification de la décision ou sa publication, se pourvoir devant le Conseil constitutionnel, qui statue dans les trois (03) jours qui suivent celui de l'enregistrement de la requête.

#### Article LO.210

Après la date limite de dépôt des candidatures, aucune substitution ni aucun retrait de candidature n'est admis.

Toutefois, entre cette même date et la veille du scrutin à zéro heure, en cas de décès ou d'inéligibilité d'un candidat, son suppléant devient candidat **et le mandataire du parti ou de la coalition de partis fait une déclaration complémentaire.**

**Cette déclaration complémentaire ne peut concerner qu'un candidat du même sexe.**

Lorsqu'un suppléant décède pendant la même période, **ou est inéligible, il est procédé de la même manière.**

## **CHAPITRE V**

### **CAMPAGNE ELECTORALE**

#### **Article LO.211**

La campagne en vue de l'élection des sénateurs est ouverte quinze (15) jours avant la date du scrutin. Elle prend fin la veille des élections à zéro heure.

#### **Article LO.212**

Des réunions électorales pour l'élection des sénateurs peuvent être tenues, conformément aux dispositions de l'article **L61** du présent code, à partir de la publication du décret de convocation des électeurs.

#### **Article LO.213**

Chaque candidat peut faire imprimer et adresser aux membres du collège électoral une circulaire de propagande dont le format est précisé par décret. Cette circulaire est soumise à la formalité du dépôt légal.

#### **Article LO.214**

Les articles **L.62** et **L.63** sont applicables à l'élection des sénateurs.

## **CHAPITRE VI**

### **OPERATIONS ELECTORALES, RECENSEMENT DES VOTES ET PROCLAMATION DES RESULTATS**

#### **Article LO.215**

Les électeurs sont convoqués par décret publié au moins trente cinq (35) jours avant la date du scrutin.

#### **Article LO.216**

Le scrutin ne dure qu'un seul jour. Il a lieu le dimanche ou un jour férié. Le décret de convocation des électeurs précise l'heure d'ouverture et de fermeture du scrutin.

#### **Article LO.217**

Sans préjudice des compétences dévolues aux juridictions, le scrutin a lieu sous la supervision et le contrôle de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

La CENA vérifie la régularité de la composition des bureaux de vote ainsi que celle des opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages.

La CENA garantit aux électeurs ainsi qu'aux listes de candidats en présence le libre exercice de leurs droits.

### **Article LO.218**

Le vote a lieu dans la commune chef-lieu de chaque département, sauf cas particuliers à régler par décret.

### **Article LO.219**

Trente jours (30) au plus tard avant l'élection des sénateurs, le gouverneur, sous la supervision et le contrôle de la CENA, dresse par ordre alphabétique une liste des électeurs pour chaque département de la région. Cette liste comprend les membres du collège électoral.

Toutefois, les députés et les conseillers régionaux sont inscrits sur la liste de leur département de vote. Les députés qui votent à l'étranger sont inscrits sur la liste du département de Dakar.

Les listes électorales sont communiquées et publiées dans les conditions fixées par décret.

Les électeurs inscrits ou omis de la liste électorale peuvent, dans les cinq (05) jours suivant la publication de la liste, exercer un recours devant le président du tribunal départemental, dans les conditions prévues par les articles **L47 et L48** du présent code.

L'administration est chargée de l'impression des cartes d'électeur d'un modèle spécial aux frais de l'Etat. Outre le numéro d'inscription de l'électeur et l'indication du lieu et du bureau de vote, toutes les mentions figurant sur la liste électorale doivent être reportées sur la carte d'électeur.

La carte est remise à chaque électeur par l'autorité administrative au plus tard vingt (20) jours avant la date du scrutin, selon des modalités fixées par décret.

### **Article LO.220**

Il est institué un ou plusieurs bureaux de vote par département à la commune chef lieu.

Le bureau de vote est composé du président du tribunal départemental, président, d'un assesseur et d'un secrétaire désignés par le gouverneur parmi les fonctionnaires de la hiérarchie A ou B en activité ou à la retraite résidant dans la région, et d'un représentant inscrit sur la liste électorale du département par candidat, en qualité de membres.

En cas d'empêchement du Président du tribunal départemental ou s'il y a plusieurs bureaux de vote, le Premier Président de la Cour d'Appel désigne un autre Magistrat en qualité de président du bureau de vote. Toutefois, seul le Président du tribunal départemental ou son remplaçant est habilité à proclamer les résultats provisoires en prenant en compte l'ensemble des suffrages du lieu de vote.

Les prénoms, nom, profession ainsi que les numéros d'inscription sur une liste électorale des représentants des candidats doivent être notifiés au gouverneur et à la CENA au plus tard quinze (15) jours avant le scrutin.

Le gouverneur dresse la liste des membres des bureaux de vote de la région ainsi que de leurs suppléants. La liste doit être publiée et notifiée par ses soins dix (10) jours au moins avant le début du scrutin à la CENA et à tous les représentants de candidats.

La liste des membres du bureau de vote doit être affichée devant le bureau de vote.

#### **Article LO.221**

Les dispositions des articles **L.69 à L.83 et L.85** du présent code sont applicables à l'élection des sénateurs.

#### **Article LO.222**

Les dispositions des articles **L.O.130 et L.O.131** sont applicables à l'élection des sénateurs.

#### **Article LO.223**

Il est remis un exemplaire du procès verbal à chaque membre du bureau de vote ainsi qu'au préfet pour les archives du département.

#### **Article LO.224**

Les procès verbaux et l'ensemble des pièces annexées sont transmis au Conseil constitutionnel dans les conditions prévues à l'article **L.86**.

Si aucune contestation relative à la régularité des opérations électorales n'a été déposée au greffe du Conseil constitutionnel par l'un des candidats dans les cinq (05) jours suivant la proclamation provisoire, le Conseil déclare les sénateurs définitivement élus.

**Les résultats définitifs des élections sénatoriales font l'objet d'une publication dans le Journal Officiel, bureau de vote par bureau de vote par les soins du Président du Conseil constitutionnel**

### **CHAPITRE VII CONTENTIEUX**

#### **Article LO.225**

Les dispositions des articles **L.O.189 à L.O 192** sont applicables.

La requête mentionnée au deuxième alinéa de l'article **LO.192** est présentée par le bureau du Sénat ou par le Président de la République.

### **CHAPITRE VIII DISPOSITIONS PENALES**

#### **Article LO.226**

Les dispositions des articles **L.88 à L.114** sont applicables.

## **TITRE V**

### **DISPOSITIONS RELATIVES AUX ELECTIONS DES CONSEILLERS REGIONAUX**

#### **CHAPITRE PREMIER**

#### **COMPOSITION, MODE D'ELECTION ET DUREE DU MANDAT DES CONSEILLERS REGIONAUX**

##### **Article L.227**

Les conseillers régionaux sont élus pour cinq (05) ans au suffrage universel direct.  
Le nombre des conseillers régionaux est fixé comme suit :

- 50 membres dans les régions de moins de 800.000 habitants.
- 60 membres dans les régions de 800.001 à 1.500.000 habitants
- 70 membres dans les régions de plus de 1.500.000 habitants.

##### **Article L.228**

Les conseillers régionaux sont élus pour la moitié au scrutin de liste départementale majoritaire à un tour et pour l'autre moitié au scrutin proportionnel régional sur des listes complètes, sans panachage ni vote préférentiel.

Le nombre de conseillers régionaux à élire dans chaque département au scrutin majoritaire est déterminé par décret en tenant compte de l'importance démographique de chaque département.

Le nombre de conseillers régionaux à élire dans chaque département ne peut être inférieur à quatre (04).

Il n'est utilisé qu'un seul bulletin de vote pour les deux (02) modes de scrutin.

**En cas d'égalité de suffrages dans le département, les listes de candidats concernés seront départagées par la moyenne d'âge la plus élevée (titulaires et suppléants).**

##### **Article L.229**

Tout parti politique légalement constitué, toute coalition de partis politiques légalement constitués, peut présenter des listes de candidats.

**La parité homme- femme s'applique à toutes les listes. Les listes de candidatures, titulaires comme suppléants, doivent être alternativement composées de personnes des deux sexes. Lorsque le nombre de membres est impair, la parité s'applique au nombre pair immédiatement inférieur.**

Les coalitions de partis politiques doivent choisir un titre différent de celui des partis politiques légalement constitués non-membres de la coalition. Toutefois, une coalition de

partis peut prendre le titre d'un des partis qui la composent. Le titre de la coalition doit être notifié au gouverneur au plus tard la veille de la clôture de dépôt des déclarations de candidature et figurer en tête de liste des candidats présentée aux élections.

### Article L.230

Pour le scrutin proportionnel régional, il est appliqué le système du quotient régional. Pour déterminer ce quotient, on divise le nombre total des suffrages valablement exprimés par le nombre de conseillers régionaux à élire. Autant de fois ce quotient est contenu dans le nombre des suffrages obtenus pour chaque liste, autant celle-ci obtient de candidats élus. La répartition des restes se fait selon le système du plus fort reste. En cas d'égalité, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être élus.

### Article L.231

En vue de pourvoir aux vacances qui peuvent se produire :

- chaque liste de candidats au scrutin majoritaire départemental comprend un nombre de suppléants égal au nombre des sièges à pourvoir ; en cas de vacance, il est fait appel au suppléant **du même sexe** placé en tête de la liste dans laquelle la vacance s'est produite.
- Chaque liste de candidats au scrutin proportionnel régional comprend un nombre de suppléants égal à la moitié des sièges à pourvoir. Toutefois, au cas où le nombre de conseillers à élire est impair, il est alors augmenté d'une unité pour déterminer avec exactitude la liste des suppléants ; en cas de vacance de siège de conseiller régional, il est fait appel, en priorité, au candidat **du même sexe** non élu placé en tête de la liste dans laquelle la vacance s'est produite.
- Il sera fait appel ensuite aux candidats suppléants après épuisement de la liste des candidats non élus.

En cas d'annulation globale des opérations électorales ou si le conseil régional a perdu par l'effet de l'épuisement des listes, le tiers de ses membres, il est procédé dans le premier cas à de nouvelles élections et dans le deuxième cas à des élections complémentaires dans le délai de six (6) mois à dater **de l'annulation ou** de la dernière vacance.

Dans les mêmes délais des élections ont lieu en cas de dissolution de Conseil Régional ou de démission de l'ensemble de ses membres en exercice.

Toutefois, dans l'année qui précède le renouvellement intégral, les élections complémentaires ne sont organisées que si le conseil régional a perdu la moitié de ses membres.

### Article L.232

Les conseillers régionaux sont élus pour cinq (05) ans. Sauf cas de dissolution, les élections régionales ont lieu dans les trente (30) jours qui précèdent l'expiration de la cinquième année après la date du dernier scrutin de renouvellement général des conseillers régionaux.

Toutefois, un décret peut abrégé ou proroger le mandat d'un conseil régional afin de faire coïncider son renouvellement avec la date du renouvellement général des conseillers régionaux.

## **CHAPITRE II**

### **CONDITIONS D'ELIGIBILITE, D'INELIGIBILITE ET D'INCOMPATIBILITE**

#### **Article L.233**

Est éligible au conseil régional, tout électeur de la région présenté par un parti politique légalement constitué ou par une coalition de partis politiques légalement constitués, sous réserve des articles **L 234 à L 237 du code électoral**.

#### **Article L.234**

Ne peuvent être conseillers régionaux :

- 1) les personnes visées à l'article **L60** ;
- 2) ceux qui sont placés sous la protection de la justice ;
- 3) ceux qui sont secourus par les budgets ruraux, communaux, régionaux ou de l'Etat ou par des bureaux de bienfaisance ;
- 4) ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation en application de l'article 61 du Code des collectivités locales ;
- 5) les individus condamnés en application des articles 101, 102, 103, 104, 105 du code pénal ;
- 6) ceux qui se trouvent dans un cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité prévu par le Code électoral ;
- 7) sauf dispositions contraires prévues par les conventions internationales, les étrangers naturalisés pendant un délai de dix (10) ans à compter de la date du décret de naturalisation, à moins que le naturalisé ait été relevé de cette incapacité pour services exceptionnels rendus au Sénégal au sens de l'article 12 de la loi n° 61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité sénégalaise ;
- 8) les conseillers déclarés démissionnaires en application des articles 66 et 67 du Code des collectivités locales, à l'occasion des élections régionales suivant la date de leur démission.

#### **Article L.235**

Les inspecteurs généraux d'Etat nommés dans le corps et les agents de l'Etat délégués dans les fonctions d'inspecteur général d'Etat sont inéligibles. Toutefois cette inéligibilité cesse en cas de sortie définitive du corps.

Sont également inéligibles pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant une durée de six (06) mois après l'expiration de celles-ci :

- 1) les membres du Conseil Constitutionnel, les magistrats de la Cour Suprême et des Cours et Tribunaux, sauf exceptions prévues par la loi ;
- 2) les gouverneurs, les préfets et les sous-préfets ainsi que leurs adjoints ;
- 3) le Trésorier général, le Receveur général, le Payeur, les Trésoriers payeurs régionaux, les Percepteurs et les Receveurs des régions, les Receveurs municipaux et les Receveurs des communautés rurales.
- 4) Les Secrétaires généraux de région.

L'inéligibilité des personnes titulaires des fonctions définies à l'alinéa précédent s'étend, dans les mêmes conditions, aux personnes qui exercent ou ont exercé, pendant une durée d'au moins six (06) mois, ces mêmes fonctions sans être ou avoir été titulaires.

#### **Article L.236**

Ne sont pas éligibles dans la région où ils exercent leurs fonctions :

- 1) les comptables des deniers régionaux ainsi que les chefs des services de l'assiette et du recouvrement ;
- 2) les chefs des services régionaux et départementaux de l'Etat ainsi que les représentants régionaux et départementaux des établissements publics ;
- 3) les agents de tous ordres employés à la recette régionale
- 4) les agents salariés de la collectivité régionale, parmi lesquels ne sont pas compris ceux qui, étant agents de l'Etat ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la région qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession.

Il en est de même, dans le ressort où ils exercent leurs activités, des entrepreneurs ou concessionnaires régionaux lorsqu'ils sont liés par une convention les plaçant de façon permanente dans un lien de dépendance ou d'intérêt vis à vis de la région.

#### **Article L237**

Le mandat de conseiller régional est incompatible avec les fonctions énumérées aux articles **L235 et L236** du présent Code.

Les conseillers régionaux nommés postérieurement à leur élection aux fonctions visées au premier alinéa du présent article auront, à partir de la date de nomination, un délai de trente (30) jours pour opter entre l'acceptation de l'emploi et la conservation du mandat. A défaut de déclaration adressée dans ce délai à leur supérieur hiérarchique et au représentant de l'Etat, ils seront réputés avoir opté pour la conservation dudit emploi.

#### **Article L238**

Tout conseiller régional qui, pour une cause quelconque, se trouve dans un des cas d'inéligibilité prévus par la loi, peut être, à toute époque déclaré démissionnaire par le représentant de l'Etat, sauf recours devant la Cour d'Appel, conformément à la procédure prévue en la matière.

Tout électeur régional peut saisir le représentant de l'Etat ou la Cour d'Appel lorsqu'il constate un cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité.

## **CHAPITRE III**

### **DECLARATION DE CANDIDATURE**

#### **Article L.239**

Tout parti politique légalement constitué ou toute coalition de partis politiques légalement constitués désireux de participer aux élections régionales doit faire une déclaration de candidature, éventuellement une double déclaration de candidature dont la première concerne les candidatures au scrutin majoritaire départemental et la seconde concerne les candidatures au scrutin proportionnel régional.

**Les listes de candidatures peuvent être présentées soit pour le scrutin proportionnel régional, soit pour le scrutin majoritaire départemental, soit pour les deux (02) scrutins.**

Toutefois les listes d'investitures présentées doivent être complètes **et établies conformément à l'alinéa 2 de l'article L 229.**

Une personne ne peut être candidate à la fois au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel, ni se présenter dans plusieurs régions.

#### **Article L.240**

Les déclarations doivent comporter :

- 1) le titre du parti politique ou de la coalition de partis politiques ;
- 2) **la couleur choisie pour l'impression des bulletins de vote et éventuellement le symbole et le sigle qui doivent y figurer.**
- 3) les prénoms, nom, date et lieu de naissance de chacun des candidats, leur profession et domicile, avec la précision de leur service, emploi et lieu d'affectation, s'ils sont agent de l'Etat ;
- 4) pour chaque candidat le n° d'inscription sur une liste électorale de la région ;
- 5) l'indication de la région et du département dans lequel ils se présentent ;

#### **Article L.241**

Les déclarations de candidature doivent être accompagnées pour chaque candidat, des pièces suivantes :

- 1) un extrait d'acte de naissance ou la photocopie légalisée de la carte nationale d'identité ;
- 2) un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;
- 3) une déclaration par laquelle l'intéressé certifie qu'il pose sa candidature, qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par le présent code.

Les déclarations sont également accompagnées d'une attestation par laquelle le parti politique ou la coalition de partis politiques investit les intéressés en qualité de candidats.

### Article L.242

**Les dossiers de candidatures sont déposés à la Gouvernance quatre vingt (80) jours au moins avant la date du scrutin par le mandataire soit du parti politique, soit de la coalition de partis politiques légalement constitués. La liste des candidats qui les accompagne est établie en double exemplaire dont l'un est destiné à la C.E.N.A**

Le Gouverneur délivre un récépissé de ces dépôts dûment visé par le superviseur ou le contrôleur de la C.E.N.A. pour attester du dépôt dans les formes et les délais légaux. Ce récépissé ne préjuge pas de la recevabilité des candidatures présentées.

**Si le Gouverneur refuse de recevoir les listes pour quelque motif que ce soit, il doit délivrer au mandataire une décision motivée de refus.**

### Article L.243

Un parti politique ou une coalition de partis politiques, ne peut utiliser une couleur, un sigle, un symbole déjà choisis par un autre parti, ou par une coalition de partis politiques.

En cas de contestations, le gouverneur saisit le Ministre **Chargé des Elections** qui attribue, par priorité, à chaque parti politique sa couleur, son sigle et son symbole traditionnels par ordre d'ancienneté. Pour les coalitions de partis politiques l'attribution se fait selon la date de notification du titre choisi.

Le Ministre **Chargé des Elections** en informe aussitôt les partis et les coalitions de partis. Est interdit le choix d'emblèmes comportant une combinaison des trois couleurs du drapeau de la République : vert, or et rouge.

### Article L.244

Tout candidat qui, de mauvaise foi, aura souscrit une déclaration inexacte sur son éligibilité ou sur sa présence sur une liste sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 18.000 à 360.000 F CFA.

### Article L.245

N'est pas recevable la liste qui :

- 1) serait incomplète ;
- 2) ne comporte pas les indications obligatoires prévues aux articles **L 229** et **L240** ;
- 3) n'est pas accompagnée des pièces prévues à l'article **L241**.

Dans le cas où l'un des motifs énumérés ci-dessus, le Gouverneur estime qu'une liste n'est pas recevable, il notifie les motifs de sa décision au mandataire de la dite Liste dans les trois (3) jours suivant le dépôt de candidature.

### Article L.246

S'il apparaît qu'une déclaration de candidature a été déposée en faveur d'une personne inéligible, le gouverneur doit dans les trois (03) jours suivant le dépôt de candidature, saisir la Cour d'Appel qui statue dans les trois (03) jours de la saisie sur la recevabilité de ladite candidature.

Si les délais mentionnés à l'alinéa premier ne sont pas respectés la candidature doit être reçue.

#### **Article L.247**

Au plus tard **soixante dix (70)** jours avant le scrutin, le gouverneur arrête et publie les déclarations de candidature reçues, modifiées, éventuellement, compte tenu des dispositions de l'article **L246**.

**Copie de l'arrêté de publication doit être délivrée à chaque mandataire de liste de candidats.**

#### **Articles L. 248**

En cas de contestation d'un acte du gouverneur pris en application des articles **L243, L245, L247**, les mandataires des listes des candidats peuvent, dans les trois (03) jours suivant la notification de la décision ou sa publication, se pourvoir devant la cour d'appel qui statue dans les trois (03) jours qui suivent celui de l'enregistrement de la requête.

#### **Article L.249**

**Entre la date limite de dépôt des listes et celle de la signature de l'arrêté du Gouverneur publiant les déclarations reçues soit dans les trois (03) jours suivant le dépôt, le mandataire de la liste peut :**

- **remplacer des candidats inéligibles, sans préjudice de l'ordre d'investiture ;**
- **substituer les pièces périmées ou comportant des erreurs matérielles.**

Toutefois, entre cette même date et la veille du scrutin à zéro heure, en cas de décès ou d'inéligibilité d'un candidat, le mandataire de la liste fait sans délai, déclaration complémentaire de candidature au gouverneur qui la reçoit s'il y a lieu, la publie par voie d'affichage et en assure la diffusion dans tous les bureaux de vote.

**Cette déclaration complémentaire ne peut concerner qu'un candidat du même sexe et doit être accompagnée des pièces prévues à l'article L241**

## **CHAPITRE IV**

### **CAMPAGNE ELECTORALE**

#### **Article L.250**

**La campagne en vue des élections des conseillers régionaux est ouverte vingt et un (21) jours avant la date du scrutin.**

**Elle prend fin la veille du scrutin à zéro heure.**

#### **Article L.251**

**La Cour d'Appel compétente veille à l'égalité entre les candidats. Saisie par la C.E.N.A ou par un candidat, elle intervient, le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes les mesures susceptibles d'assurer sans délai cette égalité.**

**Est interdite toute activité assimilable à une campagne électorale dans les conditions définies par l'article L63.**

**Est également interdite, toute propagande électorale le jour du scrutin.**

**Saisie d'une réclamation, la Cour d'Appel compétente peut en cas de besoin, adresser des injonctions aux autorités concernées ou au candidat dont l'attitude est incriminée. Elle veille à la régularité de la campagne électorale. Ses arrêts en la matière ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.**

**La campagne par voie d'affichage est régie par les dispositions des articles L 62 et L 64 ainsi que par les dispositions réglementaires du Code Electoral.**

**La tenue des réunions électorales est régie par les dispositions de l'article L61 du présent Code.**

**Chaque candidat peut faire imprimer et adresser aux électeurs, avant le scrutin, une circulaire de propagande comprenant une page en recto et verso de format de 21 x 27 cm. Cette circulaire est soumise à la formalité du dépôt légal.**

## **CHAPITRE V**

### **OPERATIONS ELECTORALES RECENSEMENT ET PROCLAMATION DES RESULTATS**

#### **Article L.252**

Les électeurs sont convoqués par décret publié au Journal Officiel au moins **quatre vingt dix (90)** jours avant la date du scrutin.

#### **Article L.253**

Les dispositions des articles **LO133, LO135 et LO136** du Code électoral sont applicables à l'élection des conseils régionaux.

#### **Article L.254**

Il est fait application du premier, du deuxième, troisième et quatrième alinéa de l'article **L86** du code électoral en remplaçant au cinquième alinéa « commission nationale de recensement des votes » prévue à l'article **LO138** par « commission régionale » prévue à l'article **L256**.

#### **Article L.255**

Les commissions départementales procèdent au recensement des votes à partir des procès-verbaux de chacun des bureaux de vote. Elles n'ont ni le pouvoir de les annuler ni celui de les redresser. En cas d'incohérence ou de doute sur leur sincérité, elles en font la remarque au procès-verbal. Si la commission ne parvient pas à formuler ses remarques par consensus, chaque membre peut préciser son point de vue au procès-verbal. Chaque membre de la Commission départementale reçoit un exemplaire du procès-verbal.

#### **Article L.256**

Il est institué une Commission Régionale de Recensement des Votes. Cette commission est présidée par le Président du Tribunal régional ou, en cas d'empêchement, par un autre magistrat de la même juridiction nommé par le Président du tribunal régional.

Elle comprend en outre, d'une part, deux magistrats désignés par le Premier Président de la Cour d'Appel de Dakar et, d'autre part, un représentant de la C.E.N.A et un représentant de chaque liste de candidats ayant pris part à l'élection. Les représentants des listes de candidats ainsi que celui de la C.E.N.A, assistent à toutes les réunions de la Commissions régionale, à l'exception de la délibération finale. Ils ont accès à tous les documents et ont la faculté de porter leurs observations au procès-verbal. La Commission régionale adopte ses décisions après délibération des magistrats qui, seuls, ont voix délibérative.

### Article L.257

Dès réception des enveloppes et avant de les ouvrir, le Président de la Commission régionale de recensement des votes fait constater aux membres de la Commission régionale de recensement des votes que les plis contenant les procès-verbaux et les pièces annexées sont scellés.

La Commission régionale procède au recensement des votes à partir des procès-verbaux. Elle peut les rectifier. Pour cela, elle procède, le cas échéant, à l'annulation ou au redressement des procès-verbaux des bureaux de vote. La commission régionale effectue le recensement général ; il en est dressé procès-verbal. La proclamation des résultats par le président de la Commission régionale de Recensement intervient au plus tard à minuit le vendredi qui suit le scrutin. Le procès-verbal et les pièces qui doivent y être jointes sont remis directement au Greffier en chef du Tribunal régional qui en assure la conservation. Chaque membre de la Commission régionale reçoit un exemplaire du procès-verbal. Un exemplaire est adressé à la C.E.N.A. et au gouverneur.

En cas de destruction, de substitution, de perte, de vol **ou de doute** des originaux des procès-verbaux, les exemplaires présentés par les deux tiers (2/3) des représentants **de candidats** ou de listes de candidats feront foi au même titre que celui du représentant de la C.E.N.A.

## **CHAPITRE VI**

### **LE CONTENTIEUX DES ELECTIONS REGIONALES**

#### Article L.258

Tout électeur ou tout candidat à une élection régionale peut demander l'annulation des opérations électorales. La Cour d'Appel est compétente

Les requêtes doivent être déposées, en deux exemplaires, dans les huit (08) jours qui suivent la proclamation des résultats, à la Gouvernance ou au greffe de la Cour d'Appel.

Il en est donné acte par le Gouverneur ou le greffier en chef. Lorsque la requête est déposée à la Gouvernance, le Gouverneur la transmet immédiatement au greffier en chef de la Cour d'Appel.

A peine d'irrecevabilité, la requête doit préciser les faits et les moyens allégués.

S'il estime que les formes et les conditions légalement prescrites n'ont pas été remplies, Le Gouverneur peut également demander l'annulation des opérations. A cet effet, il adresse une requête, en deux (02) exemplaires au Ministre **Chargé des Elections** dans les huit (08) jours suivant la proclamation des résultats. Le Ministre **Chargé des Elections** transmet la requête au Greffier en chef de la Cour d'Appel qui lui en donne acte.

### Article L.259

Le Greffier en chef communique un exemplaire de la requête au **Ministre Chargé des Elections** ainsi qu'aux conseillers dont l'élection est contestée. Ceux-ci disposent d'un délai de huit (08) jours à compter de la date de réception de la requête, pour déposer un mémoire en réponse. Il est donné acte de ce dépôt par le Greffier en chef.

### Article L.260

La Cour d'Appel statue en **premier ressort** dans le délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la requête en annulation des opérations électorales au greffe de la Cour d'Appel. En cas de renouvellement général des conseillers régionaux, ce délai est porté à trois (03) mois.

S'il intervient une décision ordonnant une preuve, la Cour d'Appel doit statuer définitivement dans le mois à partir de cette décision.

Les délais fixés au premier alinéa du présent article ne commencent à courir, dans le cas prévu de l'article **L259**, que du jour où le jugement sur la question préjudicielle est devenu définitif.

Faute, par la Cour d'Appel, d'avoir statué dans les délais ci-dessus fixés, la réclamation est considérée comme rejetée. La Cour d'Appel est dessaisie et la partie intéressée peut porter sa réclamation devant la Cour Suprême **dans un délai d'un mois à compter de la date d'expiration desdits délais. De même, en cas de rejet, la partie intéressée peut interjeter appel devant la Cour Suprême dans le même délai à compter du jour de la notification de la décision.**

Les résultats définitifs des élections régionales font l'objet d'une publication dans le Journal Officiel, bureau de vote par bureau de vote **par les soins du Premier Président de la Cour d'Appel.**

### Article L.261

Dans le cas où une réclamation formulée en vertu du présent Code, implique la solution préjudicielle d'état, la Cour d'Appel renvoie les parties à se pourvoir devant les juges compétents, et la partie doit se justifier de ses diligences dans le délai de quinze (15) jours. A défaut de cette justification, il sera passé outre, et la décision de la Cour d'Appel devra intervenir dans le mois à partir de l'expiration du délai de quinzaine.

## **TITRE VI**

### **DISPOSITIONS RELATIVES AUX ELECTIONS DES CONSEILLERS MUNICIPAUX**

#### **CHAPITRE PREMIER**

##### **COMPOSITION DES CONSEILS MUNICIPAUX, MODE DE SCRUTIN, ET MANDAT DES CONSEILLERS**

###### **Article L.262**

Les conseillers municipaux sont élus pour cinq (5) ans au suffrage universel direct.

###### **Article L.263**

Les conseillers municipaux sont élus pour moitié au scrutin de liste majoritaire à un tour, sans panachage ni vote préférentiel et sur liste complète et pour l'autre moitié au scrutin proportionnel avec application du quotient municipal.

**Toutes les listes présentées doivent respecter la parité homme – femme. Les listes de candidatures, titulaires comme suppléants, doivent être alternativement composées de personnes des deux sexes. Lorsque le nombre de membres est impair, la parité s'applique au nombre pair immédiatement inférieur.**

###### **Article L.264**

Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste majoritaire, chaque liste comprend un nombre de suppléants égal au nombre des sièges à pourvoir. Toutefois, au cas où le nombre de conseillers à élire est impair, il est alors augmenté d'une unité pour déterminer avec exactitude la liste des suppléants.

Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin proportionnel, chaque liste comprend un nombre de suppléants égal à la moitié de sièges à pourvoir. Toutefois, au cas où le nombre de conseillers à élire est impair, il est alors augmenté d'une unité pour déterminer avec exactitude la liste des suppléants.

En cas de vacance sur la liste des candidats au scrutin majoritaire, il est fait appel au suppléant **du même sexe** placé en tête de la liste dans laquelle la vacance s'est produite.

Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin proportionnel, en cas de vacance, il est fait appel en priorité au candidat **du même sexe** non élu placé en tête de la liste dans laquelle la vacance s'est produite.

### **Article L.265**

Si le conseil municipal a perdu par l'effet de vacances survenues, le tiers de ses membres, il est procédé à des élections complémentaires dans le délai de six (06) mois à dater de la dernière vacance.

Dans le même délai, des élections ont également lieu en cas de dissolution de conseil municipal ou de démission de tous ses membres en exercice.

Dans l'année qui précède, le renouvellement général des conseils municipaux, les élections complémentaires ne sont obligatoires qu'au cas où le conseil municipal a perdu la moitié de ses membres.

### **Article L.266**

Sont électeurs, les sénégalais âgés de dix huit (18) ans accomplis, régulièrement inscrits sur la liste électorale de la commune ou de la commune d'arrondissement et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévus par le présent Code.

## **CHAPITRE II**

### **CONDITIONS D'ELIGIBILITE, D'INELIGIBILITE ET D'INCOMPATIBILITE.**

### **Article L.267**

#### **Loi n° 97-15 du 08 septembre 1996**

Sont éligibles au conseil municipal, tous les électeurs de la commune, sous réserve des dispositions des articles **L268 à L271**.

Toutefois, le nombre de conseillers qui ne résident pas dans la commune au moment de l'élection, ne peut excéder le quart des membres du conseil.

S'il dépasse cette proportion, il est fait application de l'article **L272** du présent Code, en observation de l'ordre fixé par l'article 98 du Code des collectivités locales.

### **Article L.268**

Ne peuvent être conseillers municipaux :

- 1) les individus privés d'un droit électoral ;
- 2) ceux qui sont secourus par les budgets communaux ;
- 3) ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation en application de l'article 94 du Code des Collectivités locales ;
- 4) les conseillers déclarés démissionnaires en application des articles 169 et 171 du Code des Collectivités locales à l'occasion des élections municipales suivant la date de leur démission.

### **Article L.269**

Les inspecteurs généraux d'Etat nommés dans le corps et les agents de l'Etat délégués dans les fonctions d'inspecteur général d'Etat sont inéligibles. Toutefois cette inéligibilité cesse en cas de sortie définitive du corps.

Sont également inéligibles pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant la durée de trois (03) mois après l'expiration de celles-ci :

- 1) les magistrats du Conseil Constitutionnel, de la Cour Suprême, des Cours d'Appel et des Tribunaux ainsi que les Présidents des Tribunaux départementaux ;
- 2) les gouverneurs, préfets, sous-préfets ;
- 3) le Trésorier général, les Payeurs, Percepteurs et Receveurs municipaux.
- 4)

L'inéligibilité des personnes titulaires des fonctions définies à l'alinéa précédent s'étend, dans les mêmes conditions, aux personnes qui exercent ou ont exercé, pendant une durée d'au moins six (06) mois, ces mêmes fonctions sans être ou avoir été titulaires.

### **Article L.270**

Ne sont pas éligibles dans les communes où ils exercent leurs fonctions :

- 1) les ingénieurs et conducteurs chargés d'un service municipal ainsi que les agents voyers ;
- 2) les comptables des deniers communaux ainsi que les chefs de services de l'assiette et du recouvrement ;
- 3) les chefs des services régionaux et départementaux des établissements publics ;
- 4) les agents salariés de la commune, parmi lesquels ne sont pas compris ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession.

### **Article L.271**

Le mandat de conseiller municipal est incompatible avec les fonctions énumérées aux articles **L269 et L270**.

Les conseillers municipaux nommés postérieurement à leur élection aux fonctions visées au premier alinéa du présent article auront, à partir de la date de nomination, un délai de trente (30) jours pour opter entre l'acceptation de l'emploi et la conservation du mandat. A défaut de déclaration adressée dans ce délai à leurs supérieurs hiérarchiques et à l'autorité de tutelle, ils seront réputés avoir opté pour l'acceptation dudit emploi.

### **Article L.272**

Nul ne peut être membre de plusieurs conseils municipaux ou, à la fois d'un conseil municipal et d'un conseil rural.

Un délai de dix (10) jours à partir de la proclamation du résultat du scrutin est accordé au conseiller municipal élu dans plusieurs communes ou dans une communauté rurale pour faire sa déclaration d'option. Cette déclaration est adressée au Ministère Chargé des Elections.

Si dans ce délai le conseiller élu n'a pas fait son option, il fait partie de droit du conseil de la commune ou le nombre des électeurs est le moins élevé ou est déclaré démissionnaire d'office d'offre du conseil municipal s'il est élu à un conseil rural.

Les ascendants et les descendants, les conjoints, les frères et sœurs ainsi que les alliés au même degré ne peuvent être simultanément membres du même conseil municipal.

Toutefois, en ce qui concerne les alliés l'affinité cesse lorsque la personne qui la produisait et les enfants issus de son union avec l'autre époux sont décédés, et dans le cas de divorce, lorsqu'il n'existe plus d'enfants vivants issus du mariage.

Est considéré comme élu le premier dans l'ordre du tableau tel qu'il est déterminé par l'article 98 du Code des Collectivités locales.

#### **Article L.273**

Tout conseiller municipal qui pour une cause quelconque se trouve dans l'un des cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité prévus par la loi, peut être à toute époque, déclaré démissionnaire par le représentant de l'Etat sauf reconnu devant la cour d'Appel dans les dix (10) jours de la notification.

**Tout électeur municipal peut saisir le représentant de l'Etat ou la Cour d'Appel lorsqu'il constate un cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité.**

### **CHAPITRE III**

#### **DECLARATION DE CANDIDATURE**

#### **Article L.274**

**Les déclarations doivent comporter :**

- 1) le titre du parti politique ou de la coalition de partis politiques ;**
- 2) la couleur choisie pour l'impression des bulletins de vote et éventuellement le symbole et le sigle qui doivent y figurer.**
- 3) les prénoms, nom, date et lieu de naissance de chacun des candidats, leur profession et domicile, avec la précision de leur service, emploi et lieu d'affectation, s'ils sont agent de l'Etat ;**
- 4) pour chaque candidat le n° d'inscription sur une liste électorale de la commune.**

#### **Article L.275**

**Les déclarations de candidature doivent être accompagnées pour chaque candidat, des pièces suivantes :**

- 1) un extrait d'acte de naissance ou la photocopie légalisée de la carte nationale d'identité ;**
- 2) un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;**

- 3) une déclaration par laquelle l'intéressé certifie qu'il pose sa candidature, qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par le présent code.

Les déclarations sont également accompagnées d'une attestation par laquelle le parti politique ou la coalition de partis politiques investit les intéressés en qualité de candidats.

#### Article L.276

Les dossiers de candidatures sont déposés à la Préfecture quatre vingt (80) jours au moins avant la date du scrutin par le mandataire soit du parti politique, soit de la coalition de partis politiques légalement constitués. La liste des candidats qui les accompagne est établie en double exemplaire dont l'un est destiné à la C.E.N.A

Le Préfet délivre un récépissé de ces dépôts dûment visé par le superviseur ou le contrôleur de la C.E.N.A. pour attester du dépôt dans les formes et les délais légaux. Ce récépissé ne préjuge pas de la recevabilité des candidatures présentées.

Si le Préfet refuse de recevoir les listes pour quelque motif que ce soit, il doit délivrer au mandataire une décision motivée de refus.

#### Article L.277

Un parti politique ou une coalition de partis politiques, ne peut utiliser une couleur, un sigle, un symbole déjà choisis par un autre parti, ou par une coalition de partis politiques.

En cas de contestations, le Préfet saisit le Ministre Chargé des Elections qui attribue, par priorité, à chaque parti politique sa couleur, son sigle et son symbole traditionnels par ordre d'ancienneté. Pour les coalitions de partis politiques l'attribution se fait selon la date de notification du titre choisi.

Le Ministre Chargé des Elections en informe aussitôt les partis et les coalitions de partis. Est interdit le choix d'emblèmes comportant une combinaison des trois couleurs du drapeau de la République : vert, or et rouge.

#### Article L.278

Tout candidat qui, de mauvaise foi, aura souscrit une déclaration inexacte sur son éligibilité ou sur sa présence sur une liste sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 18.000 à 360.000 F CFA.

#### Article L.279

N'est pas recevable la liste qui :

- 4) serait incomplète ;
- 5) ne comporte pas les indications obligatoires prévues aux articles L 263 et L274;
- 6) n'est pas accompagnée des pièces prévues à l'article L275.

Dans le cas ou pour l'un des motifs énumérés ci-dessus, le Préfet estime qu'une liste n'est pas recevable, il notifie les motifs de sa décision au mandataire de la dite Liste dans les trois (3) jours suivant le dépôt de candidature.

#### Article L.280

S'il apparaît qu'une déclaration de candidature a été déposée en faveur d'une personne inéligible, le Préfet doit dans les trois (03) jours suivant le dépôt de candidature, saisir la Cour d'Appel qui statue dans les trois (03) jours de la saisie sur la recevabilité de ladite candidature.

Si les délais mentionnés à l'alinéa premier ne sont pas respectés la candidature doit être reçue.

#### Article L.281

Au plus tard soixante dix (70) jours avant le scrutin, le Préfet arrête et publie les déclarations de candidature reçues, modifiées, éventuellement, compte tenu des dispositions de l'article L280.

Copie de l'arrêté de publication doit être délivrée à chaque mandataire de liste de candidats.

#### Articles L282

En cas de contestation d'un acte du Préfet pris en application des articles L279 à L281, les mandataires des listes des candidats peuvent, dans les trois (03) jours suivant la notification de la décision ou sa publication, se pourvoir devant la cour d'appel qui statue dans les trois (03) jours qui suivent celui de l'enregistrement de la requête.

#### Article L.283

Entre la date limite de dépôt des listes et celle de la signature de l'arrêté du Préfet publiant les déclarations reçues soit dans les trois (03) jours suivant le dépôt, le mandataire de la liste peut :

- remplacer des candidats inéligibles, sans préjudice de l'ordre d'investiture ;
- substituer les pièces périmées ou comportant des erreurs matérielles.

Toutefois, entre cette même date et la veille du scrutin à zéro heure, en cas de décès ou d'inéligibilité d'un candidat, le mandataire de la liste fait sans délai, déclaration complémentaire de candidature au Préfet qui la reçoit s'il y a lieu, la publie par voie d'affichage et en assure la diffusion dans tous les bureaux de vote.

Cette déclaration complémentaire ne peut concerner qu'un candidat du même sexe et doit être accompagnée des pièces prévues à l'article L275.

## **CHAPITRE IV**

### **CAMPAGNE ELECTORALE**

#### **Article L.284**

**La campagne en vue des élections des conseillers municipaux est ouverte vingt et un (21) jours avant la date du scrutin.**

**Elle prend fin la veille du scrutin à zéro heure.**

#### **Article L.285**

**La Cour d'Appel compétente veille à l'égalité entre les candidats. Saisie par la C.E.N.A ou par un candidat, elle intervient, le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes les mesures susceptibles d'assurer sans délai cette égalité.**

**Est interdite toute activité assimilable à une campagne électorale dans les conditions définies par l'article L63.**

**Est également interdite, toute propagande électorale le jour du scrutin.**

**Saisie d'une réclamation, la Cour d'Appel compétente peut en cas de besoin, adresser des injonctions aux autorités concernées ou au candidat dont l'attitude est incriminée.**

**Elle veille à la régularité de la campagne électorale. Ses arrêts en la matière ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.**

**La campagne par voie d'affichage est régie par les dispositions des articles L 62 et L 64 ainsi que par les dispositions réglementaires du Code Electoral.**

**La tenue des réunions électorales est régie par les dispositions de l'article L61 du présent Code.**

**Chaque candidat peut faire imprimer et adresser aux électeurs, avant le scrutin, une circulaire de propagande comprenant une page en recto et verso de format de 21 x 27 cm. Cette circulaire est soumise à la formalité du dépôt légal.**

## **CHAPITRE V**

### **VOTE, RECENSEMENT ET PROCLAMATION DES RESULTATS**

#### **Article L.286**

**Les électeurs sont convoqués par décret publié au Journal Officiel au moins quatre vingt dix (90) jours avant la date du scrutin.**

### Article L.287

Le recensement des votes est effectué au Tribunal Départemental par la Commission Départementale de Recensement des votes. Les opérations de recensement sont constatées par procès-verbal. Le résultat est proclamé par le Président de la Commission qui adresse immédiatement tous les procès-verbaux et les pièces qui doivent y être jointes, au Greffier en Chef du Tribunal Départemental qui assure leur conservation. Les listes d'émargements sont tenues à la disposition de tout électeur qui en fera la demande dans un délai de huit (08) jours.

Il est institué une Commission départementale de Recensement des Votes. Cette Commission est présidée par un magistrat désigné par le Premier Président de la Cour d'Appel **compétente**. Elle comprend en outre, d'une part, deux magistrats désignés par la même autorité judiciaire et d'autre part, un représentant de la C.E.N.A et un représentant de chaque liste de candidats. Les représentants des listes de candidats ainsi que celui de la C.E.N.A, assistent à toutes réunions de la Commission départementale à l'exception de la délibération finale. Ils ont accès à tous les documents et ont **le droit** de porter leurs observations au procès verbal. La commission départementale adopte ses décisions après délibération des magistrats qui seuls ont voix délibérative.

Dès réception des enveloppes et avant de les ouvrir, le président de la commission départementale de recensement des votes fait constater aux membres de la commission que les plis contenant les procès verbaux et les pièces annexées sont scellés.

La commission départementale procède au recensement des votes à partir des procès verbaux. Par dérogation à l'article L86, elle procède, le cas échéant, à la rectification, à l'annulation ou aux redressements des procès verbaux des bureaux de vote. L'opération du recensement général des votes est constatée par un procès verbal.

La proclamation des résultats par la commission départementale de recensement intervient au plus tard à minuit le vendredi qui suit le scrutin.

Le procès verbal et les pièces qui doivent être jointes, sont remis directement au greffier en chef du tribunal départemental qui en assure la conservation.

Chaque membre de la commission départementale reçoit un exemplaire du procès verbal. Un exemplaire est adressé au préfet et **au représentant de la CENA dans le département**.

En cas de destruction, de substitution, de perte ou de vol des originaux des procès verbaux, les exemplaires présentés par les deux tiers (2/3) des représentants de candidats ou des listes de candidats feront foi au même titre que celui du délégué de la C.E.N.A.

Les résultats définitifs des élections municipales font l'objet d'une publication dans le Journal Officiel, bureau de vote par bureau de vote **par les soins du Premier Président de la Cour d'Appel**.

## **CHAPITRE VI**

### **ELECTIONS DES CONSEILLERS MUNICIPAUX DES VILLES ET DES COMMUNES D'ARRONDISSEMENT**

#### **Article L.288**

Le titre VI du code électoral est applicable sous réserve des dispositions du présent chapitre.

#### **Article L. 289**

Les conseillers municipaux de la ville sont élus pour moitié au scrutin de liste proportionnel sur listes complètes sans panachage ni vote préférentiel. L'autre moitié est composée de conseillers des communes d'arrondissement.

**Toutes les listes présentées doivent être établies conformément aux dispositions de l'article L 263 alinéa 2.**

Chaque commune d'arrondissement dispose au minimum de deux (02) sièges au conseil municipal de la ville dont celui du maire de la commune d'arrondissement qui est de droit conseiller municipal de la ville. Des sièges supplémentaires sont attribués par décret en fonction de la population de la commune d'arrondissement. Ces sièges sont attribués aux conseillers municipaux d'arrondissement élus au scrutin majoritaire dans l'ordre de leur inscription sur la liste à concurrence du nombre de sièges dont dispose la commune d'arrondissement au conseil municipal de la ville.

**Le conseiller de la commune d'arrondissement élu au scrutin majoritaire et en même temps au scrutin proportionnel de la Ville ne peut faire partie de la liste des représentants de sa commune d'arrondissement au conseil municipal de la Ville sauf s'il choisit expressément entre l'un des deux mandats.**

#### **Article L.290**

Les dispositions de l'article **L263** du Code électoral s'appliquent pour les élections des conseillers des communes d'arrondissement.

#### **Article L.291**

Il n'est utilisé qu'un seul bulletin de vote pour les élections au conseil municipal de la ville et au conseil municipal de la commune d'arrondissement.

## **TITRE VII**

### **DISPOSITIONS SPECIALES AUX ELECTIONS DES CONSEILLERS RURAUX**

#### **CHAPITRE PREMIER**

##### **COMPOSITION DES CONSEILS RURAUX, MODE DE SCRUTIN, ET MANDAT DES CONSEILLERS**

###### **Article L.292**

Le conseil rural se compose de :

- 30 membres pour les communautés rurales de moins de 5.000 habitants ;
- 36 membres pour les communautés rurales de 5.001 à 10.000 habitants ;
- 40 membres pour les communautés rurales de 10.001 à 15.000 habitants ;
- 46 membres pour les communautés rurales de 15.001 à 50.000 habitants ;
- 50 membres pour les communautés rurales de 50.001 à 60.000 habitants ;
- 56 membres pour les communautés rurales de 60.001 à 70.000 habitants ;
- 80 membres pour les communautés rurales de plus de 70.000 habitants ;

###### **Article L.293**

Les conseils ruraux sont élus pour cinq (5) ans au suffrage universel direct.

###### **Article L.294**

Les conseillers ruraux sont élus pour moitié au scrutin de liste majoritaire à un tour, sans panachage ni vote préférentiel et sur liste complète ; pour l'autre moitié au scrutin proportionnel avec application du quotient rural. Pour déterminer ce quotient, on divise le nombre total de suffrages valablement exprimés par le nombre de conseillers ruraux à élire. Autant de fois ce quotient est contenu dans le nombre de suffrages obtenus par chaque liste, autant celle-ci obtient de candidats élus.

La répartition des restes se fait selon le système du plus fort reste.

**Toutes les listes présentées doivent respecter la parité homme – femme. Les listes de candidatures, titulaires comme suppléants, doivent être alternativement composées de personnes des deux sexes. Lorsque le nombre de membres est impair, la parité s'applique au nombre pair immédiatement inférieur.**

###### **Article L.295**

Lorsque les conseillers ruraux sont élus au scrutin de liste majoritaire, chaque liste comprend un nombre de suppléants égal au nombre des sièges à pourvoir.

Lorsque les conseillers ruraux sont élus au scrutin proportionnel, chaque liste comprend un nombre de suppléants égal à la moitié des sièges à pourvoir. Toutefois, au cas où le nombre de conseiller à élire est impair, il est alors augmenté d'une unité pour déterminer avec exactitude la liste des suppléants.

En cas de vacance sur la liste des candidats au scrutin majoritaire, il est fait appel au suppléant **du même sexe** placé en tête de la liste dans laquelle la vacance s'est produite.

Lorsque les conseillers ruraux sont élus au scrutin proportionnel, en cas de vacance, il est fait appel en priorité au candidat **du même sexe** non élu placé en tête de la liste dans laquelle la vacance s'est produite.

#### **Article L.296**

Si le conseil rural a perdu, par le fait des vacances survenues, le tiers de ses membres il est procédé à des élections complémentaires dans le délai de six (06) mois à compter de la date de la dernière vacance.

Dans le même délai, des élections ont lieu en cas de dissolution du conseil rural ou de démission de l'ensemble de ses membres en service.

Dans l'année qui précède, le renouvellement intégral des conseils ruraux, les élections complémentaires ne sont obligatoires qu'au cas où le conseil rural a perdu la moitié de ses membres.

#### **Article L.297**

Les conseillers ruraux sont élus pour cinq (05) ans. Ce délais court à compter du dernier renouvellement intégral de chaque conseil quelle qu'ai été la date de ce renouvellement. Toutefois, un décret peut abréger ou proroger le mandat d'un conseil rural, afin de faire coïncider son renouvellement avec la date du renouvellement des conseils ruraux.

## **CHAPITRE II**

### **CONDITIONS D'ELIGIBILITE, D'INELIGIBILITE ET D'INCOMPATIBILITE.**

#### **Article L.298**

Sont éligibles au conseil rural, tous les électeurs de la communauté rurale sous réserve des dispositions des articles **L299 à L301** du présent Code.

Toutefois, le conseil rural peut désigner un maximum de trois (03) conseillers associés parmi les citoyens sénégalais ressortissants de la communauté rurale et inscrits sur le fichier électoral des Sénégalais de l'extérieur.

Ils peuvent à ce titre, siéger au conseil rural avec voix consultative.

### **Article L.299**

Ne peuvent être élus conseillers ruraux, au scrutin suivant la date de leur démission les conseillers déclarés démissionnaires dans les conditions prévues par les articles 169 et 171 du Code des Collectivités Locales.

### **Article L.300**

Ne sont pas éligibles, les fonctionnaires et agents de l'Etat membres du personnel des collectivités locales.

Les magistrats des Cours et Tribunaux, les cadis et leurs suppléants ne sont pas éligibles pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant une durée de six (06) mois après la cessation de celles-ci.

Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent leurs activités, les entrepreneurs ou concessionnaires, lorsqu'ils sont liés par une convention les plaçant de façon permanente, dans une situation de dépendance ou d'intérêt vis-à-vis de la communauté rurale.

### **Article L.301**

Nul ne peut être candidat à plusieurs conseils ruraux. Les ascendants et les descendants, les conjoints, les frères ou sœurs alliés au même degré ne peuvent simultanément être membres du même conseil rural.

Est considéré comme élu le conseiller dont l'élection au conseil rural est la plus ancienne. Si les conseillers en cause sont élus le même jour, le plus âgé conserve son siège.

Toutefois, en ce qui concerne les alliés, l'affinité cesse lorsque la personne qui la produit et les enfants issus de son union avec l'autre époux sont décédés et, dans le cas de divorce, lorsqu'il n'existe plus d'enfant issu du mariage.

### **Article L.302**

Tout conseiller rural qui, pour une cause quelconque, se trouve dans l'un des cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité prévus par la loi, peut être à toute époque déclaré démissionnaire par le représentant de l'Etat, sauf recours devant la Cour d'Appel, dans les dix (10) jours à compter de la date de la notification.

## **CHAPITRE III**

### **DECLARATION DE CANDIDATURE**

#### **Article L303**

**Les déclarations doivent comporter :**

- 1) le titre du parti politique ou de la coalition de partis politiques ;**
- 2) la couleur choisie pour l'impression des bulletins de vote et éventuellement le symbole et le sigle qui doivent y figurer.**
- 3) les prénoms, nom, date et lieu de naissance de chacun des candidats, leur profession et domicile, avec la précision de leur service, emploi et lieu d'affectation, s'ils sont agent de l'Etat ;**
- 4) pour chaque candidat le numéro d'inscription sur une liste électorale de la communauté rurale.**

#### **Article L.304**

**Les déclarations de candidature doivent être accompagnées pour chaque candidat, des pièces suivantes :**

- 1) un extrait d'acte de naissance ou la photocopie légalisée de la carte nationale d'identité ;**
- 2) un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;**
- 3) une déclaration par laquelle l'intéressé certifie qu'il pose sa candidature, qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par le présent code.**

**Les déclarations sont également accompagnées d'une attestation par laquelle le parti politique ou la coalition de partis politiques investit les intéressés en qualité de candidats.**

#### **Article L.305**

**Les dossiers de candidatures sont déposés à la Sous-préfecture quatre vingt (80) jours au moins avant la date du scrutin par le mandataire soit du parti politique, soit de la coalition de partis politiques légalement constitués. La liste des candidats qui les accompagne est établie en double exemplaire dont l'un est destiné à la C.E.N.A**

**Le Sous - Préfet délivre un récépissé de ces dépôts dûment visé par le superviseur ou le contrôleur de la C.E.N.A. pour attester du dépôt dans les formes et les délais légaux. Ce récépissé ne préjuge pas de la recevabilité des candidatures présentées.**

**Si le Sous - Préfet refuse de recevoir les listes pour quelque motif que ce soit, il doit délivrer au mandataire une décision motivée de refus.**

### Article L.306

**Un parti politique ou une coalition de partis politiques, ne peut utiliser une couleur, un sigle, un symbole déjà choisis par un autre parti, ou par une coalition de partis politiques.**

**En cas de contestations, le Sous-préfet saisit le Ministre Chargé des Elections qui attribue, par priorité, à chaque parti politique sa couleur, son sigle et son symbole traditionnels par ordre d'ancienneté. Pour les coalitions de partis politiques l'attribution se fait selon la date de notification du titre choisi.**

**Le Ministre Chargé des Elections en informe aussitôt les partis et les coalitions de partis. Est interdit le choix d'emblèmes comportant une combinaison des trois couleurs du drapeau de la République : vert, or et rouge.**

### Article L.307

**Tout candidat qui, de mauvaise foi, aura souscrit une déclaration inexacte sur son éligibilité ou sur sa présence sur une liste sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 18.000 à 360.000 F CFA.**

### Article L.308

**N'est pas recevable la liste qui :**

- 1. serait incomplète ;**
- 2. ne comporte pas les indications obligatoires prévues aux articles L 294 et L303;**
- 3. n'est pas accompagnée des pièces prévues à l'article L304.**

**Dans le cas où l'un des motifs énumérés ci-dessus, le Sous - Préfet estime qu'une liste n'est pas recevable, il notifie les motifs de sa décision au mandataire de la dite Liste dans les trois (3) jours suivant le dépôt de candidature.**

### Article L.309

**S'il apparaît qu'une déclaration de candidature a été déposée en faveur d'une personne inéligible, le Sous -Préfet doit dans les trois (03) jours suivant le dépôt de candidature, saisir la Cour d'Appel qui statue dans les trois (03) jours de la saisie sur la recevabilité de ladite candidature.**

**Si les délais mentionnés à l'alinéa premier ne sont pas respectés la candidature doit être reçue.**

### Article L.310

Au plus tard soixante dix (70) jours avant le scrutin, le Sous -Préfet arrête et publie les déclarations de candidature reçues, modifiées, éventuellement, compte tenu des dispositions de l'article L309.

Copie de l'arrêté de publication doit être délivrée à chaque mandataire de liste de candidats.

### Articles L311

En cas de contestation d'un acte du Sous - Préfet pris en application des articles L308 à 310, les mandataires des listes des candidats peuvent, dans les trois (03) jours suivant la notification de la décision ou sa publication, se pourvoir devant la cour d'appel qui statue dans les trois (03) jours qui suivent celui de l'enregistrement de la requête.

### Article L.312

Entre la date limite de dépôt des listes et celle de la signature de l'arrêté du Sous - Préfet publiant les déclarations reçues soit dans les trois (03) jours suivant le dépôt, le mandataire de la liste peut :

- remplacer des candidats inéligibles, sans préjudice de l'ordre d'investiture ;
- substituer les pièces périmées ou comportant des erreurs matérielles.

Toutefois, entre cette même date et la veille du scrutin à zéro heure, en cas de décès ou d'inéligibilité d'un candidat, le mandataire de la liste fait sans délai, déclaration complémentaire de candidature au Préfet qui la reçoit s'il y a lieu, la publie par voie d'affichage et en assure la diffusion dans tous les bureaux de vote.

Cette déclaration complémentaire ne peut concerner qu'un candidat du même sexe et doit être accompagnée des pièces prévues à l'article L304

## **CHAPITRE IV**

### CAMPAGNE ELECTORALE

### Article L.313

La campagne en vue des élections des conseillers ruraux est ouverte vingt et un (21) jours avant la date du scrutin.

Elle prend fin la veille du scrutin à zéro heure.

### Article L.314

La Cour d'Appel compétente veille à l'égalité entre les candidats. Saisie par la C.E.N.A ou par un candidat, elle intervient, le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes les mesures susceptibles d'assurer sans délai cette égalité.

Est interdite toute activité assimilable à une campagne électorale dans les conditions définies par l'article L63.

Est également interdite, toute propagande électorale le jour du scrutin.

Saisie d'une réclamation, la Cour d'Appel compétente peut en cas de besoin, adresser des injonctions aux autorités concernées ou au candidat dont l'attitude est incriminée.

Elle veille à la régularité de la campagne électorale. Ses arrêts en la matière ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.

La campagne par voie d'affichage est régie par les dispositions des articles L 62 et L 64 ainsi que par les dispositions réglementaires du Code Electoral.

La tenue des réunions électorales est régie par les dispositions de l'article L61 du présent Code.

Chaque candidat peut faire imprimer et adresser aux électeurs, le scrutin, une circulaire de propagande comprenant une page en recto et verso de format de 21 x 27 cm. Cette circulaire est soumise à la formalité du dépôt légal.

## **CHAPITRE V**

### VOTE, RECENSEMENT ET PROCLAMATION DES RESULTATS

#### Article L315

Le scrutin et le recensement général des votes dans les communautés rurales sont effectués dans les conditions définies aux articles **L286 et L287** du présent Code.

## **TITRE VIII**

### ***DISPOSITIONS CONCERNANT LE CONTENTIEUX DES ELECTIONS MUNICIPALES ET RURALES***

#### **Article L.316**

Tout électeur ou tout candidat à une élection municipale ou rurale peut réclamer l'annulation des opérations électorales. La Cour d'Appel **de ressort** est compétente.

Les requêtes doivent être déposées, en double exemplaire, dans les cinq (05) jours qui suivent la proclamation des résultats, à la préfecture ou au greffe de la Cour d'Appel. Il en est donné acte par le préfet ou le greffier en chef. Lorsque la requête est déposée à la préfecture, le préfet la transmet immédiatement au greffier en chef de la Cour d'Appel.

Sous peine d'irrecevabilité, la requête doit préciser les faits et les moyens allégués.

S'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, le préfet peut, également, demander l'annulation des opérations électorales. A cet effet, il adresse une requête, en double exemplaire au Ministre **Chargé des Elections** dans les huit (08) jours suivant la proclamation des résultats. Le Ministre **Chargé des Elections** transmet la requête au Greffier en chef de la Cour d'Appel qui lui en donne acte.

#### **Article L.317**

Greffier en chef communique un exemplaire de la requête au Ministre **Chargé des Elections** ainsi qu'aux conseillers dont l'élection est contestée. Ceux-ci disposent d'un délai de huit (08) jours à compter de la date de la réception de la requête, pour déposer un mémoire en réponse. Il est donné acte de ce dépôt par le greffier en chef.

#### **Article L.318**

La Cour d'Appel statue **en premier ressort** dans le délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la requête en annulation des opérations électorales au greffe de la Cour d'Appel. En cas de renouvellement général des conseillers municipaux ou ruraux, ce délai est porté à trois (03) mois.

S'il intervient une décision ordonnant une preuve, la Cour d'Appel doit statuer définitivement dans le mois à partir de cette décision.

Les délais fixés au premier alinéa du présent article ne commencent à courir, dans le cas prévu à l'article **L319**, que du jour où le jugement sur la question préjudicielle est devenu définitif. Faute par la Cour d'Appel d'avoir statué dans les délais ci-dessus fixés, la réclamation est considérée comme rejetée. La Cour d'Appel est dessaisie. La partie intéressée peut porter sa réclamation devant la Cour Suprême **dans un délai d'un mois à compter de la date d'expiration desdits délais.**

**De même, en cas de rejet, la partie intéressée peut interjeter appel devant la Cour Suprême dans le même délai à compter du jour de la notification de la décision.**

**Article L.319**

Dans le cas où une réclamation formulée en vertu du présent code, implique la solution préjudicielle d'une question d'Etat, la Cour d'Appel renvoie les parties à se pourvoir devant les juges, et la partie doit justifier de ses diligences dans les délais de quinze (15) jours. A défaut de cette justification, il sera passé outre, et la décision de la Cour d'Appel devra intervenir dans le mois à partir de l'expiration du délai de quinzaine.

**Article L320**

Les conseillers municipaux ou ruraux proclamés élus restent en fonction jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur les réclamations.

**Article L.321**

En cas d'annulation définitive de l'élection, le corps électoral est convoqué dans un délai qui ne peut excéder six (06) mois.

## **TITRE IX**

### **DISPOSITIONS SPECIALES RELATIVES AU VOTE DES SENEGALAIS ETABLIS OU RESIDANT HORS DU SENEGAL A L'ELECTION DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ET AUX ELECTIONS DES DEPUTES**

#### **CHAPITRE PREMIER**

##### **CONDITIONS D'ORGANISATION DES OPERATIONS ELECTORALES HORS DU SENEGAL**

###### **Article L322**

**Sont organisées des opérations électorales en vue de l'élection du Président de la République et de celles des Députés à élire sur une liste nationale, dans les pays où sont établis ou résident des Sénégalais et sur le territoire desquels s'exerce la juridiction d'une représentation diplomatique du Sénégal.**

Sur proposition du Ministre chargé des Affaires Etrangères et du Ministre en charge des Sénégalais de l'Extérieur et sous la supervision de la C.E.N.A, un décret établit, vingt-cinq (25) jours au moins avant le démarrage des opérations de révision des listes électorales, la liste des pays concernés après avis consultatif des partis politiques légalement constitués. Il est transmis dans les quinze (15) jours à la C.E.N.A et aux partis politiques légalement constitués. Toute liste de candidats, tout candidat peut en demander copie.

**Lorsque le nombre des sénégalais inscrits sur la liste électorale de la représentation diplomatique ou consulaire atteint 200 à la date de la clôture des listes électorales, le vote y est organisé en vue de l'élection du Président de la République et de celle des Députés à élire sur une liste nationale.**

**Le Ministre chargé des Affaires Etrangères en rapport avec le Ministre chargé des Elections dresse la liste des juridictions où sont organisées les élections.**

###### **Article L.323**

Les dispositions des titres premiers à sept du présent code sont applicables à la participation des Sénégalais établis ou résidant hors du Sénégal à l'élection du Président de la République et de celles des Députés dans la mesure où elles ne sont pas contraires au présent titre IX et au titre X ci-après.

#### **CHAPITRE II**

##### **LE CORPS ELECTORAL**

###### **Article L.324**

Sont électeurs les sénégalais des deux sexes remplissant les conditions fixées par les articles **L26 à L28** et ne se trouvant dans aucun des cas d'incapacité définis aux articles **L.30 et L31**  
**Article L.325**

Ne sont admis à prendre part au scrutin que ceux des sénégalais qui sont établis ou résident dans un pays compris dans la juridiction d'une représentation diplomatique ou consulaire où sont organisées des opérations électorales, et qui sont inscrits sur les listes électorales de la dite représentation diplomatique ou consulaire.

Les membres des corps militaires et paramilitaires en mission à l'étranger et qui échappent à la juridiction sénégalaise, ne participent pas aux scrutins.

### **CHAPITRE III**

#### **LES LISTES ELECTORALES**

##### **SECTION 1**

##### **CONDITIONS D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES**

###### **Article L.326**

Nul ne peut refuser l'inscription sur les listes électorales.

- 1) à un citoyen sénégalais jouissant de ses droits civils et politiques et remplissant les conditions fixées par les articles **L324 et L325** ;
- 2) à un citoyen sénégalais par naturalisation, après la date d'acquisition de la nationalité sénégalaise par le mariage, après la date d'expiration du délai d'incapacité prévu par l'article 7 du code de la nationalité ;
- 3) aux personnes qui, frappées d'incapacité électorale à la suite d'une condamnation bénéficient de la réhabilitation ou font l'objet d'une mesure d'amnistie ;

###### **Article L.327**

Nul ne peut être inscrit plusieurs fois sur la même liste ou sur plusieurs listes électorales sous réserve de l'application de l'article **L38**.

###### **Article L.328**

Les listes électorales comprennent :

- 1) **tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la juridiction de la représentation diplomatique ou consulaire où se trouve le pays d'organisation des opérations électorales;**
- 2) ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire en qualité de fonctionnaire ou agent de l'Etat ou des établissements publics ou des entreprises nationales

###### **Article L.329**

Sont également inscrits sur la liste électorale les citoyens sénégalais qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence lors de la formation de la liste, les rempliront le jour du scrutin.

## **SECTION 2**

### **ETABLISSEMENT ET REVISION DES LISTES ELECTORALES**

#### **Article L 330**

Les listes électorales sont permanentes. Elles font l'objet d'une révision exceptionnelle avant chaque élection nationale sous la direction du Chef de la Représentation diplomatique ou consulaire et la présence des partis politiques légalement constitués.

#### **Article L.331**

La liste électorale est dressée, sous la supervision de la C.E.N.A., par une commission administrative composée du chef de la représentation diplomatique ou consulaire ou son représentant faisant office de président et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué au Sénégal.

La Commission administrative doit comprendre au moins trois (03) membres elle peut être subdivisée en deux ou plusieurs sous commissions comprenant, chacune, au moins, un président désigné par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire et un représentant de chaque parti politique légalement constitué au Sénégal.

Dans le cas où les représentants des partis politiques sont inférieurs à deux (02), ces commissions et sous-commissions sont complétées à trois (03) membres par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire, parmi les agents sénégalais de la représentation ou à défaut, parmi les électeurs inscrits sur la liste électorale de la juridiction.

#### **Article L.332**

La commission administrative doit faire figurer sur la liste électorale les renseignements susceptibles d'identifier l'électeur.

Pour justifier son identité, l'électeur produit sa carte nationale d'identité numérisée. En outre, il doit justifier qu'il est établi ou qu'il réside à l'Etranger par la présentation de sa carte consulaire, d'un certificat de travail, un contrat de location ou de tout autre pièce permettant de prouver sa résidence.

#### **Article L.333**

La commission administrative délivre à chaque électeur un récépissé portant le numéro d'inscription sur la liste électorale et sa date de délivrance.

#### **Article L.334**

Les listes électorales sont déposées auprès des représentants diplomatiques ou consulaires. Elles sont communiquées et publiées dans les conditions fixées par décret.

### **SECTION 3**

#### **CONTROLE DES INSCRIPTIONS SUR LES LISTES ELECTORALES**

##### Article L.335

Dans les conditions fixées par décret, les électeurs qui ont fait l'objet d'une radiation d'office de la part de la commission administrative, ou ceux dont l'inscription est contestée sont convoqués par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire.

Notification leur est faite de la décision de la commission administrative. Ils peuvent exercer un recours gracieux. Tout électeur inscrit sur la liste électorale, tout représentant de parti politique légalement constitué, peut réclamer, dans les mêmes conditions, l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit, après la publication de la liste électorale ; le même droit appartient au chef de la représentation diplomatique ou consulaire.

**Les délais de recours sont prévus dans le décret qui organise la révision.**

##### Article L.336

Le recours contre les décisions de la commission administrative est porté devant la même commission complétée au besoin par un juriste appartenant à la représentation diplomatique ou consulaire s'il en existe.

Le recours est formé par simple déclaration écrite adressée au chef de la représentation diplomatique ou consulaire par la personne radiée ou son mandataire ou par la personne qui conteste l'inscription sur la liste électorale. Le chef de la représentation diplomatique ou consulaire réunit la commission qui statue, après lecture du rapport établi par un de ces membres désignés par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire, sur simple avertissement donné à l'avance à toutes parties intéressées. Le requérant peut se faire assister par une personne de son choix sans considération de nationalité. La décision est prise à la majorité des voix.

Toutefois si la demande portée devant elle implique la solution préjudicielle d'une question d'état, la commission renvoie préalablement les parties à se pourvoir devant le juge sénégalais compétent et fixe un délai raisonnable dans lequel la partie qui a levé la question préjudicielle devra justifier ses diligences. En cas d'annulation des opérations de la commission administrative, les recours sont radiés d'office.

**Les délais de recours et de traitement sont prévus dans le décret organisant la révision.**

##### Article L.337

La décision de la commission administrative prise en application des articles **L335 ou L336** peut être attaquée devant la Cour Suprême qui devra statuer dans **les délais fixés par le décret instituant la révision exceptionnelle des listes électorales.**

#### **Article L.338**

Les listes électorales, modifiées conformément aux dispositions des articles **L 331 à L332**, sont conservées dans les archives de la représentation diplomatique ou consulaire. Tout électeur, tout représentant de parti politique légalement constitué, tout représentant de liste des candidats, tout candidat a le droit d'en prendre communication ou copie **à ses frais.**

L'autorité diplomatique ou consulaire chargée de la conservation desdites listes est tenue de déférer à toutes requêtes dans ce sens.

**Toutefois, la copie est gratuite pour le représentant de la C.E.N.A,**

#### **Article L.339**

**Les citoyens omis sur la liste électorale par suite d'une erreur purement matérielle ou radiés de ces listes sans observation des formalités prescrites à l'article L 335 peuvent, saisir le chef de la représentation diplomatique ou consulaire aux fins de leur inscription sur la liste électorale. Ces demandes d'inscription sont accompagnées de l'ancienne carte d'électeur de l'intéressé s'il y a lieu ou du récépissé de sa demande d'inscription cité à l'article L333 ou de toutes autres pièces justificatives de nature à établir le bien-fondé de la requête.**

**Le chef de la représentation diplomatique ou consulaire réunit les membres de la commission administrative définie à l'article L331. La commission statue sans délai sur ces demandes après consultation de la liste électorale.**

**Les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours gracieux dans les conditions fixées à l'article L336.**

#### **Article L.340**

Les carnets d'inscription, de modification et de radiation remplis par chaque représentation diplomatique ou consulaire sont transmis par le Ministère chargé des Affaires Etrangères au Ministère Chargé des Elections. Ils font l'objet d'un fichier spécial. La C.E.N.A. et les partis politiques légalement constitués ont un droit de regard et de contrôle sur la tenue de ce fichier. Un décret détermine les conditions d'organisation et de fonctionnement de ce fichier spécial.

#### **Article L.341**

Lorsqu'il est constaté qu'un électeur a sollicité plus d'une demande d'inscription sur une ou plusieurs listes électorales, seule la première demande sur la liste de la juridiction est maintenue, sous réserve de l'application de l'article **L38.**

### **Article L342**

Les rejets d'office ont lieu à l'initiative soit de la commission administrative, soit du service du fichier général des électeurs à chaque fois qu'il est constaté qu'un électeur s'est fait inscrire plus d'une fois sur la liste électorale de la juridiction.

## **SECTION 4 LES CARTES D'ELECTEUR**

### **Article L. 343**

Les cartes d'électeur sont de même nature et dimension que celles utilisées au Sénégal pour les mêmes élections.

**En cas de perte de la carte, l'électeur fait la déclaration auprès de la commission.**

**La commission établit une attestation sur la base de laquelle, il peut demander la délivrance d'un duplicata.**

### **Article L.344**

Il est créé, au sein de chaque représentation diplomatique ou consulaire, une commission chargée de la distribution des cartes d'électeur et composée d'un représentant du chef de la représentation diplomatique ou consulaire en qualité de président ainsi que d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué au Sénégal.

La commission peut être subdivisée en deux (02) ou plusieurs sous-commissions comprenant, chacune, au moins un président désigné par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire et un représentant de chaque parti politique légalement constitué au Sénégal s'il en existe.

En cas de nécessité, le chef de la représentation diplomatique ou consulaire peut assurer le transport des membres de ces commissions et sous-commissions, de leurs lieux de résidence respectifs aux lieux retenus pour la distribution des cartes.

### **Article L.345**

La commission visée à l'article précédent, procède à la remise individuelle des cartes d'électeur à chaque électeur sur présentation de sa carte nationale d'identité numérisée. Les cartes d'électeur non distribuées sont regroupées auprès des bureaux de vote. Elles peuvent être retirées jusqu'à la clôture du scrutin.

La C.E.N.A. veille au respect des règles relatives à la composition et au fonctionnement de la commission de distribution des cartes.

## **CHAPITRE IV**

## OPERATIONS ELECTORALES, RECENSEMENT ET PROCLAMATION DES RESULTATS

### **Article L346**

Le scrutin a lieu le même jour que celui fixé au Sénégal compte tenu des décalages horaires.

### **Article L347**

Il est créé un centre de vote dans chaque représentation diplomatique ou consulaire.

Un centre de vote peut comprendre un ou plusieurs lieux de vote lesquels peuvent à leur tour, abriter un ou plusieurs bureaux de vote. Si la situation locale l'exige, le chef de la représentation diplomatique ou consulaire peut créer des bureaux de vote en dehors des locaux de la représentation diplomatique ou consulaire soit dans la même ville soit dans des villes différentes. Cette création est obligatoire pour chaque tranche de 600 électeurs (sénégalais) inscrits. Au besoin, il sera fait appel aux sénégalais vivants dans le pays concerné et inscrits sur la liste électorale pour la constitution des bureaux.

### **Article L.348**

Les superviseurs et contrôleurs de la C.E.N.A. veillent au bon déroulement de l'ensemble des opérations électorales depuis l'ouverture du bureau de vote jusqu'à la proclamation et l'affichage des résultats dans le bureau concerné, conformément à l'article **L19** du titre premier du présent Code.

Chaque liste de candidats ou chaque candidat a le droit d'exercer le même contrôle par des mandataires désignés à cet effet et munis de cartes spéciales délivrées par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire. Les prénoms, nom, date et lieu de naissance des mandataires ainsi que leur adresse et leur numéro d'inscription sur la liste électorale sont notifiés par le candidat ou son représentant ou la liste de candidats qu'ils représentent au moins dix (10) jours avant l'ouverture du scrutin. Cette notification est faite au chef de la représentation diplomatique ou consulaire ou son représentant qui en délivre récépissé au moins huit (8) jours avant le scrutin. Le récépissé sert de titre et garantit les droits attachés à la qualité de mandataire.

Les mandataires ont compétence dans un ou plusieurs bureaux de vote. Ils peuvent entrer librement dans ces bureaux et exiger l'inscription au procès-verbal de toutes leurs observations et contestations.

### **Article L349**

La liste complète des bureaux de vote sur l'ensemble du territoire du pays d'organisation des opérations, doit être définitivement arrêtée et publiée par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire, ou son représentant, au plus tard trente (30) jours avant le début du scrutin.

Le chef de la représentation diplomatique ou consulaire ou son représentant, est tenu de dresser la liste des membres du ou des bureaux de vote ainsi que de leurs suppléants.

Cette liste doit être validée par la C.E.N.A avant d'être publiée par ses soins vingt (20) jours et notifiée dix (10) jours, au moins, avant le début du scrutin :

- 1) au représentant de la C.E.N.A. et à tous les représentants de candidats ou liste de candidats ;
- 2) s'il y a lieu, aux détenteurs de la liste électorale où les membres du bureau de vote sont normalement inscrits pour que mention y soit portée. Le nombre des électeurs considérés comme étant inscrits sur cette liste est augmenté d'autant pour le décompte des inscrits.

Chaque bureau de vote est composé d'un président, d'un assesseur, d'un secrétaire, désignés par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire et d'un représentant par liste de candidats ou candidats en qualité de membres.

Les prénoms, nom, date et lieu de naissance des membres des bureaux de vote ainsi que leur numéro de carte d'électeur doivent être mentionnés au procès-verbal.

Les membres des bureaux de vote régulièrement inscrits sur la liste électorale sont autorisés à voter dans les bureaux où ils siègent, sur simple présentation de leur carte d'électeur.

Les journalistes en mission de reportage et les chauffeurs chargés de transporter le matériel électoral, le jour du scrutin, sont autorisés à voter dans les mêmes conditions sous réserve d'avoir fait viser, au préalable, leur ordre de mission par les autorités diplomatiques ou consulaires et par le président de la D.E.C.E.N.A.

#### **Article L.350**

Il est fait application des dispositions de l'article **L73**, sauf celles relatives au décret de convocation des électeurs. Le chef de la Représentation diplomatique ou consulaire, au vu du décret de convocation des électeurs, prend une décision de convocation des électeurs qui précise les heures d'ouverture et de clôture du scrutin en tenant compte du nombre des électeurs inscrits et des décalages horaires existant entre le Sénégal et le pays où il exerce sa mission.

#### **Article L.351**

Il est fait application des dispositions de l'article **L76**. Toutefois, les termes "frappées du timbre de la circonscription électorale" sont remplacés par "frappées du timbre de la représentation diplomatique ou consulaire".

#### **Article L.352**

Il est fait application des dispositions de l'article **L83**. Toutefois le bulletin de vote de chaque électeur n'est pris en compte que pour l'établissement du résultat du scrutin proportionnel.

#### **Article L.353**

Le contrôleur de la C.E.N.A ainsi que tous les membres du bureau de vote doivent recevoir un exemplaire du procès-verbal. L'original du procès-verbal des opérations électorales,

accompagné des pièces qui doivent y être annexées est transmis par les soins du Chef de la Représentation diplomatique ou consulaire au président de la Commission Nationale de Recensement des Votes par valise diplomatique, dès que les résultats ont été proclamés et affichés. Toutefois après la proclamation et l’affichage des résultats, le Chef de la Représentation diplomatique ou consulaire doit immédiatement les communiquer par télex ou téléfax, au Président de la Commission Nationale de Recensement des Votes.

## **CHAPITRE V**

### **DISPOSITIONS PENALES**

#### **Article L.354**

Les dispositions des articles **L88 à L104, L106 à L109, L113 et L114** sont applicables par les juridictions sénégalaises compétentes.

#### **Article L.355**

Toute personne chargée de transmettre les documents indiqués à l’article **L.338 ou L.345** ; ou de communiquer les résultats selon les procédés définis à l’article **L353** qui aura modifié ou altéré ces documents ou résultats, sera punie d’un emprisonnement de six (06) mois à deux (02) ans et de l’interdiction du droit de voter et d’être éligible pendant cinq (05) ans au moins et dix (10) ans au plus.

#### **Article L.356**

Quiconque aura reçu les documents indiqués à l’article **L353** ou les résultats communiqués par télex ou téléfax au président de la commission nationale de recensement des votes, les aura modifiés ou altérés, sera puni des peines prévues par l’article **L355**.

## **TITRE X**

### ***DISPOSITIONS PARTICULIERES***

#### **Article L.357**

Le vote a lieu dans le pays où se trouve la représentation diplomatique ou consulaire et éventuellement, dans les pays couverts par la même représentation diplomatique ou consulaire.

Lorsque dans un pays coexistent une représentation diplomatique et une représentation consulaire, les élections sont organisées par la représentation consulaire. Le chef de celle-ci peut disposer aux fins de cette organisation, des locaux et du personnel de la représentation diplomatique dans les conditions fixées par le Ministre des Affaires étrangères.

**Article L.358**

Pour les élections municipales et rurales et l'élection des députés au scrutin départemental, seule la procédure prévue par l'article L38 est applicable.

**Article L.359**

Les dispositions des titres IX et de celles du présent titre s'appliquent compte dûment tenu des règles impératives du droit du pays d'organisation des élections.

**TITRE XI**

***DISPOSITIONS TRANSITOIRES***

**Article L.360**

A compter de la première révision des listes électorales qui suit les élections législatives de 2012, l'électeur ne peut figurer qu'une seule fois dans le fichier général, qu'il soit établi à l'intérieur du pays ou qu'il réside à l'étranger. S'il demande, conformément aux dispositions des articles L38 et L 341, à figurer sur la liste d'une collectivité donnée, il est automatiquement radié de sa liste d'origine et sa carte d'électeur est retirée.

**TITRE PREMIER**

**DISPOSITIONS COMMUNES A L'ELECTION DU PRESIDENT DE LA  
REPUBLIQUE ET AUX ELECTIONS DES DEPUTES, DES CONSEILLERS  
REGIONAUX, MUNICIPAUX ET RURAUX**

**CHAPITRE PRELIMINAIRE**

**DES STRUCTURES DE GESTION ET DE CONTROLE DU PROCESSUS  
ELECTORAL**

**SECTION I**

**L'ADMINISTRATION ELECTORALE**

**Article R premier**

Les services centraux du Ministère chargé des Elections assurent la mise en œuvre des prérogatives de celui-ci en matière électorale.

**Article R 2**

Sous l'autorité du Ministre chargé des Elections, ils préparent et organisent les élections nationales et locales ainsi que les référendums. A ce titre, ils assurent notamment :

- l'établissement, la révision des listes électorales et la tenue des fichiers électoraux ;
- les études et le développement des applications relatives au fichier général des électeurs ;
- la centralisation et traitement des informations relatives au fichier général des électeurs ;
- la conception, la confection, l'installation et la conservation des documents et archives électoraux ;
- l'organisation et le suivi de la distribution des cartes d'électeur ;
- la commande et le contrôle des conditions d'impression des bulletins de vote ;
- la mise en œuvre et le contrôle, en liaison avec les autorités administratives, des principes applicables en matière de propagande électorale ;
- l'appui aux services de sécurité pour ce qui concerne le dispositif de sécurité applicable lors des opérations de vote ;
- la formation afférente au processus électoral des responsables administratifs, des agents électoraux, des autorités judiciaires et des élus ;
- les campagnes de sensibilisation et d'information civique ;
- l'élaboration et la gestion de la carte électorale ;
- l'adaptation des outils informatiques aux besoins électoraux ;
- l'analyse des scrutins électoraux ;
- la diffusion de l'information technique relative aux élections notamment celle qui concerne la mise en œuvre du processus électoral et les diverses statistiques ;
- l'appui aux autorités judiciaires dans l'exercice de leurs missions relevant du Code électoral.

**Les prérogatives concernant les circonscriptions administratives sont mises en œuvre en relation avec les Autorités administratives**

### **Article R 3**

**Pour les besoins de la préparation et de l'organisation des opérations électorales et référendaires, le Ministre chargé des Elections s'appuie sur les forces de sécurité et de défense, en relation avec leur Ministère de tutelle.**

## **SECTION 2**

### **LA COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (C.E.N.A)**

#### **Article R. 4**

Avant leur entrée en fonction, les membres de la C.E.N.A prêtent devant le Conseil Constitutionnel le serment suivant : « Je jure d'accomplir ma mission avec impartialité, de ne me laisser influencer ni par l'intérêt personnel présent ou futur, ni par une pression d'aucune sorte. Dans mon appréciation, je n'aurai pour guides que la loi, la justice et l'équité. Je m'engage à l'obligation de réserve et au secret des délibérations, même après la cessation de mes activités ».

#### **Article R.5**

En cas d'empêchement ou de démission d'un membre de la C.E.N.A dans les conditions prévues à l'article L9 du présent code, il est pourvu, par décret, à son remplacement par une personne appartenant à l'institution, à l'association ou à l'organisme dont il était issu.

#### **Article R.6**

Les membres de la C.E.N.A perçoivent, durant leur mandat, des indemnités mensuelles dont les montants sont fixés par décret.

Les frais de mission qui leur sont versés, en cas de besoin, correspondent à ceux qui sont en vigueur au niveau de l'Etat.

Le Secrétaire Général de la C.E.N.A perçoit une indemnité mensuelle dont le montant est fixé par décret. Le taux de ses frais de mission est le même que celui des membres de la C.E.N.A.

### **Article R.7**

La C.E.N.A ne peut délibérer valablement qu'en présence de neuf (9) de ses membres au moins.

Les décisions de la C.E.N.A sont prises par consensus ou, à défaut, au scrutin secret à la majorité des deux tiers des membres présents. Si cette condition n'est pas remplie, il est procédé à un troisième vote et la décision est cette fois-ci prise à la majorité simple. En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante.

### **Article R. 8**

Les contrôleurs et les superviseurs de la C.E.N.A sont choisis parmi les fonctionnaires et agents publics des hiérarchies A, B ou assimilées en activité ou à la retraite, ou parmi les agents du secteur privé de niveau équivalent. A défaut, ils sont choisis parmi les citoyens sachant lire et écrire dans la langue officielle.

### **Article R.9**

La C.E.N.A est secondée dans sa tâche de supervision et de contrôle par des démembrements au niveau des régions des départements et à l'extérieur du territoire national.

Les démembrements de la C.E.N.A sont mis en place dès le début des opérations électorales ou référendaires ou pour toutes autres missions jugées utiles par la C.E.N.A.

Pour le suivi de l'activité des démembrements, chaque région est placée sous l'autorité d'un membre de la C.E.N.A suivant les conditions et modalités déterminées par l'Assemblée Générale de la C.E.N.A.

Le mandat des démembrements prend fin dès que les opérations ou les missions pour lesquelles ils ont été institués arrivent à leur terme.

### **Article R10**

A l'occasion des élections régionales, municipales et rurales, la C.E.N.A est représentée au niveau de la région par une structure qui prend la dénomination de « Commission Electorale Régionale Autonome » (C.E.R.A). Celle-ci est composée de sept (07) membres nommés par le Président de la C.E.N.A parmi les personnalités indépendantes de la région, de nationalité sénégalaise, connues par leur intégrité morale, leur honnêteté intellectuelle, leur neutralité et leur impartialité après approbation de l'Assemblée Générale de la C.E.N.A.

Les membres de la C.E.R.A. doivent être de la hiérarchie A, B ou assimilée.

La C.E.R.A est dirigée par un Président, assisté d'un Vice-président et d'un Secrétaire général.

Le Secrétaire général doit être aussi de la hiérarchie A, B ou assimilée.

La C.E.R.A exerce les fonctions de supervision et de contrôle du processus électoral pour le compte et sous l'autorité de la C.E.N.A.

### **Article R.11**

Au niveau de chaque Département et pour toutes les opérations électorales et référendaires, la C.E.N.A est représentée par une « Commission Electorale Départementale Autonome » (C.E.D.A). Celle-ci comprend cinq (05) membres nommés par le Président de la C.E.N.A. parmi les personnalités indépendantes du département, de nationalité sénégalaise, connues pour leur intégrité morale, leur honnêteté intellectuelle, leur neutralité et leur impartialité après approbation de l'Assemblée Générale.

### **Article R.12**

Auprès de chaque Ambassade ou Consulat du Sénégal situé dans un pays où les ressortissants du Sénégal ont le nombre requis pour participer aux élections, la C.E.N.A est représentée par une délégation comprenant :

- un Président nommé par le Président de la C.E.N.A parmi les membres de la colonie ;
- deux autres membres de la colonie nommés par le Président après consultation des ressortissants ;
- un agent de l'Ambassade ou du Consulat faisant office de Secrétaire général.

La nomination des membres des Délégations Extérieures de la Commission Electorale Nationale Autonome (D.E.C.E.N.A) est faite par le Président de la C.E.N.A, après approbation de l'Assemblée Générale de la C.E.N.A et enquête sur leur intégrité morale, leur honnêteté intellectuelle, leur neutralité et leur impartialité.

La D.E.C.E.N.A exerce les fonctions de contrôle et de supervision des opérations électorales et référendaires et des élections pour le compte et sous l'autorité de la C.E.N.A.

### **Article R.13**

En cas d'empêchement préjudiciable aux missions de contrôle et de supervision des opérations électorales ou référendaires ou de démission dûment constatés, les membres des démembrements de la C.E.N.A. sont remplacés, sur décision du Président de la C.E.N.A. et après délibération de l'Assemblée Générale de la C.E.N.A.

### **Article R.14**

Les membres de la C.E.R.A, de la C.E.D.A, et de la D.E.C.E.N.A perçoivent, durant leur mandat, des indemnités mensuelles dont les montants sont fixés par décret.

### Article R.15

Avant leur entrée en fonction, les membres des C.E.R.A, des C.E.D.A, et des D.E.C.E.N.A ainsi que leurs contrôleurs et superviseurs prêtent serment, dans les termes prévus à l'article R.4 :

- devant le tribunal régional du ressort ;
- devant le tribunal départemental du ressort ;
- ou devant le Chef de mission diplomatique ou consulaire.

### Article R.16

Le Secrétaire général de la C.E.N.A, les Secrétaires généraux des démembrements, le personnel et les experts sont soumis à une obligation de réserve et de discrétion.

## SECTION 3

### DISPOSITIONS GENERALES

### Article R.17

Dans le présent Code, les compétences conférées aux Gouverneurs, aux Préfets et aux Sous-préfets concernent :

- les régions pour les Gouverneurs ;
- les communes pour les Préfets ;
- les communes d'arrondissement et les communautés rurales pour les Sous-préfets.

### Article R.18

Lorsque le premier ou le dernier jour des délais prescrits au présent Code est un Dimanche ou un jour férié ou chômé, le délai expire le premier jour ouvrable suivant **sauf pour le dépôt des candidatures aux élections de liste.**

Tous les délais prescrits sont des délais francs.

## CHAPITRE PREMIER

### LE CORPS ELECTORAL

#### Article R.19

Les corps militaires, paramilitaires et autres fonctionnaires et agents visés à l'article **L28** s'entendent :

- des personnels des Forces Armées (Armée nationale, Gendarmerie et Groupement National des Sapeurs Pompiers) ;
- des personnels des Forces de police nationale et municipale
- des personnels de l'Administration Pénitentiaire ;
- des personnels de l'Administration des Douanes ;
- des personnels des Eaux, Forêts, Chasses et de la conservation des sols ;
- des personnels des Parcs nationaux ;
- des personnels de la Direction de l'Hygiène publique ;
- des personnels du Chiffre.

Sont également concernés, les recrues et les élèves en formation dans un des corps cités ci-dessus.

## CHAPITRE II

### LES LISTES ELECTORALES

#### SECTION 1

##### **Etablissement et révision des listes électorales.**

#### Article R.20

La révision des listes électorales a lieu chaque année, **du 1<sup>er</sup> février au 31 juillet inclus**, sous réserve des révisions exceptionnelles prévues par l'article **L.39**. Dans ce dernier cas, les dates indiquées, aux articles **R.24, R.31, R.32 et R.33** sont décalées en tenant compte de la date du début la révision exceptionnelle à moins que le décret instituant la révision exceptionnelle n'en ait décidé autrement.

#### Article R.21

**Au plus tard cinq (05) jours avant le début de la révision des listes électorales**, les autorités administratives compétentes instituent, par arrêté, des commissions d'établissement et de révision des listes électorales, et précisent les horaires ainsi que les lieux où elles doivent siéger. Ces commissions sont constituées en application de l'article **L40**. Elles informent les partis politiques de la date de démarrage de la révision en vue de leur représentation

### Article R.22

Dans les communes, les communes d'arrondissement et les communautés rurales, les commissions fonctionnent de huit (08) à dix huit (18) heures. Toutefois, leurs horaires peuvent être adaptés aux circonstances.

Si les circonstances l'exigent, les commissions fixes peuvent être transformées en commissions itinérantes par arrêté de l'autorité administrative compétente.

### Article R.23

A chaque président de commission administrative est remis un registre côté et paraphé par l'autorité administrative compétente et sur lequel sont mentionnées les opérations effectuées par la commission.

Ce registre est tenu à la disposition de la C.E.N.A, des électeurs et des partis politiques.

### Article R. 24

**Du 1er février au dix (10) juillet**, la commission administrative prévue à l'article **L40** reçoit les demandes d'inscription, de radiation, de modification **et de changement de statut** qui lui sont présentées, sur **des carnets spécifiques à chaque catégorie d'opération**.

**Le changement de statut concerne l'électeur civil devenu militaire ou paramilitaire ou vis versa.**

### Article R. 25

La commission ajoute, à la liste électorale, les personnes :

1. qu'elle reconnaît avoir les qualités exigées par la loi pour être électeurs dans la commune, la commune d'arrondissement ou la communauté rurale ;
2. qui auront acquis les conditions d'âge et de résidence avant la clôture définitive de la liste électorale ;
3. qu'elle reconnaît avoir été indûment omises.

### Article R.26

La commission retranche, de la liste électorale, les électeurs :

1. décédés ;
2. dont la radiation a été ordonnée par l'autorité compétente ou qui ont perdu les qualités requises par la loi ;
3. qu'elle reconnaît avoir été indûment inscrite, bien que leur inscription n ait été attaquée.

### Article R.27

La commission apporte, à la liste, toutes les modifications nécessaires dues **aux changements de statut, de circonscription électorale, d'adresse du domicile** de l'électeur ou à des erreurs constatées sur les prénoms, nom, filiation, profession ou domicile.

### Article R.28

Les inscriptions, radiations et modifications prévues aux articles **R.25, R.26 et R.27** sont effectuées sur **des carnets confectionnés et mis à disposition par le Ministère chargé des Elections.**

**Les carnets ainsi que les feuillets qu'ils contiennent sont numérotés.**

**Les carnets sont également visés par le préfet ou le sous-préfet, le président de la commission et le contrôleur de la CENA.**

### Article R.29

L'inscription des membres des corps militaires et paramilitaires sur les listes électorales se fait sur la base de formulaires différents de ceux destinés aux citoyens civils. Elle se fait en tenue civile.

L'attestation prévue à l'article **L41** est délivrée, pour chaque corps, par l'autorité compétente.

### Article R.30

A la fin des opérations de révision des listes électorales, sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A, le Président remet à l'autorité administrative :

1. les carnets entièrement ou partiellement remplis dans chaque catégorie d'opération, avec indication ;
  - de leurs numéros
  - des numéros des premières et dernières fiches incluses ;
2. les carnets non remplis dans chaque catégorie d'opération, avec indication ;
  - de leurs numéros
  - des numéros des premières et dernières fiches incluses ;
3. le registre signé par tous les membres de la commission et comportant, le cas échéant, mention de toutes les observations des membres de la commission.

### Article R.31

Les décisions de la commission sont prises au moment de la demande d'inscription, de radiation ou de modification, en présence du demandeur.

Lorsque la commission refuse d'inscrire un électeur, cette décision lui est aussitôt notifiée. Il est délivré un avis de rejet motivé. L'intéressé est informé qu'il dispose de la possibilité de contester ladite décision en application des articles **L.45 et L.47**.

Lorsque la commission radie d'office un électeur pour d'autres causes que le décès, ou lorsqu'elle prend une décision à l'égard d'une inscription qui a été contestée devant elle, il est délivré, le **10 juillet** au plus tard un avis motivé de radiation d'office, destiné à l'électeur radié.

La liste des électeurs radiés d'office est conservée à la préfecture pour les communes et pour les communes d'arrondissement et à la sous-préfecture pour les communautés rurales. Elle peut être consultée par tout électeur de la circonscription

### Article R.32

Le Président du tribunal départemental saisi en vertu des articles **L.45 et L.47**, notifie sa décision, dans les deux (02) jours ou au plus tard le **27 juillet** à l'intéressé, au gouverneur, aux Préfets, aux Sous-préfets.

### Article R.33

Le Gouverneur, le Préfet ou le Sous-préfet transmet les décisions du président du Tribunal Départemental à la commission Administrative. **Du 28 au 31 juillet**, celle-ci modifie ou rédige, en conséquence, les fiches d'inscription, de radiation ou de modification **ou de changement de statut**.

### Article R.34

Les  **carnets** d'inscription, de radiation, de modification et de  **changement de statut** sont transmis sans délai par les gouverneurs, les préfets et les sous-préfets au Ministre **chargé des Elections**.

### Article R.35

Au vu **des carnets** d'inscription, de radiation, de modification et **de changement de statut**, le **Ministère chargé des Elections fait procéder à la mise à jour du fichier général des électeurs par les services centraux**.

**Les services centraux procèdent au croisement des listes pour assurer que l'électeur ne puisse figurer qu'une seule fois dans le fichier général des électeurs.**

**Au cours du traitement des données, les services centraux peuvent rejeter des demandes. Toutefois, ces rejets sont motivés. Une liste de ces rejets accompagnée des motifs est établie.**

**Une fois le traitement terminé, toutes les listes des mouvements accompagnées des listes de rejets ainsi que des motifs** sont déposées dans les gouvernances, les préfectures et les sous-préfectures **dans les deux (02) mois qui suivent la clôture des opérations de la révision.**

En outre, **des exemplaires de ces listes sont** transmis :

- au secrétariat du Conseil régional,
- au secrétariat de la mairie concernée pour les villes, les communes et les communes d'arrondissements.
- A la **maison communautaire** concernée pour les communautés rurales.

Les Gouverneurs, les Préfets et les Sous-préfets, les Présidents de conseil régional, **les Maires** et les Présidents de conseil rural dressent un procès verbal de réception des listes des **mouvements et des rejets accompagnés des motifs**. Ce document est affiché sur le panneau des annonces officielles des gouvernances, des préfectures, des sous-préfectures, des hôtels de région, des mairies et des sièges de communautés rurales.

Cette formalité vaut publication de la liste électorale.

**Le délai de vingt (20) jours prévu par l'article L.45 alinéa 2 commence à courir à compter du lendemain du jour de l'affichage du procès verbal de réception des listes électorales.**

**Les listes détenues par les Autorités indiquées à l'alinéa 4 sont à la disposition des électeurs qui peuvent les consulter.**

#### Article R.36

A l'issue de la révision des listes électorales, le Ministre **Chargé des Elections** transmet, à chaque collectivité locale, par l'intermédiaire des autorités administratives, la liste de tous les mouvements subis par la liste électorale de la dite collectivité.

A la fin des opérations de révision, le Ministre **chargé des Elections** arrête et publie la liste définitive des électeurs par **tout moyen de communication disponible**. Un exemplaire de cette liste est adressé à la C.E.N.A.

La carte électorale mise à jour à l'issue d'une révision exceptionnelle est publiée **trente (30) jours** au moins avant le scrutin pour lequel elle a été instituée.

### SECTION 2

#### **Contrôle des Inscriptions sur les listes électorales**

#### Article R.37

Lorsqu'un électeur est décédé, son nom est rayé de la liste électorale. Tout électeur de la circonscription électorale a le droit d'exiger sa radiation. Une fiche de contrôle de radiation est transmise au Ministre **Chargé des Elections**.

Si l'électeur décédé n'est pas inscrit sur la liste électorale du lieu de son décès, le Gouverneur, le Préfet ou le Sous-préfet transmet l'acte de décès au lieu d'inscription, s'il est connu, et une fiche de contrôle de radiation au Ministre **Chargé des Elections**.

Dans les deux cas, la fiche de contrôle de radiation est également transmise à la C.E.N.A.

### **Article R.38**

Tout électeur qui, en application de l'article L.49, prend communication d'une liste électorale doit s'engager au préalable et par écrit à ne pas en faire un usage commercial.

## **SECTION 3**

### **Cartes d'électeur**

### **Article R.39**

Une carte d'électeur est délivrée à tout citoyen inscrit sur les listes électorales. Elle est valable pour toutes les consultations au suffrage direct.

**Le modèle et la nature des cartes d'électeur sont fixés par arrêté du Ministre chargé des Elections conformément aux dispositions de l'article L.55.**

Les cartes d'électeur doivent comporter les prénoms, nom, la date et le lieu de naissance, la filiation, la photographie numérisée, **la signature le cas échéant, le numéro d'identification nationale**, le code barre des empreintes digitales, le domicile ou la résidence de l'électeur, le numéro d'inscription sur la liste électorale, l'indication du lieu et du bureau de vote ainsi que la date de délivrance.

**En cas de perte de la carte d'électeur, l'attestation qui est établie doit comporter les indications relatives à l'identité de l'électeur et celles du président de la commission et du contrôleur de la CENA ainsi que leur signature respective.**

### **Article R .40**

**Les autorités administratives compétentes instituent, par arrêté, des commissions chargées de la distribution des cartes d'électeur en application de l'article L.56. Elles informent les partis politiques des modalités de fonctionnement en vue de leur représentation.**

**Les modalités de la représentation des partis politiques sont définies par arrêté du Ministre chargé des Elections**

### **Article R .41**

Les commissions de distribution des cartes d'électeur fonctionnent dans les conditions prévues à l'article R 22 du présent Code.

#### **Article R.42**

**La distribution des cartes d'électeur a lieu pendant la période de révision ordinaire des listes électorales.**

Toutefois pour des raisons exceptionnelles, les cartes d'électeur peuvent être distribuées en dehors de la période susmentionnée dans les conditions fixées par un arrêté du **Ministre Chargé des Elections**.

#### **Article R.43**

Sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A, le président de la commission de distribution des cartes d'électeurs assure la conservation et la garde desdites cartes pendant toute la période de distribution. A la fin de chaque semaine, il rend compte avec précision, à la C.E.N.A et à l'autorité qui l'a nommé, du déroulement de la distribution. Il les informe sans délai de tout incident affectant la distribution.

A la fin de la période de distribution, le président et les membres de chaque commission dressent un procès-verbal des opérations, signé par tous les membres.

Ce procès-verbal, accompagné de l'ensemble des cartes non distribuées, est remis, sous pli cacheté et scellé à l'autorité administrative compétente ainsi que la liste partielle sur laquelle figurent les mentions de contestation de la délivrance des cartes et le registre des opérations.

#### **Article R.44**

A la clôture du scrutin, les cartes non retirées sont comptées, sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A , par le président et les membres de chaque commission de distribution. Ils dressent un procès-verbal des opérations, signé par tous les membres.

La C.E.N.A et chaque membre de la commission reçoivent copie du procès-verbal.

Ce procès-verbal, accompagné de l'ensemble des cartes non distribuées, est remis, sous pli cacheté et scellé à l'autorité administrative compétente ainsi que la liste d'émargement des électeurs et le registre des opérations dans lequel figurent les mentions de contestation de la délivrance des cartes.

#### **Article R.45**

L'Etat met à la disposition des commissions administratives de révision des listes électorales et de distribution des cartes d'électeur les moyens matériels nécessaires à leur bon fonctionnement.

## **CHAPITRE III**

### **PROPAGANDE ELECTORALE**

#### **Article R.46**

Sont interdites les affiches ayant un but ou un caractère électoral et qui comprennent une combinaison des couleurs : vert, or et rouge.

La propagande électorale est interdite à l'intérieur et aux environs immédiats des casernes, des services et généralement dans tous les lieux de regroupement des membres des corps militaires et paramilitaires.

Il est également interdit aux membres de ces corps de participer d'une manière quelconque à toute forme de propagande électorale, sous peine de sanctions disciplinaires.

#### **Article R.47**

Le nombre maximal des emplacements réservés à chaque candidat ou liste de candidats pour l'affichage électoral est fixé à :

- Cinq (05) dans les circonscriptions électorales comptant moins de deux mille cinq cents (2.500) électeurs inscrits ;
- Sept (07) dans les circonscriptions électorales comptant au moins deux mille cinq cents électeurs inscrits avec un emplacement supplémentaire par groupe de cinq mille (5.000) électeurs en sus.

#### **Article R. 48**

Les demandes d'emplacements sont adressées par les représentants des partis politiques au gouverneur, au préfet ou au sous-préfet selon le cas. Elles sont enregistrées et transmises au maire ou au Président du conseil rural compétent. Les emplacements sont attribués dans l'ordre d'enregistrement des demandes au plus tard la veille de l'ouverture de la campagne électorale.

#### **Article R.49**

Chaque candidat ou liste de candidats peut faire apposer durant la campagne électorale, sur les emplacements qui lui sont affectés :

- deux affiches de format 56 x 90 cm destinés à faire connaître son programme ;
- deux affiches de format 28 x 45 destinés à annoncer les réunions de propagande électorale.

Ces affiches ne sont pas soumises à la formalité du dépôt légal.

## **CHAPITRE IV**

### **Bulletins de Vote**

#### **Article R.50**

Il est imprimé, pour chaque candidat à l'élection présidentielle, pour chaque tour de scrutin, un nombre de bulletins de vote au moins égal au nombre des électeurs inscrits majoré de vingt (20) pour cent.

Il est imprimé, pour chaque liste de candidats aux élections législatives, un nombre de bulletins de vote au moins égal au nombre des électeurs inscrits majorés de vingt (20) pour cent.

Il est imprimé, pour chaque liste de candidats aux élections régionales, municipales et rurales, un nombre de bulletins de vote au moins égal au nombre des électeurs, majoré de vingt (20) pour cent, des électeurs inscrits dans la région, la commune, la commune d'arrondissement ou la communauté rural où la liste se présente.

#### **Article R.51**

Les bulletins de vote doivent être imprimés dans la couleur déterminée conformément aux dispositions des articles **LO.115, L.169, L.240, L.274, L.303 et R.82.**

Les bulletins de vote ont les formats suivants :

- pour l'élection présidentielle 90 mm x 110 mm
- pour les élections législatives 210 mm x 297 mm
- pour les élections régionales 210 mm x 297 mm
- pour les élections municipales 210 mm x 297 mm
- pour les élections rurales 110 mm x 180 mm.

Ils ne doivent comporter que les indications suivantes :

- pour l'élection présidentielle, la date et l'objet de l'élection, le nom du parti politique, les prénoms, nom et profession du candidat et éventuellement le symbole et le sigle choisis ;
- pour les élections législatives, la date et l'objet de l'élection, le nom du parti politique, les prénoms, nom et profession de l'ensemble des candidats titulaires et suppléants se présentant dans les départements ou au plan national et, éventuellement, le sigle et le symbole choisis ;
- pour les élections régionales, municipales et rurales, la date et l'objet de l'élection, le nom de la région, de la commune, de la commune d'arrondissement ou de la communauté rurale, le nom du parti politique, les prénoms, nom et profession des candidats et éventuellement, le sigle et le symbole choisis.
- Pour les élections présidentielles et législatives, chaque bulletin de vote porte en plus, au recto, dans le format communément utilisé pour les cartes d'identité, l'effigie du candidat ou du candidat occupant le premier rang de sa liste. La photographie à utiliser est fournie dans le format ainsi précisé par les candidats en trois (03) exemplaires en même temps que la déclaration de la candidature.

Le bon à tirer dûment établi et signé du candidat ou du mandataire du candidat ou de la liste de candidats est transmis au Ministère **chargé des Elections** pour vérification de sa conformité avec la liste des candidats déjà publiée.

Une copie de ce bon à tirer est transmise à la C.E.N.A. La procédure décrivant l'organisation technique de l'impression des bulletins de vote sera déterminée par arrêté du Ministre **chargé des Elections**.

## CHAPITRE V

### VOTE

#### Article R.52

Le scrutin est ouvert à huit (08) heures et est clos le même jour à dix huit (18) heures.

Toutefois, pour faciliter aux électeurs l'exercice de leur droit de vote, le Gouverneur, le Préfet ou le **Sous-préfet** peut prendre un arrêté afin de retarder l'heure de clôture du scrutin dans l'ensemble ou une partie de la circonscription électorale.

Cet arrêté est affiché aussitôt à l'entrée des bureaux de vote concernés.

#### Article R.53

Le vote des membres des corps militaires et paramilitaires a lieu le samedi et le dimanche qui précèdent le jour fixé pour le scrutin général.

Il se fait en tenue civile.

Les bulletins de vote non choisis doivent être mis dans la corbeille placée à l'intérieur de l'isoloir.

Les agents de sécurité préposés à la surveillance des lieux de vote et régulièrement inscrits sur les listes électorales sont autorisés à voter dans un des bureaux dont ils assurent la sécurité sur présentation des pièces d'identification prévues à l'article **L78** du code électoral **ainsi qu'un ordre de mission spécial délivré par le Ministère chargé des Elections dûment visé le Chef de service ainsi que par l'autorité administrative et le démembrement de la C.E.N.A du lieu de destination.**

**L'ordre de mission est annexé, après le vote, au procès-verbal des opérations électorales et mention en est faite. Elle doit comporter les références de la carte d'électeur ou être accompagnée d'une photocopie de celle-ci.**

Leurs prénoms, nom, date et lieu de naissance, ainsi que leur numéro sur les listes électorales, l'indication du lieu et du bureau de vote où ils sont régulièrement inscrits doivent être ajoutés sur les listes d'émargements et mentionnés au procès-verbal du bureau afin qu'ils soient retranchés de la liste de leur circonscription pour le décompte des électeurs.

Pour les besoins de ce vote, les listes concernant les militaires et paramilitaires sont extraites du fichier général.

**Un arrêté du Ministre chargé des Elections détermine les lieux de vote sur la base de la carte électorale.**

#### Article R.54

**Le 1<sup>er</sup> jour, à la fin des opérations, le Président devant les autres membres du bureau de vote et en présence du représentant de la C.E.N.A. doit veiller à :**

- **Sceller la fente de l'urne, en faire mention dans les procès des opérations ;**
- **Décompter le nombre de signatures et le nombre de bulletins restants ;**
- **Incinérer la caisse poubelle avec les bulletins non choisis qu'elle contient, en faire une mention dans le procès-verbal ;**
- **Signer le procès-verbal avec l'assesseur, le secrétaire, les représentants de candidats ou listes de candidats ainsi que le contrôleur de la CENA lesquels, éventuellement peuvent y porter leurs observations ;**
- **Remettre une copie de ce procès-verbal à chaque signataire ;**
- **Remettre les bulletins restants et la liste d'émargement destinée au président de la CEDA au contrôleur de la CENA ;**
- **Mettre l'urne et le procès-verbal original des opérations dans la caisse prévue à cet effet ;**
- **Fermer la caisse, apposer les fiches de scellé sur le haut et le bas de la caisse ;**
- **Faire signer ces fiches par l'ensemble des membres du bureau de vote et le contrôleur de la CENA ;**
- **Acheminer l'urne chez le Président du Tribunal départemental sous escorte. Le transport est sous la responsabilité du Président du bureau de vote sous le contrôle du représentant de la C.E.N.A. L'escorte est assurée par les agents de sécurité préposés à la surveillance des lieux de vote.**

**Le deuxième jour :**

- **Le contrôleur de la CENA ramène la liste d'émargement et les bulletins restants ;**
- **Refaire toutes les opérations du 1<sup>er</sup> jour.**
- **Toutefois, à la fin des opérations, la liste d'émargement est introduite dans la caisse avant que celle-ci ne soit scellée.**

**Au jour prévu pour le scrutin général,**

- **Les urnes sont ramenées par les soins du Président du Tribunal Départemental, toujours sous escorte, au bureau de vote avec la même composition ;**
- **Le dépouillement se fait à la fin des opérations en même temps que les votes civils du même bureau.**

#### Article R.55

**Les prénoms, nom, qualité des membres des bureaux de vote et de leurs suppléants sont notifiés aux personnes visées par l'article L70 ainsi qu'aux maires et aux présidents de conseil rural, au plus tard quinze (15) jours avant la date du scrutin, par le Préfet ou le Sous-préfet.**

### **Article R.56**

Les superviseurs de la C.E.N.A. prévus par l'article **L.19** du titre premier du code électoral, procèdent à tout contrôle et toute vérification utiles. Ils siègent dans le bureau de vote où ils sont désignés et peuvent exiger l'inscription de toutes observations sur les procès verbaux avant leur transmission.

Les Présidents des bureaux de vote sont tenus de fournir aux superviseurs de la C.E.N.A tous les renseignements et de leur communiquer tous les documents nécessaires à l'exercice de cette mission.

### **Article R.57**

Le mandataire de chaque candidat ou liste de candidats prévu par l'article **L.71** peut être habilité à exercer son contrôle dans plusieurs bureaux de vote. Il doit justifier, après présentation de sa carte d'électeur, qu'il est inscrit sur la liste électorale de la commune, de la commune d'arrondissement ou de la communauté rurale.

Les candidats à l'élection présidentielle et leurs mandataires ont accès à tous les bureaux de vote du territoire national.

Les candidats aux élections législatives et leurs suppléants ont accès à l'ensemble des bureaux de vote de la circonscription électorale dans laquelle ils se présentent.

Les candidats aux élections municipales et rurales et leurs suppléants ont accès à tous les bureaux de vote de la commune, de la commune d'arrondissement ou de la communauté rurale dans laquelle ils se présentent.

Les candidats aux élections régionales ainsi que leurs suppléants figurants sur les listes régionales et départementales ont accès à tous les bureaux de vote du territoire de la région ou du département.

### **Article R.58**

Toutes discussions et toutes délibérations des électeurs sont interdites à l'intérieur du bureau de vote.

### **Article R.59**

Le président du bureau de vote a seul la police de l'assemblée des électeurs. Nulle force armée ne peut sans son autorisation être placée dans la salle de vote ni aux abords immédiats de celle-ci.

Les autorités civiles et militaires sont tenues de déférer à ses réquisitions.

### **Article R.60**

Une réquisition effectuée par le président du bureau de vote ne peut avoir pour objet d'empêcher les candidats ou délégués d'exercer le contrôle des opérations électorales.

En cas de troubles ou perturbations justifiant l'expulsion du mandataire, un mandataire suppléant le remplace.

En aucun cas, les opérations de vote ne seront, de ce fait, interrompues.

L'autorité civile ou militaire qui a procédé, sur réquisition du président du bureau de vote, à une expulsion, doit, dans les meilleurs délais et par toute voie appropriée, adresser au Procureur de la République, à la C.E.N.A., au Gouverneur, au Préfet ou au Sous-préfet, un procès verbal rendant compte de sa mission.

#### **Article R 61**

Aucun vote ne peut être reçu après la déclaration de clôture.

Toutefois, un électeur ayant pénétré dans la salle de vote avant l'heure de clôture du scrutin peut voter.

#### **Article R .62**

Nul ne peut être admis à voter, s'il n'est pas inscrit sur une liste électorale.

#### **Article R.63**

Avant d'être admis à voter l'électeur doit présenter au président du bureau de vote, en même temps que la carte d'électeur, sa carte nationale d'identité numérisée.

Le président annonce à haute voix l'identité de l'électeur, il vérifie que celui-ci est bien le titulaire de la carte d'identité présentée et que les indications fournies correspondent également à celles figurant sur la carte d'électeur. Les autres membres du bureau de vote sont associés, sur leur demande, à cette vérification qui doit porter aussi sur la marque indélébile prouvant que l'électeur a déjà voté.

#### **Article R.64**

Le vote a lieu sous enveloppes réglementaires fournies par l'Etat. Ces enveloppes sont opaques et non gommées.

Sous réserve des dispositions de l'article **L.76**, toutes les enveloppes utilisées au cours d'un même scrutin doivent être d'un type uniforme et porter les mentions suivantes :

- République du Sénégal ;
- et selon le cas : « Election présidentielle », « Elections législatives », « Elections Régionales, Elections municipales et Elections rurales ».

Pour chaque élection, le Ministre **chargé des Elections** fixe le format et la couleur des enveloppes.

### Article R.65

Après le vote, la liste d'émargements est estampillée du cachet « A VOTE » et d'un timbre portant la date du scrutin.

### Article R.66

Immédiatement après la fin du dépouillement, le procès-verbal des opérations électorales est rédigé par le secrétaire, dans la salle de vote, en présence des membres du bureau de vote.

Sont mentionnées au procès-verbal, par le secrétaire du bureau de vote, toutes les observations et réclamations formulées par les membres du bureau de vote, les délégués de la Cour d'Appel de Dakar, les superviseurs et contrôleurs de la C.E.N.A. ou des mandataires des candidats, ainsi que les décisions motivées prises par le bureau sur les différents incidents qui ont pu se produire au cours des opérations.

Le procès-verbal est établi et signé de tous les membres du bureau. En cas de refus de signer d'un membre, la mention et, éventuellement, les raisons invoquées à l'appui de ce refus sont portées sur le procès-verbal. Il en est délivré une copie aux membres du bureau de vote et aux contrôleurs de la C.E.N.A.

Si le procès-verbal n'est pas signé d'un ou plusieurs membres du bureau, cette seule circonstance n'emporte pas en elle-même nullité dudit procès-verbal ; elle constitue simplement un des éléments dont l'organe compétent pour le recensement des votes, doit tenir compte pour apprécier la sincérité des résultats figurant sur le dit procès-verbal.

En cas de destruction, de substitution, de perte, de vol ou de **doute sur l'authenticité** du procès-verbal, les exemplaires présentés par les deux tiers des représentants des candidats ou liste de candidats feront foi au même titre que celui des délégués de la C.E.N.A

### Article R.67

Des affiches contenant les textes des articles **L.26 à L.38, L.46, L.74 à L.88 et L.102** du Code sont placardées à l'entrée de chaque bureau de vote, le jour du scrutin.

## **CHAPITRE VI**

### **DISPOSITIONS PENALES**

#### **Article R.68**

Tout agent d'une collectivité publique qui se sera livré dans l'exercice de ses fonctions à des actes de propagande électorale sera puni d'une amende de 5.000 à 20.000 F CFA.

#### **Article R.69**

L'imprimeur qui enfreindra les dispositions de l'article **R.46** sera puni d'une amende de 5.000 F CFA par affiche imprimée.

## TITRE II

### DISPOSITIONS SPECIALES RELATIVES A L'ELECTION

#### DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ET AUX ELECTIONS DES DEPUTES

##### CHAPITRE PREMIER

###### DECLARATION DE CANDIDATURE

###### Article R.70

Les déclarations de candidature prévues aux articles **LO.115** et **L.169** sont établies selon les modèles fixés par arrêté du Ministre **Chargé des Elections**. Elles doivent être dactylographiées.

###### Article R.71

La déclaration que les candidats doivent fournir aux termes de l'article **L.170**, est établie selon le modèle fixé par arrêté du Ministre **Chargé des Elections**.

La déclaration doit être signée par les candidats.

###### Article R.72

L'attestation que le candidat doit fournir aux termes des articles **LO.116** et **L.170**, est établie selon les modèles fixés par arrêté du Ministre **Chargé des Elections**.

##### CHAPITRE II

###### CAMPAGNE ELECTORALE

###### Article R.73

Aux lieux habituels d'affichage officiel et notamment à l'entrée des gouvernances, des préfectures, des sous-préfectures, des hôtels de région, des mairies et des locaux dans lesquels siègent des commissions de distribution des cartes d'électeur, l'autorité administrative compétente doit faire placarder, durant la période électorale, des affiches suivantes :

- texte du décret convoquant les électeurs ;
- arrêté fixant la liste des commissions de distribution des cartes d'électeur ;
- extrait de l'arrêté du Ministre **Chargé des Elections** prévu par l'article **L.68** fixant la liste des bureaux de vote situés dans la circonscription.

## **CHAPITRE III**

### **PROPAGANDE ELECTORALE**

#### **Article R.74**

**L'arrêté du Ministre Chargé des Elections prévu aux articles LO.117 et L.171 est pris après avis d'une commission comprenant :**

- **Le Ministre Chargé des Elections ou son représentant, président ;**
- **Le représentant du Ministre chargé des finances ;**
- **Le représentant de chacun des partis politiques légalement constitués ;**
- **Le représentant de chacun des candidats indépendants engagés dans la compétition électorale ;**

**En même temps que le montant de cautionnement, cet arrêté fixe le nombre des documents de propagande pris en charge par l'Etat pour chaque candidat ou liste de candidats.**

#### **Article R.75**

**Le montant du cautionnement doit être versé par chèque de banque à la Caisse des Dépôts et Consignations antérieurement aux déclarations de candidature.**

**A la réception du chèque de banque, la Caisse des Dépôts et Consignations délivre une quittance au déposant. L'attestation n'est délivrée qu'après encaissement effectif du chèque par la caisse conformément aux dispositions de la réglementation bancaire en vigueur.**

**Lorsque le décès du candidat à la présidence de la République entraîne le dépôt de nouvelles candidatures, le cautionnement doit être aussi versé antérieurement à l'enregistrement des candidatures.**

**La caution est remboursée au candidat ayant obtenu au moins cinq pour cent (5%) de suffrages exprimés, dans les quinze (15) jours qui suivent la proclamation définitive des résultats sur présentation de l'original de la quittance de dépôt et d'une attestation de main levée signée par le Ministre chargé des élections.**

**Il en est de même en cas d'irrecevabilité de la candidature.**

#### **Article R.76**

**L'Etat prend à sa charge l'impression des affiches et circulaires de propagande des candidats dans les conditions fixées aux articles LO.128, LO.181, R.47, R.49 et R.73.**



### **TITRE III**

#### **DISPOSITIONS SPECIFIQUES A L'ELECTION DES SENATEURS**

##### **Article R.77**

Les listes électorales de la région établies, par département et par ordre alphabétique, pour une élection sénatoriale sont communiquées par voie d'affichage et de consultation par le gouverneur. Elles sont transmises au préfet pour les mêmes fins.

##### **Article R.78**

Les cartes d'électeur pour l'élection sénatoriale sont remises aux intéressés du ressort du département par les préfets et les sous- préfets.

La remise est faite sur présentation de la carte nationale d'identité numérisée contre décharge.

##### **Article R.79**

Chaque liste de candidat à l'élection sénatoriale peut faire imprimer une circulaire format 21 x 27. Cette circulaire est soumise aux formalités de dépôt légal. Toutefois l'affichage est régie par les dispositions des articles **L62 et 64** ainsi que la partie réglementaire du code électorale.

##### **Article R.80**

Les modèles de documents d'investiture et de candidature de même que les autres documents annexes sont déterminés par un arrêté du Ministre **Chargé des Elections**.

## TITRE IV

### DISPOSITIONS SPECIALES CONCERNANT

#### LES ELECTIONS DES CONSEILLERS REGIONAUX, MUNICIPAUX ET RURAUX

##### Article R.81

Tout parti politique légalement constitué, toute coalition de partis légalement constituée désireux de participer aux élections régionales, municipales ou rurales doit déposer la liste de ses candidats **quatre vingt (80) jours** au moins avant celui du scrutin.

Chaque parti politique ou coalition ne peut présenter qu'une seule liste de candidats.

Ce dépôt a lieu :

- 1) **pour les élections régionales à la Gouvernance;**
- 2) **pour les élections municipales :**
  - **à la Préfecture pour les Communes et les Villes;**
  - **à la Sous-préfecture pour les Communes d'arrondissement**
- 3) **pour les élections rurales à la Sous-préfecture.**

**La liste de candidature doit comporter un nombre égal d'hommes et de femmes. Elle doit également être composée de manière alternative. Lorsque le nombre de candidats sur la liste est impair, la parité s'applique sur le nombre immédiatement inférieur.**

**Ces dispositions sont prescrites à peine d'irrecevabilité des listes.**

Le Gouverneur, le Préfet ou le Sous-préfet donne récépissé de ce dépôt dûment visé par le superviseur ou le contrôleur de la C.E.N.A pour attester du dépôt dans les formes et délais légaux. Ce récépissé ne préjuge pas de la recevabilité des candidatures.

Les déclarations reçues à la Gouvernance, à la Préfecture ou à la Sous-préfecture ainsi que les pièces qui les accompagnent sont tenues à la disposition de chaque liste de candidats qui peut en vérifier le contenu par un mandataire.

**Les modèles de déclaration de candidature sont établis par arrêté du Ministre Chargé des Elections et remis aux mandataires.**

##### Article R.82

Les déclarations de candidature doivent comporter :

- Les déclarations de candidature doivent comporter :
- le nom du parti politique ou de la coalition ayant donné son investiture à la liste ;
- Les prénoms, nom, profession, adresse, date et lieu de naissance, **le sexe** des candidats ainsi que l'identité du candidat mandataire de la liste ;
- La couleur et éventuellement le sigle et le symbole choisi.

Les déclarations de candidature doivent être accompagnées, pour chaque candidat, des pièces suivantes :

1. un extrait d'acte de naissance ou la photocopie légalisée de la carte nationale d'identité ;
2. un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois ;
3. une déclaration par laquelle l'intéressé certifie qu'il pose sa candidature, qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par le présent Code ;
4. une attestation par laquelle le parti politique ou la coalition de partis politiques investit les intéressés en qualité de candidats.

Au cas où plusieurs partis, plusieurs coalitions de partis adopteraient le même titre, la même couleur ou le même symbole, les dispositions de l'article **L.243** sont applicables.

#### **Article R.83**

Au plus tard **soixante dix (70)** jours avant le scrutin, le gouverneur, le préfet ou le sous-préfet publie par arrêté les listes de candidats admis à participer aux élections régionales, municipales et rurales.

Si une candidature n'est pas recevable, le gouverneur, le préfet ou le sous-préfet notifie par écrit dans les trois (03) jours au mandataire qu'il ne reçoit pas cette liste et indique le motif sur lequel se fonde sa décision.

Les dispositions des articles **L.174 et L249** sont applicables aux élections régionales, municipales et rurales.

Les déclarations complémentaires sont faites au Gouverneur et au Préfet **conformément aux dispositions des articles L.241 et L.249.**

#### **Article R.84**

La campagne électorale est ouverte à partir du vingt et unième jour précédant la date du scrutin. Elle est close la veille des élections à zéro heure.

#### **Article R. 85**

L'impression des bulletins de vote et des documents de propagande est à la charge de l'Etat.

L'acheminement et la mise en place des bulletins de vote sont également à la charge de l'Etat.

**TITRE V**  
**DISPOSITIONS SPECIALES RELATIVES A LA PARTICIPATION**  
**DES SENEGALAIS ETABLIS OU RESIDANT HORS DU SENEGAL**  
**A L'ELECTION DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ET AUX ELECTIONS DES**  
**DEPUTES**

CHAPITRE PRELIMINAIRE

**DISPOSITIONS GENERALES**

**Article R.86**

Lorsque le premier ou le dernier jour des délais prescrits dans le présent code est un dimanche ou un autre jour non ouvrable compte tenu notamment des pratiques locales, le délai expire le premier jour ouvrable suivant.

Tous les délais prescrits sont des délais francs.

**CHAPITRE PREMIER**

**LES LISTES ELECTORALES**

**SECTION 1**

**Etablissement et révision des listes électorales**

**Article R.87**

**La révision exceptionnelle des listes électorales prévue par l'article L330 a lieu avant chaque élection nationale. Elle est instituée par décret qui fixe la période et les délais. Les conditions et modalités sont déterminées par les articles suivants à moins que ledit décret qui l'institue n'en dispose autrement.**

**Article R.88**

**La commission administrative prévue à l'article L331 reçoit les demandes d'inscription, de radiation et de modification qui lui sont présentées.**

**Article R. 89**

La commission ajoute à la liste électorale les personnes :

1. qu'elle reconnaît avoir les qualités exigées par la loi pour être électeurs de la commune ou de la communauté rurale ;
2. qui auront acquis les conditions d'âge et de résidence avant la clôture définitive de la liste électorale ;

3. qu'elle reconnaît avoir été indûment omises.

#### **Article R. 90**

La commission retranche, de la liste électorale, les électeurs :

1. décédés
2. dont la radiation a été ordonnée par l'autorité compétente ou qui ont perdu les qualités requises par la loi
3. qu'elle reconnaît avoir été indûment inscrits, bien que leur inscription n'ait été attaquée.

#### **Article R.91**

La commission apporte, à la liste, toutes les modifications nécessaires dues au changement de pays d'établissement ou de résidence de l'électeur ou à des erreurs constatées sur ses prénoms, nom, filiation, profession ou domicile

#### **Article R. 92**

Les inscriptions, radiations et modifications prévues aux articles **R.89, R.90 et R.91** sont effectuées sur **des carnets confectionnés et mis à disposition par le Ministère chargé des Elections.**

**Les carnets ainsi que les feuillets qu'ils contiennent sont numérotés.**

**Les carnets sont également visés par le Chef de la Mission Diplomatique ou Consulaire, par le président de la commission et le contrôleur de la CENA.**

#### **Article R. 93**

Les décisions de la commission sont prises au moment de la demande d'inscription, de radiation ou de modification, en présence du demandeur.

Lorsque la commission refuse d'inscrire un électeur, cette décision lui est notifiée. Il est délivré un avis de rejet motivé. L'intéressé est informé qu'il dispose de la possibilité d'exercer un recours gracieux en application des articles **L.335 et L.336.**

Lorsque la commission radie d'office un électeur pour d'autres causes que le décès, ou lorsqu'elle prend une décision à l'égard d'une inscription qui a été contestée devant elle, il est **délivré au plus tard à la date fixée par le décret instituant la révision exceptionnelle**, un avis motivé de radiation d'office, destiné à l'électeur radié.

La liste des électeurs radiés d'office est conservée à la représentation diplomatique ou consulaire et peut être consultée par tout électeur. Elle est communiquée à la C.E.N.A.

#### **Article R. 94**

La commission prévue à l'article **L.336** saisie en vertu dudit article notifie sa décision dans les deux (02) jours qui suivent à l'intéressé.

#### Article R.95

**Le chef de la représentation diplomatique ou consulaire transmet les décisions de la commission prévue à l'article L336 à la commission administrative, à partir de la date fixée par le décret instituant la révision exceptionnelle, celle-ci modifie ou rédige, en conséquence, les fiches d'inscription, de radiation ou de modification.**

#### Article R.96

Les fiches d'inscription, de radiation ou de modification sont transmises sans délai par le chef de la représentation diplomatique ou consulaire au Ministre **Chargé des Elections** par l'entremise du Ministre chargé des Affaires Etrangères par valise diplomatique.

#### Article R.97

Au vu **des carnets** d'inscription, de radiation et de modification, le Ministre **chargé des Elections** procède sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A à l'établissement ou à la révision des listes électorales.

Une fois cet établissement ou cette révision effectuée, toutes les listes électorales sont déposées dans les représentations diplomatiques ou consulaires concernées. Elles sont communiquées à la C.E.N.A et aux partis politiques légalement constitués qui le demandent. Le chef de la représentation diplomatique ou consulaire dresse un procès-verbal de réception des listes électorales.

Ce document est affiché sur un panneau des annonces officielles ou sur tout autre panneau prévu à cet effet dans les locaux de la représentation diplomatique ou consulaire ou dans tout autre local en tenant lieu en application de l'article **L.334**.

**Cette formalité vaut publication de la liste électorale. Elle fait courir le délai du contentieux prévu par le décret organisant la révision.**

#### Article R .98

A l'issue de l'établissement ou de la révision des listes électorales le Ministre **chargé des Elections** transmet au Ministère chargé des Affaires Etrangères, pour acheminer aux missions diplomatiques ou consulaires concernées, par valise diplomatique la liste de tous les mouvements subis par la liste électorale

**Conformément aux dispositions de l'article L322 alinéa 3, le Ministère chargé des Affaires Etrangères dresse par arrêté la liste des pays où le vote est organisé après avis du Ministre chargé des Elections.**

## SECTION 2

### Contrôle des inscriptions sur les listes électorales

#### Article R.99

Lorsqu'un électeur est décédé, son nom est rayé de la liste électorale. Tout électeur résidant dans le pays de juridiction de la représentation diplomatique ou consulaire a le droit d'exiger sa radiation. Une fiche de contrôle de radiation est transmise au Ministre **Chargé des Elections** par valise diplomatique et sous le couvert du Ministère chargé des Affaires Etrangères et notifiée à la C.E.N.A.

#### Article R.100

Tout électeur qui, en application de l'article **L.338**, prend communication d'une liste électorale doit s'engager au préalable et par écrit à ne pas en faire un usage commercial.

### Cartes d'électeurs

#### Article R. 101

Il est fait application des dispositions de l'article **R.41**

**Toutefois, l'attestation de déclaration de perte prévue par l'article L343 établie par le président de la commission doit comporter des indications précises sur l'identité de l'électeur ainsi que les circonstances de la perte.**

**Elle comporte également l'identité du président de la commission qui doit l'authentifier et la faire viser par le contrôleur de la CENA**

#### Article R.102

Quarante cinq (45) jours avant le scrutin, le chef de la représentation diplomatique ou consulaire, institué par décision, une commission de distribution des cartes et précise les locaux dans lesquels elle doit fonctionner. Cette commission est constituée en application de l'article **L344**.

Les prénoms, nom, profession, adresse ainsi que le numéro d'inscription sur la liste électorale des représentants des partis politiques légalement constitués au Sénégal doivent être notifiés au chef de la représentation diplomatique ou consulaire cinquante cinq (55) jours au moins, avant l'ouverture du scrutin. Le chef de ladite représentation délivre un récépissé de cette déclaration dans les trois (03) jours qui suivent.

Lorsque aucun parti politique ne notifie pas les prénoms et nom de ses représentants, le chef de la représentation diplomatique ou consulaire ou son représentant procède à la distribution des cartes d'électeur sous la supervision et le contrôle de la C.E.N.A.

### **Article R.103**

Le président de la commission de distribution des cartes d'électeur assure la conservation et la garde desdites cartes pendant toute la période de distribution.

A la fin de la période de distribution, le représentant du chef de la représentation diplomatique ou consulaire dresse un procès-verbal des opérations, signé par les autres membres de la commission s'il y a lieu. Les cartes non retirées sont comptées et remises sous pli cacheté au président du bureau de vote. Notification en est faite à la C.E.N.A. .

A la fin du scrutin, les cartes non retirées sont placées sous pli cacheté, avec indication de leur nombre, et remises au chef de la représentation diplomatique ou consulaire par le président de bureau de vote. Notification en est faite à la C.E.N.A.

## CHAPITRE II

### BULLETINS DE VOTE

#### Article R.104

Il est fait application des dispositions des articles **R.50 et R.51** en ce qu'elles concernent les élections présidentielles ou législatives.

Les bulletins de vote sont envoyés impérativement **quinze (15) jours** au moins avant le scrutin aux représentants diplomatiques ou consulaires concernées en nombre suffisant par le Ministre **chargé des Elections**, par valise diplomatique.

**CHAPITRE III**  
**OPERATIONS ELECTORALES**

**Article R. 105**

Le scrutin est ouvert à huit (08) heures et clos le même jour à dix huit (18) heures lorsque le pays d'organisation des opérations électorales se trouve sur le même fuseau horaire que le Sénégal. Dans le cas contraire, les heures d'ouverture et de clôture du scrutin font l'objet d'une décision du chef de la représentation diplomatique ou consulaire qui doit tenir compte des particularités et usages locaux. Cette décision est notifiée à la C.E.N.A, aux représentants des partis politiques légalement constitués au Sénégal. Elle est affichée dans les locaux de la représentation diplomatique ou consulaire au panneau des annonces officielles ou à défaut au panneau qui en tient lieu quinze jours (15) jours au moins avant le scrutin.

Toutefois, pour faciliter aux électeurs, l'exercice de leur droit de vote, le chef de la représentation diplomatique ou consulaire peut prendre une décision afin d'avancer l'heure d'ouverture ou de retarder l'heure de clôture du scrutin. Cette décision est aussitôt affichée à l'entrée du bureau de vote.

**Article R.106**

Les prénoms, nom, qualité des superviseurs et contrôleurs de la C.E.N.A, des membres des bureaux de vote, des représentants et de leurs suppléants des candidats ou listes des candidats sont notifiés au Chef de la Représentation diplomatique ou consulaire trente (30) jours au moins avant le début du scrutin.

**Article R.107**

Toutes discussions et toutes délibérations des électeurs sont interdites à l'intérieur du bureau de vote.

Le président du bureau de vote a seul la police de l'assemblée des électeurs. Nulle force armée ne peut sans son autorisation être placée dans la salle de vote ni aux abords immédiats de celle-ci.

**Article R.108**

Le Président du bureau de vote peut demander au chef de la représentation diplomatique ou consulaire de faire appel aux forces de police ou assimilées du pays de sa juridiction pour mettre fin à un trouble grave compromettant le bon déroulement des opérations électorales ou à un scandale. Si les personnes concernées sont membres du bureau de vote, et si elles sont coupables de scandale caractérisé dûment constaté par le président du bureau de vote et les autres membres, elles sont immédiatement remplacées par leurs suppléants. Mention de ces incidents doit être faite obligatoirement dans les procès-verbaux.

**Article R.109**

Nul ne peut être admis à voter, s'il n'est inscrit sur la liste électorale **de la Juridiction. Les militaires et les paramilitaires en poste dans les Ambassades, Consulats et Organismes internationaux et inscrits sur les listes électorales sont également admis à voter en même temps que les civils. Toutefois, ils votent en tenue civile.**

**Article R.110**

**Sont applicables les dispositions des articles L 72 à L85, R57, R60, alinéas 1 à 3, R61, R.63, R.64, R.65, et R.67.**

**Article 3** : Le Ministre d'Etat Ministre des Affaires Etrangères, le Ministre d'Etat Ministre de l'Economie et des Finances, le Ministre d'Etat Ministre de l'Intérieur, le Ministre d'Etat Ministre des Forces Armées, le Ministre chargé des Elections, le Président de la Commission électorale Nationale Autonome (CENA) sont chargés, chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel./-

Fait à Dakar, le .....

**Par le Président de la République**

**Maître Abdoulaye WADE**

**Le Premier Ministre**

**Souleymane Ndéné NDIAYE**

CONVENTION DES JEUNES REPORTERS DU SENEGAL  
(CJRS)

Séminaire de formation pour la couverture des élections  
législatives 2012

SALY, le...2012

## **JUSTIFICATION**

La Convention des Jeunes Reporters du Sénégal (CJRS), comme à son habitude, a fait de la formation son crédo. Elle a initié beaucoup de séances de formation en faveur de ses membres établis dans toutes les régions du Sénégal.

Malgré un bilan fort reluisant, il faut admettre que l'analyse de la situation politique actuelle, des rapports entre les acteurs politiques ainsi que l'irruption ouverte de la religion dans le champ de la compétition politique avait recommandé à la CJRS, la mise en œuvre en perspective des élections 2012 d'un plan tel que le Programme spécial de la presse pour les élections (PSPE) qui a été d'un très grand apport en 2007.

La CJRS a conçu ce programme destiné à renforcer la capacité des journalistes à couvrir les élections de manière professionnelle, indépendante, objective et sûre. Le concept général est d'organiser une série d'ateliers de formation à l'intention des journalistes et de mener une action de plaidoyer ciblée propre à renforcer les notions d'éthique et de déontologie. Elle a estimé que c'est seulement par ce biais qu'elle peut donner à ses membres et à tous les journalistes sénégalais, les outils nécessaires capables d'éclairer les électeurs dans leur choix et d'assurer un vote démocratique, transparent et fiable gage de stabilité d'une nation.

Une première phase de mise à niveau s'est tenue à la veille de la présidentielle passée avec l'appui du Collectif des Organisations de la Société Civile pour les Elections, de l'Ambassade des Etats-Unis et de l'USAID/PGP. Des séances de formation se sont tenues à Dakar mais aussi dans des régions comme Tambacounda, Ziguinchor, Kédougou et Kaolack en faveur d'une bonne partie des membres de la CJRS.

Dans une volonté de faire bénéficier à tous ses membres de ces séances de formation, la CJRS est à la recherche de partenaires pour rééditer cette action en vue d'une bonne couverture médiatique des élections législatives de 2012. Un besoin qui s'explique par la spécificité de ces joutes électorales et une volonté de contribuer à la consolidation de la démocratie au Sénégal.

C'est dans cette optique que la CJRS compte organiser un séminaire de formation à l'intention de ses membres à Saint-Louis. Le choix porté sur la vieille ville répond à une volonté de décentraliser les activités de la Convention mais aussi de démocratiser les activités de l'association.

Les objectifs et les résultats attendus de cet atelier de Saint-Louis sont déclinés ci-dessus :

### **OBJECTIFS**

- Renforcer les capacités des journalistes afin de couvrir fidèlement et à équidistance les scrutins législatifs de 2012 ;
- Fournir aux journalistes participants de la documentation en matière d'élections législatives ;

### **RESULTAT ATTENDU**

- Former les journalistes pour couvrir fidèlement et à équidistance les législatives de 2012 ;

### **PARTICIPANTS :**

35 journalistes venus de St LOUIS, THIES, FATICK, LOUGA, DAKAR et MBOUR

### **METHODOLOGIE :**

L'atelier se déroulera du...au...à l'hôtel... à Saint-Louis. Il se fera sous forme de plénière alternée à de travaux de groupes. Il sera animé par des consultants issus de la société civile et de la presse.

### **ORGANISATION PRATIQUE :**

<b>Transport participants</b>	<b>unité</b>	<b>coût unitaire</b>	<b>coût total</b>
Saint louis	7	20 000	140 000
Louga	5	15 000	75 000
THIES	7	10 000	70000

DAKAR	5	20000	100 000
FATICK	5	10 000	50000
MBOUR	6	5000	30000
perdium (2 nuités x 35 pers )	35	20 000	<b>700 000</b>
reproduction documents	40	1 000	<b>40 000</b>
			<b>900 0000</b>
Honoraires consultants	3	300 000	
facilitateur	1	150 000	<b>150 000</b>
Moderateur	1	200 000	<b>200 000</b>
matériels didactiques	54	2500	<b>135 000</b>
herbergement	35		<b>2 933 700</b>
<b>Total formation</b>			<b>5 523 700</b>

L interview

radiophonique

# Definition

- L'interview est un entretien lors duquel l'interrogé doit être amené par une série de questions ou de stimulants communiqués à des réactions verbales
- Le journaliste est le représentant de l'auditeur
- C'est une relation à trois pôles : journaliste, interviewé et auditeur

Avec l'interactivité et l'introduction du téléphone, l'auditeur peut y participer directement

# Types d interview

- L interview d'information  
témoignage de celui qui fait l'événement l'a vit  
ou l'a vécu
- L'interview de description  
témoignage de celui qui assiste à l'événement
- L'interview d'analyse  
la personne situe l'événement dans un contexte  
précis dans une perspective donnée
- L'interview de commentaire  
recherche l'avis de celui qui interprète  
l'événement dégage des conclusions entrevoit  
des conséquences

- L'interview d'opinion  
explication ou répliques à un adversaire appui  
ou réfutation d'une théorie mr mme tout le  
monde
- L'interview de personnalité  
remarquable ou célèbre
- L'interview de promotion  
attire l' attention sur un fait exceptionnel
- L'interview à grand thème  
traite de prescriptions généralisées dans la  
société méconnues mais jugés intéressantes

# Types de questions

- Questions ouvertes pour connaître des opinions des avis des raisons
- Questions fermées sont posées de façon plus précises l'interrogé répond par oui ou non
- Questions indirectes sur un sujet difficile on questionne la personne non pas sur ses opinions mais sur les opinions des autres

- Aller du général au particulier (la technique de l'entonnoir)
- Éviter les questions avec alternative de réponse
- Les questions ouvertes amènent des réponses de différentes dimensions
- Faire attention sur la dimension prononcée

# Règle possible

- Question ouverte dimension de réponse
- Question fermée concernant la dimension
- Question détaillée sur ces dimensions

# A éviter

- Deux questions en une la personne répond à celle qui l'intéresse
- Les questions suggestives elles sont mal appréciées par l'auditeur qui ne considère plus l'auditeur comme son représentant
- Éviter d'acquiescer
- Éviter de paraître pédant et d'étaler ses connaissances

# La communication non verbale

- Gestes mimiques de façon inconsciente
- Peut traduire manque d'assurance refus de répondre
- Certaines attitudes de la part des journalistes peuvent traduire de l'aversion
- Importance du contact visuel etc
- Encourager l'interviewé
- Etre courtois ni condescendant ni arrogant ni intimidé
- Vérifier le matériel avant de démarrer
- Faire un essai en demandant par ex à la personne de se présenter
- Enregistre quelques minutes d'ambiance
- Au montage avoir une suite logique
- Si lors de l'interview un autre sujet intéressant apparaît faire une autre interview
- Ne pas être prisonnier de son questionnaire
- L'interview doit avoir l'air spontané et avoir l'air d'être une conversation



## INVITATION

# CONFÉRENCE DE PRESSE MARDI 28 FÉVRIER A 11H00

HÔTEL RADISSON BLU - DAKAR

## DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE

Dakar, lundi 27 février 2012 – La Mission d'observation électorale de l'Union européenne au Sénégal (MOE UE Sénégal) prie les journalistes et les médias, nationaux et internationaux, de bien vouloir participer à la conférence de presse de présentation de la déclaration préliminaire qui a lieu

**Mardi 28 février 2012 à 11h à l'hôtel Radisson Blu de Dakar, salle Mermoz 1**

Cette conférence de presse est délivrée par **Thijs BERMAN**, chef de la MOE UE Sénégal, avec **Cristian Dan PREDA**, chef de la délégation du Parlement européen, en présence de **Tommaso CAPRIOGLIO**, chef observateur adjoint.

**La déclaration préliminaire présente l'ensemble des observations de la Mission relatives au processus électoral de l'élection présidentielle du 26 février 2012.**

Le jour du scrutin, les observateurs ont visité plus de 700 BV dans les 45 départements du pays pour y observer l'ouverture, le vote, le dépouillement et la transmission des résultats. La MOE UE observera les développements postélectoraux, en particulier la centralisation des résultats et la phase éventuelle du contentieux électoral, y compris le traitement des infractions électorales. La MOE UE publiera un rapport final sur l'ensemble de ses observations, dans les trois mois suivant la fin du processus électoral.

La MOE UE Sénégal est invitée par le gouvernement de la République du Sénégal afin d'observer l'élection présidentielle. La MOE UE Sénégal dispose au total de plus de 90 observateurs issus de 26 Etats membres de l'UE, ainsi que de Norvège, de Suisse et du Canada.

**Les journalistes sont invités à prendre place dès 10h15 à l'Hôtel Radisson Blu de Dakar pour la conférence de presse qui commencera à 11h précises.**

### **Contacts MOE UE Sénégal 2012**

Alain CHABOD – attaché de presse – mobile : +221 77 529 17 58 – [alain.chabod@moesenegal.eu](mailto:alain.chabod@moesenegal.eu)

Pépé GUILAVOGUI – assistant de presse – mobile : + 221 77 370 77 96 – [pepe.guilavogui@moesenegal.eu](mailto:pepe.guilavogui@moesenegal.eu)

## MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE

### **Les objectifs**

- a. Témoigner de manière impartiale, auprès des électeurs et de la communauté internationale, du déroulement du processus électoral (élections présidentielles et législatives, référendum) et en certifier la légalité par le biais de l'observation électorale.
- b. Contribuer à la consolidation de la démocratie et au renforcement de la démocratie.
- c. Observer rigoureusement le processus démocratique dans le but d'aider à favoriser un climat de confiance, de sécurité et de crédibilité.
- d. Contribuer, dans le respect de la souveraineté des États et dans le cadre de la législation nationale en vigueur, à assurer la transparence et l'intégrité du processus électoral.

### **Les missions d'observation électorale dans le monde**

Au cours des dernières années, les missions d'observation d'élections se sont multipliées dans le monde. Si, dans le passé, l'observation électorale laissait place à une certaine forme

d'improvisation, il faut reconnaître qu'un plus grand professionnalisme caractérise dorénavant ce type d'interventions

### **Observateurs nationaux**

Des citoyens du pays où a lieu un scrutin peuvent également être désireux de participer à l'observation du processus électoral. Il s'agit de volontaires habituellement issus d'organisations de la société civile qui souhaitent assurer une vigilance démocratique régulière ou ponctuelle de la vie politique de leur pays. Bien que leur connaissance approfondie du pays soit indéniablement un atout, certains s'interrogent sur l'expertise technique des observateurs nationaux et sur leur degré d'implication dans les débats politiques de leur pays, ce qui peut parfois porter atteinte à la crédibilité de leurs observations. Les observateurs internationaux devraient donc s'assurer, dans leurs contacts avec les observateurs nationaux, de recueillir des commentaires représentatifs de l'éventail d'opinions de l'électorat du pays.

### **Observation à long terme et à court terme**

#### **Observation internationale à long terme**

Un jugement éclairé sur une élection ou une consultation populaire ne peut être basé uniquement sur ce qui est observé le jour du scrutin. Le degré de préparation de l'administration électorale, de même que

les conditions du déroulement des étapes préparatoires à un scrutin sont des éléments cruciaux au succès d'un événement électoral. Dans ce contexte, l'observation de la période précédant le jour du scrutin et de la campagne électorale proprement dite sont essentielles. Selon les termes de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), il ne s'agit pas seulement de prendre la photo du jour du scrutin, mais de voir se dérouler le film de l'événement.

On comprend donc toute l'importance d'assurer la présence sur place, quelques mois à l'avance, d'un petit groupe d'observateurs internationaux à long terme, qui, présents dans le pays où doit se dérouler un scrutin, seront à même de développer à la fois leur connaissance du pays et du processus électoral ainsi qu'un réseau de contacts tant auprès des institutions chargées du déroulement des élections qu'au sein de la société civile. Lorsque les observateurs internationaux à court terme arriveront dans le pays quelques jours avant le scrutin, ils pourront bénéficier de l'analyse de leurs collègues déjà installés sur place.

### **Le déroulement de la mission de la mission électorale**

- **Les activités antérieures au jour du scrutin**
- **Le déploiement de la mission d'observation**

Les observateurs membres de la mission d'observation électorale doivent rencontrer les autorités politiques, administratives et

électorales dans l'État hôte afin d'obtenir le plus de renseignements pour établir un état de la situation le plus objectif possible.

Ils doivent se déployer de façon à couvrir le plus grand nombre de bureaux de vote sur le plus large territoire possible.

Dans le cadre de l'observation du scrutin, ils consignent soigneusement leurs observations sur le déroulement des opérations de votation et portent une attention particulière au dépouillement des votes.

Pour des questions de sécurité et d'intégrité de la mission d'observation, le chef de mission s'assure que les membres de la mission d'observation électorale se déplacent toujours par groupe de deux au moins.

#### **- L'arrivée dans le pays**

Dans le cadre d'une mission d'observation, l'observateur devrait arriver dans le pays quelques jours avant l'événement afin de pouvoir y observer le climat entourant les élections, compléter ses connaissances et recueillir toute l'information nécessaire sur le processus en cours.

À son arrivée, l'observateur est généralement accueilli par une personne désignée à cette fin. Il est donc prudent de s'informer avant le départ des dispositions prévues quant à l'accueil.

#### **- L'installation**

À l'arrivée dans le pays, il est souhaitable d'informer de son arrivée l'ambassade de son pays ou ce qui en tient lieu. L'ambassade pourra

fournir des informations en matière de santé, telles qu'une liste de médecins, de dispensaires ou d'hôpitaux pour les cas d'urgence. Elle pourra également informer des mesures à prendre ou des dispositions existantes pour une évacuation d'urgence du pays.

L'observateur doit fournir dès que possible à l'institution qui l'a délégué les coordonnées nécessaires afin qu'il puisse être rejoint rapidement et en tout temps (numéros de téléphone et de télécopieur, adresse postale complète, etc.).

C'est au cours de cette période que sont généralement tenues des sessions d'information à l'occasion desquelles l'observateur prend connaissance de ses fonctions, des procédures à suivre, de la composition de son équipe, de son affectation et des moyens mis à sa disposition. Si d'autres missions d'observation sont présentes dans le pays, il pourra y avoir des rencontres d'échanges au cours desquelles on pourra procéder entre autres, au partage d'informations, de tâches, de responsabilités, au jumelage d'équipes, et ce tout au long du séjour.

Si ce n'est déjà fait, les mesures entourant l'installation officielle (accréditation, etc.), physique et opérationnelle seront transmises à l'observateur lors de son arrivée ou dans les jours qui suivent.

- **Les contacts avec les autorités civiles, politiques et administratives**

Le plus tôt possible après l'arrivée dans le pays, le chef de mission prend les contacts nécessaires avec les autorités civiles, politiques et

administratives du pays hôte, les autorités chargées de l'organisation et du contrôle des élections. Il verra à obtenir les accréditations et documents d'identification nécessaires. La qualité des premiers contacts peut être déterminante pour le succès de la mission. On verra donc à y apporter toute l'attention nécessaire.

- **Les activités et les observations préliminaires**

Dès son arrivée, l'observateur doit se rendre visible et signaler sa présence. Dans le but d'obtenir un état de la situation le plus objectif possible, il doit chercher à établir des contacts et à recueillir des informations auprès de personnes et organismes représentatifs des principales sphères d'activités du pays tels que :

- responsables de l'administration électorale;
- représentants et chefs de partis politiques;
- candidats;
- administrateurs et fonctionnaires des ministères impliqués par l'administration électorale;
- syndicats;
- organismes militant pour les droits de la personne;
- groupes ethniques;
- électeurs;
- leaders religieux.

Des contacts avec les électeurs permettront de rendre compte du climat électoral. Ainsi, on cherchera à connaître des électeurs leurs

attentes, leur confiance envers l'administration de l'élection, leur intérêt pour les partis, leurs connaissances des candidats et de la procédure électorale ainsi que l'accessibilité de l'information. Afin de favoriser la liberté d'expression, ces interviews ne devraient pas être tenues en la présence des forces de sécurité gouvernementales. Les observations préliminaires devraient porter également sur les différents groupes : les syndicats, les groupes religieux, la police et l'armée.

Par ailleurs, l'attitude du pays envers les observateurs à propos de la liberté d'action, de la possibilité d'échanger avec d'autres observateurs, de l'encadrement administratif et juridique, sera notée.

**- Les contacts avec les médias**

Au cours de cette période et tout au long du séjour, une attention particulière sera portée aux médias tant écrits qu'électroniques. Trois aspects devraient être surveillés plus particulièrement, soit la couverture de l'ensemble de la campagne électorale, l'équité de cette couverture et l'accessibilité aux médias et l'existence possible de censure.

Tout au long de son séjour, l'observateur peut être invité à émettre son opinion ou ses commentaires sur différents aspects du processus observé. Il convient ici de rappeler que dans toute action ou intervention, l'observateur doit demeurer neutre. Aussi, à moins d'avoir été officiellement mandaté, l'observateur doit s'abstenir de

toute déclaration publique et référer toute demande d'entrevue ou de déclaration à son chef de mission.

- **La concertation avec les autres missions d'observation internationale**

De manière à réaliser un déploiement optimal de ses membres, le chef de mission peut décider de collaborer avec d'autres missions internationales d'observation électorale.

La multiplication des échanges avec les autres observateurs permettra de prendre connaissance d'un plus grand éventail de faits, d'opinions et d'analyses. Idéalement, le chef de mission devrait maintenir des contacts réguliers avec les chefs des autres missions tout au long du séjour dans le pays.

- **Le rapport d'étape pour la période précédant le jour du scrutin**

La rédaction de rapports est une tâche incontournable à laquelle tout observateur devra s'astreindre. C'est en effet une partie intégrante de la mission. On distingue deux types de rapports, soit les rapports d'étape et le rapport de mission proprement dit, ce dernier étant réalisé après les opérations électorales. Pour l'essentiel, ces rapports résument les observations faites lors des différentes étapes du processus électoral et font état des conclusions et

recommandations des observateurs. Afin de faciliter cet exercice, il est essentiel de prendre des notes de façon quotidienne.

Selon le type de mission, ces rapports seront rédigés en fonction des différentes périodes du processus électoral.

Le rapport d'étape pour la période précédant le jour du scrutin devrait faire état notamment de :

- la documentation électorale recueillie sur place telle que la loi électorale, les normes et les instructions pour le scrutin, ou tout autre document pertinent;
- l'organisation électorale dans son ensemble ainsi que le climat préélectoral;
- les plaintes formulées et les difficultés relevées;
- le calendrier des activités et les personnes rencontrées;
- les recommandations formulées.

Ce rapport d'étape est transmis au chef de mission.

- **L'observation des opérations préparatoires au jour du scrutin**

Une mission d'observation porte généralement sur le scrutin.

Toutefois, elle peut couvrir l'ensemble du processus électoral.

## **Le déroulement de la mission le jour du scrutin**

Avant d'examiner les différentes étapes de l'observation d'un scrutin, quelques considérations et recommandations préliminaires s'imposent.

La période d'observation du scrutin s'étend de l'ouverture des bureaux de vote au recensement des votes. C'est donc dire que l'on doit se préparer à de longues heures de travail de l'observateur qu'il relève dans la plus stricte neutralité toutes les lacunes ou anomalies susceptibles de nuire à l'expression du vote et qu'il évalue la qualité de l'ensemble du processus électoral.

Afin de planifier adéquatement une journée d'observation, un plan de travail doit être constitué. On y retrouvera les points suivants :

- composition de l'équipe;
- itinéraire, horaire et lieu de départ;
- liste des bureaux de vote à visiter (localisation, personnes à rencontrer);
- appui logistique (ressources humaines et matérielles);
- mandat et tâche.

Une évaluation sérieuse du scrutin exige la visite d'un nombre suffisant de bureaux de vote. À son arrivée, l'observateur doit se présenter aux membres du personnel électoral et aux représentants des partis politiques et produire son accréditation ou une carte d'identité émise par les autorités. S'il n'y a pas d'ennuis, on estime qu'un minimum de 20 à 30 minutes par bureau de vote sont

nécessaires pour permettre à l'observateur de bien faire sentir sa présence et de consigner l'information requise.

- **L'ouverture et la localisation des bureaux de vote**

L'aménagement, la localisation et l'accessibilité des lieux ainsi que l'horaire de fonctionnement du bureau de vote sont à relever. Dans l'aménagement, tout doit être mis en place pour préserver le secret du vote.

- **La disponibilité des urnes, bulletins de vote, listes électorales et matériel électoral**

Une attention particulière doit être portée au matériel mis à la disposition du personnel électoral et des électeurs : liste électorale, registre du scrutin, procès-verbaux, bulletins de vote, urne, isoloir, éclairage, etc. On doit noter si le matériel est disponible en quantité suffisante, dès l'ouverture des bureaux et tout au long de la journée.

- **Le déroulement du vote**

Il est nécessaire d'identifier tout le personnel du bureau de vote et d'en évaluer la compétence notamment à l'égard de la connaissance et de l'application des normes et procédures électorales. Les mêmes critères de respect des normes légales s'appliquent aux représentants des partis politiques présents sur les lieux de votation. Un nombre déterminé d'électeurs par bureau de vote devrait être fixé par les procédures électorales. De plus, afin d'éviter toute confusion, aucune modification de procédures ne devrait intervenir à

la dernière minute. En surveillant le déroulement de la votation, il convient de relever les points suivants :

- disposition des lieux;
- accessibilité;
- présence des représentants des partis politiques ou des candidats;
- qualité du personnel du bureau de vote;
- temps d'attente et de vote;
- procédures d'identification des électeurs;
- procédures de vote;
- secret du vote;
- refus du droit de voter;
- nombre d'électeurs inscrits qui n'ont pas voté;
- nombre d'électeurs ayant eu recours à l'aide pour voter;
- plaintes;
- actions éventuelles d'intimidation (à proximité ou à l'intérieur);
- sécurité des personnes et du matériel électoral (notamment les urnes);
- publicité partisane sur les lieux de votation;
- satisfaction ou insatisfaction des différents intervenants (partis politiques, électeurs).

- **Le dépouillement du vote et la proclamation des résultats**

En plus d'être présent lors de cette étape, l'observateur devra s'assurer que les normes et directives liées au dépouillement sont

connues et appliquées par le personnel électoral affecté à cet exercice. Les différents éléments à surveiller sont :

- les intervenants;
- les méthodes de dépouillement et de compilation;
- l'acheminement des procès-verbaux et du matériel.

Lorsque le dépouillement se fait dans un autre endroit que le centre de votation, on doit s'assurer que tous les dispositifs de sécurité sont mis en place et plus spécifiquement en ce qui concerne le transport des urnes.

Quant au recensement des votes, il s'agit d'une activité importante qui suit le dépouillement du scrutin. Afin d'éviter toute possibilité de fraudes, l'observateur doit assister à cette étape du processus électoral.

Différents documents doivent être remplis, signés et acheminés par le personnel électoral autorisé. On vérifiera si ces formalités sont dûment remplies. Quant à la diffusion des résultats, celle-ci doit être faite par les autorités électorales dans un délai raisonnable afin de ne pas porter préjudice au processus.

#### **- Le rapport d'étape pour le jour du scrutin**

Le rapport d'étape pour le jour du scrutin devrait résumer l'ensemble des activités de la journée réalisées par l'observateur et être structuré en fonction des éléments suivants :

- le climat général de la journée du scrutin, le territoire parcouru et les bureaux visités;
- l'organisation des bureaux de vote;
- le déroulement du scrutin;
- le dépouillement des votes;
- le recensement des votes;
- la diffusion et la publication des résultats;
- les plaintes et le suivi;
- les conclusions et recommandations.

À l'instar du rapport d'étape pour la période précédant le jour du scrutin, le rapport d'étape pour le jour du scrutin sera transmis au chef de mission. L'observateur pourra utiliser les éléments présentés à l'annexe IV pour élaborer sa grille d'observation.

- **Les activités postérieures au jour du scrutin**
- **Le traitement des plaintes**

Dans le cadre de certaines missions, les observateurs sont parfois habilités à recevoir et à acheminer les plaintes, et ce, pour toute la période d'observation. Cette fonction est normalement encadrée par des règles fournies soit par l'organisme mandataire, les autorités électorales ou gouvernementales. Il s'agit d'une fonction cruciale compte tenu des incidences qu'elle peut avoir sur la crédibilité et la confiance que les différents intervenants auront dans le processus électoral.

Cette fonction est particulièrement délicate et exige de l'observateur beaucoup de tact.

Dans certains cas, les plaignants peuvent s'attendre à ce que l'observateur fasse une enquête ou règle le problème sur-le-champ. L'observateur doit agir avec neutralité, objectivité et impartialité en montrant son intérêt sans trop s'engager. De plus, il ne doit pas se substituer au juge ou se prononcer sur le litige. L'observateur n'est pas un arbitre et en aucun cas, il ne doit intervenir lorsque des problèmes sérieux surgissent, sauf s'il a été expressément mandaté à cet effet. Son rôle devrait se limiter à recueillir toutes les informations et à assurer le plaignant que la plainte sera acheminée à l'autorité désignée.

Sur un formulaire de plainte, on devrait retrouver les renseignements suivants :

- numéro de la plainte;
- nom et adresse du plaignant;
- date, heure et lieu de l'incident;
- nature de la plainte (inscription irrégulière, etc.);
- résumé (circonstances et témoins);
- commentaires de l'observateur et actions prises.

- **Le rapport d'étape pour la période post-électorale**

Le contenu de ce rapport sera élaboré à partir des éléments suivants :

- les résultats préliminaires;
- le recensement des votes;
- la fin du processus;
- la déclaration officielle des résultats;
- les plaintes et contestations.

- **Le communiqué**

Un communiqué de presse est émis dans les jours suivants le scrutin relatant les conclusions générales de la mission d'observation.

Ce communiqué est diffusé auprès des médias par le chef de mission.

- **Le rapport de mission**

Le Chef de mission et son staff réalise la synthèse des observations et consigne ses conclusions dans un rapport de mission.

Pour les membres d'une mission d'observation électorale, il est important de commencer dès que possible la rédaction du rapport de mission et si possible de la terminer avant de quitter le pays hôte.

Les rapports d'étape rédigés au cours du séjour serviront de base pour la rédaction de ce rapport.

Quant au contenu du rapport de mission, celui-ci devrait résumer dans un style narratif et descriptif l'ensemble des activités et du mandat confié. Le contenu devrait comprendre les éléments suivants :

- contexte global et électoral;
- importance des élections;
- objectifs;
- liste des observateurs;

- termes de référence de la mission;
- mandat de la mission;
- composition, mandat et répartition des équipes;
- plan de travail et échéancier;
- itinéraire des observateurs;
- méthodes d'observation utilisées;
- modalités de coopération avec les autres missions;
- résultats de l'observation;
- conclusions de la mission;
- recommandations visant à améliorer le processus et l'administration des élections;
- annexes (communiqués, instructions, bulletins, calendriers des rencontres, communications, etc.);
- résumé du rapport.

# Mission d'Audit du Fichier Électoral

## Sénégal 2010

### Rapport Final

### Février 2011

**Financement :**

L'Union européenne, l'Ambassade des États-Unis d'Amérique et l'Ambassade d'Allemagne

Clause de non-responsabilité: Le présent rapport financé par l'Union européenne, l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique et l'Ambassade d'Allemagne a été établi par une équipe de cinq experts indépendants pour le compte du gouvernement du Sénégal. Il ne reflète pas nécessairement l'opinion de ce dernier, ni celle des partenaires techniques et financiers qui ont permis le déploiement de cette mission d'audit du fichier électoral.

## SOMMAIRE

Liste des abréviations.....	6
SECTION PRINCIPALE.....	7
I. Résumé.....	7
II. Contexte général.....	9
III. Objectifs de la mission d'audit.....	9
IV. Composition, déroulement et gestion de la mission d'audit.....	10
V. Portée de l'audit.....	12
V.1 La revue du cadre légal et réglementaire.....	12
V.2 La revue de la chaîne d'inscription des électeurs.....	12
V.3 Les examens de fichiers.....	12
V.4 L'examen de l'adéquation technologique.....	12
VI. Méthodologie.....	13
VI.1 Méthodologie relative aux revues.....	13
VI.2 Approche méthodologique générale du processus d'audit du fichier électoral relative aux opérations électorales.....	13
VI.3 Examens de fichiers dans la base de données de production.....	14
VI.4 Examen de l'adéquation technologique.....	15
VII. Déclaration de la conformité aux normes.....	15
VIII. Restitution des travaux d'audit.....	15
IX. Constats.....	16
X. Points forts et points faibles.....	17
X.1 Points forts.....	17
X.2 Points faibles.....	19
XI. Conclusions.....	24
XI.1 La Revue du Cadre Légal et Réglementaire.....	24
XI.2 La Revue de la Chaîne d'Inscription des Electeurs (ou Chaîne de Révision des Listes Electorales).....	25
XI.3 L'Enquête de Terrain.....	26
XI.4 Les Examens de Fichiers.....	27
XI.5 L'Examen de l'Adéquation Technologique.....	27
XII. Recommandations.....	28
XIII. Réserves, qualifications et limites de l'audit.....	41
SECTION 1 : LA REVUE DU CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE.....	42
S1.I Objectifs.....	42
S1.II Méthodologie de la revue juridique.....	42
S1.III Le cadre légal.....	43
S1.III.1 - Inventaire documentaire.....	43
S1.III.2 - Conformité du cadre légal aux prescrits internationaux.....	44
S1.IV Complétude du cadre légal.....	49
S1.IV.1 - Administration électorale et acteurs impliqués dans le processus du fichier.....	49
S1.IV.2 - Critère de résidence comme condition d'inscription.....	50
S1.IV.3 - Le cas des jeunes devenus majeurs.....	51
S1.IV.4 - Tenue à jour des listes électorales.....	51
S1.IV.5 - Procédure d'inscription.....	51
S1.IV.6 - Contrôle des inscriptions sur les listes électorales.....	53
S1.IV.7 - Les cartes d'électeurs.....	53
S1.IV.8 - Procédures de recours.....	54
S1.IV.9 - Dispositions pénales.....	55
S2.VI.10 Divers - La structure du cadre légal.....	55

S1.V	Violation du cadre légal par le cadre réglementaire .....	56
S1.VI	Complétude du cadre légal par le cadre réglementaire .....	56
S1.VII	Synthèse de la revue du cadre légal et réglementaire .....	56
S1.VII.1	– Points forts du Code Electoral.....	56
S1.VII.2	Points faibles du Code Electoral .....	57
S1.VII.3	Recommandations .....	58
Recommandations prioritaires en vue des élections de 2012 .....	58	
Recommandations générales.....	58	
SECTION 2 : LA REVUE DE LA CHAÎNE D'INSCRIPTION DES ELECTEURS.....	60	
S2.I	Introduction & Méthodologie .....	60
S2.II	Activités des Commissions administratives pour la révision des listes électorales .....	61
S2.II.1	La mise en place des CA.....	62
S2.II.2	La localisation des CA .....	63
S2.II.3	Le calendrier d'exercice des CA.....	64
S2.II.4	Le rôle des CA .....	65
S2.II.5	Le matériel de travail des CA .....	66
S2.II.6	La compétence nationale des CA.....	68
S2.II.7	Synthèse des activités des Commissions administratives .....	69
S2.III	Inscription de sous populations particulières .....	72
S2.III.1	Les Sénégalais résidant à l'étranger.....	72
S2.III.2	Les militaires et paramilitaires.....	74
S2.III.3	Les Sénégalais ayant perdu leurs droits civils et politiques.....	75
S2.III.4	Synthèse relative à l'inscription des sous populations particulières.....	76
S2.IV	Activités de la Direction de l'Automatisation des Fichiers .....	77
S2.IV.1	Division de l'Archivage et de la Gestion électronique des documents.....	77
S2.IV.2	Division de l'Exploitation des données .....	78
S2.IV.2a	Traitement des données.....	79
S2.IV.2b	Dossiers litigieux.....	81
S2.IV.3	Le traitement des rejets pendant la période de révision.....	82
S2.IV.4	Les listes électorales.....	82
S2.IV.5	Le contentieux une fois la période de révision close .....	84
S2.IV.6	Production des Cartes d'électeurs .....	85
S2.IV.7	Synthèse des activités de la DAF .....	87
S2.V	Activités des Commissions de distribution des cartes d'électeurs.....	89
S2.V.1	Synthèse des activités des Commissions de distribution .....	91
S2.VI	Les attributions de la CENA .....	92
S2.VI.1	- Supervision et contrôle de la CENA au niveau de la DAF .....	92
S2.VI.2	- Supervision et contrôle de la CENA au niveau des commissions.....	93
S2.VI.3	- Superviser et contrôler la mise à jour de la carte électorale.....	95
S2.VI.4	- Superviser et contrôler l'impression et la distribution des cartes d'électeurs.....	95
S2.VI.5	Valider la composition des commissions.....	96
S2.VI.6	- Superviser et contrôler la mise en place du matériel et des documents électoraux .....	97
S2.VI.7	Contrôler et superviser la publication des listes électorales .....	97
S2.VI.8	Contrôler le décompte des cartes d'électeurs non distribuées .....	98
S2.VI.9	Proposer des améliorations au code électoral .....	99
S2.VI.10	Synthèse des attributions de la CENA .....	100
SECTION 3A : L'ENQUÊTE DE TERRAIN.....	103	
S3A.I	Préambule.....	103
Introduction.....	104	
S3A.II.1	Questionnaire A – Enquête à partir du fichier électoral – « list to people ».....	104
S3A.II.2	Questionnaire B – Enquête de couverture du fichier électoral – « people to list ».....	104

S3A.II.3	Questionnaire C – Enquête auprès des chefs de quartier/village .....	104
S3A.II.4	Méthodologie retenue .....	105
S3A.II.5	Calendrier de l'enquête de terrain .....	105
S3A.II.6	Etapes d'enquête .....	105
S3A.II	Méthodologie générale .....	109
S3A.III.1	Méthodologie commune à la constitution des échantillons des questionnaires A et B .....	109
S3A.III.2	Questionnaire A – Enquête à partir du fichier électoral du Sénégal - « list to people» .....	113
S3A.III.3	Résultats d'enquête apportés par le Questionnaire A - « list to people » .....	117
S3A.III.3b	La Migration .....	119
S3A.III.3c	Les Fictifs .....	122
S3A.III.3d	Cas particulier .....	124
S3A.III.4	Questionnaire B - Enquête de couverture du fichier électoral du Sénégal – « people to list » .....	125
S3A.IV	Les Sénégalais résidant à l'étranger .....	136
S3A.V	Conclusion .....	138
SECTION 3B : LES EXAMENS DE FICHERS .....		141
S3B.I	Introduction .....	141
S3B.I.1	Objectif de ce document .....	141
S3B.I.2	Cadrage de la mission d'audit du fichier électoral .....	141
S3B.I.3	Objectif de contrôle et méthodologie de travail .....	141
S3B.I.4	Déroulement de la mission .....	142
S3B.II	Examen du système d'information de la DAF .....	142
S3B.II.1	Architecture de l'information de la DAF .....	142
S3B.II.2	Dictionnaire et règles des données de la DAF .....	143
S3B.II.3	Classification des données .....	144
S3B.II.4	Gestion de l'intégrité .....	145
S3B.III	Examen de la base de données .....	146
S3B.III.1	Analyse générale de la Base de Données .....	146
S3B.III.2	Les documents techniques de la base de données .....	147
S3B.III.3	L'assurance qualité .....	148
S3B.III.4	Les tables de base électorale .....	148
S3B.III.5	La qualité intrinsèque des électeurs .....	150
S3B.IV	Examen de la liste électorale .....	152
S3B.IV.1	L'inscription des personnes physiques .....	152
S3B.IV.2	Les données caractères, biométriques, photographies et signatures .....	154
S3B.IV.3	Les électeurs radiés ou annulés .....	155
S3B.V	Examen de la carte électorale .....	157
S3B.V.1	La cartographie électorale .....	157
S3B.V.2	Lieux de vote, adresses électorales et bureaux de vote .....	157
S3B.VI	Examen croisé de la carte électorale et des listes électorales .....	158
S3B.VI.1	Adresses électorales et électeurs .....	158
S3B.V.2	Bureaux de vote et électeurs .....	159
S3B.VII	Examen de saisie et de traitement des données électorales .....	159
S3B.VII.1	Saisie des données source .....	159
S3B.VII.2	Intégrité et validité du traitement .....	161
S3B.VIII	Forces et faiblesses .....	162
S3B.VIII.1	Sur le fichier électoral .....	162
S3B.VIII.2	Sur la liste électorale .....	163
S3B.VIII.3	Sur la carte électorale .....	163
S3B.VIII.4	Sur le croisement de la carte électorale et les listes électorales .....	164
S3B.IX	Conclusion .....	164

## SECTION 4 : L'EXAMEN DE L'ADÉQUATION TECHNOLOGIQUE

S4.I.	Introduction.....	165
S4.II.	Identification du mandant et des parties auditées .....	165
S4.III.	Portée de l'examen de l'adéquation technologique .....	165
S4.IV.	Description et objet de l'examen de l'adéquation technologique .....	166
S4.V.	Méthodologie de l'examen de l'adéquation technologique .....	166
S4.V.1	Définitions.....	166
S4.V.2	Ancrage méthodologique .....	167
S4.V.3	Méthode de preuve.....	167
S4.V.4	Processus d'audit et nature des recommandations .....	167
S4.VI.	Hypothèses de travail .....	168
S4.VI.1	Photographies.....	168
S4.VI.2	Empreintes digitales .....	168
S4.VII.	Référentiel d'audit (critères d'audit).....	169
S4.VII.1.	Respect des directives de l'ISACA concernant le contrôle biométrique .....	169
S4.VII.2.	Critères d'audit portant sur les photographies .....	171
S4.VII.3.	Critères d'audit portant sur les empreintes digitales.....	171
S4.VIII.	Vérifications.....	172
S4.VIII.1	Revue documentaire.....	172
S4.VIII.2	Système sous examen.....	175
S4.VIII.3	Analyse automatisée des photographies .....	179
S4.VIII.4	Analyse de la station de capture.....	180
S4.VIII.5	Analyse quantitative des données biométriques .....	181
S4.VIII.7	Analyse qualitative des données biométriques .....	183
S4.IX.	Tests de corroboration.....	184
S4.IX.1	Tests de corroboration sur les photographies.....	184
S4.IX.2	Tests de corroboration sur les empreintes digitales .....	184
S4.X.	Déroulement des activités .....	186
S4.XI.	Constats d'audit.....	187
S4.XI.1	Directive G36 de l'ISACA.....	187
S4.XI.2	Constats d'audit portant sur les photographies .....	188
S4.XI.3	Constats d'audit portant sur les empreintes digitales.....	189
S4.XII.	Tableau des forces et des faiblesses .....	190
S4.XII.1	Points forts .....	190
S4.XI.2	Points faibles .....	191
S4.XIII.	Conclusions.....	192
S4.XIV.	Recommandations.....	193
S4.XV.	Réserves, qualifications et limites de l'examen de l'adéquation technologique.....	194

## Liste des abréviations

<b>AFIS</b>	Automated Fingerprint Identification System
<b>ANSD</b>	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
<b>ANSI</b>	American National Standards Institute
<b>CA</b>	Commission Administrative
<b>CE</b>	Carte d'Electeur
<b>CENA</b>	Commission Électorale Nationale Autonome
<b>CNIN</b>	Carte Nationale d'Identité Numérisée
<b>COBIT</b>	Control Objectives for Information and related Technology
<b>DAF</b>	Direction de l'Automatisation des Fichiers
<b>DAGAT</b>	Direction des Affaires Générales et de l'Administration du Territoire
<b>DDL</b>	Data Definition Language
<b>DGE</b>	Direction Générale des Élections
<b>DFC</b>	Direction de la Formation et de la Communication
<b>DML</b>	Data Manipulation Language
<b>DOE</b>	Direction des Opérations Electorales
<b>DUE</b>	Délégation de l'Union Européenne
<b>EER</b>	Equal Error Rate
<b>FAR</b>	False Acceptance Rate
<b>FMR</b>	False Match Rate
<b>FNMR</b>	False Non Match Rate
<b>FRR</b>	False Rejection Rate
<b>FTE</b>	Failure To Enrol
<b>IEC</b>	International Electro-Technical Commission
<b>IFES</b>	International Foundation for Electoral System
<b>INCITS</b>	International Committee for Information Technology Standards
<b>ISACA</b>	Information Systems Auditing and Control Association
<b>ISO</b>	International Standards Organisation
<b>MAFE</b>	Mission d'Audit du Fichier Électoral au Sénégal
<b>MINEX</b>	Minutia Exchange
<b>MTBF</b>	Mean Time Between Failures
<b>MTTR</b>	Mean Time To Repair
<b>NIST</b>	National Institute for Standards and Technology
<b>OACI</b>	Organisation de l'Aviation Civile Internationale (ICAO en anglais)
<b>ORACLE</b>	Système de Gestion de Bases de Données Relationnelles
<b>PL/SQL</b>	Programming Language/Structured Query Language
<b>SGBD</b>	Système de Gestion de Bases de Données
<b>TAR</b>	True Acceptance Rate (Total Acceptance Rate)
<b>USAID</b>	United States Agency for International Development

## SECTION PRINCIPALE

### I. Résumé

1. Le présent rapport couvre les travaux de la mission d'audit du fichier électoral au Sénégal qui se sont déroulés entre les mois d'octobre et décembre 2010. Cette mission s'est vue financée par l'Union européenne, l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique et l'Ambassade d'Allemagne au Sénégal suite à l'acceptation du Ministre de l'Intérieur des termes de référence de cette mission tels qu'ils avaient été proposés lors d'une mission exploratoire conduite en mai 2010.

2. La mission d'audit constituée d'un chef de mission, d'un facilitateur et de quatre experts a mené ses activités à partir de la revue des textes et procédures en vigueur, d'examens de fichiers et d'outils, plus précisément : (i) la revue du cadre légal et réglementaire, (ii) la revue de la chaîne d'inscription des électeurs, (iii) les examens de fichiers, (iv) l'examen de l'adéquation technologique.

3. L'équipe d'audit s'en est tenue aux liens avec les parties auditées tels que définis par les lettres d'engagement de l'audit. Les membres de la mission d'audit ont pu mener leurs travaux en toute indépendance durant la durée de leur mission respective. Les comités de pilotage et technique ont constitué la trame des échanges entre les membres de la mission et les parties prenantes au processus électoral.

4. Les échanges réguliers avec les représentants de la Société Civile et les représentants des coalitions des partis politiques ont offert une visée participative à l'audit. C'est ainsi que les présentations et discussions des travaux finaux de restitution de la mission d'audit en comité technique et la validation des recommandations de la mission ont été organisés mi janvier 2011. Le 27 janvier 2011, les conclusions et les recommandations de la mission d'audit ont été présentées au Président de la République par le Chef de Mission accompagné des représentants des partenaires techniques et financiers.

5. Après avoir établi des constats et dressé la liste des points forts et des points faibles ou des points à améliorer dans le processus d'inscription des électeurs, les conclusions les plus remarquables de la mission se déclinent ainsi :

- Le Code Electoral prend en compte les exigences du suffrage universel, en répondant aux principes d'efficacité, de transparence et d'impartialité du processus d'inscription des électeurs ainsi qu'au principe d'égalité des suffrages. Le principe de non discrimination reste à réaffirmer dans les textes.
- Les procédures mises en œuvre dans les différentes phases de la chaîne d'inscription des électeurs garantissent un processus égalitaire pour tous les citoyens. Les irrégularités dans les procédures ou dans l'application des textes légaux constatées, ainsi que les anomalies ou les manquements dans le système ne peuvent être imputés à des fins partisans ou discriminatoires visant à exclure une catégorie de la population.
- Si les examens du fichier électoral ont permis d'obtenir des résultats crédibles quant à la qualité intrinsèque des données et à la cohérence de la base de données elle-même, l'enquête de terrain a mis en évidence certaines estimations telles que :
  - 2,3% des inscrits (soit 115 000 individus) sont aujourd'hui décédés,
  - 97,8% des inscrits ont pu être formellement identifiés comme résidant ou ayant résidé dans le quartier ou le village,

- 75% de la population majeure sénégalaise est inscrite sur les listes électorales mais seulement 12% des 18-22 ans, signifiant que près de 1.13 million d'individus de cette classe d'âge ne sont pas inscrits sur les listes électorales en décembre 2010,
- Un ratio de 50/50 entre hommes et femmes inscrits sur les listes électorales alors que ce ratio est de 48/52 au sein de la population,
  
- 1% de la population résidant au Sénégal est étrangère selon le recensement général de la population de 2002 alors qu'aucun cas de dénonciation d'étrangers sur les listes électorales par les autorités locales n'a été enregistré lors de l'enquête, et que les nomades identifiés ont bien été reconnus comme Sénégalais.

**6.** L'examen de l'adéquation technologique a permis de vérifier que les données biométriques étaient authentiques en raison des mécanismes mis en œuvre, qui le garantissent par défaut. La piètre qualité de certaines photographies numérisées pourrait entraver le déroulement des opérations de vote (identification des électeurs). Il faudrait analyser comment cela influence le fonctionnement de chaque bureau de vote.

**7.** Alors que sur le plan théorique les recherches d'inscriptions multiples ont été caractérisées par une performance exceptionnelle du système d'identification automatisé des empreintes digitales, sur le plan pratique, la connaissance de la performance du système demeure à vérifier afin de respecter le principe d'égalité des électeurs face à la recherche des inscriptions multiples.

**8.** Sur la base de ses conclusions, la mission d'audit a formulé des recommandations qui ont été classées à court (1 à 3 mois), moyen (4 à 12 mois) et long termes (au delà des échéances de 2012). Suite aux discussions sur les recommandations, les parties prenantes au processus électoral les ont validé ; il appartient aux membres du Comité de Veille et de Suivi des recommandations de la mission d'audit du fichier électoral - tel que défini par le décret instaurant ce comité - d'assurer le suivi de leur mise en place dans un esprit consensuel.

**9.** Ainsi en vue de l'organisation des élections prévues en 2012, la mission d'audit a considéré prioritaire de recommander l'abrogation de la compétence nationale des Commissions administratives et d'exiger un certificat de résidence, comme inscrit dans la loi, lors des demandes d'inscription, de modification, de demande de duplicata, ou de changement de statut.

**10.** D'autres recommandations, plus particulièrement liées à la chaîne d'inscription des électeurs, s'inscrivent dans la nécessité de réactiver des procédures existantes lors de la refonte ou proposent une plus grande rigueur dans l'usage fait des documents administratifs et de renforcer leur traçabilité. Des cas de nécessaire mise en conformité des textes avec les procédures en vigueur ont aussi été énoncés, néanmoins ces manquements ne remettent pas en cause les principes d'efficacité, de transparence ou d'impartialité du processus d'inscription..

**11.** La sensibilisation auprès des jeunes adultes à faire les démarches pour l'obtention dans un premier temps d'une Carte Nationale d'Identité, puis d'une carte d'électeur représente une recommandation majeure dans la perspective de l'organisation des élections de 2012. L'amélioration de la prise en compte des faits d'état civil (naissances et décès) et la création de liens efficaces et efficients entre les services de l'état civil et les services de la DAF sont aussi des recommandations essentielles de l'audit, même si ces dernières ne peuvent s'inscrire que sur une échéance à plus long terme

**12.** Les recommandations portant sur le fichier géré par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) visent essentiellement des mises à jour pour améliorer le traitement de la base de données, et ce à court et moyen termes. Par contre, la recommandation de standardiser les données de base et de scinder en deux systèmes distincts la gestion des Cartes Nationales d'Identité et celle des Cartes d'Electeurs s'inscrit dans un cadre post électoral, c'est-à-dire après les échéances électorales de 2012.

**13.** Enfin, la prise en compte de quatre recommandations portant sur : (i) le calibrage du système AFIS et la divulgation des facteurs qui influencent sa performance, (ii) la réalisation d'examen au niveau de la qualité de toutes les photographies et le calcul du degré d'exactitude du système AFIS, (iii) des corrections sur un identifiant de la base de données visant à rendre les recherches d'inscriptions multiples exhaustives et (iv)

l'instruction des membres des bureaux de vote sur la conduite à tenir pour la reconnaissance faciale en tenant compte de la qualité des photographies, constitue un préalable pour qu'il n'y ait pas d'objection sur le plan de l'usage de la biométrie à utiliser le fichier électoral pour la tenue des échéances électorales de 2012.

14. Le Comité de Veille et de Suivi des recommandations de la mission d'audit a été mis en place le 11 janvier 2011 sous la coordination du Président de la CENA en attendant qu'une solution pérenne soit trouvée quant à la désignation du Président de ce comité.

## II. Contexte général

15. Le 3 avril 2009, le Président de la République du Sénégal avait confirmé la nécessité de procéder à un audit indépendant du fichier électoral. Cette volonté avait été suivie d'une demande de requête d'appui technique en vue de la consolidation du fichier électoral transmise le 19 juin 2009 par le Ministre d'État, Ministre de l'Intérieur au Chef de la Délégation de l'Union européenne au Sénégal.

16. A la suite des termes de référence de la mission d'audit du fichier électoral tels que proposés par la mission préparatoire financée conjointement par l'Ambassade des États-Unis d'Amérique et la Délégation de l'Union européenne au Sénégal du mois de mai 2010 et transmis au Ministère de l'Intérieur, le Ministre de l'Intérieur a adressé au Chef de la Délégation de l'Union européenne au Sénégal une lettre confirmant l'acceptation des termes de référence tels que proposés par la mission préparatoire du mois de mai 2010.

17. C'est ainsi que l'audit du fichier électoral couvre l'ensemble du processus d'inscription des électeurs partant de sa planification, aux inscriptions dans les Commissions administratives, au traitement des données par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF), jusqu'à la publication des listes électorales définitives utilisées dans les bureaux de vote. Il couvre ainsi la carte électorale, la production des cartes d'électeurs, la distribution des cartes d'électeurs et le fichier électoral tel que maintenu par la DAF.

18. Cette mission d'audit s'est vue financée par trois partenaires techniques et financiers du Sénégal que sont l'Union européenne, l'Ambassade des États-Unis d'Amérique et l'Ambassade d'Allemagne qui ont mis à disposition une équipe composée d'un chef de mission, d'un facilitateur et de quatre experts.

19. Les activités de l'audit comprennent des revues et des examens. Les revues consistent à vérifier la conformité de la pratique en rapport avec les lois et règlements en vigueur au Sénégal en matière électorale, et sont essentiellement documentaires. Elles consistent en la détermination de la cohérence, de la consistance, de la suffisance, de la nécessité et de la complétude de la pratique en matière d'inscription des électeurs. Pour ce faire, les revues couvrent le cadre légal, le cadre réglementaire, les procédures, les activités des Commissions administratives d'inscription, celles de la DAF, celle des Commissions de distribution des cartes d'électeurs ainsi que les activités de la Commission Nationale Electorale Autonome (CENA).

20. D'autre part, les examens, contrairement aux revues, vont inclure des tests spécifiques visant à établir l'évidence documentaire incontestable de l'existence d'une propriété du système d'inscription des électeurs. Ces tests sont soit de nature statistique, informatique ou encore par des enquêtes de terrain selon le type d'évidence documentaire à établir.

21. Prenant en considération le rôle joué par la biométrie dans le processus d'inscription des électeurs, des examens sur l'adéquation technologique ont été menés.

## III. Objectifs de la mission d'audit

22. Les objectifs de l'audit du fichier électoral sont principalement les suivants :

- Identifier les forces et les faiblesses du système actuel d'inscription des électeurs et déterminer les mesures correctives qui sont applicables à l'horizon 2012;

- Renforcer les dispositifs relatifs à l'inscription des électeurs en vue d'élections équitables, transparentes et démocratiques dont les résultats seront acceptés par toutes les parties prenantes ;
- Jeter les bases pour une pérennisation des acquis relatifs à l'inscription des électeurs ;
- Répondre de manière définitive aux questionnements de 2007 et 2009 tout en considérant les modifications effectuées lors de la révision annuelle de 2010.

23. Sur la base des termes de référence de la mission exploratoire, le cadrage de la Mission d'Audit est présenté dans l'**annexe 1** où sont énumérés les paramètres, les indicateurs, les moyens de vérification et les hypothèses par rapport aux objectifs globaux, aux objectifs spécifiques, aux résultats et aux activités de la mission.

## IV. Composition, déroulement et gestion de la mission d'audit

### Composition de la mission d'audit

24. La Mission d'Audit a été composée des membres suivants :

- M. Xavier Noc, Chef de Mission ;
- M. Clément Aganahi, Facilitateur ;
- Mme Christina Wagner, Experte Juridique ;
- Mme Karine Sahli-Majira, Experte en Opérations Électorales ;
- M. Séraphin Kouhao, Expert en Système d'Information ;
- M. Dunia Ramazani, Expert en Biométrie.

### Calendrier de la mission d'audit

25. Le Chef de Mission et les membres de la MAFE sont arrivés à Dakar la première semaine d'octobre 2010 et ont procédé à des rencontres avec les représentants des parties auditées. Ces premiers échanges ont permis officiellement à la MAFE de débiter ses travaux par la mise place du premier Comité de Pilotage le 13 octobre 2010. Depuis lors, la MAFE a mené ses activités conformément aux termes de référence de la mission exploratoire en procédant aux *revues du cadre légal et règlementaire* et de *la chaîne d'inscription des électeurs*, aux *examens de fichiers* ainsi qu'à *l'examen de l'adéquation technologique*. Les travaux auprès des parties auditées, à savoir la Direction Générale des Elections (DGE), la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du Ministère de l'Intérieur et la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) se sont achevés fin décembre 2010. L'**annexe 2** présente le calendrier de la mission, plus précisément les dates des tenues de comités techniques et de pilotage ainsi que les dates d'intervention de l'ensemble des membres de la mission.

### Identifiant du mandant et des parties auditées

26. Le décret portant création du Comité de Pilotage (**annexe 3**) et l'arrêté portant création du Comité technique (**annexe 4**) ont été préparés consesuellement au démarrage de la mission en y associant les représentants des parties auditées mais aussi les acteurs des parties prenantes devenant membres des dits comités.

27. La responsabilité des parties auditées a été énoncée à travers les lettres d'engagement que les représentants de ces entités ont signé, respectivement : (i) le Président de la CENA pour l'institution qu'il préside (**annexe 5**), (ii) le Directeur de la Direction Générale des Élections (DGE) et (iii) le Directeur de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF). Ces derniers comme représentants du Ministère de l'Intérieur par rapport aux directions qu'ils dirigent (**annexes 6 et 7**).

**28.** Les personnes rencontrées lors de l'audit sont mentionnées dans **l'annexe 8** en fonction de la partie sectorielle concernée. Les sites visités ont été le Ministère de l'Intérieur d'une part (Direction des Opérations Electorales, Direction de la Formation et de la Communication, Direction de l'Automatisation des Fichiers au niveau de son site central, de son annexe – complexe SYCAP et de ses archives) et le siège de la CENA d'autre part.

### **Destinataires du rapport de l'audit et restrictions liées à sa divulgation**

**29.** Ce présent rapport final de l'audit du fichier électoral est d'abord destiné aux parties auditées qui ont signé les lettres d'engagement avec l'auditeur, comme précisé à l'alinéa précédent.

### **Gestion de l'audit**

**30.** Dans le cadre du processus de gestion de l'audit, des rencontres régulières, sous forme de comités techniques et de comités de pilotage, se sont tenues au siège de la CENA. Ces rencontres ont rassemblé non seulement les membres concernés de la MAFE et les parties auditées, mais aussi les représentants des partis politiques et de la Société Civile. Depuis mi-décembre, sous l'impulsion des parties prenantes, des travaux ad hoc ont aussi permis la mise en place du Comité de Veille et de Suivi des recommandations formulées par la MAFE. Ce Comité<sup>1</sup> mis en place le 11 janvier 2011 au niveau des membres qui le composent demeure n'est toujours pas parvenu à élire son Président. Dans l'attente d'une situation pérenne, le Président de la CENA acte en qualité de coordonateur afin de faciliter les rencontres des membres de ce comité.

**31.** Le Chef de la Mission Exploratoire a tenu le rôle de facilitateur en participant à trois missions ponctuelles, respectivement au démarrage de la mission, à mi-parcours et lors des comités technique et de pilotage de restitution et de validation des recommandations. Cette mission de facilitation a permis d'assurer la continuité entre la mission exploratoire et l'audit, de préserver le climat d'apaisement et de confiance établi par la mission exploratoire, d'introduire, de suivre et de conclure la mission d'audit auprès des parties prenantes, de faciliter la compréhension commune par les parties prenantes de la mission d'audit du processus électoral.

**32.** Durant la conduite de leurs travaux, les membres de la Mission d'Audit ont eu accès aux informations disponibles, aux infrastructures et aux personnes concernées qu'elle a sollicitées sans aucune entrave. Chacun des membres de la mission a pu travailler en toute indépendance vis à vis des parties auditées et des représentants des partis politiques ainsi que de la société civile.

**33.** Courant décembre 2010, cet audit à visée participative avait déjà permis la prise en compte de certaines recommandations à court terme par les parties auditées en vue de la révision 2011 des listes électorales, plus particulièrement par rapport au fonctionnement des Commissions administratives. La tenue du Comité technique du 13 janvier 2011 a donné l'opportunité à la MAFE de présenter<sup>2</sup> ses travaux aux membres du Comité, et notamment la composante consacrée aux premières recommandations liées aux opérations des commissions administratives d'inscription. Les échanges lors de cette rencontre ont facilité la validation des recommandations de la mission lors du Comité de Pilotage du 17 janvier 2011, comité justement consacré aux conclusions et recommandations de la Mission d'Audit du Fichier Electoral.

**34.** Le 27 janvier 2011, les conclusions et les recommandations de la mission d'audit ont été présentées au Président de la République par le Chef de Mission accompagné des représentants des partenaires techniques et financiers.

---

<sup>1</sup> Le décret portant création du Comité de Veille et de Suivi des recommandations de la mission d'audit du fichier électoral est présenté à titre d'information en **annexe 9**.

<sup>2</sup> A cette occasion, tous les experts ont pu proposer leurs travaux de restitution auprès de membres du comité ; une téléconférence ayant été organisée pour la restitution d'un expert n'ayant pu être présent au Sénégal.

## V. Portée de l'audit

35. D'une manière générale, la mission d'audit a couvert l'ensemble du processus d'inscription des électeurs allant de sa planification, aux inscriptions (ou leur révision) dans les Commissions administratives, au traitement des données par la DAF, jusqu'à la publication des listes électorales définitives utilisées dans les bureaux de vote. Cela inclut la carte électorale, la production des cartes d'électeurs, la distribution des cartes d'électeurs et le fichier électoral tel que maintenu à jour par la DAF. Le travail de contrôle et de supervision de la CENA a aussi fait partie de l'objet de l'audit.

### V.1 La revue du cadre légal et réglementaire

36. La revue juridique de la mission d'audit du fichier électoral porte sur l'analyse du cadre normatif du processus d'inscription afin d'établir sa conformité avec les standards et principes internationaux. L'auditeur s'est efforcé de chercher l'existence de contradictions ou de dispositions légales dont les modalités d'application ne sont pas explicitées.

### V.2 La revue de la chaîne d'inscription des électeurs

37. La revue de la chaîne d'inscription des électeurs traite de l'ensemble du processus d'inscription des électeurs. Ce processus est retracé avec la mise en parallèle des textes légaux qui ont précédé la mise en place de procédures. Les procédures décrites dans les guides pratiques destinés aux opérateurs de la chaîne d'inscription, celles mises en place par les services de la DAF, et celles de la CENA dans ses activités de supervision et de contrôle sont explicitées puis leur application contrôlée. Ces contrôles ont été menés de différentes manières : soit par récupération des procès verbaux, ou documents de suivis, soit par contrôle des documents d'inscription, soit encore par contrôle sur la base de données du fichier électoral du Sénégal.

### V.3 Les examens de fichiers

38. Dans le cadre des examens croisés de la carte électorale<sup>3</sup>, des listes électorales, de la population électorale et des inscrits, une enquête auprès de la population du Sénégal a été organisée. Cette enquête est réalisée à partir de trois questionnaires distincts, représentant une approche différente du processus d'inscription des électeurs sur le fichier électoral. Le premier questionnaire (A) mène l'enquête en partant du fichier électoral lui-même ; le deuxième questionnaire (B) enquête les résidents d'un lieu sans savoir a priori s'ils sont ou non inscrits sur le fichier électoral ; le troisième questionnaire (C) s'adresse au chef de quartier ou de village où se rend l'enquêteur afin de comprendre les événements majeurs survenus dans la zone d'enquête : départs massifs de population, ou a contrario arrivées massives.

39. D'autres travaux d'examen de fichiers de l'audit ont porté directement sur l'examen des ressources informatiques mises en place par DAF et ses prestataires dans la gestion et le traitement des données, en approfondissant plus particulièrement la ressource informatique relative à l'information.

### V.4 L'examen de l'adéquation technologique

40. L'examen de l'adéquation technologique s'est limité au système AFIS<sup>4</sup> utilisé par la DAF. Il intègre in extenso les stations de capture des données biométriques (photographie, signature et empreintes digitales) dans les différents centres d'instruction de la carte nationale d'identité. Il analyse aussi les résultats fournis par le système AFIS lors du traitement des inscriptions dans les listes électorales<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Dans le contexte sénégalais, la carte électorale consiste en la répartition des bureaux de vote à travers le pays (et ceux auprès des missions diplomatiques).

<sup>4</sup> AFIS est l'acronyme usuel d'*Automated Fingerprint Identification System*. Ce système est utilisé pour une identification individuelle sur la base des gabarits d'empreinte digitale.

<sup>5</sup> La demande de duplicata nécessite l'usage du système AFIS pour identifier un demandeur. Cependant, nous ne l'étudions pas parce qu'elle ne concourt pas à l'augmentation des effectifs du corps électoral.

## **VI. Méthodologie**

41. L'audit est un processus méthodologique, indépendant et documenté. Il permet d'obtenir certaines preuves et de les évaluer objectivement. C'est aussi une démarche spécifique d'évaluation des activités des différents processus pris en compte.

### **VI.1 Méthodologie relative aux revues**

42. Dans la revue du cadre légal et réglementaire, l'audit a procédé à un inventaire détaillé du cadre normatif et institutionnel qui gère les processus d'inscription sur les listes électorales au Sénégal avant de procéder à une analyse juridique.

43. La revue de la chaîne d'inscription des électeurs retrace l'ensemble du processus de révision des listes électorales avec la mise en parallèle des textes légaux et des procédures en vigueur. Ces réflexions ont été complétées par des informations empiriques recueillies par une analyse des fiches d'inscription et des fichiers (paragraphe ci-dessous) ; la mission d'audit a énuméré des contrôles et des constats avant de formuler des recommandations.

### **VI.2 Approche méthodologique générale du processus d'audit du fichier électoral relative aux opérations électorales**

44. La mission d'audit a veillé à répondre à un certain nombre de préoccupations relatives à la qualité du fichier électoral. Des travaux ont été menés directement sur les fichiers de la DAF, d'autres par confrontation des fiches d'inscription des électeurs avec le fichier de la DAF, d'autres à partir des cartes d'électeurs non distribuées, et d'autres encore par croisement de données recueillies auprès de la population, avec les données issues de la base de données électorale. A partir des sources de données disponibles, des analyses ont été menées et sont présentées dans le cadre de ce rapport (voir sections 2 et 3A).

#### **Travaux à partir des fiches d'inscription**

45. Les travaux à partir des fiches d'inscription ont été menés en suivant la chaîne d'inscription des électeurs : des commissions administratives d'inscription, à la saisie, en passant par les archives. Ces travaux veillent à répondre aux préoccupations suivantes :

- Toute demande d'inscription à une Commission administrative a-t-elle été prise en compte (sous réserve que les conditions d'admission soient respectées)?
- Les Commissions administratives et la DAF assurent-elles un niveau de qualité d'inscription suffisant ?
- Est-il possible d'introduire des demandes d'inscriptions frauduleuses ? quels sont les points d'entrée possible, quelles sont les mesures de contrôle mises en place et celles à renforcer ?

#### **Travaux à partir des cartes d'électeurs non retirées**

46. Les travaux à partir des cartes d'électeurs non retirées, ont consisté en une récupération des cartes non distribuées de certaines sous-préfectures, puis à la recherche d'une explication sur les raisons du non retrait de ces cartes. Une description de la population n'ayant pas retiré sa carte d'électeur est proposée, ainsi qu'une vérification de l'adéquation du lieu de mise à disposition de la carte.

#### **Travaux sur fichiers**

47. Les travaux sur fichiers ont donné lieu à une analyse de la population sénégalaise ; les fichiers utilisés ont été le fichier électoral, le fichier des personnes physiques, les projections de population de l'ANSD, et ont permis :

- d'étudier la répartition géographique des inscrits, et de la population ;
- d'élaborer des comparaisons entre commission administrative d'inscription et circonscription électorale ;
- de mieux cerner qui n'est pas inscrit sur le fichier électoral, et d'en rechercher les causes.

### **Le recours à l'enquête de terrain**

48. Le recours à l'enquête de terrain vise à apporter un éclairage complémentaire aux analyses déjà effectuées à partir des fichiers disponibles, en se référant directement à la population. Dans le cadre de cette enquête, la qualité du fichier électoral et son évolution ont été investiguées, ainsi que le taux d'inscription de la population, tout en gardant à l'esprit la nécessaire adhésion de la population pour se faire inscrire.

### **Choix du traitement des données**

49. Pour parvenir à répondre à l'ensemble de ces préoccupations, à chaque fois que cela a été possible les données ont été étudiées de façon exhaustive, mais pour d'autres le recours à un échantillonnage a été nécessaire. Ainsi, le choix du traitement des questions repose sur les données et outils disponibles.

50. Les travaux à partir des fiches d'inscription : traitement par échantillonnage (par grappe)

- La sélection des fiches d'inscription a porté d'une part sur les fiches issues de la refonte et révision exceptionnelle de 2006, et d'autre part sur les fiches issues des révisions de 2008 et 2010. Cette distinction a été faite car l'organisation des fiches en carnets, introduite à partir de 2008, a demandé de procéder à un échantillonnage distinct. Environ un millier de fiches ont été demandées pour chacune de ces deux périodes, soit 2 000 fiches au total.
- La sélection de l'échantillon a veillé à parcourir (aussi) des départements distincts de ceux dans lesquels l'enquête de terrain se déroulait ; l'échantillon portait sur des fiches de 35 départements dont 13 départements différents des 28 couverts par les enquêtes terrains.
- Contrôle de la qualité de l'archivage des dossiers physiques.
- Contrôle de l'exhaustivité de la saisie.
- Contrôle de la qualité de la saisie.
- Contrôle de la production des justificatifs nécessaires à la prise en compte des demandes d'inscription.

51. Les travaux à partir des cartes d'électeurs, qui n'ont pas été retirées : le traitement a été effectué par grappe, mais la sélection des départements a été réduite par rapport aux ambitions initiales, car la logistique nécessaire à la récupération des cartes d'électeurs était importante. Ainsi seules 4 sous-préfectures ont été approchées, et un peu plus de 10 000 cartes ont pu être analysées.

52. Les travaux sur fichiers de la DAF par traitement exhaustif des données

- Fichier des personnes physiques : analyse de la distribution par sexe, âge et répartition géographique de la population en possession d'une carte nationale d'identité numérisée.
- Fichier électoral : analyse de la distribution par sexe et âge et selon la répartition géographique de la population inscrite sur les listes d'électeurs ; vérification de l'attribution à chaque inscrit de un (et un seul) bureau de vote (carte électorale).

53. Les travaux qui croisent population et fichier électoral : traitement par échantillonnage

- Trois questionnaires ont été produits : deux de ces questionnaires (A et B) s'adressent à la population, et le troisième (questionnaire C) collecte des données environnementales auprès des chefs de quartiers ou de villages.
- Le questionnaire A (« *list to people* ») a été administré dans 14 départements issus des 14 régions du Sénégal et le questionnaire B (« *people to list* ») dans 14 autres départements eux aussi dispersés dans les 14 régions du Sénégal. Le questionnaire C a été administré aux 84 chefs de quartiers ou village rencontrés. En effet dans chaque département, 3 localités ont été enquêtées, 1 054 personnes ont été sollicitées pour répondre au questionnaire A, et 4 200 personnes au questionnaire B.
- Au total l'enquête de terrain a porté sur 28 départements (parmi les 45 que compte en 2010 le Sénégal).

### **VI.3 Examens de fichiers dans la base de données de production**

54. Les documents d'exploitation de l'application de gestion de la carte d'identité nationale et de la carte d'électeur ont été consultés et une analyse du schéma de la base de données a été réalisée avant de mener des actions d'investigation dans la base de données de production.

#### **VI.4 Examen de l'adéquation technologique**

55. La conformité de la biométrie a été examinée selon deux volets séparés : les photographies et les empreintes digitales. Différents principes ont guidé l'évaluation des photographies et les paramètres influençant les performances du système biométrique.

### **VII. Déclaration de la conformité aux normes**

56. La revue du cadre légal et réglementaire a été menée en se référant aux standards internationaux adoptés par les conventions et par les traités ratifiés par le Sénégal, lesquels sont intégrés dans le droit interne du pays. Ces standards internationaux, en matière électorale, se résument aux principes de liberté et aux droits politiques énoncés dans les instruments universels et régionaux, plus particulièrement la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, le Pacte International relatif aux Droits Civil et Politique de 1996, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 ainsi qu'aux deux protocoles de la CEDEAO concernant la démocratie et la bonne gouvernance et relatifs au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de 2001.

57. En matière d'utilisation de données, plusieurs "approches normatives" ont été utilisées. Le traitement a été exhaustif pour les travaux à partir du fichier de la DAF, le traitement a été par échantillonnage par grappe pour les travaux sur les fiches d'inscription ou sur les cartes d'électeurs qui n'ont pas été retirées, et le traitement a été effectué par échantillonnage stratifié pour les travaux qui croisent population et fichier électoral. Ce dernier cas a concerné les enquêtes de terrain.

58. Enfin, dans le cadre de l'examen de l'usage de la biométrie, l'audit a pris en compte la norme internationale ISO 19011:2002 (E) (Lignes directrices pour l'audit des systèmes de management de la qualité et/ou de management environnemental). La directive G36 de l'ISACA a également été considérée lors de contrôles biométriques ainsi que la norme de l'OACI ISO/IEC 1974-5 dans le cadre de l'examen automatisé de photographies.

### **VIII. Restitution des travaux d'audit**

59. Nous présentons les points forts et les points faibles les plus remarquables issus des constats sectoriels d'audit. Sur la base de l'ensemble des conditions qui ont permis à l'audit de se dérouler, sur la base des différents constats et analyses, l'auditeur propose des conclusions et formule des recommandations. Ces dernières sont destinées au Comité de Veille et de Suivi. Enfin, nous énumérons les limites de l'audit, telles qu'apparues dans les travaux sectoriels menés.

60. Les activités sectorielles de la MAFE sont présentées dans ce document dans cinq sections organisées comme suit :

- **Section 1** : La revue du cadre légal et réglementaire, expertise juridique (annexes S1)
- **Section 2** : La revue de la chaîne d'inscription des électeurs<sup>6</sup>, expertise en opérations électorales (annexes S2)
- **Section 3** : Les examens de fichiers :
  - **Section 3A** : L'enquête de terrain couvrant aussi l'examen croisé de la carte électorale, des listes électorales, de la population et des inscrits, expertise en opérations électorales (annexes S3A)
  - **Section 3B** : Les examens du fichier, des listes électorales, de la carte électorale et de la carte électorale croisée avec les listes électorales, expertise en système d'information (annexe S3B)
- **Section 4** : L'examen de l'adéquation technologique, expertise en biométrie (annexes S4).

---

<sup>6</sup> Aussi intitulée, la revue de la chaîne de révision des listes électorales.

## **IX. Constats**

**61.** Les constats d'audit sont les résultats de l'évaluation des preuves recueillies par les travaux d'audit. Chacune des phases sectorielles de l'audit du fichier électoral a eu à obtenir ces preuves d'audit selon différentes approches méthodologiques, inhérentes à l'activité sectorielle menée. Qu'il s'agisse de textes légaux, de procédures émanant directement de textes ou de procédures administratives, techniques ou enfin plus empiriques par rapport à des réalités de terrain, ces données constituent le référentiel ou critères d'audit avec lesquels les preuves d'audit ont été comparées, vérifiées ou contrôlées.

**62.** C'est ainsi que les travaux d'audit ont permis d'élaborer des constats indiquant soit la conformité, soit la non conformité par rapport aux référentiels de l'audit. Les parties sectorielles proposent la déclinaison de l'ensemble des constats obtenus en fonction: (i) de l'ordre thématique du Code Electoral pour la revue du cadre légal et réglementaire, (ii) de la chronologie des activités pour la revue de la chaîne d'inscription des électeurs (à l'exception des activités de la CENA reprises dans leur ensemble après avoir retracer l'ensemble des activités couvertes par le Ministère de l'Intérieur), pour ce qui est des revues ; (iii) de l'ordre de traitement des différents examens de fichiers , (iv) des deux composantes qui constituent l'examen de l'usage de la biométrie, à savoir les empreintes digitales et les photographies.

**63.** L'analyse de ces constats permet à l'audit d'énumérer les points forts, c'est-à-dire les points qui méritent d'être conservés dans le processus et les points faibles ou points nécessitant d'être améliorés et qui par conséquent conduisent l'audit à formuler des recommandations.

## X. Points forts et points faibles

### X.1 Points forts

64. Les points forts les plus remarquables relevés par l'audit sont énoncés dans le tableau ci-dessous. Pour plus de clarté, ils sont proposés par activités sectorielles :

Cadre légal et réglementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La structure claire des chapitres et sections du Code Electoral.</li> <li>▪ La prise en compte par le cadre légal des exigences du suffrage universel, entre autres :               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ l'efficacité : tenue à jour des listes électorales par des révisions régulières ;</li> <li>○ la transparence : procédure d'inscription claire et transparente ;</li> <li>○ l'impartialité : bonne inclusion et définition des rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués dans le processus d'inscription (Ministère de l'Intérieur, la CENA, les partis politiques, les citoyens).</li> </ul> </li> <li>▪ Le cadre réglementaire du Code Electoral complète et précise le cadre législatif.</li> <li>▪ Le droit de vote accordé aux militaires depuis 2006.</li> <li>▪ La clarté avec laquelle la procédure d'inscription est définie dans le Code Electoral.</li> <li>▪ La distinction entre la procédure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le respect global du calendrier des opérations d'un point de vue légal.</li> <li>▪ L'existence et l'usage de documents (procès verbaux, bordereaux, fiches, décharges) pour retracer l'ensemble des phases du processus : la traçabilité de la remontée des carnets entre l'Autorité administrative, la DOE et la DAF.</li> <li>▪ La participation de l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus d'installation des CA garantissant une transparence du processus (Préfets, sous-préfets, CEDA, partis politiques, etc.)</li> <li>▪ La capacité du Ministère de l'Intérieur à communiquer avec les Autorités administratives et à organiser aisément des descentes sur le terrain.</li> <li>▪ La mise en place et le maillage des CA sur le territoire.</li> <li>▪ La qualité de l'écriture sur les fiches papiers, qui permet une saisie aisée par</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 97,8% des inscrits ont pu être formellement identifiés comme résidant ou ayant résidé dans le quartier ou le village.</li> <li>▪ La qualité intrinsèque des données sur le nom des électeurs est très satisfaisante (moins de 1% de rebut).</li> <li>▪ La Base de Données est cohérente dans son ensemble entre les données des personnes physiques ayant leur CNI, les électeurs, les militaires et les sénégalais de l'étranger.</li> <li>▪ Le processus de contrôle des tentatives d'une double demande de CNI, par le système, donne satisfaction.</li> <li>▪ La traçabilité des actions menées sur les électeurs.</li> <li>▪ Le traitement des données dans la base entre les personnes physiques ayant leur CNI et les électeurs est cohérent.</li> <li>▪ Le système de saisie des données</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le système AFIS donne satisfaction.</li> <li>▪ Le système AFIS est incontournable dans le processus de validation des demandes selon les procédures établies.</li> <li>▪ L'environnement de capture des données biométriques est normalisé et sous contrôle.</li> <li>▪ Le logiciel de capture des données biométriques est protégé par un dongle de sécurité et une licence.</li> <li>▪ Le téléchargement des données des stations de captures est automatisé.</li> </ul>

Cadre légal et réglementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
<p>d'inscription dans le pays et hors du pays ce qui permet de prendre en compte les différents besoins et exigences.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'inclusion des dispositions pénales nécessaires couvrant les infractions en regard de l'inscription sur les listes électorales.</li> <li>▪ La protection et l'usage des bases de données à l'égard des libertés et droits fondamentaux sont suffisamment assurés par la loi et le décret de 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel.</li> </ul>	<p>les services de la DAF.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'accès de la population résidant à l'étranger aux scrutins.</li> <li>▪ L'accès des militaires et paramilitaires aux scrutins.</li> <li>▪ La conformité et la convivialité de l'usage des carnets utilisés pour la révision des listes électorales.</li> <li>▪ Un système de gestion d'archivage calqué sur le système de gestion des dossiers lors de leur traitement.</li> <li>▪ Les contrôles exercés sur les dossiers reçus au niveau central par la DAF.</li> <li>▪ Le traitement des données effectué par le service d'exploitation de la DAF, la qualité de la saisie des informations contenues dans les carnets ainsi que la conformité des documents adjoints aux demandes.</li> <li>▪ La capacité de la DAF à procéder de manière autonome, c'est-à-dire en utilisant ses propres capacités d'impression, à la production des listes électorales provisoires, définitives ainsi qu'à la production des cartes d'électeurs.</li> <li>▪ L'efficacité et l'automatisation des opérations de confection des cartes d'électeurs avec son système de</li> </ul>	<p>des pétitionnaires, suite à une demande de CNI, est intuitif et ergonomique.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les données sont organisées par type d'information et le traitement de la cohérence des données saisies est fiable.</li> <li>▪ L'existence d'une double saisie des données des pétitionnaires suite à une demande de CNI.</li> <li>▪ La procédure de saisie d'une demande d'inscription est satisfaisante.</li> <li>▪ La ressaisie des données des pétitionnaires n'est pas nécessaire (futurs électeurs) suite à une demande d'inscription.</li> <li>▪ Le contrôle des électeurs mineurs est effectif.</li> <li>▪ Les données de la personne physique électeur de la table « électeur » dans la base de données sont conforme celles de la table des personnes physiques ou CNI.</li> <li>▪ La liste électorale est cohérente et donne satisfaction par rapport aux personnes physiques qui ont une CNI.</li> <li>▪ La traçabilité des demandes d'inscriptions et de radiation des électeurs.</li> <li>▪ La cartographie électorale est</li> </ul>	

Cadre légal et réglementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
	<p>contrôle qualité.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Des distributions de cartes d'électeurs sont régulièrement organisées.</li> <li>▪ La présence et l'opérationnalité des représentants de la CENA à chaque étape du processus de révision des listes électorales.</li> <li>▪ La volonté de faire respecter les procédures mises en œuvre par le Ministère de l'Intérieur et de garantir l'intégrité des décisions prises par les Comité électoraux (CENA, CEDA et contrôleurs CENA).</li> <li>▪ Le processus pour préserver l'intégrité et l'indépendance des contrôleurs CENA et des membres des CEDA.</li> <li>▪ La formulation par la CENA de propositions de modifications du code électoral à l'issue de chaque élection nationale ou régionale sur l'intégralité du processus de révision des listes électorales dans ses rapports d'activités.</li> </ul>	<p>cohérente dans la base de données.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La qualité intrinsèque des données de la carte électorale est bonne.</li> <li>▪ L'intégration et la gestion de la notion d'adresse électorale sont cohérentes.</li> <li>▪ Il n'y a pas de lieu de vote ni de bureau de vote fictif.</li> <li>▪ Tous les utilisateurs sont affectés à un bureau de vote.</li> <li>▪ La cohérence entre le nombre d'électeurs de la liste électorale et celui obtenu par la somme du nombre d'électeurs par bureau de vote de tous les bureaux de vote.</li> </ul>	

## X.2 Points faibles

65. Selon les mêmes modalités, les points faibles les plus remarquables sont regroupés selon :

Cadre légal et réglementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
------------------------------	------------------------------------	---------------------	--------------------------------------

Cadre légal et règlementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le principe de non-discrimination n'est pas assuré dans sa totalité dans le Code Electoral.</li> <li>▪ Les militaires et paramilitaires sont exclus du droit de vote aux élections locales ce qui restreint la jouissance de leur droit de vote.</li> <li>▪ Les articles L 26-28 du Code Electoral concernant la privation des condamnés du droit de vote semblent ne pas prendre en considération l'exigence que chaque restriction ou exclusion sur cette base doit être exceptionnelle et en proportion avec la nature ou la gravité du délit.</li> <li>▪ Le Code Electoral ne contient pas de disposition réglant le croisement des trois listes électorales afin d'identifier les inscriptions multiples.</li> <li>▪ Le Code Electoral ne contient aucun chapitre qui définisse la responsabilité de la structure chargée de l'organisation des élections dans son ensemble.</li> <li>▪ Le Code Electoral ne contient pas de disposition qui règle les échanges d'information au niveau des états civils, des tribunaux et des organes gouvernementaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'absence d'une mise à disposition anticipée, par le Ministère de l'Intérieur, d'un calendrier opérationnel des activités.</li> <li>▪ L'absence de standardisation des documents utilisés par les différentes structures impliquées dans les révisions électorales (Commissions administratives, Autorités locales, etc.).</li> <li>▪ L'insuffisance du mécanisme de traçabilité des carnets, de leur déploiement du niveau central vers les Autorités administratives (la traçabilité n'est pas assurée par le système de gestion des dossiers au niveau de la DAF).</li> <li>▪ L'insuffisante capacité du Ministère de l'Intérieur à informer la CENA (voire les parties prenantes selon le type d'information) sur la planification du déroulement des opérations.</li> <li>▪ La faible représentativité des maires et des partis politiques dans les Commissions administratives.</li> <li>▪ Le manque d'informations pratiques dans le guide pratique des membres des Commissions administratives.</li> <li>▪ La compétence nationale des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2,3% des inscrits sont décédés (l'équivalent d'environ 115 000 individus).</li> <li>▪ 50% des électeurs est composé de femmes alors qu'elles représentent 52% de la population.</li> <li>▪ 12% des 18-22 ans ont une carte d'électeur et 32% une carte nationale d'identité ; cela laisse 1.13 million de jeunes de cette classe d'âge sans carte d'électeur.</li> <li>▪ L'absence de modèle de gestion des données de base permettant de partager des tables de base avec d'autres systèmes d'informations de la DAF de manière plus efficace et efficiente.</li> <li>▪ L'absence de mise à jour voire l'inexistence du dictionnaire et de règles des données dans un processus d'assurance qualité.</li> <li>▪ L'absence de gestion de classification des données selon la nature de l'information, le niveau de sécurité et le responsable des données.</li> <li>▪ L'absence de gestion d'assurance qualité des données pour régulièrement garantir, l'harmonisation, la cohérence et l'intégrité des données.</li> <li>▪ La base de données regroupant deux activités importantes (CNI et CE) est gérée par un même prestataire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'absence de documentation du système AFIS qui traduit un processus non maîtrisé qui sur le long terme peut engendrer des dysfonctionnements.</li> <li>▪ Les conditions de capture des données biométriques dans les centres d'inscription qui ne sont pas toujours optimum.</li> <li>▪ Des photographies qui peuvent être de piètre qualité.</li> <li>▪ Des contrôles de qualité des empreintes digitales insuffisants</li> <li>▪ Le manque de réconciliation périodique entre le contenu des stations de capture et l'ensemble des fichiers par le serveur de transactions.</li> <li>▪ Un niveau de performance du système inconnu.</li> </ul>

Cadre légal et règlementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le Code Electoral ne spécifie pas la procédure de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) en cas de rejet de production de cartes d'électeurs.</li> <li>▪ La procédure de notification écrite de la décision prise par les commissions administratives lors du rejet d'inscription d'un électeur sur une liste électorale est très compliquée et peut faire traîner le recours.</li> <li>▪ Le Code Electoral n'est pas précis sur les conditions de publication provisoire des listes électorales ce qui semble laisser les électeurs dans un vide de consultation de ces listes.</li> <li>▪ La solution en cas de perte de la carte d'électeur n'est pas bien réglée dans le Code Electoral dans la mesure où il oblige un électeur muni d'un certificat de perte d'attendre l'ouverture de la prochaine révision des listes électorales afin d'obtenir son duplicata.</li> <li>▪ La procédure de recours devant les tribunaux départementaux ne prévoit pas de mécanisme de renvoi d'office à un tribunal compétent. La</li> </ul>	<p>Commissions administratives, laissée pour cause d'héritage de la refonte, qui ne correspond plus au contexte électoral prévalant en 2010 ; compétence qui handicape nombre d'opérations.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'absence d'exigence du certificat de résidence pour tout acte de demande.</li> <li>▪ L'absence d'informations pour les citoyens sur le processus de révision des listes électorales dans les commissions administratives.</li> <li>▪ L'absence de révision du fichier des Sénégalais de l'étranger depuis la refonte.</li> <li>▪ La possibilité d'être inscrits pour les Sénégalais de l'étranger sur deux listes électorales.</li> <li>▪ Le fait que les militaires et paramilitaires soient inscrits sur un fichier distinct de celui des civils.</li> <li>▪ L'absence de mécanisme efficace entre le Ministère de la Justice et la DAF pour traiter les dossiers de Sénégalais ayant perdu leurs droits civils et politiques.</li> <li>▪ Un système d'archivage où les espaces et le conditionnement des dossiers ne garantissent pas une disponibilité/consultation des dits dossiers malgré un bon système de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'absence de documentation ou pas de mise à jour des documents existants.</li> <li>▪ Le manque, au niveau du système de saisie, d'un double contrôle du « genre » avec la donnée « 1 » ou « 2 », important pour la civilité utilisée dans la constitution du Numéro d'Identification Nationale.</li> <li>▪ La création du Numéro d'Identification Nationale (NIN) qui n'a pas la même longueur de caractère selon les personnes physiques.</li> <li>▪ Le contrôle du processus de la double saisie des données, suite à une demande de CNI, n'est pas satisfaisant.</li> <li>▪ Le lancement manuel, et par batch, du processus de mise à jour de la liste électorale.</li> <li>▪ L'absence de documentation de la procédure de mise à jour de la liste électorale. Cela pourrait entraîner une difficulté de compréhension d'un dysfonctionnement parvenu dans la procédure de mise à jour de la liste électorale.</li> <li>▪ La mutualisation de la notion de collectivité locale et de circonscription électorale. Cela prête à confusion entre la carte administrative et électorale.</li> <li>▪ L'introduction d'un lieu de vote « Mauvaise adresse électorale » pour</li> </ul>	

Cadre légal et réglementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
<p>procédure du recours hors du pays contient un délai réduit de 20 à 10 jours.</p>	<p>gestion.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Une dépendance de la DAF vis-à-vis de ses prestataires (Division de l'exploitation, Production des cartes et Processus AFIS) 5 années après la refonte.</li> <li>▪ L'absence d'information sur les personnes qui ont quitté une collectivité (à l'instar des radiations) sur les listes électorales provisoires.</li> <li>▪ Un manque d'intérêt pour le processus du contentieux par l'ensemble des acteurs, après la fermeture des Commissions administratives.</li> <li>▪ L'absence de conformité entre les textes légaux avec les mentions portées sur les cartes d'électeurs.</li> <li>▪ Un faible taux de distribution des cartes d'électeurs lors de l'exercice 2010 (5-7%) oblige à réfléchir sur une alternative à la méthodologie actuelle.</li> <li>▪ L'absence de standardisation des états de distributions des cartes d'électeurs produits par les CA et par les Autorités administratives (cartes reçues, distribuées et restantes).</li> <li>▪ L'utilisation de cahiers d'émargements où les informations</li> </ul>	<p>résoudre un problème d'ordre technique informatique.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le concept de la notion des données de base avec la carte électorale moins satisfaisant.</li> <li>▪ La difficulté de compréhension de la cartographie électorale dans la base par rapport au cadre légal.</li> <li>▪ La répartition de certains bureaux de vote très déséquilibré par rapport à d'autres bureaux de vote.</li> <li>▪ La procédure de répartition des électeurs par rapport aux bureaux de vote à revoir.</li> </ul>	

Cadre légal et réglementaire	Chaîne d'inscription des électeurs	Examens de fichiers	Examen de l'adéquation technologique
	<p>des requérants sont transcrites à la main plutôt que l'utilisation de listes d'émargement produites par la DAF.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le besoin d'établir des preuves de contrôles au niveau de la réception du matériel par les Autorités administratives et lors de la publication des listes provisoires.</li> <li>▪ L'absence de supports pédagogiques conçus par l'institution (informations à collecter, mode de collecte, usage de formulaires, format de rapports, etc.) détaillant les activités de contrôles et de supervision (contrôleurs, CEDA).</li> <li>▪ Le manque de concertation entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA concernant les activités de révision des listes électorales et de distribution des cartes d'électeurs.</li> <li>▪ L'absence de cadre de discussion pour donner suite aux recommandations formulées par la CENA à l'issue de chaque cycle électoral et ce dans un cadre consensuel.</li> </ul>		

## **XI. Conclusions**

**66.** Lors de la refonte réalisée en 2005/06, seules les personnes de 18 ans ou plus pouvaient s'inscrire auprès des Commissions administratives d'inscriptions où deux opérations étaient couplées : l'inscription pour l'obtention d'une carte d'identité nationale et de fait l'inscription automatique sur le fichier électoral. Si lors de la refonte seule les personnes de 18 ans ou plus pouvaient s'inscrire, après cette période spéciale, les personnes peuvent disposer d'une carte nationale d'identité dès l'âge de 5 ans, et toute personne de 15 ans ou plus doit disposer d'une carte nationale d'identité.

**67.** Ainsi depuis septembre 2006, le Sénégal dispose d'un fichier électoral informatisé, refondu. Ce fichier est tenu par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du Ministère de l'Intérieur.

**68.** Ce fichier électoral est directement lié au fichier des personnes physiques (fichier à l'origine de la production des cartes nationales d'identité numérisées). En effet, pour obtenir une carte d'électeur, il faut disposer d'une carte nationale d'identité numérisée. Ces deux fichiers sont tenus et mis à jour par la DAF. Dans le fichier électoral aucune donnée sur l'état civil des électeurs n'est conservée. Les données relatives à l'état civil se trouvent dans la base de données des personnes physiques. Les liens existant entre les fichiers permettent de sortir les cartes d'électeurs avec des données sur l'état civil des personnes.

**69.** La tenue du fichier électoral nécessite que soient inscrits sur les listes électorales : (i) les nouveaux majeurs ; (ii) les personnes ayant récemment obtenu une carte nationale d'identité numérisée; (iii) les Sénégalais revenant au Pays après avoir résidé à l'étranger ; (iv) les personnes ayant retrouvé leurs droits civils et politiques mais aussi que soit radiés des listes électorales : (i) les décédés soit par radiation d'office soit par radiation ordinaire ; (ii) les personnes ayant perdu leurs droits civils et juridiques ; et (iii) les personnes frappées d'incapacité mentale.

**70.** Au Sénégal, outre au moment particulier de la refonte (ou l'inscription était automatique), l'inscription sur les listes électorales est une démarche volontaire. Aussi, bien que le fichier des cartes nationales d'identité et celui des cartes d'électeur soient gérés par une même entité, la DAF, une demande de CNI ne coïncide pas avec la confection et la délivrance d'une carte d'électeur pour ceux ayant atteint l'âge de la majorité. Deux démarches totalement distinctes sont à effectuer par le citoyen, mais selon un ordre établi puisque la possession CNI numérisée doit nécessairement précéder la carte d'électeur.

**71.** D'autre part, les inscriptions multiples sur le fichier électoral ou sur plusieurs listes électorales ne sont pas autorisées que ce soit sous une même identité ou sous des identités distinctes.

**72.** Les listes électorales étant établies en fonction du lieu de résidence des personnes, elles doivent être mises à jour lors des changements de lieu de résidence, par une démarche volontaire de l'intéressé auprès de la Commission administrative de son nouveau lieu de résidence.

**73.** Ainsi, dans le cadre de cet audit du fichier électoral du Sénégal, il s'est agit d'abord de vérifier que textes et procédures en place respectaient les droits des citoyens, puis de voir si une partie de la population n'était pas privée de ses droits. Cette privation pouvant être volontaire de la part des autorités responsables de la confection des listes ou de la distribution des cartes d'électeurs, ou même involontaire du fait par exemple d'une administration trop éloignée du citoyen.

### ***XI.1 La Revue du Cadre Légal et Règlementaire***

**74.** Le Code Electoral prend en compte les exigences du suffrage universel, plus précisément en répondant aux principes d'efficacité, de transparence et d'impartialité du processus d'inscription des électeurs ainsi qu'au principe d'égalité des suffrages. Le principe de non discrimination reste à réaffirmer dans les textes.

**75.** La procédure d'inscription des électeurs assure la mise à jour des listes électorales par des révisions régulières en prévoyant des mécanismes concernant l'inscription, la radiation et la modification. Elle précise le calendrier, les conditions d'inscription, la procédure de publication des listes électorales et de recours, l'établissement et la distribution des cartes d'électeurs.

**76.** La partie législative contient la structure générale relative au processus d'inscription des électeurs. Elle est complétée par la partie réglementaire malgré quelques lacunes et imprécisions. Les recommandations de l'audit viennent renforcer les dispositions en place.

**77.** En vue de l'organisation des élections prévues au courant de l'année 2012, la mission d'audit a considéré prioritaire de recommander l'abrogation de la compétence nationale des Commissions administratives et d'exiger un certificat de résidence, comme inscrit dans la loi, lors des demandes d'inscription, de modification ou de demande de duplicata, de changement de statut ou de radiation. Ces deux recommandations ont été abordées au mois de décembre lors de comités technique et de pilotage.

### ***XI.2 La Revue de la Chaîne d'Inscription des Electeurs (ou Chaîne de Révision des Listes Electorales)***

**78.** Les procédures mises en œuvre dans les différentes phases de la chaîne de révision des listes électorales garantissent un processus égalitaire pour tous les citoyens.

**79.** Les irrégularités dans les procédures ou dans l'application des textes légaux constatées, ainsi que les anomalies ou les manquements dans le système d'inscription des électeurs (de révision des listes électorales) ne peuvent être imputés à des fins partisans ou discriminatoires visant à exclure une catégorie de la population en raison de son appartenance géographique, ethnique, religieuse ou encore politique.

**80.** Les modalités opérationnelles mises en place au Sénégal pour la révision des listes électorales, permettent aux citoyens sénégalais de bénéficier de toutes les facilités d'inscription sur les listes électorales. Tous les citoyens éligibles ont le droit de s'inscrire sur les listes électorales pour pouvoir voter à tous les scrutins, s'ils disposent d'une carte nationale d'identité numérisée. Seul cas particulier, celui des militaires et paramilitaires qui ne peuvent participer aux élections locales.

**81.** La confrontation des fiches transcrites dans les Commissions administratives de révision des listes électorales avec les données contenues dans la base de données, a permis à la mission d'audit de conclure positivement sur l'intégrité, l'exactitude et l'exhaustivité des données, ainsi que sur la conformité des procédures d'inscription avec les textes réglementaires par la présentation des justificatifs nécessaires : être en possession de sa carte d'identité nationale numérisée, avoir l'âge requis, présenter un certificat de perte pour les duplicata, etc.

**82.** Un très faible nombre de plaintes ont été enregistrées par les Tribunaux, elles ne sont pas toujours bien rédigées quand elles sont prises en compte par la DAF, et donc traitées de façon adéquate.

**83.** La mission d'audit qui a eu accès à la documentation utilisée par le Ministère de l'Intérieur et la CENA - durant les phases incluses dans la dite chaîne - propose différentes recommandations visant à favoriser une plus grande rigueur dans l'usage fait des types de documents administratifs existants et de renforcer leur traçabilité lorsque nécessaire.

**84.** Certaines recommandations s'inscrivent dans la nécessité de réactiver des procédures pourtant existantes lors de la refonte (existence du registre dans les Commissions administratives, campagne de sensibilisation, listes d'émargement imprimées présentes dans les Commissions administratives de distribution). La mise à jour des manuels de formation (DGE, CENA), la création de carnets de bord (CENA) ou la standardisation de fiches de suivi ou autres documents de rapports d'activités entre le niveau central et le terrain entrent dans cette catégorie de recommandations, le plus souvent proposées à court terme.

**85.** D'autres recommandations répondent au besoin de mettre en conformité les textes avec les procédures sans que toutefois l'audit n'ait eu à déplorer des manquements remettant en cause les principes déjà énoncés dans la première revue (efficacité, transparence et impartialité).

**86.** Les recommandations formulées par rapport à la double inscription possible de la part de certains Sénégalais inscrits sur les listes à l'étranger et au Sénégal et par rapport aux militaires et paramilitaires privés de droit de vote pour les élections locales, s'inscrivent dans la suite logique de recommandations énoncées dans la section consacrée la revue du cadre légal et réglementaire. Ces

recommandations doivent être sujettes à un consensus au sein des parties prenantes, car elles dépassent les simples notions de procédures ou de conformité de ces dernières. Dans ce cadre, elles ne sauraient être prises comme strictement critique des modalités en place, mais davantage comme des suggestions pour tendre vers un processus plus exigeant.

**87.** *Réponse aux rumeurs – « L'existence d'un différentiel entre le fichier de la DAF et de la CENA »:* L'audit a pu confronter les informations obtenues de la CENA et de la DAF sur le doute laissé dans l'opinion en 2007, après l'exercice de la refonte, lorsque la CENA avait annoncé un nombre d'électeurs inscrits de 3.7 millions, peu après que le Ministère ait annoncé un total d'électeurs dans le fichier de 4.9 millions. La raison de cette rumeur s'explique par le fait que la DAF avait dans un premier temps remis à la CENA un CD-Rom pour lequel les procédures de copies n'avaient pas été complétées. La révision de la copie du CD-Rom fut réalisée en quelques heures, alors que l'information avait déjà été diffusée auprès de l'opinion.

### ***XI.3 L'Enquête de Terrain***

**88.** L'enquête de terrain réalisée sur l'ensemble du territoire du Sénégal a permis de mettre en évidence une série de constats sur le fichier électoral mais aussi de répondre à certaines rumeurs qui ont pu exister au moment de la refonte du fichier électoral. Dans sa conception et sa méthodologie, l'enquête constitue un croisement entre différents fichiers : la carte électorale, les listes électorales, la population électorale et les inscrits.

**89.** Selon l'enquête, les citoyens ne manifestent aucun doute quant à l'administration électorale, ce qui traduit une confiance de l'électorat face à l'administration. Parmi les personnes disposant d'une carte nationale d'identité numérisée, 99% sont satisfaits de la procédure d'obtention de la carte d'électeur. 94% des électeurs se déclarent satisfaits de l'emplacement de leur bureau de vote ; 7% le trouvent trop éloigné. Néanmoins, aucune discrimination régionale sur l'emplacement des lieux de vote n'est perceptible.

**90.** Aucune différenciation régionale relative à la « méconnaissance » des procédures d'obtention de cartes nationales d'identité ou de cartes d'électeurs n'est perceptible, ce qui permet de conclure à une diffusion non discriminatoire de l'information relative à l'inscription sur les listes électorales.

**91.** L'estimation du nombre d'inscrits décédés sur le fichier électoral s'élève à 2,3%.

**92.** Sur le fichier électoral du Sénégal sont inscrits 75% de la population majeure sénégalaise (résidente au Sénégal). La majorité des absents sont les jeunes adultes ayant obtenu l'âge de la majorité après la refonte, et sans carte nationale d'identité. Il y a en effet que 12% des 18-22 ans qui ont une carte d'électeur et seulement 32% une carte nationale d'identité numérisée, sachant que cette dernière est obligatoire dès l'âge de 15 ans. Cela signifie que près de 1.13 million d'individus de cette classe d'âge ne sont pas inscrits sur les listes électorales en décembre 2010. Ils se plaignent du coût de la carte nationale d'identité, des difficultés pour obtenir une copie de leur acte de naissance, de la lenteur de la procédure, de la distance à parcourir pour faire la démarche administrative (pour l'acte de naissance et la carte nationale d'identité).

**93.** Parmi les personnes pour lesquelles l'adresse de résidence était suffisamment précise, 97,8% des inscrits ont pu être formellement identifiés comme résidant ou ayant résidé dans le quartier ou le village. Ce taux est un paramètre de confiance et de fiabilité du fichier électoral.

**94.** La population féminine est proportionnellement moins inscrite sur les listes électorales que les hommes : alors que dans la population totale on compte 48 hommes pour 52 femmes, sur les listes électorales on trouve 50 hommes pour 50 femmes. De plus, sur le fichier des personnes physiques elles sont encore moins présentes que les hommes, on y trouve 52 hommes pour 48 femmes.

**95.** Enfin, un peu plus de 7% des inscrits ne réside plus dans sa circonscription électorale, et n'a pas fait la démarche de modifier son adresse électorale.

**96.** Ces résultats d'enquête confirment la pertinence de certaines recommandations déjà formulées dans d'autres phases de l'audit. Ils en valident également d'autres recommandations de façon définitive, plus particulièrement ;

- Sensibiliser les jeunes adultes et les femmes à faire les démarches pour obtenir dans un premier temps une CNI, puis une carte d'électeur ;
- Améliorer la prise en compte des faits de l'état civil (naissances et décès) et créer des liens efficaces entre les services de l'état civil et les services de la DAF.

97. *Réponse aux Rumeurs – « 1 million d'étrangers inscrits dans les listes électorales »* : Les données du dernier recensement général de la population, datant de 2002, indiquent une proportion de 1% d'étrangers au Sénégal. Lors de l'enquête, il n'y a eu aucun cas de dénonciation d'étrangers enregistrés sur les listes électorales par les autorités locales. De plus, les nomades identifiés ont bien été reconnus comme Sénégalais.

#### ***XI.4 Les Examens de Fichiers***

98. L'ensemble des examens réalisés sur les fichiers ont permis d'obtenir des résultats crédibles quant à la qualité intrinsèque des données (moins de 1% de rebuts sur le nom des électeurs) et la cohérence de la base de données. Les données concernées sont celles des personnes physiques par rapport leur carte nationale d'identité, mais aussi par rapport à leur carte d'électeur, que ces derniers soient des électeurs civils inscrits au Sénégal, des militaires ou paramilitaires ou enfin des Sénégalais de l'étranger.

99. L'audit a révélé la cohérence de la carte électorale et la bonne qualité intrinsèque des données qui la composent. De la même manière, les listes électorales révèlent que tous les électeurs sont affectés à un et un seul bureau de vote même si la répartition de nombre d'électeurs par bureau de vote n'est pas toujours équilibrée.

100. Au regard de ces constats qui font état d'un système crédible, les recommandations formulées par l'audit s'orientent selon deux axes:

- A court ou moyen terme pour une série de mises à jour visant à améliorer le traitement du contenu de la base de données;
- A long terme avec des propositions de standardiser les données de base et de scinder en deux systèmes distincts la gestion des Cartes Nationales d'Identité et celle des Cartes d'Electeurs, en vue de faciliter une gestion de l'administration électorale de manière plus indépendante par rapport au processus d'identification national du citoyen et aussi de procéder à différentes révisions d'ordre organisationnel du système.

#### ***XI.5 L'Examen de l'Adéquation Technologique***

101. Les recherches des inscriptions multiples ont été caractérisées par une estimation de la performance théorique du système d'identification automatisé des empreintes digitales (AFIS)<sup>7</sup>. Cette performance théorique est exceptionnelle. Sur le plan pratique, les recherches ne sont pas exhaustives. Le principe de l'égalité des électeurs n'est pas respecté. La performance exhibée par le système AFIS s'en retrouve amoindrie. La non exhaustivité des recherches des inscriptions multiples affecte la crédibilité du fichier électoral. Fort heureusement, la correction visant à respecter le principe de l'égalité des électeurs ne devrait prendre qu'un mois au plus de travaux additionnels.

102. Les données biométriques sont authentiques. Les mécanismes mis en œuvre le garantissent par défaut à cause du format propriétaire des données biométriques. De ce fait, seules des personnes connaissant ce format peuvent altérer les données biométriques.

103. Les données transmises par le système ne sont pas chiffrées. Afin de garantir un niveau minimal de sécurité des données biométriques, celles-ci doivent faire l'objet d'un chiffrement.

104. L'absence de documentation et des performances théorique et pratique confirmées par le fournisseur ne permet pas aux parties prenantes au processus électoral de déterminer le taux d'inexactitude inhérent à tout système AFIS qui serait jugé acceptable dans le contexte sénégalais.

**105.** La piètre qualité de certaines photographies numérisées<sup>8</sup> (27,2%) entrave le déroulement des opérations de vote (identification des électeurs). Il faudrait analyser comment cela influence le fonctionnement de chaque bureau de vote.

**106.** Les recommandations minimales à court terme formulées par l'audit incluent :

- La mise à disposition de l'étude de faisabilité effectuée en 2005 pour calibrer le système AFIS et la divulgation des facteurs qui influent sur la performance du système ;
- La réalisation d'examen au niveau de la qualité de toutes les photographies et le calcul du degré d'exactitude du système AFIS selon les formules proposées par l'audit ;
- Des corrections sur un des identifiants de la base de données visant à rendre les recherches d'inscriptions multiples exhaustives et à requalifier le fichier maître contenant les informations relatives aux empreintes digitales ;
- L'instruction des membres des bureaux de vote sur la conduite à tenir pour la reconnaissance faciale en tenant compte de la qualité des photographies.

**107.** La prise en compte des recommandations énoncées ci-dessus est un préalable pour qu'il n'y ait pas d'objection sur le plan de l'adéquation technologique/de la biométrie à utiliser le fichier électoral pour la tenue des échéances électorales de 2012.

## XII. Recommandations

**108.** Les recommandations de la MAFE, regroupées par domaine d'activités ou thématiques, sont énumérées dans le tableau ci-dessous, où les délais court, moyen et long termes proposés correspondent respectivement à des délais de l'ordre de : 1 à 3 mois, entre 4 et 12 mois et au delà des échéances électorales de 2012.

**109.** Ces recommandations serviront d'outils au Comité de Veille et de Suivi mis en place au mois de janvier 2011 suite à la signature du décret à cet effet fin décembre 2010.

<b>Section 1 : Revue du cadre légal et règlementaire</b>		
<p><b>. Critère de résidence comme condition d'inscription sur les listes électorales</b></p>	<p><b>R1.1 :</b> Abroger la « <b>compétence nationale</b> » des commissions administratives incluses dans l'article L.36 du Code Électoral.</p> <p><b>R1.2 :</b> Exiger la <b>preuve d'un certificat de domicile</b> ou tout autre certificat officiel pour respecter la résidence comme condition d'inscription.</p> <p><b>R1.3 :</b> Inclure dans le Code Électoral une définition de la <b>notion de résidence</b>.</p>	<p>. <u>Court terme</u> – <i>art. L 25-34 CE</i></p> <p>. <u>Court terme</u> <i>art. L 25-34 CE</i></p> <p>. <u>Court terme</u> <i>art. L 25-34 CE</i></p>
<p><b>. Administration électorale et acteurs impliqués dans le processus du fichier électoral</b></p>	<p><b>R1.4 :</b> Apporter plus de <b>précision dans la définition du rôle et des tâches du Ministère de l'Intérieur</b> dans le processus d'inscription, et en général, dans le processus électoral en harmonisant ces tâches avec celles de la CENA.</p> <p><b>R1.5 :</b> Inclure dans le Code Électoral des dispositions qui règlent (en cas de manque) et/ou <b>améliorent l'échange d'information</b> entre : (i) <b>l'état civil</b>, sur une base périodique et (ii) les tribunaux ou le Ministère de la Justice pour les cas <b>d'incapacité et d'exclusion de droit de vote pour des raisons pénales</b>.</p>	<p>. <u>Long terme</u> <i>art. L 46 CE, art. L 2, 3, 8 pt 1-4, 9 CE</i></p> <p>. <u>Long terme</u> Afin d'augmenter la bonne gestion de mise à jour du processus d'inscription</p>

<sup>8</sup> Sur les tests réalisés à partir d'un échantillon de 21.844 photographies.  
Rapport Final. février 2011

	<b>R1.6</b> : Inclure dans le Code Électoral des dispositions qui déterminent <b>la procédure que la DAF devrait suivre pour rejeter l'inscription.</b>	. <u>Moyen terme</u> Afin d'assurer la transparence dans le processus d'inscription
. <b>Corps électoral</b>	<b>R1.7</b> : Revoir les dispositions concernant le corps électoral pour les harmoniser avec la Constitution afin <b>d'éviter les présomptions de discrimination.</b>  <b>R1.8</b> : Laisser voter les militaires et paramilitaires également aux élections locales en supprimant l'article 24 (alinéa 2) du Code Électoral.	. <u>Court terme</u> art. L 22-24, 262-263 CE  . <u>Long terme</u> art. L 24 CE réflexion
. <b>Exclusion de l'inscription pour des raisons pénales</b>	<b>R1.9</b> : Réviser les articles L.26-28 du Code dans le sens de rechercher <b>l'adéquation entre le délit et l'exclusion</b> afin de permettre à chaque citoyen de jouir de son droit de vote.	. <u>Moyen terme</u> art. L 26-28 CE
. <b>Procédure d'inscription</b>	<b>R1.10</b> : Inclure dans le Code Électoral <b>une disposition sur l'inscription par présence physique</b> même si l'inscription par procuration n'est pas interdite.  <b>R1.11</b> : Inclure dans le Code Électoral <b>des dispositions qui assurent le croisement de toutes les listes et le retrait de la carte d'électeur de l'ancien statut</b> en cas de changement de liste électorale afin d'éviter l'inscription multiple.	. <u>Moyen terme</u>   . <u>Court terme</u>
. <b>Publication des listes électorales</b>	<b>R1.12</b> : Clarifier l'article R.32 du Code Électoral en vue de la publication provisoire des listes électorales <b>afin de permettre au public de les consulter.</b>	. <u>Moyen terme</u> art. L 32 CE
. <b>Cartes d'électeurs</b>	<b>R1.13</b> : Délivrer à l'électeur <b>un duplicata</b> de sa carte d'électeur dans <b>un délai approprié</b> après la réception de la déclaration de perte.	. <u>Long terme</u> art. L 51 al. 4 CE
. <b>Procédures de recours</b>	<b>R1.14</b> : <b>Prolonger le délai pour le recours</b> devant les commissions administratives installées <b>aux représentations hors du pays de dix à vingt jours.</b>  <b>R1.15</b> : <b>Supprimer</b> dans les articles L.43 et L.274 du Code Électoral <b>le passage relatif au renvoi des parties prenantes</b> devant un juge compétent pour des questions préjudicielles.	. <u>Court terme</u> art. L 273 CE  . <u>Long terme</u> art. L 43, 274
. <b>Général</b>	<b>R1.16</b> : Revoir le <b>Code Électoral</b> afin de le rendre <b>plus accessible.</b>	. <u>Court à long terme</u> Appui technique par des experts indépendants.

## Section 2 : La Revue de la Chaîne d'Inscription des Electeurs

### Activités de Commissions Administratives

. <b>Critère de résidence comme condition d'inscription dans les Commissions administratives (CA)</b>	<b>R2.1</b> : Respecter les conditions de domicile <b>quel que soit le type de demande</b> <sup>9</sup> , telles que décrites dans les articles L.31 et L.32 du Code électoral.  <i>Recommandation aussi de la section 1</i>	. <u>Court terme</u> si la recommandation retient l'accord des parties prenantes malgré la nécessité de procéder à un vote de loi au niveau de l'Assemblée Nationale.
. <b>Compétence</b>	<b>R2.2</b> : Amender l'article L.36 du Code électoral afin de	. <u>Court terme</u> si à défaut

<sup>9</sup> En fonction de son statut de civil ou de militaire et paramilitaire tout citoyen sénégalais répondant aux critères d'éligibilité peut soit s'inscrire pour la première fois sur les listes électorales – procédure d'inscription -, soit demander une modification ou un duplicata de sa carte déclarée perdue, soit demander un changement de statut, soit procéder à une radiation.

<b>géographique des Commissions administratives</b>	<b>limiter les compétences des CA au niveau de leur circonscription.</b>  <i>Recommandation aussi de la section 1</i>	d'avoir une autorisation légale, la remise en cause de la compétence nationale nécessite un large consensus de tous les acteurs.
. Activités des Commissions administratives <b>→ Calendrier des activités</b>	<b>R2.3 : Informer</b> la CENA et les parties prenantes (partis politiques, société civile, etc) <b>des dispositions prises par le Ministère de l'Intérieur</b> en matière de d'organisation des révisions des listes électorales : la mise en place d'une procédure de concertation entre les parties concernées seraient même plus indiquée.  <b>R2.4 : Poursuivre la procédure de lancement des opérations de révision des listes électorales</b> par la parution d'un décret, <b>mais en concertation avec la CENA</b> pour optimiser la mise en place des commissions, le choix des membres et <b>publier le calendrier des opérations.</b>  <b>R2.5 : Prévoir un système de contrôle de l'effectivité des Commissions administratives</b> , et de la présence des Présidents de CA et contrôleurs de la CENA.	. Vu par rapport à l'ouverture du 3 janvier 2011.  . Vu par rapport à l'ouverture du 3 janvier 2011.  . Court terme.
. Activités des Commissions administratives  <b>→ Les carnets et leur traçabilité</b>	<b>R2.6 : Inclure dans le code électoral un article</b> , stipulant le rôle du Ministère de l'Intérieur pour <b>la mise à disposition de carnets</b> destinés à la révision des listes électorales.  <b>R2.7 : Instruire un mécanisme de traçabilité des carnets et des numéros de fiches</b> comparable à un système de gestion de stocks au niveau de la Direction des Opérations Electorales (DOE) dès le départ des carnets du niveau central.  <b>R2.8: Actualiser l'application de gestion de la base de données</b> des CNI <sup>10</sup> et CE <sup>11</sup> de la DAF (pour compléter R2.7).  <b>R2.9 : Introduire des formulaires standardisés pour toutes les Commissions administratives et toutes les Autorités administratives</b> au niveau de la DOE.	. <u>Court terme.</u>  . Vu par rapport à l'ouverture du 3 janvier 2011.  . <u>Court terme.</u>  . <u>Court terme.</u>
. Activités des Commissions administratives  <b>→ Les carnets et leur traçabilité</b>	<b>R2.10 : Adapter le suivi des activités de contrôle de la CENA avec les nouveaux mécanismes de traçabilité des carnets</b> (destination des carnets numérotés avec les numéros de fiches associées).	. <u>Court terme.</u>

<sup>10</sup> CNI : Carte National d'Identité

<sup>11</sup> CE : Carte d'Electeur

<p>. Activités des CA → <b>Les procédures de révision</b></p>	<p><b>R2.11:</b> Mettre à jour le <b>guide pratique<sup>12</sup> destiné aux membres des CA et aux contrôleurs de la CENA</b> en y introduisant entre autres des exemples pratiques basés sur les expériences antérieures de terrain. Ces documents devraient contenir les informations suivantes : (i) les erreurs constatées par le passé en y annexant des cas de fiches de demandes d'inscription erronées, (ii) les questions qui doivent être posées à l'électeur afin de s'assurer de la conformité de la demande avec les conditions d'inscription, (iii) les vérifications qui doivent être faites par chacun des acteurs<sup>13</sup> avant toute transmission de carnets – apparenté à un contrôle qualité interne, (iv) un exemplaire de l'ensemble des documents utiles aux Présidents et autres membres de CA (procès verbal contradictoire d'état des carnets, fiche de rejet), (v) les conditions d'usage du registre des opérations, etc.</p> <p><b>R2.12:</b> Introduire le <b>registre des opérations de la Commission administrative</b> comme stipulé par l'article R.20, et préciser ce qui doit y être consigné dans le Manuel de Formation.</p> <p><b>R2.13:</b> Produire pour chaque Commission administrative <b>des visuels de sensibilisation – affiche/brochure</b> - rappelant les types de demandes prises en considération par les Commissions administratives et les justificatifs à produire par les citoyens.</p> <p><b>R2.14:</b> Lancer <b>une campagne nationale de sensibilisation</b> sur le rôle et les conditions d'inscription sur les listes électorales.</p>	<p>Vu par rapport à l'ouverture du 3 janvier 2011.</p> <p>. Vu par rapport à l'ouverture du 3 janvier 2011.</p> <p>. <u>Court terme.</u></p> <p>. <u>Court terme</u> (progressive entre janvier et mars 2011 par exemple) pour ce qui concerne une campagne de sensibilisation auprès de la population du Sénégal et des Sénégalais résidant à l'étranger.</p>
<p>. Activités des CA → <b>Le rôle des représentants des maires et des partis politiques</b></p>	<p><b>R2.15:</b> S'assurer que <b>les représentants de maires et de partis politiques ont accès au registre des opérations</b> à chaque fois qu'ils le souhaitent.</p>	<p>. <u>Court terme.</u></p>

<sup>12</sup> Guide Pratique référencé aussi sous la terminologie de Manuel de Formation – Instructions sur la procédure de révision ordinaire des listes électorales – Janvier 2010.

<sup>13</sup> Direction des Opérations Electorales, Autorité administrative, Superviseur de la CEDA, Président de CA et Contrôleur de la CENA.

<b>Section 2 : La Revue de la Chaîne d'Inscription des Electeurs</b> <b>Inscription de « sous populations » particulières</b>		
<p>. Les Sénégalais résidant à l'étranger</p> <p>→ <b>Les doubles inscriptions (listes des Sénégalais de l'extérieur et les listes électorales au Sénégal)</b></p>	<p><b>R2.16</b>: Proposer de radier de la liste des inscrits à l'étranger toute personne qui se rend dans une Commission administrative au Sénégal en remettant sa « carte d'électeur à l'étranger » (la personne, de fait, effectue la démarche de reconnaître qu'elle réside maintenant au Sénégal).</p> <p><b>R2.17</b> : Mettre en place des procédures pour éviter de laisser possible le double vote dans le cas où la double inscription est conservée (sur une liste à l'étranger et une liste nationale), en veillant à ce que les personnes inscrites à l'étranger ne disposent pas d'une autre carte pour voter au Sénégal.</p>	<p>. <u>Moyen et long termes</u>: procédure qui s'apparente à un changement de statut : de résident à l'étranger le requérant passe à « résident au Sénégal » et vice versa.</p> <p>. <u>Moyen et long termes</u>.</p>
<p>. Les militaires et paramilitaires</p> <p>→ <b>Leur inscription sur des listes spécifiques</b></p>	<p><b>R2.18</b> : Faire fusionner les fichiers des civils avec ceux des militaires et paramilitaires dans l'option où la proposition de laisser voter les militaires et paramilitaires aux élections locales est retenue et le même jour de scrutin que les civils (section 1 du rapport d'audit).</p>	<p>. <u>Moyen ou long termes</u>.</p> <p>. Dans un premier temps un consensus doit être trouvé sur le concept, puis les procédures peuvent être établies avant que la mise en œuvre s'opère à plus long terme.</p>
<p>. Les Sénégalais ayant perdu leurs droits civils et politiques</p> <p>→ <b>L'interconnexion entre la DAF et le Ministère de la Justice</b></p>	<p><b>R2.19</b> : Trouver un mode de transmission d'information pertinent et efficace entre le Ministère de la Justice et la DAF afin de rester en conformité avec les textes (mise à disposition d'un manuel de formation sur la matière électorale à l'intention de la Justice et élaboration de fiches et carnets de radiation appropriés).</p> <p><b>R2.20</b> : Proposer à la DAF de procéder à la prise en compte des cas de retraits de droits civils et politiques selon une procédure distincte de celle effectuée actuellement, une fois que seront mises en place les carnets de radiation.</p> <p><b>R2.21</b> : Organiser des missions auprès des centres pénitenciers pour mettre à jour le fichier électoral.</p>	<p>. <u>Moyen et long termes</u>.</p> <p>. <u>Moyen et long termes</u>.</p> <p>. Travail à coordonner avec le Ministère de la justice et les tribunaux.</p> <p>. <u>Moyen et long termes</u>.</p> <p>. Travail à coordonner avec le Ministère de la justice, les tribunaux et les centres pénitenciers.</p>

<b>Section 2 : La Revue de la Chaîne d'Inscription des Electeurs</b> <b>Les Activités de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF)</b>		
<p>. Activités de la DAF</p> <p>→ <b>Les capacités d'archivage</b></p>	<p><b>R2.22</b> : Renforcer la traçabilité des dossiers individuels par un système d'archivage des dossiers physiques plus performant afin garantir une totale transparence du système d'établissement des listes électorales.</p>	<p>. <u>Court, moyen et long termes</u>.</p>
<p>. Activités de la DAF</p> <p>→ <b>L'indépendance par rapport aux prestataires de service</b></p>	<p><b>R2.23</b> : Promouvoir une démarche progressive de recrutement de ressources compétentes pour assurer une gestion autonome du fichier électoral de la DAF en garantissant le transfert de compétences (de la saisie à la production des cartes).</p>	<p>. <u>Court, moyen et long termes</u>.</p>
<p>. Activités de la DAF</p>	<p><b>R2.24</b>: Poursuivre l'approche mise en place dans le système de contrôle qui a révélé seulement 1% d'erreurs de saisies (toutes</p>	<p>. N/A</p>



<b>distribution</b>	<b>R2.37</b> : Transmettre au niveau central <b>les copies des listes d'émargement</b> une fois la période de distribution achevée (elles accompagneront de fait les PV contradictoires des états de distribution des cartes d'électeurs).	. Idem
<b>→ Réflexion par rapport à la possibilité de détruire les cartes produites avant 2010</b>	<b>R2.38</b> : Réaliser <b>une étude de faisabilité</b> portant sur les aspects législatifs, réglementaires et opérationnels quant à <b>l'option de détruire les cartes non distribuées</b> .	. <u>Moyen et long termes</u> . . Déjà énoncée dans les recommandations de la CENA.

## Section 2 : La Revue de la chaîne d'inscription Les Activités de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)

<b>→ Aspects administratifs et opérationnels</b>	<b>R2.39</b> : Appuyer la mise en place du <b>Registre</b> de la Commission administrative qui doit rester à la disposition des membres de la Commission, des partis politiques et du contrôleur de la CENA.	. <u>Court terme</u> .
	<b>R2.40</b> : Créer le <b>carnet de bord du contrôleur</b> avec le type d'informations qui doivent y être notées (ex : veiller à des contrôles exhaustifs avant tout ramassage des carnets afin qu'aucun carnet/fiche ne soient envoyés à la DAF sans visa de la CENA, utilisation de tableaux de suivis des opérations avec des indications précises sur les informations à collecter et le mode de collecte des informations).	. <u>Court terme</u> (en y associant des membres de CEDA).
	<b>R2.41</b> : <b>Standardiser les formulaires</b> utilisés à tous les niveaux d'échanges d'informations, y compris le format des rapports narratifs des CEDA en introduisant un questionnaire.	. <u>Court et moyen termes</u> (en y associant des membres de CEDA).
<b>→ Aspects administratifs et opérationnels</b>	<b>R2.42</b> : <b>Rédiger et diffuser le Manuel du contrôleur de la CENA</b> (de la Commission administrative) pour la révision des listes électorales, et pour la distribution des cartes d'électeurs, ainsi <b>qu'une version étoffée pour les superviseurs des CEDA</b> (leur rôle de contrôle lors de déploiement du matériel au niveau de l'Autorité administrative, lors de la publication des listes électorales, leur feuille de route lors de leur visite auprès des contrôleurs, etc.).	. <u>Court terme</u> (en y associant des membres de CEDA) .
<b>→ Communication</b>	<b>R2.43</b> : Faciliter la mise en place <b>d'activités de communication et de sensibilisation</b> auprès des populations avant la <b>publication des listes électorales provisoires</b> .	. <u>Moyen terme</u> , dès la prochaine publication.
<b>→ Aspects personnels ressources</b>	<b>R2.44</b> : Proposer le <b>renforcement de la CENA</b> par la présence <b>d'un Conseiller en démographie électorale</b> ou en statistique électorale, et <b>d'un Conseiller juridique</b> .	. <u>Court et moyen terme</u> .
	<b>R2.45</b> : Evaluer les <b>besoins de l'équipe informatique</b> pour un renforcement de l'équipe.	. <u>Moyen terme</u> .
<b>→ Aspects de coordination et de suivi</b>	<b>R2.46</b> : <b>Assurer que la CENA soit informée avant les Autorités administratives de toutes modalités/dispositions dans la conduite des opérations de révision des listes électorales et de distribution des cartes</b> , afin qu'elle puisse organiser le déploiement et les travaux des membres des CEDA.	. <u>Court terme</u> , en étroite coordination avec le Ministère de l'Intérieur
	<b>R2.47</b> : <b>Statuer sur les propositions de réforme de la CENA</b> dans les meilleurs délais, sans préjuger de la nature de la réponse.	. <u>Court, moyen et long termes</u> , en étroite collaboration avec les parties prenantes.

<b>Section 3A : Examen de Fichiers à partir de l'Enquête de Terrain</b>		
→ <b>Information sur les procédures d'inscription et de modification</b>	<p><b>R3A.1 :</b> Veiller à <b>informer la population</b> de la possibilité d'avoir une CNI numérisée même si la demande n'a pas été faite lors de la refonte pour pouvoir obtenir une CE et faire la 2<sup>ème</sup> démarche auprès des Commissions administratives.</p> <p><b>R3A.1a :</b> Favoriser la délivrance de cartes nationales d'identité aux femmes, et l'inscription sur les listes électorales.</p> <p><b>R3A.1b :</b> Favoriser l'inscription des jeunes adultes sur le fichier électoral ; au moins un million de personnes ayant entre 18 et 22 ans ne sont pas inscrits sur le fichier électoral.</p> <p><b>R3A.2 :</b> <b>Expliciter</b> la possibilité de <b>changement de lieu et de bureau de vote</b> lors d'un déménagement.</p>	<p>. <u>Court et moyen terme</u></p> <p>. <u>Moyen terme</u></p>
→ <b>Compétence géographique des CA</b>	<b>R3A.3 :</b> <b>Supprimer la compétence nationale</b> des Commissions administratives afin de contrôler l'authenticité des certificats de résidence.	. <u>Court terme</u> <i>Voir Sections 1 et 2</i>
→ <b>Accès des populations aux bureaux de vote</b>	<b>R3A.4 :</b> Demander aux comités électoraux de veiller à un <b>rapprochement</b> satisfaisant <b>des lieux de vote aux électeurs</b> .	. <u>Moyen terme</u>
→ <b>Sensibilisation à la démarche de CNI et CE</b>	<b>R3A.5 :</b> <b>Sensibiliser les jeunes adultes</b> à faire les démarches <b>pour obtenir une CNI</b> , puis <b>pour obtenir une Carte d'Electeur</b> (2 procédures distinctes) - Pour une liste électorale évoluant avec la population.	. <u>Court, moyen terme et Long terme</u>
→ <b>Etat civil</b>	<p><b>R3A.6 :</b> <b>Améliorer la prise en compte des faits d'état civil</b> (naissances et décès) - <b>Faciliter</b> à la population <b>la délivrance des actes d'état civil</b> et <b>garantir la protection des registres</b> d'état civil.</p> <p><b>R3A.7 :</b> <b>Revoir la gestion des registres et des numéros d'actes</b> pour parvenir à <b>confectionner des Numéros d'Identification Nationale uniques</b> et avec un seul format.</p> <p><b>R3A.8 :</b> <b>Créer des liens entre les services de l'état civil et les services de la DAF</b> pour l'authentification des actes d'état civil.</p> <p><b>R3A.9 :</b> Mise en place de <b>procédures d'authentification des justificatifs</b> présentés aux commissariats en charge de la confection <b>des dossiers de cartes nationales d'identité</b>.</p>	<p>. <u>Long terme</u></p> <p>. <u>Long terme</u></p> <p>. <u>Long terme</u></p> <p>. <u>Moyen et long termes</u></p>

<b>Section 3B : Examens de Fichiers</b>		
<b>Examen du système d'information de la DAF</b>		
→ <b>Architecture de l'information de la DAF</b>	<b>R3B.1 :</b> Etablir et tenir à jour <b>un modèle d'information de la DAF</b> pour faciliter le développement d'applications et les activités d'aide à la décision conforme aux plans informatiques initialement défini.	. <u>Long terme</u> , pour optimiser la création, l'utilisation et le partage de l'information au sein du Ministère de l'Intérieur.
→ <b>Dictionnaire et règles des données de la DAF</b>	<b>R3B.2 :</b> Maintenir opérationnel <b>un dictionnaire des données</b> qui utilise les règles de syntaxe des données des systèmes applicatifs de la DAF.	. <u>Long terme</u> , pour faciliter le partage et la compréhension des données.

➔ <b>Classification des données</b>	<b>R3B.3</b> : Etablir un système de classification basé sur les dimensions critiques et sensibles des données (ex : publiques, confidentielles, secrètes) qui s'applique à toute la DAF.	. <u>Long terme</u> , ce système comprend les détails sur la propriété des données, la définition des niveaux de sécurité et des contrôles de protection appropriés
➔ <b>Gestion de l'intégrité</b>	<b>R3B.4</b> : Définir et mettre en place des procédures qui assurent l'intégrité et la cohérence de toutes les données conservées sous forme électronique, comme les bases de données, les entrepôts de données et les archives de données.	. <u>Long terme</u> . Gestion de la conservation des données dynamiques.

## Section 3B : Examens de Fichiers

## Examen de la base de données

➔ <b>Analyse générale de la base de données</b>	<b>R3B.5</b> : Séparer physiquement l'application et la base de données avec son schéma des données de la Carte Nationale d'Identité (CNI) et celles de la Carte d'électeurs (CE).	. <u>Long terme</u> . Risque de confusion et d'intervention technique sur les activités administratives et électorales, hautement importante, par une même personne.
➔ <b>Les documents techniques de la base de données</b>	<b>R3B.6</b> : Mettre à jour le modèle conceptuel de données, le modèle conceptuel de traitement, le modèle physique et les documents techniques décrivant la structure de la base de données et les descriptions des tables.	. <u>Court terme</u> . L'absence d'une mise à jour des documents, entraîne une incompréhension de l'évolution de la base de données
➔ <b>L'assurance qualité</b>	<b>R3B.7</b> : Normaliser les tables, les nomenclatures des tables, les procédures de mise à jour évolutive et élaborer des documents correspondant à ces normalisations	. <u>Long terme</u> . Pour harmoniser les objets de développement applicatif de la DAF.
➔ <b>L'assurance qualité</b>	<b>R3B.8</b> : Identifier et actualiser les standards, les procédures et les pratiques pour les processus clés.	. <u>Long terme</u> . Pour guider la DAF vers l'objectif du système de gestion qualité (SGQ).
➔ <b>Les tables de la base électorales</b>	<b>R3B.9</b> : Redéfinir les tables de données de référence avec seulement quatre propriétés (4 champs dans la table) selon : code identifiant, libellé de la donnée, date de création et date de modification du système.	. <u>Long terme</u> Les données de base pourront être éditées, comparées par rapport aux données sources du cadre légal et enfin être validées par les parties prenantes.

<p>➔ <b>La qualité intrinsèque des données des électeurs</b></p>	<p><b>R3B.10</b>: Réviser la <b>qualité intrinsèque</b> portant sur le « nom », le « prénom », la « date de naissance » et l'attribut « non de mari ».</p> <p><b>R3B.11</b> : Mettre en place une organisation en charge des données de base au niveau de la Direction Générales des Élections et désignant une entité « qualité des données ».</p> <p><b>R3B.12</b> : Mettre en place au niveau du Ministère de l'Intérieur <b>une plateforme commune des données de bases des différentes applications de gestion du système d'information du Ministère.</b></p>	<p>Court terme.</p> <p><u>Long terme</u></p> <p><u>Long terme</u></p>
--	--	---

<b>Section 3B : Examens de Fichiers</b> <b>Examen de la liste électorale</b>		
<p>➔ <b>Inscription des personnes physiques</b></p>	<p><b>R3B.13</b> : Réviser le processus de mise à jour de la demande d'inscription des personnes physiques acceptées comme électeurs ; il conviendra d'inclure le module de la procédure de contrôle des mineurs potentiels dans le système.</p>	<p>. <u>Court terme</u>          Bien que le nombre de dysfonctionnements soit minimum, il est bon que le processus technique soit révisé.</p>
<p>➔ <b>Données caractères, biométrie</b></p>	<p><b>R3B.14</b> : <b>Intégrer dans une même table les données caractères, biométriques, photographies et signatures</b> (soit dans la table CNI, soit dans la table CE).</p>	<p>. <u>Long terme</u>, risque d'éviter une incohérence entre les données.</p>
<p>➔ <b>Classification des données (cas de radiation)</b></p>	<p><b>R3B.15</b> : Demander aux individus ayant eu leur photographie invertie, et de fait ayant été radiés, de reprendre le processus de demande d'inscription auprès des centres d'instruction pour l'élaboration de leur CNI.</p>	<p>. <u>Moyen terme</u>          Pour améliorer le contenu de la base de données</p>

<b>Section 3B : Examens de Fichiers</b> <b>Examen de la carte électorale</b>		
<p>➔ <b>Cartographie électorale</b></p>	<p><b>R3B.16</b> : <b>Séparer les modules de gestion de la cartographie administrative de celui de la gestion électorale</b> avec le vocabulaire correspondant.</p>	<p>. <u>Long terme</u></p>
<p>➔ <b>Lieu de vote, adresse électorale et bureau de vote</b></p>	<p><b>R3B.17</b> : Réviser la définition des lieux de vote par rapport à la cartographie électorale afin <b>d'éviter de définir des lieux de vote technique pour résoudre des problèmes d'ordre technique informatique.</b></p>	<p>. <u>Court terme</u></p>

<b>Section 3B : Examens de Fichiers</b> <b>Examen croisé de la carte électorale et des listes électorales</b>		
<p>➔ <b>Adresses électorales et électeurs</b></p>	<p>Voir R3B.9</p>	<p>. <u>Long terme</u></p>
<p>➔ <b>Bureau de vote et électeurs</b></p>	<p>RAS</p>	

<b>Section 3B : Examens de Fichiers</b> <b>Examen de saisie et de traitement des données électorales</b>		
<p>➔ <b>Saisie des données source</b></p>	<p><b>R3B.18</b> : <b>Formaliser les critères</b> de disponibilité, d'exhaustivité et de précision des documents.</p> <p><b>R3B.19</b> : Définir, élaborer et mettre en œuvre <b>une nouvelle procédure de double saisie des données</b> des électeurs pour une demande de Carte Nationale d'identité (CNI).</p>	<p>. <u>Court terme</u></p> <p>. <u>Court terme</u>, 2 opérateurs différents, 2 tables différentes.</p>

	<p><b>R3B.20</b> : Actualiser les procédures de mise à jour des données des électeurs (mécanisme de suivi, de correction, de validation et de ressaisie).</p> <p><b>R3B.21</b> : Définir et élaborer des procédures documentées de description des messages d'erreur et d'identification des catégories de transactions critiques ou d'autres méthodes uniques d'identification des données sources.</p>	<p>. <u>Court terme</u></p> <p>. <u>Court terme</u></p>
→ Intégrité et validité du traitement	<p><b>R3B.22</b> : Identifier toutes les différentes étapes du processus des traitements ayant des interactions de mise à jour multiple sur les objets du processus d'inscription des électeurs.</p> <p><b>R3B.23</b> : Elaborer une cartographie des interactions de mise à jour multiple sur les objets du processus d'inscription des électeurs de ces différentes étapes de traitement par processus.</p> <p><b>R3B.24</b> : Maintenir l'intégrité et la validité des données tout au long du cycle de traitement en faisant une révision technique complète et corrective des processus de mise à jour suite à des actions sur des objets de la base.</p> <p><b>R3B.25</b> : La donnée « 1 » ou « 2 » de la civilité du numéro d'identification Nationale devrait être saisie pour en faire un contrôle de la saisie du champ qui caractérise le genre.</p>	<p>. <u>Court terme</u></p> <p>. <u>Court terme</u></p> <p>. <u>Court terme</u></p> <p>. <u>Moyen terme</u></p>

#### Section 4 : Examen de l'Adéquation Technologique

→ Évaluation générale de l'usage de la biométrie	<p><b>R4.1</b> : Documenter adéquatement le système AFIS.</p> <p><b>R4.2</b> : Procéder à une évaluation indépendante du système AFIS dans un contexte global afin de prendre en compte les aspects non électoraux.</p> <p><b>R4.3</b> : Identifier systématiquement les photographies qui peuvent gêner la reconnaissance de l'électeur dans le bureau de vote.</p> <p><b>R4.4</b> : Améliorer la formation des membres de bureaux de vote pour une reconnaissance faciale rigoureuse et systématique du porteur de la carte d'électeur.</p>	<p>. <u>Court terme</u> dans le cadre du mécanisme de veille, adjoindre à la DAF un rédacteur technique professionnel et compétent qui aura pour mission de documenter le système en place.</p> <p>. <u>Moyen/Long terme</u> Hors de la compétence électorale et devrait être examiné par le Ministère de l'Intérieur dans le cadre de l'identification nationale.</p> <p>. <u>Court terme</u> l'examen automatisé de 4 835 631 photographies peut être accompli en 15 jours. Il est suivi d'une confirmation par un examinateur humain d'un échantillon de 3% par station de capture.</p> <p>. <u>Court terme</u> il faut s'inspirer de la formation des membres du corps policier pour la reconnaissance faciale.</p>
--	---	---

<p>→ <b>Évaluation générale de l'usage de la biométrie</b></p>	<p><b>R4.5 : Identifier les besoins en entretien</b> (reconditionnement) et remplacement des composantes utilisées dans la capture des données biométriques pour garantir la qualité des données biométriques, car celle-ci affecte directement la performance du système AFIS.</p>	<p>. <u>Moyen/Long terme</u> hors de la compétence électorale et devrait être examiné par le Min. de l'Intérieur dans le cadre de l'identification nat.</p>
<p>→ <b>Station de capture des données biométriques</b></p>	<p><b>R4.6 : Préparer un cahier de charges</b> visant à renforcer les contrôles de qualité des données biométriques.</p>	<p>. <u>Court terme</u> le renforcement des contrôles qualitatifs requiert une modification au logiciel ICW. Cela peut prendre 3 mois.</p>
<p>→ <b>Station de capture des données biométriques</b></p>	<p><b>R4.7 : Rendre le système actuel interopérable</b> par la conservation des images brutes des empreintes digitales.</p> <p><b>R4.8 : Procéder au chiffrement</b> (symétrique ou asymétrique) des fichiers de données produits pour renforcer la sécurité des données.</p>	<p>. <u>Court terme</u> dans le cadre de la modification du logiciel ICW produire un second fichier de données qui contiendra les mêmes données que le fichier actuel plus les images brutes des empreintes digitales.</p> <p>. <u>Court terme</u>, il faut modifier à la fois le logiciel ICW et le serveur de téléchargement ainsi que les modules d'extraction des données.</p>
<p>→ <b>Serveur de téléchargement</b></p>	<p><b>R4.9 : Réconcilier</b> périodiquement <b>les données statistiques</b> sur les captures avec celles des stations de capture afin de détecter les pertes de données.</p>	<p>. <u>Court terme</u> cela requiert une modification au logiciel ICW pour produire les statistiques nécessaires et au serveur de téléchargement pour les prendre en considération.</p>



### **XIII. Réserves, qualifications et limites de l'audit**

**110.** Les délais et les accès à des acteurs du processus d'inscription des électeurs hors de Dakar constituent les motifs principaux des limites auxquelles la mission a pu faire face.

**111.** Au niveau des travaux menés sur la chaîne d'inscription des électeurs, au vu des dates de déploiement de la mission, il n'y a pas eu de visite auprès des Commissions administratives ; celles-ci ont fermé le 31 juillet 2010. Le calendrier de la mission n'a pas permis de mener de missions à l'intérieur du pays, mises à part quelques interventions de supervision des travaux d'enquête. En revanche, afin d'obtenir des informations disponibles au niveau des autorités administratives, la mission, avec l'appui de la Direction des Opérations Electorales, a pu consulter les cartes d'électeurs non distribuées et les listes d'émergence disponibles au niveau de quatre arrondissements.

**112.** Les constats portés par l'audit sur la non disponibilité de certains lots et carnets d'inscription pour le contrôle de la saisie des informations transcrites sur les fiches de demande d'inscription doivent être également mis en perspective avec les délais imposés par l'audit,

**113.** Dans le même esprit de délai et d'accès (considérations à caractère logistique), le contrôle de l'authenticité des données figurant sur les cartes d'électeurs requerrait des moyens dont l'audit ne pouvait disposer. C'est ainsi que cette activité a dû être exclue des activités prévues. L'analyse du nombre d'inscrits par jour et par commission administrative au moment de la refonte n'a pas non plus pu être menée du fait des délais imposés à la mission.

**114.** D'autre part, certains champs d'étude, bien qu'intéressants, n'ont pas été couverts car ne faisaient pas partie de la mission d'audit du fichier électoral, il s'agit de l'analyse des résultats des élections (passées), le type de bureaux de vote installés lors des scrutins, l'impact des changements de découpages administratifs sur les électeurs et sur l'organisation des personnes engagées dans le processus démocratique du Sénégal, la vérification de la nationalité « réelle » des personnes détenant une carte nationale d'identité numérisée sénégalaise.

**115.** Comme précisé dans la section 4 portant sur l'adéquation technologique, des tests impliquant plusieurs centaines de milliers d'enregistrements n'ont pas permis de confirmer la performance théorique du système AFIS.

**116.** Enfin, l'absence de documentation du système AFIS et de la connaissance de facteurs influençant sa performance a aussi constitué des limites aux travaux d'audit.

## SECTION 1 : LA REVUE DU CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

### S1.I Objectifs

**S1.1** Les objectifs de la revue du cadre légal et réglementaire<sup>14</sup> se définissent comme suit :

- Effectuer un inventaire exhaustif qui permet de déterminer le cadre légal qui est applicable au processus d'inscription des électeurs au Sénégal ;
- Déterminer si le cadre légal est conforme aux prescrits internationaux, en particulier si la règle d'un électeur une voix est garantie par le cadre légal en place ;
- S'assurer que le cadre légal est complet et qu'il n'existe pas des zones d'ombres qui laissent une catégorie d'électeur dans un vide juridique. Il veillera aussi à assurer que les droits des citoyens sont garantis et en particulier que les mécanismes de réclamation sont en place sur le plan légal ;
- S'assurer que le cadre réglementaire ne viole pas le cadre légal ;
- S'assurer que le cadre réglementaire complète les dispositions prévues par le cadre légal en précisant les modalités d'application des différents articles.  
Ici, l'auditeur devra plus chercher l'existence de contradictions ou de dispositions légales dont les modalités d'application ne sont pas explicitées.

### S1.II Méthodologie de la revue juridique

**S1.2** La mission d'audit du fichier électoral nécessite un inventaire détaillé du cadre normatif et institutionnel qui gère les processus d'inscription sur les listes électorales au Sénégal. A cet effet, des rencontres avec les services techniques du Ministère de l'Intérieur, notamment la Direction Générale des Elections (DGE), la Direction de la Formation et de la Communication (DFC), en plus de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), ont été organisées. Ces rencontres ont aussi permis de procéder à la collecte de la documentation. D'autres informations ont été puisées dans d'autres sources, telles que les rapports produits par la CENA de 2007 à 2009, de la part du Ministère de l'Intérieur le projet de modification du code électoral assorti des propositions du Ministère ainsi que le Rapport d'Evaluation (2005-2007) datant de juillet 2008, de la CENA et des formations politiques. D'autres textes réglementaires (décrets, arrêtés) ont été pris en compte dans la compréhension du cadre légal.

**S1.3** Une analyse juridique a été conduite sur les questions afin d'établir la conformité du cadre légal avec les standards internationaux adoptés par les conventions et traités que le Sénégal a ratifiés et qui ont été intégrés dans le droit interne du pays. Ces standards internationaux, en matière électorale, se résument aux principes de liberté et aux droits politiques énoncés dans les instruments universels et régionaux, notamment la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, le Pacte International relatif aux Droits Civil et politique de 1966, la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 ainsi que les deux protocoles de la CEDEAO concernant la démocratie et la bonne gouvernance (A/SP1/12/01) et relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de 2001. Ensuite, il s'est agi d'analyser le cadre réglementaire, de rechercher son harmonie avec le cadre légal et de relever les différents problèmes qu'il pose dans la prise en compte nécessaire des différentes catégories d'électeurs et dans l'élaboration d'un fichier électoral fiable. Des recommandations ont été faites pour relever les contradictions subtiles entre les dispositions réglementaires et législatives, palier les manquements et surtout rendre harmonieux et fluide le cadre réglementaire et législatif.

<sup>14</sup> Les objectifs sont équivalents aux termes de référence définis dans le rapport final la mission exploratoire, pages 26 et 27

## S1.III Le cadre légal

**S1.4** Le cadre légal est constitué d'un ensemble normatif fait de lois et de règles et aussi d'un groupe d'institutions ayant en charge la mise à jour du fichier électoral.

### **S1.III.1 - Inventaire documentaire**

**S1.5** Il prend en compte les deux aspects normatif et institutionnel qui fondent le cadre légal.

#### **Inventaire normatif**

**S1.6** Il est composé de l'ensemble des lois, à commencer par la loi fondamentale, et des règles administratives qui organisent le cadre légal :

- **Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001** (<http://www.gouv.sn/IMG/pdf/Constitution.pdf> le 8 novembre 2010)  
Articles 1, 3, 7, 96, 98
- **Code Electoral du 7 février 1992, loi no. 92-16 (partie législative)**, modifié

#### **Partie Législative, Articles L :**

##### Titre Premier

- Chap. Préliminaire : L 2, 3, 8 points 1-4, 9
- Chap. Premier : le Corps Electoral : L 22, 23, 24,
- Chap. II : Les Listes Electorales :
- Section I : Conditions d'Inscription sur les Listes Electorales: L 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34
- Section II : Etablissement et révision des Listes Electorales : L 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45
- Section III : Contrôle des Inscriptions sur les Lites Electorales : L 46, 47, 48, 49, 50
- Section IV : Cartes d'Electeur : L 51, 52, 53, 54
- Section VI : Dispositions pénales : L 84, 85, 86, 87

##### Titre VIII

- Chap. Premier : L. 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 292, 296

- **Code Electoral, partie réglementaire, Décret no. 92-267 du 15 février 1992**, modifié

#### **Partie Réglementaire, Articles R :**

##### Titre I

- Chap. Préliminaire, Section II : R 14
- Chap. Premier : R 16
- Chap. II
- Section I : Etablissement et révision des listes électorales : R 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33
- Section II : Contrôle des Inscriptions sur les listes électorales : R 34, 35
- Section III : Cartes d'électeurs : R 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42
- Chap. V : R 50

##### Titre IV

- Chap. Premier
- Section I : Etablissement et révision des listes électorales : R 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91
- Section II : Contrôle des Inscriptions sur les listes électorales : R 92, 93
- Cartes d'électeurs : R 94, 95, 96

- **Code de la Nationalité, loi no. 61-10 du 7 mars 1961 (JOS du 15 mars 1961) modifié ou complété par la loi no. 89-42 du 26 décembre 1979 (JOS du 10 février 1990) en particulier les articles 7, 16 bis**

- Code de la Famille, art. 12, 366
- Code Pénal, art. 34, 35
- Code de Procédure Pénale, art. 730
- Décret no. 2009-1437 du 29 décembre 2009 portant modification de l'article R 17 du code électoral
- Décret no. 2010-506 du 19 avril 2010 portant modification des articles R 21, R 28, R 29 et R 30 du code électoral

### **Inventaire institutionnel**

**S1.7** Il est composé de l'ensemble des institutions qui gèrent le processus d'établissement du fichier électoral.

- **Ministère de l'intérieur et démembrements** - Loi n° 97-15 du 08 sept 1997
- **Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et démembrements** - Loi n°2005-07 du 11 mai 2005

### ***S1.III.2 - Conformité du cadre légal aux prescrits internationaux***

**S1.8** Il s'agit pour l'auditeur de déterminer si le cadre légal est conforme aux prescrits internationaux, en particulier si la règle d'un électeur une voix est garantie par le cadre légal en place.

#### *Prescrits internationaux dans le droit électoral sénégalais*

**S1.9** Le Sénégal a ratifié une série de conventions et traités internationaux et régionaux qui sont intégrés dans le droit interne. Les standards prévus dans ces instruments ratifiés par le Sénégal mettent en exergue le suffrage universel, le principe d'égalité des suffrages et celui de la non-discrimination.

**S1.10** Le Sénégal a ratifié les traités et conventions internationaux suivants :

- Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979
- Convention sur les droits politiques de la femme du 20 décembre 1952
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille du 18 décembre 1990
- Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006

**S1.11** Le Sénégal a ratifié les instruments régionaux et sous-régionaux suivants :

- Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples du 27 juin 1981
- Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique du 11 juillet 2003 ;
- Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance additionnel au Protocol relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité, CEDEAO
- Protocole relatif au mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité du 21 décembre 2001, CEDEAO
- Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000, l'Organisation Internationale de la Francophonie.

**S1.12** Le Sénégal a signé le texte suivant :

- Charte Africaine de la Démocratie, les Elections et la Gouvernance du 30 janvier 2007, signé le 15 décembre 2008 (pas encore ratifié<sup>15</sup>)

**S1.13** Les normes internationales en matière de processus électoraux découlent des droits politiques et des libertés fondamentales garantis par les instruments universels et régionaux. Ces textes fondent des engagements politiques et juridiques relatifs au respect de normes arrêtées pour la tenue des élections. Ces normes donnent le droit et la possibilité aux citoyens, sans distinctions ou

<sup>15</sup> Vérifié le 11 octobre 2010 sur [http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties\\_fr.htm](http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties_fr.htm)

restrictions abusives, de participer au gouvernement et aux affaires publiques par des élections périodiques et honnêtes. Elles mettent également l'accent sur le suffrage universel, l'égalité des suffrages, le droit de se porter candidat, le droit de vote, le droit au secret du vote, la libre expression de la volonté des électeurs, la liberté d'expression, la liberté d'association, la liberté de réunion, la liberté de circulation, l'absence de discrimination, le droit à un recours légal effectif.<sup>16</sup>

### *Conformité*

**S1.14** Le cadre légal, pour répondre aux exigences du suffrage universel doit respecter les principes d'efficacité, de transparence, d'impartialité et de non-discrimination du processus d'inscription ainsi qu'au principe d'égalité des suffrages.<sup>17</sup> Dans leur ensemble, ces exigences sont prises en compte dans le Code Electoral, néanmoins le principe de non-discrimination reste à réaffirmer.

### *Le suffrage universel et le principe de la non-discrimination*

#### Efficacité et transparence

**S1.15** La procédure d'inscription prévue par le Code Electoral assure d'une manière générale l'efficacité et la transparence.

**S1.16** Le Code Electoral assure la mise à jour des listes électorales, de façon permanente, par des révisions annuelles et exceptionnelles. Il prévoit des mécanismes concernant l'inscription, la radiation et la modification. De plus, il précise le calendrier et les conditions d'inscription, la procédure de publication des listes électorales et de recours, l'établissement et la distribution des cartes d'électeurs et assure la gratuité du recours. La partie réglementaire complète les dispositions de la partie législative malgré quelques imprécisions, liées notamment à des répétitions, quelques mauvais arrangements ou contradictions des normes (voir VIII).

**S1.17** En outre, le code inclut la transparence de l'opération par la mise en place d'un cadre au sein duquel le Ministère de l'Intérieur élabore et met à jour le fichier électoral sous la supervision et le contrôle de la CENA. En plus, les partis politiques ont un droit de regard sur le déroulement du processus et peuvent faire leurs remarques et contributions. De plus, tout électeur peut prendre communication et copie des listes électorales (art. L 45).

#### Impartialité

**S1.18** Le Code Electoral dessine d'une manière générale un processus d'inscription impartial.

**S1.19** La mission de supervision et de contrôle confiée à la CENA équilibre le rôle du Ministère de l'Intérieur qui fait tenir les fichiers électoraux. La CENA participe à chaque étape du processus et est présente dans toutes les commissions administratives au Sénégal et hors du pays. Elle doit donner un visa de contrôle sur les récépissés délivrés à l'électeur lors de son inscription qui crédibilise l'inscription<sup>18</sup>. Pour le contrôle des inscriptions sur les listes électorales, il lui est non seulement accordé un droit de regard et de contrôle sur la tenue du fichier (art. L 46) mais aussi le droit de la saisine du Parquet en cas d'infraction pénale (art. L 47). De plus, la CENA a le droit de saisir la Cour d'Appel à Dakar en cas de non-respect des dispositions légales et réglementaires (art. L 47 et 10 al. 2 et 4). Dans ce cas, la CENA doit d'abord enjoindre à l'autorité administrative de prendre des mesures de correction appropriées. Elle peut, en cas de manquement commis par des partis politiques, les candidats ou les électeurs, également saisir la Cour d'Appel.

**S1.20** L'équilibre entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA est renforcé par la participation des partis politiques au processus d'élaboration des listes électorales. Ces derniers sont membres des commissions administratives (art. L 36, 269) et des commissions chargées de la distribution des cartes d'électeurs (art. L 52). Ils leur est également confié un droit de regard et de contrôle lors de la vérification des inscriptions sur les listes électorales. Leur inclusion augmente la crédibilité du processus.

---

<sup>16</sup> Manuel des missions d'observation électorale de l'Union européenne, 2008, p. 26.

<sup>17</sup> Manuel des missions d'observation électorales de l'UE, 2002, page 13

<sup>18</sup> Avis n°. 00039 du Conseil d'Etat du 15 février 2007

## **Non-discrimination**

**S1.21** Le principe de non-discrimination est fondamental et touche à l'ensemble du corps électoral et aux conditions d'inscription.

- Le corps électoral

**S1.22** Le suffrage universel est garanti aux Sénégalais dans les conditions fixés dans les articles L 22-24, 260, 261, 262, 264. Le cadre légal doit garantir l'application de ce principe sans distinction aucune. Les raisons pour une privation devraient être objectives et raisonnables. Le Code Electoral donne l'impression de comporter quelques cas de discrimination. L'art. L 22 qui cadre parfaitement avec la Constitution spécifie le corps électoral : les Sénégalais des deux sexes, âgés de dix huit (18) ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi. Dans le même temps, l'art. L 23 distingue entre :

- les étrangers naturalisés sénégalais qui n'ont conservé aucune autre nationalité en application de l'art. 16 bis du Code de la Nationalité et
- les femmes étrangères qui ont acquis la nationalité sénégalaise par mariage, au moment de la célébration ou de la constatation du mariage sauf opposition du gouvernement par décret pendant un délai d'un an en application de l'art. 7 du Code de la Nationalité.

**S1.23** Dans l'état actuel, le Code Electoral attribue le droit de vote aux citoyens devenus sénégalais selon les dispositions du Code de la Nationalité. En incluant trois catégories d'électeurs - les Sénégalais d'origine, les Sénégalais naturalisés (qui, de plus, n'ont pas conservé aucune autre nationalité) et les femmes devenues sénégalaise par mariage -, les dispositions du Code Electoral s'écartent de la Constitution mais violent également le principe de non-discrimination, d'autant plus que le droit international qui est intégré dans le droit interne sénégalais prohibe chaque distinction sur une base discriminatoire.<sup>19</sup> D'ailleurs, la condition de renoncement à l'autre nationalité prévu par l'art. 23 du Code Electoral n'est pas susceptible de définir le corps électoral, de même non plus la question d'opposition par décret de la part du gouvernement en cas de mariage des femmes étrangères. Ces conditions préalables doivent être résolues au niveau du Code de la Nationalité mais pas au niveau du Code Electoral.

- Le vote des militaires et paramilitaires

**S1.24** Depuis 2006, le Code Electoral a intégré les militaires et paramilitaires dans le corps électoral (art. L 24), à l'exception de ceux qui se trouvent en mission à l'étranger et ceux qui échappent à la juridiction sénégalaise (art. L 263). Cet acte a renoué avec le principe de suffrage universel qui prône l'égalité et la non-discrimination. Le même Code Electoral prévoit que les militaires et paramilitaires s'inscrivent sur une autre liste électorale que les citoyens civils, sans que la Loi no. 2006-41 du 11 décembre 2006 n'en donne le motif.

**S1.25** En insérant dans la loi, la décision d'inscrire les militaires et paramilitaires sur une liste séparée qui serait extraite du fichier général lors du vote (art. R 50) et le fait de les faire voter le samedi ou dimanche qui précède le jour fixé pour le scrutin, la loi instaure un traitement discriminatoire à l'endroit de ce corps.

**S1.26** En outre, l'art L 24 al. 2 du Code Electoral prévoit que les membres des corps militaires et paramilitaires ne votent pas aux élections locales. La Constitution assure à tous les sénégalais le principe de suffrage universel sans faire de distinction entre les sénégalais et le corps militaire et paramilitaire. L'exception prévue par l'art. 33 de la Constitution ne concerne que le vote anticipé. La Loi no. 2006-41 du 11 décembre 2006 introduisant le droit de vote aux militaires et paramilitaires ne

---

<sup>19</sup> Observation Générale n°. 25: Art. 25 (Participation aux affaires publiques et droit de vote, Point 3 :

« Contrairement aux autres droits et libertés reconnus par le Pacte (qui sont garantis à tous les individus se trouvant sur le territoire d'un Etat et relevant de sa compétence), les droits protégés par l'article 25 sont ceux de « tout citoyen ». Dans leurs rapports, les Etats devraient décrire les dispositions législatives définissant la citoyenneté aux fins de l'exercice des droits protégés par l'article 25. Tout citoyen doit jouir de ces droits sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. En principe, toute distinction entre les citoyens de naissance et les citoyens par naturalisation est incompatible avec l'article 25. Dans leurs rapports, les Etats devraient préciser s'il existe des groupes, tels que les résidents permanents, qui ne jouissent que de certains droits connexes, par exemple celui de voter lors d'élections locales ou d'occuper certains postes dans la fonction publique. », Comité des droits de l'Homme, Observation Générale à l'article 25 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques de 1996, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol1) p.255-260 sur [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument)

fournit pas de raisonnement pour cette restriction. De plus, le concept de suffrage universel et de démocratie représentative est basé sur le principe que chaque citoyen doit jouir de son droit d'exprimer son vote au jour du scrutin pour un/e candidat/e ou partie politique de son choix. Priver le militaire ou paramilitaire de ce droit de vote reviendrait à l'empêcher d'exprimer son opinion et par ricochet de participer à la vie démocratique de son pays.<sup>20</sup>

- Exclusion de l'inscription pour des raisons pénales

**S1.27** Les articles L 26-28, 262 du Code Electoral contiennent une liste de motifs d'exclusion à l'inscription pour des raisons pénales. Ces articles sont très complexes et formulés de manière compliquée, ce qui peut être interprété comme une volonté de discrimination. La formulation et la structure de cette unité de normes ne respectent pas le principe qui veut l'utilisation d'un langage de droit clair et simple, surtout pour les lois touchant aux droits fondamentaux des citoyens.

**S1.28** Tout en reconnaissant qu'il appartient aux Etats eux-mêmes de définir les cas d'exclusion pour raisons pénales, il reste toutefois à mentionner que l'exclusion prévue par le Code Electoral enlève au citoyen condamné l'exercice d'un droit fondamental qu'est le vote. Pour ces cas, le droit international a établi la règle que les motifs prévus par la loi soient raisonnables et objectifs,<sup>21</sup> c'est-à-dire que la suppression du droit de vote soit appropriée au délit et à la peine ; elle devrait être exceptionnelle et en proportion avec la nature ou la gravité du délit.

**S1.29** A part l'exclusion pour toute sorte de crime (art. L 26/1), l'exclusion pour les délits cités dans l'art. L 26/2<sup>22</sup> s'effectue déjà à partir d'une peine d'emprisonnement sans ou avec sursis « d'une durée supérieure à un mois » assortie ou non d'une amende. Cela a pour conséquence que pratiquement tout condamné de ces délits, fréquemment commis, est exclu de l'exercice de son droit fondamental de vote. Cette exclusion n'est ni en harmonie avec l'exigence de la rationalité ni avec les dispositions du Code Pénal.

**S1.30** L'art. L 26/3 va plus loin en excluant « les condamnés à plus de trois (03) mois d'emprisonnement sans sursis ou à une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à six (06) mois avec sursis pour un délit autre que ceux énumérés dans l'art. L 26/2. » Malgré le fait que le délai est fixé à six mois et plus, l'article concerne pratiquement tous les délits de droit commun au Sénégal. Les articles L 26/4 et 26/5 excluent de suite ceux qui sont en état de contumace, les faillis non réhabilités sans faire la distinction s'il y a eu une condamnation pénale ou pas, ceux contre qui l'interdiction du droit de vote a été prononcée par une juridiction pénale. Malgré le fait que l'art. L 28 accorde une exception en faveur des condamnations pour délit d'imprudence (hors de cas de délit de fuite concomitant) et pour des condamnations prononcées pour des infractions dans le cadre des sociétés commerciales, la question du rapport de proportionnalité entre ces délits et le droit de vote se pose.

**S1.31** Le Code Pénal prévoit la privation des droits civiques comme peine complémentaire et précise clairement que les tribunaux ne prononceront cette peine complémentaire que lorsqu'elle aura été autorisée (facultatif) ou ordonnée (obligatoire) par une disposition particulière de la loi (art. 34, 35 du Code Pénal).

**S1.32** Le Code Electoral va largement au-delà et se montre plus sévère que le Code Pénal. En conséquence, il est non seulement en disharmonie avec les dispositions de ce dernier, mais aussi les

---

<sup>20</sup> "Why the Military and the Police should register and vote", Michael Meadowcroft, 16 décembre 2004 (seulement en anglais), sur: [http://aceproject.org/ero-en/topics/electoral-participation/why-the-military-and-the-police-should-register-and-vote.pdf/view?searchterm=Michael Meadowcroft](http://aceproject.org/ero-en/topics/electoral-participation/why-the-military-and-the-police-should-register-and-vote.pdf/view?searchterm=Michael%20Meadowcroft)

<sup>21</sup> Observation Générale no. 25: Art. 25 (Participation aux affaires publiques et droit de vote, Point 4 :

« Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25 devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables. Ainsi, il peut être raisonnable d'exiger un âge minimum plus élevé pour être éligible ou nommé à des postes particuliers dans la fonction publique que pour exercer le droit de vote, dont tout citoyen adulte devrait jouir. L'exercice de ces droits par les citoyens ne peut être suspendu ou supprimé que pour des motifs consacrés par la loi, et qui soient raisonnables et objectifs. Ainsi, il peut être justifié de refuser le droit de voter ou d'occuper une fonction publique à une personne dont l'incapacité mentale est établie. » ;

Comité des droits de l'Homme, Observation Générale à l'article 25 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques de 1996, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) p.255-260 sur [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument)

<sup>22</sup> Vol, escroquerie, abus de confiance, trafic de stupéfiants, détournement et soustraction commis par les agents publics, corruption et trafic d'influence, contrefaçon et en général pour l'un des conflits passibles d'une peine supérieure à cinq (5) ans d'emprisonnement.

articles L 26-28 constituent une discrimination, voire une violation du droit international. L'exemple du délit de vol est édifiant : tandis que le Code Pénal prévoit une peine complémentaire facultative (art. 375), le Code Electoral exclut le condamné de son droit fondamental de vote.

**S1.33** L'art. L 27 al. 1 du Code Electoral fixe la durée de cinq (5) ans pendant laquelle le citoyen ne peut figurer sur la liste électorale à partir de la condamnation définitive pour un délit prévu dans l'art 26/3 à une peine d'emprisonnement sans sursis d'un à trois mois ou une peine d'emprisonnement avec sursis de 3 à 6 mois. Non seulement ce délai est trop long et peut être considéré comme disproportionné par rapport à un délit mineur d'un à trois ou de trois à six mois de condamnation, mais il est en disharmonie complète avec les dispositions du Code Pénal cité ci-dessus.

**S1.34** Toutefois, l'art. L 27 al. 2 prévoit que les tribunaux peuvent relever les condamnations de cette privation du droit de vote, ce qui peut atténuer le délai de cinq (5) ans de l'alinéa 1. Ce dernier alinéa est un principe consacré par le Code Pénal et constitue une exception dans le Code Electoral.

**S1.35** L'art. L 27 al. 3 dispose que le jugement peut contenir un délai fixé à ceux auxquels les tribunaux ont interdit le droit de vote par application des lois qui autorisent cette interdiction, en dépit de l'exception qu'il prévoit. Ceci renforce le caractère obscur des dispositions suscitées.

**S1.36** Afin de garantir le droit fondamental de vote à tout citoyen condamné, il est fortement recommandé de réviser ces articles en prenant en considération que la proportion de la suppression de ce droit soit appropriée au délit et à la peine et que les dispositions du Code Electoral soient en harmonie avec le Code Pénal.

#### *Le Principe d'« un électeur une voix »*

**S1.37** Le principe de suffrage égal se traduit par la formule « un électeur une voix ». Se retrouvant dans la Constitution (art. 3), le Code Electoral le reprend dans son art. L 29. Dans la revue juridique le principe est analysé sous l'aspect de l'inscription multiple. En d'autres termes, le processus d'inscription doit prévoir des mécanismes de surveillance et de contrôle afin de permettre que chaque électeur puisse s'exprimer par un vote et un seul.

**S1.38** Le Code Electoral semble contenir trois sortes de listes électorales : une liste consacrée à l'inscription des citoyens civils dans le pays, une deuxième à l'inscription pour ceux habitant hors du pays et une troisième à l'inscription des militaires et paramilitaires. En effet, le Code Electoral se tait sur l'existence de trois fichiers dans son chapitre sur les listes électorales. C'est l'art. L 278 qui mentionne l'existence d'un fichier spécial pour la liste électorale établie dans les représentations à l'étranger. La partie réglementaire du Code Electoral dans son art R 26 dit que les militaires et paramilitaires s'inscrivent sur la base de formulaires différents de ceux destinés aux citoyens civils et l'art R 50 précise que dans le chapitre concernant le vote les listes consacrées aux militaires et paramilitaires sont extraites du fichier général. Il semble que les trois listes soient rassemblées dans le fichier général, mais le Code Electoral ne le dit pas expressément.

**S1.39** L'art. L 42 qui stipule, entre autres, que « seule la première demande d'inscription est maintenue » ne met pas en lumière les conséquences d'une inscription multiple. En revanche, l'art. R 23/3 prescrit la radiation dans le cas où l'électeur reconnaît avoir été indûment inscrits, même si l'inscription n'a pas été attaquée.

**S1.40** Afin de vérifier de multiples inscriptions, les listes devraient être croisées. La procédure de croisement n'étant pas prévue, le code dit simplement dans son art. L 42, 48 que seule la première demande d'inscription est maintenue lorsqu'un électeur sollicite plus d'une inscription sur une ou plusieurs listes électorales.

**S1.41** Il est essentiel que les trois listes soient croisées afin d'identifier des inscriptions multiples. Malheureusement, le Code Electoral se tait sur ce point ; il ne contient pas non plus de disposition réglant les cas de retrait des cartes d'électeurs lors d'une inscription sur une autre liste. Dans les cas d'une inscription cumulative sur les listes des représentations officielles à l'étranger et dans le pays, les cartes devraient être retirées afin d'éviter le vote multiple.

## **S1.IV Complétude du cadre légal**

**S1.42** L'auditeur s'assure que le cadre légal est complet et qu'il n'existe pas des zones d'ombres qui laissent une catégorie d'électeurs dans un vide juridique. L'auditeur vérifie que les droits des citoyens sont garantis et en particulier que les mécanismes de réclamation sont en place sur le plan légal.

**S1.43** La complétude du cadre légal ne peut être une réalité que si les différents organes qui composent celui-ci sont bien définis dans leur rôle par des dispositions qui ne souffrent d'aucune ambiguïté. Aussi, les mesures règlementaires et législatives doivent, non seulement, être harmonieuses, mais surtout prendre en compte la nécessité d'avoir un fichier électoral traduisant la réalité du corps électoral. Pour que chaque citoyen en âge de voter puisse jouir de ce droit, comme l'exige le droit international et même la Constitution du Sénégal, art 3, le cadre légal des mécanismes d'inscription, de réclamation et de contrôle doit être complet.

### ***S1.IV.1 - Administration électorale et acteurs impliqués dans le processus du fichier***

**S1.44** La crédibilité et la transparence du processus d'inscription sur les listes électorales exigent que le cadre légal définisse clairement les pouvoirs et responsabilités des organes et institutions qui y sont contenus.

#### **Le Ministère de l'Intérieur**

**S1.45** Selon l'art L 46 du Code Electoral, « le Ministère de l'Intérieur est chargé de faire le fichier général des électeurs, en vue de l'inscription sur les listes électorales ». Il détient un rôle prépondérant et parfois ambigu dans le déroulement du processus. L'art. R 90 al.1 du Code Electoral dit qu' « au vu des fiches d'inscription, de radiation, ou de modification, le Ministre de l'Intérieur procède sous la supervision et le contrôle de la CENA à l'établissement ou à la révision des listes électorales ». Mais cette disposition se trouve au chapitre premier concernant l'établissement et la révision hors du pays. L'art. R 32 répète de manière incomplète cet article pour cette procédure au Sénégal.<sup>23</sup> Dans le chapitre préliminaire aux dispositions concernant la CENA, l'art. L 9 al.1 stipule que « l'Administration est tenue d'assurer le processus de la révision de tous les enregistrements du fichier électoral ».

**S1.46** Tandis que le rôle et la responsabilité de la CENA sont mentionnés dans le code, celui-ci ne contient aucun chapitre qui définit la responsabilité de la structure chargée de l'organisation des élections dans son ensemble. Le Ministère de l'Intérieur a déjà fait remarquer cette lacune dans son Rapport d'Evaluation de juillet 2008. Bien que ce soit connu que le Ministère de l'Intérieur est l'organe en charge de l'organisation des opérations électorales dans leur ensemble, les dispositions concernant l'établissement du fichier électoral ne mentionnent pas clairement sa responsabilité. Le recours au Décret No. 2003-292 du 8 mai 2003 portant organisation du Ministère de l'Intérieur<sup>24</sup> ne résout pas non plus le problème, car il détermine l'organisation du Ministère. Les articles L 298 et R 14 proposés par le Ministère de l'Intérieur dans le projet de modification vont dans une bonne direction mais ne sont pas suffisants pour déterminer de manière claire et transparente son rôle et sa responsabilité puisqu'il manquerait une spécification détaillée sur ces tâches. Ainsi, les détails sur les rôles et responsabilités en matière d'organisation électorale devraient être inclus dans le code.

#### *La collaboration avec d'autres structures étatiques*

**S1.47** Pour garantir l'inclusion du processus d'inscription, il est nécessaire que le Code Electoral prévoie les tâches des entités qui sont impliquées dans ce processus. Ceci concerne surtout les informations administrées par les états civils, les cas de privation des droits civiques et politiques et d'incapacité.

**S1.48** Il y a des cas variés dont les informations des états civils sont importantes pour l'actualisation des listes électorales, par exemple le décès, le changement de nom etc. Malheureusement, le Code Electoral reste muet. Ainsi, il est indispensable que le code fixe le mode

<sup>23</sup> Art R 32 al. 1: « Au vu des fiches d'inscription, de radiation et de modification, le Ministre de l'Intérieur procède à la révision des listes électorales. »

<sup>24</sup> Art. 14 : tâches de la Direction Générale des Elections ; art. 17 : tâches de la Direction des Opérations Electorales ; art 18 : tâches de la Direction de la Formation et de la Communication ; art 24 : tâches de la Direction de l'Automatisation des Fichiers

d'échange d'information qui permet de tenir à jour les listes électorales. Ceci conduirait, par exemple, les états civils à donner aux commissions administratives ou au Ministère de l'Intérieur des listes certifiées avec les changements qui touchent les conditions d'inscription dans un délai périodique, par exemple le trimestre et en période de révision le mois. Ils procèdent ensuite aux changements nécessaires en informant dans les procédures prévues par le Code Electoral les intéressés et les structures impliquées.

**S1.49** De même, le Code Electoral ne contient aucune disposition sur les liens avec les tribunaux ou le Ministère de la Justice. Pourtant, l'art. 730 du Code de Procédure Pénal prévoit en cas d'exécution des sentences pénales que le greffe adresse une copie de chaque fiche à remplir constatant une décision qui entraîne la privation des droits électoraux à l'autorité chargée d'établir les listes électorales.

**S1.50** Pour les privations des droits civiques et politiques en cas d'incapacité l'art. 366 du Code de la Famille prévoit la mention en marge de l'acte de naissance dans les mois où l'incapacité est intervenue. Ceci a effet à l'égard des tiers dans le mois qui suit la mention portée en marge de l'acte de naissance. Malgré le fait de la mention en marge prévue, la transmission de ces mentions aux commissions administratives ou toute autre structure responsable dans la matière électorale n'est pas assurée.

**S1.51** A ce niveau, il est indispensable d'y inclure des modes d'échange et d'informations. Ceci pourrait se faire, par exemple, au niveau des tribunaux et des organes gouvernementaux qui s'effectuent dans un délai périodique par l'échange des listes certifiées adressées au Ministère de l'Intérieur avec copie à la CENA et aux partis politiques afin de procéder aux rectifications.

**S1.52** Concernant le fichier électoral, dont la gestion revient au Ministère de l'Intérieur, le Code Electoral n'indique pas, en cas de rejet de la demande, les modalités de transmission de cette décision à l'intéressé (suite au rejet de la DAF qui survient après la période de révision des listes électorales).

**S1.53** Le Ministère de l'Intérieur reconnaît ce problème et propose dans le nouvel art R 14 du projet de modification du Code Electoral que « la D.A.F gère l'ensemble des fichiers et supports informatiques relatifs au processus électoral ainsi que les documents confectionnés à partir de ces fichiers ». La proposition est bonne, mais insuffisante. Pour rendre le processus d'inscription plus transparent, il faudrait déterminer dans le code la procédure de rejet au niveau de la DAF.

#### ***S1.IV.2 - Critère de résidence comme condition d'inscription***

**S1.54** La résidence constitue une des conditions d'inscription sur la liste électorale. Le Code Electoral dans son article L 31/1 prévoit le « domicile réel » dans la commune ou dans la commune d'arrondissement quand on y réside depuis six (6) mois au moins. Dans l'art. L 32, il parle de « résidence à titre principal » pour les communautés rurales.

**S1.55** Ces deux notions « domicile réel » et « résidence à titre principal » dans le cadre électoral sont équivoques. Cela suppose qu'il existe des domiciles et résidences multiples. Une référence à l'art. 12 du Code de la Famille, qui définit le « domicile » et la « résidence », n'est pas suffisante pour apporter une telle clarification. Ainsi, ces notions qui méritent d'être clarifiées ne sont pas propres à déterminer l'exigence de la résidence.

**S1.56** De plus, la distinction faite entre les communes et les communes d'arrondissement d'une part et la communauté rurale d'autre part pour la détermination de la résidence est incompréhensible.

**S1.57** A l'époque de la refonte totale du fichier électoral, la condition de résidence était ignorée. La « Loi de la Refonte »<sup>25</sup> régissait l'inscription et annulait dans son article premier les dispositions L 34-49 et L 262 du Code Electoral. Bien que n'étant pas touché par la loi de la refonte, la condition de résidence prévue dans les articles L 31 et 32 n'était pas appliquée par les commissions administratives sur le terrain pour des raisons de « compétence nationale ». Cette « compétence nationale » avait pour but d'inscrire le maximum de citoyens sur les listes électorales et leur faciliter les démarches

---

<sup>25</sup> Loi No. 2004-32 portant annulation de toutes les listes électorales et de toutes les inscriptions figurant dans le fichier général des électeurs et prescrivant l'établissement de nouvelles listes électorales du 25 août 2004.

d'inscription. Les citoyens pouvaient s'inscrire sur les listes électorales et dans les bureaux de vote de leurs localités d'origine sans avoir à se déplacer. Par la suite, cela a été mal utilisé en s'inscrivant sur les listes électorales et les bureaux de vote de leur choix nonobstant la condition de résidence.

**S1.58** Les conséquences de cette pratique ont amené la C.E.N.A. à constater que « *le caractère national de cette opération favorise la liberté de s'inscrire n'importe où et rend le contrôle difficile. La notion de résidence qui permettait d'identifier les fraudeurs disparaît définitivement et place tout le monde dans l'inconnu. Cette méthode est contraire aux dispositions de l'article L 31 du Code électoral qui mentionne toujours le domicile de l'électeur pour situer son lieu de vote* »<sup>26</sup>.

**S1.59** Déjà en 2008, le Ministère de l'Intérieur en accord avec la CENA a exigé qu'en cas de changement de circonscription de faire la preuve de son domicile réel avec un certificat de résidence ou toute autre pièce justificative de son rattachement à la localité pour laquelle la modification est demandée.<sup>27</sup> Lors des travaux de modification du Code Electoral en 2009, il propose une modification de l'art. L 37 en exigeant la preuve d'un certificat de résidence ou de tout autre document de nature à prouver le lien avec la collectivité locale déterminée.

**S1.60** Cette proposition qui porte la clarté et la transparence dans le processus d'inscription devrait prendre en compte les articles L 31 et L 32 et opter pour une définition de la notion de résidence qui soit valable pour toutes les communes et communautés rurales. Par ailleurs, pour l'exigence de preuve du certificat de résidence, l'art. L 270 fait des énumérations qui peuvent servir d'exemples pour compléter l'art. L 37.

### ***S1.IV.3 - Le cas des jeunes devenus majeurs***

**S1.61** Le Code Electoral prévoit l'inscription de ceux qui remplissent les conditions d'âge lors de la formation de la liste électorale et avant la clôture des révisions (art. L 33, 267).

### ***S1.IV.4 - Tenue à jour des listes électorales***

**S1.62** Le Code Electoral contient des dispositions réglant la tenue à jour des listes électorales par des révisions annuelles et exceptionnelles (art. L 35, 268). Pour les Sénégalais hors du pays, seule la révision exceptionnelle est applicable.

### ***S1.IV.5 - Procédure d'inscription***

**S1.63** Dans son ensemble, la procédure d'inscription telle que prévue dans la partie législative du Code Electoral est transparente. La partie réglementaire complète les dispositions de la partie législative malgré quelques lacunes et imprécisions.

**S1.64** La composition et les tâches des commissions administratives, compétentes pour les inscriptions, les changements de circonscriptions et de radiation, sont bien définies dans le Code Electoral (art. L 35, 36, R 19, 22-25).

**S1.65** Bien que le contexte ait changé et que la refonte soit terminée, les commissions administratives continuent d'utiliser cette prérogative de « compétence nationale » qui, de plus, est incluse dans le code depuis 2006<sup>28</sup>.

**S1.66** Le Ministère de l'Intérieur a proposé dans le projet de modification du Code Electoral la suppression de cette notion de compétence nationale de l'art. 36 et la limitation des compétences des commissions administratives.<sup>29</sup> Bien que quelques partis politiques exigent de la maintenir dans le Code Electoral, l'abrogation proposée s'explique par le fait que le Sénégal ne se trouve plus dans la situation exceptionnelle de la refonte. La difficulté de comprendre cette notion et sa mise en pratique

<sup>26</sup> Rapport Général sur l'Élection Présidentielle du 25 Février 2007, Commission Electorale Nationale Autonome, point 1, page 16.

<sup>27</sup> Message Départ no. 11740/RACS/MINT/DGE/DFC du 22 octobre 2008.

<sup>28</sup> Loi no. 2006-41 du 11 décembre 2006

<sup>29</sup> Voir Projet de Modification et d'Harmonisation de quelques articles du Code Electoral, Ministère de l'Intérieur, art. L 37

sont susceptibles de générer des fraudes. De plus, la condition de résidence prévue par les articles L 31 et 32 et la notion de « compétence nationale » s'excluent.

**S1.67** Par ailleurs, la méthode d'inscription n'est pas expressément incluse dans le Code Electoral. Il serait souhaitable que le code insiste sur l'inscription par présence physique même si l'inscription par procuration n'est pas prévue.

**S1.68** Pour l'inscription, l'électeur doit présenter comme moyens d'identification sa carte nationale d'identité numérisée ; les militaires et paramilitaires également la carte d'identité numérisée et la carte professionnelle ou une attestation en tenant lieu et délivrée par l'autorité compétente (art. L 37). L'inscription hors du pays exige la présentation de la carte d'identité numérisée et un justificatif prouvant sa résidence à l'étranger (art. L 270).

**S1.69** Pour les cas de changement de circonscription, le Code Electoral ne dit rien sur la procédure de retrait de la carte d'électeur. En revanche, le Décret no 2007-1495 du 12 décembre 2007 portant révision exceptionnelle des listes électorales en vue des élections régionales, municipales et rurales du 18 mai 2008 prévoit dans son art. 3 que les commissions administratives doivent procéder au retrait de la carte d'électeur qui est jointe au dossier. Cette pratique semble logique et conséquente puisque l'art. L 51 al. 2 prévoit que sur la carte figurent, entre autre, le lieu et le bureau de vote, qui devraient être remplacés en cas de changement de circonscription. Ceci ne peut se faire que par la délivrance d'une nouvelle carte d'électeur.

**S1.70** Après chaque inscription, la commission administrative délivre à chaque électeur un récépissé portant le numéro d'inscription sur la liste électorale, sa date de délivrance et le visa du contrôleur de la C.E.N.A. (art. L 38).

**S1.71** A part les tâches d'inscription, les commissions administratives sont responsables des radiations et radiations d'office et tout autre changement (articles L 40, 41 et R 22-24).

**S1.72** La procédure de radiation semble claire et transparente. Les cas de radiation d'office sont précisés par l'art. R 23.

**S1.73** La commission administrative prend sa décision au moment de la demande d'inscription, de radiation ou de modification, en présence du demandeur (art. R 28 al. 1). Lorsqu'elle refuse l'inscription d'un électeur, cette décision lui est aussitôt notifiée et délivrée avec un avis de rejet motivé. De plus, l'intéressé est informé qu'il dispose de la possibilité de contester cette décision de la commission administrative selon les procédures des articles L 41 et 43. En cas de radiation d'office pour d'autres causes que le décès, l'électeur doit recevoir de l'autorité compétente une notification écrite de la décision de la commission administrative (art. L 41, R 28 al. 3). L'électeur peut dans les cinq (5) jours qui suivent intenter un recours devant le Président du Tribunal départemental. Le code prévoit que le gouverneur, les préfets et les sous-préfets transmettent la décision du tribunal à la commission administrative (art. R 30). Cette voie de transmission d'informations semble compliquée et se fait dans plusieurs étapes ; cela peut faire traîner la procédure.

**S1.74** Comme les commissions administratives constituent des structures électorales au niveau local, l'inclusion de l'autorité administrative compétente dans ce processus est incompréhensible même si c'est la dernière qui les crée. D'autant plus que les commissions administratives sont composées de leurs représentants (voir art. L 36). La procédure telle qu'elle est incluse dans le code semble diminuer la crédibilité du travail des commissions administratives qui sont expressément créées en tant que commissions spécialisées pour toutes les tâches liées à la révision des listes électorales. Afin d'assurer l'efficacité et la rapidité du processus de transmission de décision, il faut laisser la responsabilité aux commissions administratives d'intervenir dans l'étape de transmission des décisions.

**S1.75** Après la décision judiciaire, la commission administrative, jusqu'à la fin de la période de révision (28 au 31 juillet<sup>30</sup>), modifie ou rédige les fiches d'inscriptions, de radiation ou de

---

<sup>30</sup> Décret N°2010-506 du 19 avril 2010 portant modification des articles R 21, R 28, R 29 et R 30 du code électoral

modification (art. R 30). Ensuite, les listes électorales sont déposées auprès du secrétariat de la mairie pour les communes et les communes d'arrondissement et auprès de la sous-préfecture dans les communautés rurales (art. L 39).

**S1.76** Après la révision, toutes les listes électorales sont déposées chez les gouverneurs, les préfetures et les sous-préfetures qui dressent un procès-verbal de réception de ces listes et cette formalité vaut publication de la liste électorale, ce qui fait courir le délai de recours prévu dans l'art. L 41 (art. R 32). D'ailleurs, ce recours est également valable pour les cas d'omission suite à une erreur purement matérielle. Dans l'art. R 33, il est prévu, après la fin des opérations de révision, la publication définitive des listes des électeurs, après quoi aucun recours judiciaire n'est possible.

**S1.77** Ces dispositions, dans leur ensemble, sont équivoques et imprécises. Il semble que l'art. R 32 porte l'idée de la publication provisoire des listes électorales et que seulement les listes de mouvement sont publiées. Pourtant, cet article ne mentionne pas si la liste est provisoire. Le public ne sait pas non plus comment et où les consulter. Cette compréhension ne se révèle pas des articles R 32 et 33 qui prêtent à confusion.

**S1.78** En revanche, dans les cas de l'inscription hors du pays, le Code Electoral est plus précis en déterminant la transmission des listes électorales par courrier diplomatique d'un ministère à l'autre, ce qui augmente la sécurité de ces documents sensibles.

#### ***S1.IV.6 - Contrôle des inscriptions sur les listes électorales***

**S1.79** Le contrôle du fichier général s'effectue au niveau du Ministère de l'Intérieur avec la participation de la CENA et les partis politiques légalement constitués (art. L 46). La procédure est claire et transparente.

**S1.80** Au moment du contrôle, des rectifications peuvent être entreprises (art. L 49). A ce sujet, l'art. L 50 précise que les radiations d'office ont lieu soit à l'initiative du Gouverneur, du Préfet ou du Sous-Préfet qui en donnent avis au Ministre de l'Intérieur, soit à celle du service du fichier général des électeurs. Cette manière de procéder est claire et coopérative, sauf que la notion de service du fichier général des électeurs reste à expliciter.

**S1.81** Pour précision, l'art. R 34 prévoit la procédure de radiation en cas de décès. De plus, tout électeur de la circonscription électorale a le droit d'exiger sa radiation. Une fiche de contrôle de radiation est transmise au Ministre de l'Intérieur. Dans le cas où l'électeur décédé n'est pas inscrit sur la liste électorale du lieu de son décès, le Gouverneur, le Préfet ou le sous-préfet transmet l'acte de décès au lieu d'inscription et une fiche de contrôle de radiation au Ministre de l'Intérieur. Dans les deux cas, la fiche de contrôle de radiation est également transmise à la CENA. Les décisions de radiation du Ministre de l'Intérieur peuvent être contestées devant le Président du Tribunal Départemental qui statue conformément aux dispositions de l'art. 43. Aussi, la procédure prévue à l'art. R 34 contient la collaboration avec les autorités administratives.

#### ***S1.IV.7 - Les cartes d'électeurs***

**S1.82** L'art. L 51 du Code Electoral règle les responsabilités en matière de confection, d'établissement et de distribution de la carte d'électeur qui est valable pour dix (10) ans et confectionnée sur la base informatisée. Des commissions de distribution des cartes d'électeurs sont installées afin de les distribuer jusqu'au jour du scrutin (art. L 52). Ces commissions peuvent être itinérantes (art. L 52) ce qui peut être avantageux et favoriser la rapidité.

**S1.83** En outre, l'art. L 53 précise la méthode de distribution de la carte d'électeur : elle se fait à titre personnel sur présentation de la carte national d'identité numérisée et le récépissé d'inscription. En cas de perte, l'électeur doit impérativement le déclarer auprès des services de sécurité compétents (art. L 51). Sauf que le code ne précise pas ces organes de sécurité.

**S1.84** Lors de la prochaine révision, le certificat de perte qui doit être délivré par les services de sécurité est présenté à la commission administrative pour la délivrance d'un duplicata. Ceci semble être compliqué et impose à l'électeur une grande responsabilité dans la préservation du certificat de

perte. De plus, cette attente risque pour l'électeur de ne pas voter sans sa carte d'électeur dans le cas où une élection se déroule avant l'ouverture d'une commission administrative et de distribution de carte d'électeur. La proposition du Ministère de l'Intérieur dans le projet de modification du Code Electoral d'installer une délégation permanente de la commission de distribution des cartes d'électeurs permet de réclamer un duplicata dans l'immédiat sans attendre l'ouverture de la prochaine révision.

**S1.85** L'art. L 52 al. 5 prévoit que les cartes d'électeurs peuvent être distribuées jusqu'au jour du scrutin ce qui harmonise avec le principe de suffrage universel. Cette pratique devrait, malgré les doutes compréhensibles de la CENA<sup>31</sup>, être maintenue. Le projet de modification du Code Electoral prévoit même une modification de l'art. L 52 de façon que la distribution des cartes d'électeurs se fasse en permanence et s'effectue par des commissions spéciales. Malheureusement, la proposition n'a pas pris en considération la présence permanente de la CENA dans cette nouvelle commission à créer, malgré le fait que, selon l'art. L 8 du code, elle doit contrôler les opérations de distribution dans toutes les commissions ou structures chargées de distribuer des cartes d'électeurs (voir l'art. L 8). La procédure de distribution telle que prévue dans la partie réglementaire, art. R 39 al. 3, 40 et 41, complète bien les dispositions de la partie légale.

**S1.86** Concernant la distribution des cartes d'électeurs hors du pays, l'art. L 281 règle dans une seule phrase la procédure sans aller dans le détail. Suivant la systématique du chapitre concernant les élections hors du Sénégal, le code aurait dû inclure des dispositions déterminant la distribution des cartes d'électeurs. Malheureusement, l'art. L 284, qui se trouve dans le chapitre IV « Vote », parle de la création des commissions chargées de la distribution des cartes d'électeurs et leur composition. Toutefois, les dispositions supplémentaires se trouvent dans la partie réglementaire ; elles sont claires et complètent bien le cadre légal.

**S1.87** Puisque la carte d'électeur est fournie avec la photographie numérisée et le code barre des empreintes digitales, les bases de données des électeurs figurant sur les cartes devraient être protégées. Le code prévoit que tout électeur qui prend connaissance d'une liste doit s'engager au préalable et par écrit de signer une déclaration de renonciation de faire l'usage commercial des bases de données (art L 45, R 35). La protection et l'usage des bases de données à l'égard des droits et libertés fondamentaux de l'électeur sont assurés par la Loi no. 2008-12 du 25 janvier 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel et le Décret n°. 2008-721 du 30 juin 2008 portant application de la loi n°. 2008-12 du 25 janvier 2008.

#### ***S1.IV.8 - Procédures de recours***

**S1.88** Le Code Electoral reconnaît trois sortes de recours :

- pendant les cinq (5) jours suivant la réception de notification écrite (art. L 41 al. 1)
- dès la publication provisoire dans un délai de vingt (20) jours (art. L 41 al. 2, R 32) et dans un délai de dix (10) jours pour les Sénégalais hors du pays (art. L 273 al. 2)
- en cas de radiation par le Ministère de l'Intérieur lors du contrôle des listes électorales (art. L 49 al. 2)

**S1.89** Le décret n°. 2010-506 du 19 avril 2010 a changé les délais des articles R 21, 28, 29 et 30 en conformité avec le délai de six (6) mois pour les révisions annuelles, art R 17.

**S1.90** Du 1<sup>er</sup> février au 10 juillet au plus tard, les électeurs peuvent, conformément à l'art. L 41, déjà intenter le recours en cas de réception d'un avis de rejet ou motivé de radiation d'office de la part de la commission administrative (art. R 28 al. 2 et 3). Ils suivent les délais de l'art. L 41 et la procédure de l'art. L 43. Ce dernier précise que le recours, qui est gratuite, est formé sur simple déclaration au greffe du Tribunal.

**S1.91** Pendant les dix (10) jours qui suivent, le Président statue sans forme de procédure et sur simple avertissement donné trois (3) jours à l'avance à toutes les parties intéressées (art. L 43 al. 1) ; c'est à dire selon l'art. R 29 : l'intéressé, le Gouverneur, les Préfets, les Sous-préfets. Ceux-ci transmettent les décisions à la commission administrative (art. R 30). Tandis que cette procédure correspond aux transmissions de décision pour les recours concernant l'art. 41 al. 1, le Code Electoral

<sup>31</sup> Rapport Général sur les Elections Législatives de la CENA du 03 juin 2007, page 17 ; Rapport Général de la CENA sur ses activités en 2008 et sur les élections locales du 22 mars 2009, page 22.

reste muet pour les cas de transmission de décision en cas de recours après la publication provisoire des listes électorales (art. L 41 al. 2, R 32) ainsi que dans les cas de décision de radiation du Ministère de l'Intérieur (art. L 49 al. 2). Dans ces cas, les commissions administratives sont déjà fermées et une transmission de décision selon l'art. R 30 n'est plus possible.

**S1.92** De plus, pour ces deux derniers recours (art. L 41 al. 2, R 32 et L 49 al. 2), le code ne précise pas non plus que les décisions du tribunal devraient également être transmises au Ministère de l'Intérieur afin d'entreprendre les mesures nécessaires pour corriger les listes électorales.

**S1.93** En cas de nécessité de solution préjudicielle d'une question d'état, le Président renvoie les parties à se pourvoir devant les juges compétents en fixant un bref délai dans lequel la partie qui a levé la question préjudicielle devra justifier ses diligences (art L 43 al. 2, 274). Cette disposition est surprenante dans la mesure où, en général, des questions judiciaires relevées au cours de litispendance devrait être renvoyé d'office à un tribunal compétent par moyens de renvoi à titre préjudiciel. Renvoyer les parties devant un autre tribunal en fixant un délai est discriminatoire car il pourrait empêcher les intéressés de déposer un recours et ce renvoi risquerait de remettre en cause sa gratuité initiale. Les tribunaux départementaux devraient restés les seules instances à décider sur un recours dans cette matière car, le cas échéant, un jugement désavantageux peut être cassé devant la Cour suprême (art. L 44, 275). De plus, la procédure de renvoi d'office n'empêcherait pas non plus le juge compétent à qui le dossier serait envoyé d'office de convoquer les parties en cas nécessaire.

**S1.94** La procédure hors du pays se présente différemment. Le recours est porté dans les dix (10) jours suivant la notification de la décision de la commission administrative, laquelle est complétée par un juriste de la représentation diplomatique ou consulaire (art. L 273, 274). Leur décision est prise à la majorité des voix. En cas d'annulation de la commission administrative, les recours sont radiés d'office (art. L 274). La force de cette procédure est qu'il n'y a pas de Tribunal départemental à l'étranger et que les commissions administratives assistée d'un juriste, décident elles-mêmes du recours. La faiblesse : le délai est coupé de 20 à 10 jours ; ceci ne peut pas être expliqué par le fait qu'à l'étranger seules les révisions exceptionnelles ont lieu car sur le délai le code ne distingue pas entre les révisions annuelles et exceptionnelles. En revanche, une coupure du délai restreint le droit de porter plainte des Sénégalais hors du pays et peut apparaître comme une discrimination.

### ***S1.IV.9 - Dispositions pénales***

**S1.95** Le Code Electoral inclut des dispositions pénales nécessaires qui couvrent les délits concernant l'inscription sur les listes électorales.<sup>32</sup>

### ***S2.VI.10 Divers - La structure du cadre légal***

**S1.96** Un point fort est la structure claire et transparente des chapitres et sections du cadre législatif qui sont repris de la même façon par le cadre réglementaire. Ceci facilite non seulement la compréhension de la structure du code mais aussi la recherche.

**S1.97** En revanche, le point faible de la structure se retrouve dans la répétition du contenu des dispositions surtout dans les chapitres concernant l'inscription hors du pays. La répétition presque mot pour mot des normes alourdi la lecture du code et le gonfle inutilement. Non seulement les répétitions rendent sa compréhension difficile mais aussi son langage désuni. Voici quelques exemples de dénominations différentes des structures impliquées dans le processus de révision des listes électorales qui illustrent le fait:

- « Administration », « commissions électorales », « commissions administratives », « Autorités administratives compétentes » ou « autorité », « autorité administrative », « commission d'établissement et de révision des listes électorales », « commissions chargées de la distribution des cartes d'électeurs » « commissions administratives de révision des listes

---

<sup>32</sup> Inscription sous un faux nom, sous une fausse qualité ou en cas d'une inscription multiple (art. L 84, 86, 87 al. 1) ; la délivrance ou la production d'un faux certificat d'inscription ou de radiation sur les listes électorales ou le vote malgré une privation du droit de vote (art. L 85) ainsi qu'un empêchement d'inscription d'un électeur sur une liste électorale (art. L 87 al. 2).

électorales et de distribution des cartes d'électeurs », « Ministre de l'Intérieur » ou « Ministère de l'Intérieur ».

**S1.98** Une révision du code dans son ensemble rendrait le contenu du processus d'inscription et, en général, du processus électoral plus transparent et compréhensible.

## **S1.V Violation du cadre légal par le cadre réglementaire**

**S1.99** Le cadre réglementaire, dans son ensemble, ne viole pas le cadre légal.

## **S1.VI Complétude du cadre légal par le cadre réglementaire**

**S1.100** Il s'agit pour l'auditeur de s'assurer que le cadre réglementaire complète les dispositions prévues par le cadre légal en précisant les modalités d'application des différents articles. L'auditeur cherche l'existence de contradictions ou de dispositions légales dont les modalités d'application ne sont pas explicitées.

**S1.101** De manière générale, le cadre réglementaire complète et précise le cadre législatif. La structure du cadre réglementaire s'oriente bien à la structure du cadre législatif ce qui facilite son utilisation. Il existe de petites inexactitudes qui ne portent pas sur le contenu des dispositions légales.

**S1.102** Il y a beaucoup de dispositions dans la partie réglementaire qui répètent les dispositions de la partie législative d'une manière inutile, ce qui rend la compréhension difficile. Par exemple: L'art. R 39 répète l'art. L 53 concernant la présentation de la carte nationale d'identité numérisée.

**S1.103** Il y a des cas où les normes de référence du cadre législatif ne sont pas mentionnées dans celles du cadre réglementaire qu'elles concrétisent. Par exemple : L'art. L 46 stipule qu'un décret détermine les conditions d'organisation et de fonctionnement de ce fichier général des électeurs en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales. On suppose que ces conditions sont fixées dans les articles R 17 et suites du cadre réglementaire.

**S1.104** Il existe des normes qui se contredisent ou contredisent des dispositions du cadre législatif. Tandis que l'art. R 18 al. 1 dit que les autorités administratives compétentes précisent les horaires des commissions d'établissement et de révision, l'art. R 19 al. 1 précise que les commissions administratives fonctionnent de huit (8) à dix-huit (18) heures.

**S1.105** Pendant que l'art. L 268 précise que pour l'inscription hors du pays, la révision se fait exceptionnellement avant chaque élection nationale, l'art. R 80 parle de révision annuelle.

**S1.106** L'art. R 90 dispose que les partis politiques légalement constitués peuvent demander les listes électorales, tandis que l'art R 33 ne le prévoit pas.

**S1.107** Le Code Electoral manque de disposition qui précise dans quels cas la carte d'électeur doit être retirée. En revanche, le Décret n° 2007-1495 du 12 décembre 2007 portant révision exceptionnelle des listes électorales en vue des élections régionales, municipales et rurales du 18 mai 2008 donne des exemples de retrait dans son art. 3.

## **S1.VII Synthèse de la revue du cadre légal et règlementaire**

### ***S1.VII.1 – Points forts du Code Electoral***

- La structure claire des chapitres et sections du Code Electoral facilite la compréhension et la recherche.
- Le cadre légal prend en compte les exigences du suffrage universel, entre autres :
  - l'efficacité : Tenue à jour des listes électorales par des révisions régulières ;

- la transparence : Procédure d'inscription claire et transparente ;
  - l'impartialité : Bonne inclusion et définition des rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués dans le processus d'inscription (Ministère de l'Intérieur, la CENA, les partis politiques, les citoyens).
- Le cadre réglementaire du Code Electoral complète et précise le cadre législatif.
  - Aux militaires est accordé le droit de voter depuis 2006.
  - La procédure d'inscription prévue dans le Code Electoral est définie de manière claire.
  - Le Code Electoral distingue bien entre la procédure d'inscription dans le pays et hors du pays ce qui permet de prendre en compte les différents besoins et exigences.
  - Le Code Electoral inclut les dispositions pénales nécessaires couvrant les infractions en regard de l'inscription sur les listes électorales.
  - La protection et l'usage des bases de données à l'égard des droits et libertés fondamentaux sont suffisamment assurés par la loi et le décret de 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel.

### ***S1.VII.2 Points faibles du Code Electoral***

- Le principe de non-discrimination n'est pas assuré dans sa totalité dans le Code Electoral.
- Les militaires et paramilitaires sont exclus du droit de vote aux élections locales ce qui restreint la jouissance de leur droit de vote.
- Les articles L 26-28 du Code Electoral concernant la privation des condamnés du droit de vote semblent ne pas prendre en considération l'exigence que chaque restriction ou exclusion sur cette base doit être exceptionnelle et en proportion avec la nature ou la gravité du délit.
- Le Code Electoral ne contient pas de disposition réglant le croisement des trois listes électorales afin d'identifier les inscriptions multiples.
- Le Code Electoral ne contient aucun chapitre qui définisse la responsabilité de la structure chargée de l'organisation des élections dans son ensemble.
- Le Code Electoral ne contient de disposition qui règle les échanges d'information au niveau des états civils, des tribunaux et des organes gouvernementaux.
- Le Code Electoral ne spécifie pas la procédure de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) en cas de rejet de production de cartes d'électeurs.
- La procédure de notification écrite de la décision prise par les commissions administratives lors du rejet d'inscription d'un électeur sur une liste électorale est très compliquée et peut faire traîner le recours.
- Le Code Electoral n'est pas précis sur les conditions de publication provisoire des listes électorales ce qui semble laisser les électeurs dans un vide de consulter ces listes.
- La solution en cas de perte de la carte d'électeur n'est pas bien réglée dans le Code Electoral dans la mesure où il oblige un électeur muni d'un certificat de perte d'attendre l'ouverture de la prochaine révision des listes électorales afin d'obtenir son duplicata.

- La procédure de recours devant les tribunaux départementaux ne prévoit pas de mécanisme de renvoi d'office à un tribunal compétent. La procédure du recours hors du pays contient un délai réduit de 20 à 10 jours.

### ***S1.VII.3 Recommandations***

**S1.108** Il serait souhaitable que toutes les recommandations ci-dessous soient mises en œuvre selon des délais suggérés par l'audit : (i) court-terme : un (1) à trois (3) mois ; (ii) moyen-terme : quatre (4) à dix (10) mois ; (iii) long-terme : au-delà des échéances électorales de 2012.

#### **Recommandations prioritaires en vue des élections de 2012**

##### ***Critère de résidence comme condition d'inscription***

**S1.109** Abroger la « compétence nationale » des commissions administratives incluse dans l'art. L 36 du Code Electoral. – court-terme

**S1.110** Exiger la preuve d'un certificat de domicile ou tout autre certificat officiel pour respecter la résidence comme condition d'inscription. – court-terme

**S1.111** Inclure dans le Code Electoral une définition de la notion de résidence. – court-terme

#### **Recommandations générales**

##### ***Administration électorale et acteurs impliqués dans le processus du fichier électoral***

**S1.112** Dans le cadre légal mis en place par le Code Electoral, il est recommandé d'aller vers plus de précision dans la définition du rôle et des tâches du Ministère de l'Intérieur dans le processus d'inscription, et en général, dans le processus électoral en harmonisant ces tâches avec celles de la CENA. – moyen-terme

**S1.113** Afin d'augmenter la bonne gestion de mise à jour du processus d'inscription, il est souhaitable d'inclure dans le Code Electoral des dispositions qui règlent (en cas de manque) et/ou améliorent l'échange d'informations avec :

- l'état civil sur une base périodique ; - long-terme
- les tribunaux ou le Ministère de la Justice pour les cas d'incapacité et d'exclusion du droit de vote pour des raisons pénales. – *long-terme*

**S1.114** Afin d'assurer la transparence dans le processus d'inscription, il est recommandé d'inclure dans le Code Electoral des dispositions qui déterminent la procédure que la DAF doit suivre pour rejeter l'inscription. – *moyen-terme*

##### ***Corps Electoral***

**S1.115** Il est recommandé de revoir les dispositions concernant le corps électoral pour les harmoniser avec la Constitution afin d'éviter les présomptions de discrimination. – court-terme

**S1.116** Il est souhaitable de laisser voter les militaires et paramilitaires également aux élections locales en supprimant l'art. L 24 al. 2 du Code Electoral. – *long-terme*

##### ***Exclusion de l'inscription pour des raisons pénales***

**S1.117** Il est fortement recommandé de réviser les articles L 26-28 du Code Electoral dans le sens de rechercher l'adéquation entre le délit et l'exclusion afin de permettre à chaque citoyen de jouir de son droit de vote. – *moyen-terme*

***Procédure d'inscription***

**S1.118** Il est recommandé d'inclure dans le code des dispositions qui assurent le croisement de toutes les listes électorales et le retrait de la carte d'électeur de l'ancien statut en cas de changement de liste électorale afin d'éviter l'inscription multiple. – *court-terme*

**S1.119** Il serait souhaitable que le code insiste expressément sur l'inscription par présence physique même si l'inscription par procuration n'est pas interdite. – *moyen-terme*

***Publication des listes électorales***

**S1.120** Il est recommandé de clarifier l'art R. 32 du Code Electoral en vue de la publication provisoire des listes électorales afin de permettre au public de les consulter. – *moyen-terme*

***Cartes d'électeurs***

**S1.121** Il est souhaitable de délivrer à l'électeur un duplicata de sa carte d'électeur dans un délai approprié après la réception de la déclaration de perte. – *long-terme*

***Procédures de recours***

**S1.122** Il est fortement recommandé de prolonger le délai pour le recours devant les commissions administratives installées aux représentations hors du pays de dix (10) à vingt (20) jours. – *court-terme*

**S1.123** Il est recommandé de supprimer dans les articles L 43 et 274 du Code Electoral le passage relatif au renvoi des parties prenantes devant un juge compétent pour des questions préjudicielles. – *long-terme*.

***Divers***

**S1.124** Il est recommandé de revoir le Code Electoral afin de le rendre accessible. L'audit suggère que cela s'organise avec l'appui technique d'experts indépendants. – *court- à long-terme*

## SECTION 2 : LA REVUE DE LA CHAÎNE D'INSCRIPTION DES ELECTEURS

**S2.1** Cette section du rapport traite de la chaîne d'inscription des électeurs aussi intitulé chaîne de révision des listes électorales : l'ensemble du processus de révision des listes est retracé avec la mise en parallèle des textes légaux et des procédures de révision. La présentation des thèmes traités a été systématique : une fois le cadre juridique rappelé, les procédures en cours ont été décrites, suivies d'un exposé des contrôles menés par la mission d'audit, puis des constats et conclusions, pour finalement aboutir à des recommandations.

### S2.I Introduction & Méthodologie

**S2.2** Au Sénégal, le Code électoral définit dans son chapitre premier « le corps électoral ». Ce chapitre est composé de trois articles L.22 à L.24. L'article L.22 définit les électeurs sénégalais dans leur ensemble ; l'article L.23 apporte des précisions sur certaines catégories de Sénégalais<sup>33</sup> ; l'article L.24 spécifie comme une catégorie à part les membres des corps militaires et paramilitaires<sup>34</sup>.

**S2.3** Les procédures décrites dans les guides pratiques destinés aux opérateurs de la chaîne de révision sont explicitées puis leur application contrôlée par la mission d'audit. Ces contrôles ont été menés de plusieurs manières : soit par récupération des procès verbaux ou de documents de suivis, soit par contrôle des documents d'inscription, soit encore par contrôle sur la base de données du fichier électoral du Sénégal. Ce fichier est administré par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du Ministère de l'Intérieur.

**S2.4** L'ensemble du processus d'inscription de l'électeur démarre avec sa présentation physique devant une commission administrative (CA) d'inscription des électeurs<sup>35</sup>.

**S2.5** Celui qui souhaite se faire inscrire sur une liste électorale doit se présenter à la CA avec une Carte nationale d'identité numérisée (Art L.37).

**S2.6** Si son inscription est refusée par la CA, le demandeur est immédiatement informé et le motif du rejet lui est précisé (Art. R.28) ; s'il n'accepte pas cette décision, il doit alors suivre une procédure de recours auprès du Tribunal Départemental (Art. L.41 et L.43).

**S2.7** Si son inscription est acceptée, la CA procède à la transcription requise sur les carnets et fiches destinés à cet effet, et remet au requérant un récépissé (Art. L.38).

**S2.8** Les carnets sont alors transmis par la CA à l'Autorité administrative qui les remet à la Direction des Opérations Electorales (DOE, de la Direction Générale des Elections du Ministère de l'Intérieur) lors de ses missions de ramassage ; la DOE les remet ensuite à la DAF chargée de l'informatisation des données.

---

<sup>33</sup> Les catégories de Sénégalais mentionnées sont : les étrangers naturalisés, les femmes étrangères ayant acquis la nationalité par mariage.

<sup>34</sup> Dans la partie réglementaire, Art. R.16 est définit qui est concerné par l'Art L24, personnels : des Forces Armées (Armée nationale, Gendarmerie, et groupement national des Sapeurs pompiers), des Forces de Police nationale et municipale, de l'Administration pénitentiaire, de l'Administration des Douanes, des Eaux et Forêts, Chasses et de la conservation des sols, des parcs nationaux, de la Direction de l'Hygiène publique, du Chiffre.

<sup>35</sup> Ainsi la Commission d'inscription n'est chargée que de l'inscription des personnes se présentant à elle, et non de tous les Sénégalais se conformant aux critères d'inscription (comme cela peut être dans d'autres pays). Cependant, lors de la refonte du fichier électoral de 2005/2006, toutes les personnes de 18 ans ou plus se présentant pour faire faire ou pour faire refaire leur CNI ont automatiquement eu droit à leur inscription sur le fichier électoral, et une carte d'électeur leur a été confectionnée en même temps que leur CNI numérisée. Toutes ces personnes n'avaient donc pas demandé formellement leur inscription sur le fichier électoral, alors que la modification de leur CNI pour une CNI numérisée était obligatoire.

**S2.9** Ces carnets sont alors vérifiés et les fiches qu'ils contiennent saisies à la DAF. Ensuite, une procédure de contrôle d'inscriptions multiples est lancée, afin de respecter l'Art. L.29 qui n'autorise pas les inscriptions multiples sur une ou plusieurs listes électorales<sup>36</sup>. Une fois ces contrôles achevés, une liste provisoire est établie puis envoyée à chaque collectivité locale<sup>37</sup> listant l'ensemble des mouvements survenus dans la collectivité (R.33).

**S2.10** Une fois ces listes de mouvements publiées et la période de contentieux passée (Art. L 41), les listes définitives sont prêtes pour l'organisation de suffrages, et les cartes d'électeurs peuvent être produites par la DAF. Une fois ces cartes produites, elles sont remises par la DOE aux Commissions administratives de distribution des cartes d'électeurs.

**S2.11** Les électeurs doivent alors se présenter devant les Commissions administratives de distribution des cartes d'électeurs pour retirer leur carte, munis de leur carte nationale d'identité numérisée et de leur récépissé (Art. L.53). En période ordinaire, ces commissions ouvrent 40 jours avant l'ouverture de la campagne électorale (R.39) ; elles sont instituées 45 jours avant l'ouverture de la campagne électorale, (R.37) en respect de l'Art. L.52 qui indique que la création des commissions de distributions se fait par arrêté des préfets ou sous-préfets, et l'Art. L.54 qui annonce un décret pour les modalités de fonctionnement des commissions. Cependant, l'alinéa 3 de l'Art R.39 complète la disposition par la possibilité de distributions exceptionnelles.

**S2.12** Des irrégularités dans les procédures ou dans l'application des textes légaux sont relevées, ainsi que les anomalies ou les manquements dans le système d'inscription des électeurs. Une évaluation de l'incidence de ces faits et la mise en perspective de leurs effets sur l'inscription des électeurs sera proposée.

**S2.13** Le principal document juridique sur lequel repose l'organisation de l'inscription sur les listes électorales est le Code électoral<sup>38</sup>, édition 2009. Les annexes S2.1, S2.2 et S2.3 énumèrent respectivement l'inventaire documentaire, les évidences documentaires et les contrôles effectués sur les échantillons de fiches et des carnets d'inscription (refonte 2005/06 et révisions 2008-10), de modification (révision 2008-10) et de changement de statut (révision 2008-2010).

## **S2.II Activités des Commissions administratives pour la révision des listes électorales**

**S2.14** Dans ce qui suit, seront tour à tour analysés les textes et les procédures portant sur la création, la localisation, le rôle et les outils de travail des Commission administratives (CA). A chaque étape du processus un contrôle des travaux a été effectué par la mission d'audit, selon les preuves documentaires existantes. Ces contrôles ont donné lieu à des constats, assortis des points forts et des points faibles du système, puis de la formulation de recommandations.

**S2.15** L'article L.37 explicite les activités de la CA concernant l'inscription des électeurs sur une liste électorale, et précise le document que doit produire une personne qui souhaite être inscrite sur une liste électorale. Seule est demandée la carte nationale d'identité (CNI) numérisée. Il est précisé que pour les membres des corps militaires et paramilitaires la CNI numérisée doit être accompagnée de la carte professionnelle ou d'une attestation en tenant lieu.

---

<sup>36</sup> Cependant il n'est pas spécifié dans le code électoral que la DAF peut (et encore moins doit) contrôler les travaux des CA, si ce n'est par l'article L.50 qui indique que les radiations d'office peuvent (notamment) être à l'initiative du fichier général des électeurs. Ce fichier est géré par la DAF.

<sup>37</sup> Dans le cadre de ce rapport, le vocable « Collectivité communale » a été retenu pour regrouper sous un vocable court l'ensemble des communes, communes d'arrondissement et communautés rurales.

<sup>38</sup> Loi N°92-16 du 07 février 1992 portant code électoral (partie législative), modifiée; Décret N°92-267 du 15 février 1992 (partie réglementaire), modifié. Ministère de l'Intérieur de la République du Sénégal.

## **S2.II.1**      *La mise en place des CA*

### **Cadre juridique**

**S2.16** L'Article L.36 du code électoral indique que les listes électorales sont dressées par des commissions administratives. C'est par ce seul article que la reconnaissance de l'existence et le droit d'exercer des commissions est reconnu ; il l'est donc de façon indirecte.

**S2.17** Le cadre réglementaire ne propose pas d'article régissant la mise à disposition des carnets d'inscription par le Ministère de l'Intérieur pour l'ouverture des CA, à l'instar de l'article R.27 lors de la fin de la révision des listes électorales.

### **Procédures**

**S2.18** L'article L.36 précise la composition de ces commissions administratives, et l'autorité en charge de la désignation des membres des commissions.

**S2.19** Bien que l'alinéa 3 de l'Art. L.36 soit peu précis sur l'organe qui doit valider la composition d'une commission administrative, si on se réfère à l'Art. L.8 on comprend que cette validation fait partie des attributions de la CENA, puis nommer un contrôleur auprès de chaque commission.

**S2.20** La Direction des Opérations Electorales du Ministère de l'Intérieur (DOE qui dépend de la Direction générale des Elections) envoie des messages d'information aux Autorités administratives pour informer de la distribution des carnets et autres fournitures nécessaires aux travaux des CA.

### **Contrôles**

**S2.21** La vérification de la mission d'audit a porté sur l'existence des décharges de distribution du matériel auprès des Autorités administratives, et sur les dates de distribution de ce matériel.

### **Constats**

**S2.22** La Direction des Opérations Electorales a envoyé des messages d'information au Secrétaire Général du Gouvernement, à la CENA et à la DAF indiquant la venue de missions de la Direction Générale des Elections du Ministère de l'Intérieur (DGE) auprès des Autorités administratives entre le 29/1/10-1/2/10 pour la distribution des carnets et autres fournitures nécessaires aux travaux des Commission administrative. Les carnets servant à la révision des listes électorales sont numérotés mais à leur distribution aucun suivi tel que « où va tel carnet ? » n'est précisé.

**S2.23** Selon l'Art. R.27, à la fin des opérations de révision des listes électorales, la Commission doit remettre à l'Autorité administrative tous les carnets ayant permis la révision des listes électorales qu'ils aient ou non été remplis, ainsi que le registre comportant les observations des membres de la Commission. Les carnets d'enregistrement de demandes (8 types différents) sont envoyés par la Direction des Opérations Électorales (DOE/DGE) auprès des Autorités administratives avant l'ouverture des opérations d'inscription. La procédure d'envoi de ces carnets est organisée selon une clé de distribution en fonction de la Commission administrative destinataire et du type de carnet. Cette procédure ne garantit pas la traçabilité complète des carnets et des fiches contrairement à l'article R.27 du cadre réglementaire du Code électoral.

**S2.24** Il est dressé un procès-verbal contradictoire entre le Président de la Commission administrative et le contrôleur de la CENA de l'usage des carnets de la Commission sans qu'y soient mentionnées les références des carnets. Une fois ces carnets remis à l'Autorité administrative, c'est celle-ci qui rédige des bordereaux mentionnant les numéros de carnets qu'elle remet à la DOE/DGE. Ce mécanisme ne permet pas de garantir la traçabilité complète des carnets entre la Commission administrative et la DOE/DGE.

**S2.25** Dans la pratique, la Ministère de l'Intérieur est l'Autorité administrative qui procède au ramassage des carnets sur l'ensemble du territoire. En 2010, ce ramassage s'est fait au moins en trois

temps<sup>39</sup> : entre les 3 et 6 mai, à la fin des opérations entre les 11 et 13 juillet 2010, et enfin, un dernier ramassage entre les 04 et 06 août.

### **Recommandations**

**S2.26** Inclure dans le code électoral un article, stipulant le rôle du Ministère de l'Intérieur pour la mise à disposition des carnets destinés à la révision des listes électorales.

**S2.27** Renforcer la traçabilité des carnets destinés aux révisions des listes électorales est nécessaire pour garantir la transparence du processus : la procédure de traçabilité doit commencer dès l'envoi des carnets vierges par le niveau central aux Autorités administratives, et être maintenue tout au long du processus de transmission des carnets entre deux autorités (recommandation développée dans le paragraphe consacré au matériel mis à disposition des CA).

## **S2.II.2      *La localisation des CA***

### **Cadre juridique**

**S2.28** L'article R.19, indique que dans les communes, communes d'arrondissements et communautés rurales les commissions fonctionnent de 8h à 18h.

### **Procédures**

**S2.29** Chaque Gouvernance, Préfecture et Sous-préfecture est en charge de veiller à l'installation des CA de sa circonscription, une fois le décret d'ouverture de la révision électorale paru.

**S2.30** Bien qu'il n'y ait pas dans le code électoral un article créant dans chaque collectivité communale une commission, l'Art R.19 (bien que focalisé sur les horaires d'ouverture) l'induit en spécifiant chaque type de collectivité communale qui doit abriter une commission administrative.

### **Contrôles**

**S2.31** Deux preuves documentaires sont utilisées : des PV et une vérification sur l'ensemble des dates d'inscription des électeurs. Un contrôle est effectué sur les procès-verbaux (PV) contradictoires signés par les Présidents de CA et Contrôleurs CENA : PV de clôture des opérations de la révision et PV de clôture de distribution des cartes d'électeurs (lorsque ces deux commissions se confondent comme dans l'exercice de 2010). Un autre contrôle indirect des dates de fonctionnement des CA est effectué à partir des dates d'inscription des électeurs dans leur commission.

### **Constats**

**S2.32** En 2010, outre le fait qu'il n'y a pas eu d'inscription dans toutes les commissions dès le premier jour d'ouverture, 533 commissions administratives ont ouvert (dont 10 au niveau de Touba), avec 493 collectivités communales qui ont enregistré des mouvements lors de la révision ordinaire de 2010.

### **Recommandations**

**S2.33** Prévoir un système de contrôle de l'effectivité des CA et de la présence des Présidents de CA et des contrôleurs CENA ; bien qu'a priori, le système fonctionne avec l'Administration et la CENA qui remplissent leur rôle de garant dans la mise en place des commissions, néanmoins la mise en place de mesures systématiques garantira la bonne marche du processus.

---

<sup>39</sup> La DOE a envoyé des messages aux CA leur annonçant le ramassage des carnets de la révision ordinaire de 2010, le 23 avril, le 8 juillet 2010 puis le 5 août 2010.

### **S2.II.3**      *Le calendrier d'exercice des CA*

#### **Cadre juridique**

**S2.34** Le décret N°2009-1437 daté du 29/12/09 modifie l'article R.17 et indique que la révision ordinaire des listes a lieu chaque année du 1<sup>er</sup> février au 31 juillet inclus. (L'ancien article R.17 indique que la révision des listes électorales a lieu chaque année, allant du 2 janvier au 31 mars inclus.)

**S2.35** Le Décret N°2010-506 daté du 19 avril 2010 modifie notamment l'article R.21 en spécifiant que les demandes d'inscription, de radiation et de modification qui lui sont recevables du 1er février au 10 juillet (et non plus du 2 janvier au 1er mars comme indiqué dans l'ancien article R.21).

**S2.36** L'article R.18 stipule qu'au plus tard 20 jours avant le début de la révision ordinaire, les autorités administratives compétentes instituent, par arrêté des commissions d'établissement et de révision des listes électorales.

#### **Procédures**

**S2.37** La DOE/DGE du Ministère de l'Intérieur envoie des messages d'information aux Autorités administratives pour informer de la distribution des carnets et autres fournitures nécessaires aux travaux des CA.

#### **Contrôles**

**S2.38** La vérification de l'existence des décharges de distribution du matériel auprès des Autorités administratives, et les dates de distribution.

**S2.39** La date de parution du décret stipulant les dates d'ouverture des CA.

#### **Constats**

**S2.40** La DOE/DGE a envoyé des messages d'information au SG du Gouvernement, à la CENA, à la DAF indiquant la venue de missions de la DGE auprès des Autorités administratives entre le 29/1/10-1/2/10 pour la distribution des carnets et autres fournitures nécessaires aux travaux des CA.

**S2.41** Le décret N°2009-1437 daté du 29/12/09, soit 33 jours avant l'ouverture des CA pour l'année 2010. Ainsi, si les Autorités administratives ont eu connaissance de ce décret dès sa sortie, cela leur a laissé une douzaine de jours pour publier les arrêtés désignant les commissions administratives, et leur permettant de respecter le délai de 20 jours stipulé par l'article R.18 avant le début de la révision ordinaire pour instituer les commissions d'établissement et de révision des listes électorales.

**S2.42** Cependant, pour rester dans l'esprit du texte, n'aurait-il pas fallu que le décret modifiant l'ouverture, officiellement prévue par l'Art. R.37 à la date du 2 janvier, soit publié 20 jours au moins avant cette date, bien que la date ait été repoussée (et non avancée) ? Une des raisons à cela est que la population pourrait naturellement être en droit de faire la démarche pour son inscription dès le 2 janvier comme prévu par la loi.

**S2.43** D'autre part, le 21 décembre 2009, la CENA a envoyé un courrier au Ministère de l'Intérieur (N°0288/CENA/PDT/SG) pour savoir qu'elles étaient les dates d'ouverture de la prochaine révision ordinaire. Ceci révèle, certes, un manque d'information de la CENA mais aussi l'absence de concertation entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA.

**S2.44** Selon les entretiens menés avec les membres de la CENA, le Décret N°2010-506 bien que daté du 19 avril 2010, ne semble pas avoir été connu de la CENA ou des Commissions administratives avant la date du 10 juillet. Ainsi lorsqu'il a été signifié aux Commissions administratives d'arrêter toute inscription, radiation ou modification de la liste électorale, tout le monde a été surpris, et

notamment le personnel de la CENA. On peut reconnaître et déplorer la qualité de la communication entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA.

### **Recommandations**

**S2.45** Il semble essentiel pour garantir la transparence du processus d'établissement des listes électorales que la CENA et les partis politiques soient informés suffisamment tôt des dispositions prises par le Ministère de l'Intérieur en matière d'organisation des révisions électorales. Une procédure de concertation entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA serait même plus indiquée qu'une simple mesure informative.

## ***S2.II.4 Le rôle des CA***

### **Cadre juridique**

**S2.46** Les articles L.35, L.36, L.37 et L.38 du Code électoral portent sur l'établissement et la révision des listes électorales.

**S2.47** L'article L.35 indique que les listes électorales sont permanentes et font l'objet de révisions annuelles. Des révisions supplémentaires dites exceptionnelles peuvent être décidées. Ce même article précise comment sont composées les commissions administratives.

**S2.48** L'alinéa 2 de l'article L.36, mentionne la présence du Maire<sup>40</sup> et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué dans la composition des Commissions administratives.

**S2.49** Selon l'article L.38, la Commission administrative délivre à chaque électeur un récépissé portant le numéro d'inscription sur la liste électorale, sa date de délivrance et le visa du contrôleur de la CENA.

### **Procédures**

**S2.50** Les révisions sont effectivement initiées par l'administration (Ministère de l'Intérieur) et exécutées par les Commissions Administratives (comme précisé par l'Art L.35).

**S2.51** Le manuel de formation des membres des Commissions administratives insiste sur l'apposition des visas : visa du Président de la Commission administrative et visa du contrôleur CENA.

### **Contrôles**

**S2.52** La mission d'audit a vérifié la parution de décrets indiquant les périodes de révisions des listes électorales ainsi que la composition des commissions administratives.

**S2.53** La mission d'audit a vérifié par échantillonnage l'existence des visas sur les carnets et sur les fiches individuelles, et non sur les récépissés destinés aux citoyens. La mission d'audit a seulement pu contrôler qu'il ne reste plus aucun récépissé destiné aux citoyens dans les carnets, quand un enregistrement a été accepté par une Commission administrative.

### **Constats et conclusions**

**S2.54** Sur le rôle des représentants des maires et des partis politiques, les informations qui ont pu être collectées lors d'entretiens avec les représentants de la DGE et de la CENA ainsi que la lecture de rapports de CEDA informent de la faible mobilisation des représentants des maires et/ou des partis politiques dans le processus d'inscription des électeurs.

**S2.55** Le contrôle a été réalisé sur 1 800 fiches individuelles tirées aléatoirement (de la refonte 2005/06, et des révisions 2008 et 2010). Tous les dossiers de la refonte contrôlés portent les visas requis. Parmi les dossiers de 2008 et 2010 contrôlés par l'audit, seul un carnet de 2 fiches individuelles ne porte pas de visa, ces fiches ont cependant été saisies par la DAF. L'absence de visa n'a pas conduit

---

<sup>40</sup> Plus précisément, la présence du Maire ou du Président du Conseil rural ou de leur représentant.

à un rejet. Si les 2 fiches de ce carnet passent le filtre des contrôles de dédoublement alors deux cartes d'électeurs seront produites (bien que les visas exigeaient n'aient pas été porté sur les fiches).

**S2.56** L'absence de visa sur des fiches ou des carnets pose la question de la présence effective et continue du Président de Commission administrative et du Contrôleur de la CENA pour recevoir les demandes d'inscription ou de modification par les Commissions administratives.

### **Recommandations**

**S2.57** Poursuivre la procédure de lancement des opérations de révision des listes électorales par la parution d'un décret, mais en concertation avec la CENA pour optimiser la mise en place des commissions, le choix des membres, et publier le calendrier des opérations.

**S2.58** S'assurer que les représentants des maires et des partis politiques participent à la procédure ad hoc de contrôle qualité des carnets lors de toute transmission – procès verbaux contradictoires – entre les Commissions administratives et les Autorités administratives.

**S2.59** Il semble essentiel de rechercher une solution pour qu'aucune fiche sans visa ne parvienne à la DAF. Un renforcement de la chaîne de contrôle des carnets et fiches destinés à la saisie informatique est à instaurer.

## **S2.II.5      *Le matériel de travail des CA***

### **Cadre juridique**

**S2.60** Les articles R.22 à R.28 spécifient, à l'attention des CA, les modalités de révision des listes électorales pour les inscriptions, les radiations, les modifications/duplicata et les changements de statut.

**S2.61** Les articles R.22, R.23 et R.24 listent les cas recevables par les commissions administratives chargées de la révision des listes électorales : les cas d'ajouts (R.22), les cas de retranchement (R.23), les cas de modification (R.24).

**S2.62** L'article R.25 qui suit, explique que les inscriptions, radiations et modifications prévues aux trois articles précédents sont effectuées sur les fiches prévues à cet effet par le Ministre de l'Intérieur.

**S2.63** L'article R.26 précise que des formulaires différents sont réservés aux membres des corps militaires et paramilitaires.

**S2.64** L'alinéa 2 de l'article L.37 spécifie que pour justifier son identité l'électeur produit sa carte nationale d'identité numérisée. A l'alinéa 3 de ce même article, il est précisé que les membres des corps militaires et paramilitaires doivent présenter en plus de leur carte nationale d'identité numérisée leur carte professionnelle.

**S2.65** Bien que les textes ne précisent pas que les fiches d'inscription sont organisées dans des carnets (seules des fiches sont mentionnées aux articles R.25), l'article R.27 parle de carnets et de numérotation des fiches selon qu'elles sont ou non remplies.

### **Procédures**

**S2.66** Les articles R.22 à R.28 sont complétés par le manuel de formation des membres des CA décrit l'ensemble des carnets à utiliser par les CA pour procéder à la révision des listes électorales.

**S2.67** Il n'y a pas d'articles de loi qui stipule la nécessité de présenter un certificat de résidence pour attester de son lieu de résidence ou de son attachement à une « collectivité communale », mais un message de la DOE/DGE à l'attention des CA suggère que ce certificat soit demandé (message

N°11740 du 22 octobre 2008) à ceux se présentant devant une CA pour modification de leur adresse électorale.

**S2.68** L'usage des 8 carnets destinés à la révision des listes électorales est décrit dans le manuel de formation. Quatre carnets sont destinés aux civils, et quatre autres (quasi identiques aux précédents) sont destinés aux militaires et paramilitaires ; carnet d'inscription, carnet de modification, carnet de radiation et carnet de changement de statut : passage du statut de civil à « militaire » et inversement.

### **Contrôles**

**S2.69** La mission d'audit a sélectionné par échantillonnage des carnets, vérifié la conformité des pièces présentées et des informations transcrites sur les fiches adéquates.

### **Constats et conclusions**

**S2.70** Les procédures de révision sont explicitées aux Présidents des CA et aux contrôleurs de la CENA grâce à l'organisation d'une formation et au support pédagogique que constitue le guide pratique (appelé aussi manuel de formation). Les informations qui y figurent sont d'ordre légal. La mission d'audit n'a pas eu connaissance de documents ou de supports visuels destinés aux citoyens les informant des conditions d'inscription dans les commissions administratives d'inscription.

**S2.71** Les contrôles ont été effectués sur 13 lots (soit 1 000 fiches, issus de la refonte) et sur 48 carnets (et 800 fiches, issus des révisions 2008 et 2010) sélectionnés par échantillonnage : aucun cas d'inscription n'a été fait sans document (ni lors de la refonte ni lors des révisions qui ont suivi) ; lors de la refonte : 90% des inscriptions s'est faite sur présentation d'une carte nationale d'identité et 10% sur présentation d'un extrait de naissance ; lors des révisions qui ont suivi, seules les inscriptions à partir d'une carte nationale d'identité numérisée étaient recevables et c'est bien ce qui a été constaté sur l'ensemble des documents de la révision 2010.

**S2.72** Parmi l'échantillon tiré, le cas d'une demande d'inscription à partir d'une carte nationale d'identité non-numérisée (datant d'avant la refonte) a été acceptée par une CA. La demande d'inscription à partir de ce document n'est plus valide depuis la période post-refonte, et cette demande n'a pu être enregistrée au niveau de la DAF, car bien que le numéro d'identification nationale (NIN) soit valide (on retrouve bien la personne dans l'ancien fichier des personnes physiques), les données biométriques de l'intéressé sont absentes de la base de données tant que celui-ci n'a pas fait la démarche d'obtention d'une carte nationale d'identité auprès d'un commissariat.

**S2.73** En confrontant les informations contenues dans les fiches physiques à celles introduites dans la base de données, l'auditeur a pu évaluer la conformité des procédures portant sur les conditions de demande d'inscription, de modification ou de duplicata. La totalité des demandes comportait les documents sollicités satisfaisant ainsi aux critères d'intégrité et de faisabilité administrative.

**S2.74** Les carnets de radiation consultés par l'auditeur ont révélé que les demandes qui n'avaient pas été prises en compte par la DAF l'étaient en raison d'erreurs de procédures ; en effet, l'identité de la personne défunte était transcrite dans le formulaire à la place du nom du demandeur : erreur des membres des CA dans l'usage des formulaires de radiations.

### **Recommandations**

**S2.75** Un système de suivi des carnets destinés aux révisions électorales devrait être mis en place depuis leur distribution jusqu'à leur ramassage, pour assurer la traçabilité des documents. Instruire un mécanisme de traçabilité des carnets et des numéros de fiches comparable à un système de gestion de stocks au niveau de la Direction des Opérations Electorales (DOE/DGE du Ministère de l'Intérieur) dès le départ des carnets du niveau central. Ce système devrait se doter d'outils informatiques adéquats, comparable à ce qui est fait au niveau de la division des Archives de la DAF en fin de processus de traitement des informations.

**S2.76** Actualiser l'application de gestion de la base de données des personnes physiques (pour la création des CNI<sup>41</sup>) et la base de données électorales (pour la création des CE<sup>42</sup>) de la DAF (cf. analyse des activités de la DAF) en se dotant de nouvelles fonctionnalités permettant : (i) d'introduire les carnets dans la base de données dès leur prise en compte par la DOE/DGE au moment de leur distribution contrôlant et ne permettant plus la présence de carnets à numérotation identique, (ii) d'identifier les carnets ayant été ouverts par le niveau central pour répondre à des traitements de dossiers particuliers.

**S2.77** Introduire des formulaires standardisés pour toutes les Commissions administratives et toutes les Autorités administratives au niveau de la DOE. Ces formulaires serviront de procès verbaux contradictoires et de bordereaux de transmission afin de garantir le respect des procédures et une meilleure lecture des informations transcrites.

**S2.78** Adapter le suivi des activités de contrôle de la CENA aux nouveaux mécanismes de traçabilité des carnets (destination des carnets numérotés avec les numéros de fiches associées). Les procédures de la CENA devront aussi être uniformisées dans toutes les CEDA<sup>43</sup>.

**S2.79** Mettre à jour le guide pratique<sup>44</sup> destiné aux membres des CA et aux contrôleurs de la CENA en y introduisant des exemples pratiques basés sur les expériences antérieures de terrain. Ces documents devraient contenir les informations suivantes : (i) les erreurs constatées par le passé en y annexant des cas de fiches de demandes d'inscription erronées, (ii) les questions qui doivent être posées à l'électeur afin de s'assurer de la conformité de la demande avec les conditions d'inscription, (iii) les vérifications qui doivent être faites par chacun des acteurs<sup>45</sup> avant toute transmission de carnets – ce qui s'apparenterait à un contrôle qualité interne.

**S2.80** Rendre le guide pratique plus pédagogique : le cas de présentation d'une ancienne carte nationale d'identité est rare, ce cas d'incapacité de délivrer une carte d'électeur à une personne sans carte nationale d'identité numérisée pourra être rappelé dans le guide pratique des membres des CA, mais aussi une explication sur l'impossibilité de confectionner et délivrer une carte d'électeur si les données biométriques (recueillies au niveau des commissariats) ne sont pas disponibles.

**S2.81** Produire pour chaque Commission administrative un visuel / une affiche et des brochures rappelant les types de demandes prises en considération par les Commissions administratives, les justificatifs à produire par les citoyens, et les carnets à utiliser selon les cas. Ces visuels seraient destinés et à l'attention des membres des Commissions administratives et des citoyens se présentant dans les CA.

**S2.82** La présence d'un certificat de résidence est recommandée pour toute modification d'adresse électorale et pour toute nouvelle inscription.

## **S2.II.6** *La compétence nationale des CA*

### **Cadre juridique**

**S2.83** L'alinéa 4 de l'article L.36 précise que les commissions administratives ont une compétence nationale pour procéder aux opérations d'inscription, de radiation ou de modification.

---

<sup>41</sup> CNI : Carte National d'Identité

<sup>42</sup> CE : Carte d'Electeur

<sup>43</sup> CEDA : Démembrement de la CENA au niveau départemental.

<sup>44</sup> Guide Pratique référencé aussi sous la terminologie de Manuel de Formation – Instructions sur la procédure de révision ordinaire des listes électorales – Janvier 2010.

<sup>45</sup> Direction des Opérations Electorales, Autorité administrative, Superviseur de la CEDA, Président de CA et Contrôleur de la CENA.

### **Procédures**

**S2.84** La compétence nationale laissée aux commissions administratives leur permet de pouvoir enregistrer une inscription, une radiation ou une modification de toute personne quel que soit son lieu de résidence ou son lieu de vote.

### **Contrôles**

**S2.85** Des croisements d'informations entre commissions administratives pour effectuer une demande d'inscription et « collectivités communales » de vote ont été effectués. Deux périodes distinctes d'inscription ou de révision ont été conservées pour l'analyse afin de pouvoir mieux appréhender une tendance.

### **Constats et conclusions**

**S2.86** Les croisements d'informations réalisés par la mission d'audit sur le fichier électoral confirment que la population utilise cette compétence nationale, n'allant donc pas nécessairement s'inscrire dans la commission administrative liée à sa circonscription électorale.

**S2.87** En 2006 et 2007, 94% des inscriptions ont eu lieu dans la même région que celle de vote, 91% ont eu lieu dans le même département et 62% dans la même « collectivité communale ».

**S2.88** Lors des révisions de 2008 et 2010, 89% des citoyens ont effectué leur démarche électorale dans la même région que celle où ils doivent voter, 88% dans le même département, et 76% dans la même « collectivité communale ».

**S2.89** La tendance à se faire inscrire ou à faire modifier la liste électorale dans la collectivité dans laquelle le vote aura lieu, semble s'affirmer avec le temps. Ceci s'explique par la diminution du nombre de commissions administratives d'inscription entre la refonte et les périodes de révision qui ont suivi. La multiplicité et la proximité des commissions administratives (lors de la refonte) rendent le caractère même de « collectivité communale » trop fin pour garder toute sa pertinence à l'analyse.

**S2.90** Ces investigations viennent conforter le fait que caractère de la compétence nationale des commissions administratives est peu utilisé et peu nécessaire à la majorité de la population.

**S2.91** Les croisements d'informations réalisés par la mission d'audit sur le fichier électoral confirment, certes, que la population utilise la compétence nationale des CA, n'allant pas nécessairement s'inscrire dans la commission de leur circonscription électorale. Néanmoins, la faible proportion de personnes usant de cette fonction peut justifier à ne pas poursuivre la possibilité d'inscription à partir de n'importe quelle commission.

### **Recommandations**

**S2.92** Retirer la compétence nationale des CA : La restriction de la compétence des CA à leur circonscription électorale permettra un contrôle efficace de la véracité des liens de l'inscrit avec l'adresse électorale retenue ; ce contrôle dans les zones peu peuplées se fait par connaissance, mais aussi dans toute zone par la capacité de vérifier l'authenticité des actes de résidence produits : les représentants des maires faisant partie des commissions administratives.

## ***S2.II.7 Synthèse des activités des Commissions administratives***

### **Points forts du système actuel**

- Le respect global du calendrier des opérations d'un point de vue légal.
- L'existence et l'usage de documents (procès verbaux, bordereaux, fiches, décharges) pour retracer l'ensemble des phases du processus : la traçabilité de la remontée des carnets entre l'Autorité administrative, la DOE et la DAF.

- La participation de l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus d'installation des CA garantissant une transparence du processus (Préfets, sous-préfets, CEDA, partis politiques, etc.)
- La capacité du Ministère de l'Intérieur à communiquer avec les Autorités administratives et à organiser aisément des descentes sur le terrain.
- La mise en place et le maillage des Commissions administratives sur l'ensemble du territoire.
- La qualité de l'écriture sur les fiches papiers, qui permet une saisie aisée par les services de la DAF.

### **Points faibles du système actuel**

- L'absence d'une mise à disposition anticipée, par le Ministère de l'Intérieur, d'un calendrier opérationnel des activités.
- L'absence de standardisation des documents utilisés par les différentes structures impliquées dans les révisions électorales (Commissions administratives, Autorités locales, etc.).
- L'insuffisance du mécanisme de traçabilité des carnets, de leur déploiement du niveau central vers les Autorités administratives (la traçabilité n'est pas assurée par le système de gestion des dossiers au niveau de la DAF)
- L'insuffisante capacité du Ministère de l'Intérieur à informer la CENA (voire les parties prenantes selon le type d'information) sur la planification du déroulement des opérations
- La faible représentativité des maires et des partis politiques dans les Commissions administratives
- Le manque d'informations pratiques dans le guide pratique des membres des Commissions administratives
- La compétence nationale des Commissions administratives, laissée pour cause d'héritage de la refonte, qui ne correspond plus au contexte électoral prévalant en 2010 ; compétence qui handicape nombre d'opérations.
- L'absence d'exigence du certificat de résidence pour tout acte de demande.
- L'absence d'informations pour les citoyens sur le processus de révision des listes électorales dans les commissions administratives.

### **Recommandations**

- Inclure dans le code électoral un article, stipulant le rôle du Ministère de l'Intérieur pour la mise à disposition des carnets destinés à la révision des listes électorales.
- Prévoir un système de contrôle de l'effectivité des CA et de la présence des Présidents de CA et des contrôleurs CENA ; bien qu'a priori, le système fonctionne avec l'Administration et la CENA qui remplissent leur rôle de garant dans la mise en place des commissions, néanmoins la mise en place de mesures systématiques garantira la bonne marche du processus.
- Il semble essentiel pour garantir la transparence du processus d'établissement des listes électorales que la CENA et les partis politiques soient informés suffisamment tôt des dispositions prises par le Ministère de l'Intérieur en matière d'organisation des révisions électorales. Une procédure de concertation entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA serait même plus indiquée qu'une simple mesure informative.

- S'assurer que les représentants des maires et des partis politiques participent à la procédure ad hoc de contrôle qualité des carnets lors de toute transmission – procès verbaux contradictoires – entre les Commissions administratives et les Autorités administratives.
- Poursuivre la procédure de lancement des opérations de révision des listes électorales par la parution d'un décret, mais en concertation avec la CENA pour optimiser la mise en place des commissions, le choix des membres, et publier le calendrier des opérations.
- Il semble essentiel de rechercher une solution pour qu'aucune fiche sans visa ne parvienne à la DAF. Un renforcement de la chaîne de contrôle des carnets et fiches destinés à la saisie informatique est à instaurer.
- Un système de suivi des carnets destinés aux révisions électorales devrait être mis en place depuis leur distribution jusqu'à leur ramassage, pour assurer la traçabilité des documents. Instruire un mécanisme de traçabilité des carnets et des numéros de fiches comparable à un système de gestion de stocks au niveau de la Direction des Opérations Electorales (DOE) dès le départ des carnets du niveau central. Ce système devrait se doter d'outils informatiques adéquats, comparable à ce qui est fait au niveau de la division des Archives de la DAF en fin de processus de traitement des informations.
- Actualiser l'application de gestion de la base de données des personnes physiques (pour la création des CNI<sup>46</sup>) et la base de données électorales (pour la création des CE<sup>47</sup>) de la DAF (cf. analyse des activités de la DAF) en se dotant de nouvelles fonctionnalités permettant : (i) d'introduire les carnets dans la base de données dès leur prise en compte par la DOE au moment de leur distribution contrôlant et ne permettant plus la présence de carnets à numérotation identique, (ii) d'identifier les carnets ayant été ouverts par le niveau central pour répondre à des traitements de dossiers particuliers.
- Introduire des formulaires standardisés pour toutes les Commissions administratives et toutes les Autorités administratives au niveau de la DOE. Ces formulaires serviront de procès verbaux contradictoires et de bordereaux de transmission afin de garantir le respect des procédures et une meilleure lecture des informations transcrites.
- Adapter le suivi des activités de contrôle de la CENA aux nouveaux mécanismes de traçabilité des carnets (destination des carnets numérotés avec les numéros de fiches associées). Les procédures de la CENA devront aussi être uniformisées dans toutes les CEDA<sup>48</sup>.
- Mettre à jour le guide pratique<sup>49</sup> destiné aux membres des CA et aux contrôleurs de la CENA en y introduisant des exemples pratiques basés sur les expériences antérieures de terrain. Ces documents devraient contenir les informations suivantes : (i) les erreurs constatées par le passé en y annexant des cas de fiches de demandes d'inscription erronées, (ii) les questions qui doivent être posées à l'électeur afin de s'assurer de la conformité de la demande avec les conditions d'inscription, (iii) les vérifications qui doivent être faites par chacun des acteurs<sup>50</sup> avant toute transmission de carnets – ce qui s'apparenterait à un contrôle qualité interne.
- Rendre le guide pratique plus pédagogique : le cas de présentation d'une ancienne carte nationale d'identité est rare, ce cas d'incapacité de délivrer une carte d'électeur à une personne sans carte nationale d'identité I numérisée pourra être rappelé dans le guide pratique des membres des CA,

---

<sup>46</sup> CNI : Carte National d'Identité

<sup>47</sup> CE : Carte d'Electeur

<sup>48</sup> CEDA : Démembrement de la CENA au niveau départemental.

<sup>49</sup> Guide Pratique référencé aussi sous la terminologie de Manuel de Formation – Instructions sur la procédure de révision ordinaire des listes électorales – Janvier 2010.

<sup>50</sup> Direction des Opérations Electorales, Autorité administrative, Superviseur de la CEDA, Président de CA et Contrôleur de la CENA.

mais aussi une explication sur l'impossibilité de confectionner et délivrer une carte d'électeur si les données biométriques (recueillies au niveau des commissariats) ne sont pas disponibles.

- Produire pour chaque Commission administrative un visuel / une affiche et des brochures rappelant les types de demandes prises en considération par les Commissions administratives, les justificatifs à produire par les citoyens, et les carnets à utiliser selon les cas. Ces visuels seraient destinés et à l'attention des membres des Commissions administratives et des citoyens se présentant dans les CA.
- Exiger un certificat de résidence, ou son équivalent, pour toute modification d'adresse électorale et pour toute nouvelle inscription.
- Renforcer la traçabilité des carnets destinés aux révisions des listes électorales est nécessaire pour garantir la transparence du processus : la procédure de traçabilité doit commencer dès l'envoi des carnets vierges par le niveau central aux Autorités administratives, et être maintenue tout au long du processus de transmission des carnets entre deux autorités.
- Retirer la compétence nationale des CA : La restriction de la compétence des CA à leur circonscription électorale permettra un contrôle efficace de la véracité des liens de l'inscrit avec l'adresse électorale retenue ; ce contrôle dans les zones peu peuplées se fait par connaissance, mais aussi dans toute zone par la capacité de vérifier l'authenticité des actes de résidence produits : les représentants des maires faisant partie des commissions administratives.

## **S2.III Inscription de sous populations particulières**

### **S2.III.1 Les Sénégalais résidant à l'étranger**

#### **Cadre juridique**

**S2.93** Selon l'article L.278, les carnets d'inscription, de modification et de radiation remplis par chaque représentation diplomatique ou consulaire sont transmis par le Ministère chargé des Affaires étrangères au Ministère de l'Intérieur. Ils font l'objet d'un fichier spécial.

**S2.94** D'autre part, selon l'alinéa 1 de l'article L.34, les citoyens sénégalais établis à l'étranger et immatriculés au Consulat du Sénégal, peuvent sur leur demande être inscrits sur la liste électorale de l'une des collectivités communales du Sénégal s'ils y ont un lien.

**S2.95** Le troisième alinéa de l'article L. 34 précise comment cette inscription sur les listes locales doit se faire : cette demande est reçue à la Représentation diplomatique ou consulaire et transmise sur un imprimé spécial.

**S2.96** Pourtant, l'article L. 29, précise clairement : « Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales » or les Sénégalais résidant à l'étranger ont cette possibilité, cf. article L.34. Ainsi, l'article L. 29 est « revu », par l'article L.265 qui stipule « Nul ne peut être inscrit plusieurs fois sur la même liste ou sur plusieurs listes électorales sous réserve de l'application de l'article L.34 ».

#### **Procédures**

**S2.97** La mission d'audit a consulté le Ministère des Affaires étrangères, afin de retracer les procédures suivies pour l'inscription des Sénégalais résidant à l'étranger.

**S2.98** La procédure mise en place au moment de la refonte de 2005/06 s'est inscrite dans les mêmes conditions que sur le territoire sénégalais sur une période allant de mai et septembre 2006. Les missions diplomatiques sont assimilées à des commissions administratives fixes.

**S2.99** Les requérants doivent préciser le rattachement à la localité de leur choix dans le pays où ils en font leur demande.

**S2.100** Un fichier spécial des Sénégalais résidant à l'étranger a été mis en place en 2006 par la DAF.

**S2.101** Dans le document « Instruction sur la procédure de refonte totale du fichier électoral des Sénégalais de l'étranger », il est écrit que la mission diplomatique assure la remontée des dossiers et des supports informatiques de sauvegarde des données numériques vers le niveau central.

### **Constats et conclusions**

**S2.102** Depuis 2007, aucune des révisions exceptionnelles n'a donné lieu à une révision dans les missions diplomatiques ou consulaires. Les motifs invoqués lors des entretiens avec le chef de la Division de l'Exploitation sont essentiellement d'ordres financiers.

**S2.103** L'acheminement des dossiers est effectué par les Missions diplomatiques qui ont la responsabilité de faire parvenir les dossiers (dossiers papiers et sauvegardes numériques) au Ministère de l'Intérieur. Dans le cas de la mission diplomatique présente à Conakry en Guinée, l'auditeur a pu recueillir auprès du Chef de la Division de l'Exploitation que cela s'est opéré par DHL.

**S2.104** Depuis la refonte de 2005/2006, les opérations de délivrances de carte nationale d'identité ont été suspendues, c'est à dire qu'il n'y a pas eu de continuité comme à l'intérieur du Sénégal à travers les instructions au niveau des Commissariats ou de certaines Préfectures ou Sous-préfectures. Les kits d'enregistrement (Image Capture Workstation - ICW) ont été renvoyés au Sénégal.

**S2.105** L'absence de processus de révision des listes électorales depuis la refonte limite l'audit dans sa revue : impossibilité de vérifier l'introduction des carnets (à l'exception des changements de statut qui ne peut s'appliquer) et ses conséquences sur les types de demandes potentielles. En particulier, la possibilité pour les Sénégalais de l'étranger qui ne peuvent faire de demande d'inscription sur les listes électorales du Sénégal à l'aide d'un imprimé spécial comme stipulé dans le dernier alinéa de l'article L.34.

**S2.106** Le fichier des Sénégalais de l'étranger n'a pas subi de changement suite à une quelconque opération de révision.

**S2.107** L'article L.34 reste, quoiqu'il en soit, mal pris en compte dans les faits, qu'il s'agisse des procédures ou de l'esprit du texte. Ne sont concernés par cet article que les citoyens Sénégalais résidant à l'étranger : et leur inscription sur les listes électorales du Sénégal doit se faire au niveau du Consulat de leur pays de résidence, c'est-à-dire certainement pas au Sénégal. C'est donc sur un « imprimé spécial » transmis par la Représentation diplomatique ou consulaire que leur demande peut être acceptée.

**S2.108** Or dans les faits, dès qu'une personne revient de l'étranger, au lieu de procéder à une modification il est demandé de procéder à une inscription dans la procédure, mais cela n'est pas conforme avec l'esprit de l'article L.34.

**S2.109** La possibilité à être inscrit à la fois sur une liste au Sénégal et sur une liste consulaire laisse perplexe, d'autant que depuis la refonte le Sénégal a informatiquement les outils techniques de contrôler les doubles inscriptions et d'éviter cela.

### **Recommandations**

**S2.110** Au minimum, il serait souhaitable que la procédure d'inscription des Sénégalais résidant à l'étranger soit respectée conformément aux textes en vigueur.

**S2.111** D'autre part, lorsqu'une personne remet à la commission administrative sa carte « d'électeur à l'étranger », il serait souhaitable que cette personne soit radiée de la liste des inscrits à l'étranger, la personne reconnaissant résider maintenant au Sénégal. Ce procédé ne remettrait pas en cause l'article L.34, mais en préserverait l'esprit. Ainsi, toutes les inscriptions de Sénégalais sur le fichier électoral à partir d'une commission établie au Sénégal devraient parallèlement annuler toute inscription sur le

fichier des Sénégalais à l'étranger. La procédure informatique est très facile à mettre en place, il suffit de vérifier les données d'état-civil et biométriques. Cette procédure s'apparenterait à un changement de statut : de « résident à l'étranger » on passe à « résident au Sénégal » et vice versa<sup>51</sup>.

**S2.112** Si cette double inscription est conservée (sur une liste à l'étranger et une liste nationale), il serait nécessaire de mettre en place des procédures pour éviter de laisser possible un double vote : veiller à ce que les personnes inscrites à l'étranger ne disposent pas d'une autre carte pour voter au Sénégal ; sur leur carte « d'électeur de l'étranger » pourrait être indiqué leur 2<sup>ème</sup> centre de vote, le centre de vote national et limiter leur droit de vote sur le territoire national uniquement pour les élections locales.

### **S2.III.2** *Les militaires et paramilitaires*

#### **Cadre juridique**

**S2.113** Selon l'article L.24, le droit de vote est reconnu à l'ensemble des membres des corps militaires et paramilitaires ainsi qu'aux fonctionnaires qui en sont privés de par leur statut particulier.

**S2.114** L'alinéa 2 de l'article L.24 précise cependant que les membres des corps militaires et paramilitaires ne votent pas aux élections locales.

**S2.115** L'article R.16 précise quels sont les agents concernés par l'article L.26.

#### **Procédures**

**S2.116** La liste des militaires et paramilitaires diffère de celle des civils, et les modifications de statut sont prévus par des carnets spécifiques.

#### **Contrôles**

**S2.117** La mission d'audit n'a pas investigué plus sur les listes des membres des corps militaires et paramilitaires, si ce n'est d'en rechercher le nombre et quelques données sur leur localisation géographique.

#### **Constats**

**S2.118** Les membres des corps militaires et paramilitaires votent à des dates différentes du reste de la population à partir de listes électorales spécifiques. La justification reste floue, d'autant que nombres d'entre eux ne participent nullement à la sécurité de l'Etat, notamment ceux l'Administration des Douanes, des Eaux et Forêts, Chasses et de la conservation des sols, des parcs nationaux, de la Direction de l'Hygiène publique, du Chiffre.

#### **Recommandations**

**S2.119** Il est nécessaire de prévoir des textes juridiques et des contrôles systématiques au niveau de la DAF pour garantir qu'une personne ne peut pas être à la fois sur le fichier des civils et sur le fichier des corps militaires et paramilitaires.

**S2.120** Si la proposition de laisser voter les militaires et paramilitaires aux élections locales et le même jour de scrutin que les inscrits, comme recommandé dans la revue du cadre légal et réglementaire (Section 1 du rapport d'audit), est suivie, alors il conviendrait de **fusionner les fichiers des civils avec ceux des militaires et paramilitaires.**

---

<sup>51</sup> Toute personne s'inscrivant dans une représentation diplomatique devrait se faire automatiquement radier de la liste du fichier national, sauf si elle fait la démarche nécessaire à partir de la Représentation diplomatique ou Consulaire pour se faire inscrire sur une liste au Sénégal.

### ***S2.III.3 Les Sénégalais ayant perdu leurs droits civils et politiques***

#### **Cadre juridique**

**S2.121** Les articles L.26 et L.27 énumèrent l'interdiction d'inscription des personnes condamnées selon le type de condamnation. Il est immédiatement suivi et complété par l'article L.28 qui précise les condamnations qui ne retirent pas le droit de vote.

#### **Procédures**

**S2.122** Les tribunaux régionaux et départementaux envoient à la Direction Générale des Elections des fiches à classer au casier électoral/fiche de condamnation à la peine privative de capacité électorale. Un fois transmis à la DAF, ces dossiers sont traités comme des cas de radiation. En l'absence de formulaires spécifiques à utiliser au niveau central, la DAF utilise par défaut un carnet de radiation vierge afin d'enregistrer la radiation sous le second motif des trois autorisés dans le formulaire : incapacité juridique (vs. décès et sur demande de l'intéressé) et joint la fiche en provenance de tribunal au dossier.

**S2.123** La DAF ne peut pas utiliser l'identifiant d'un individu comme pour une demande effectuée dans une Commission administrative. La procédure pour la DAF consiste à mettre à jour dans la table de radiation le motif de la radiation.

#### **Contrôles**

**S2.124** Après avoir été informé qu'aucun cas n'a été traité par la DAF depuis la refonte de 2005/06, la mission d'audit a reçu copie d'une fiche à classer au casier électoral en provenance de Bakel en date de février 2008. La mission d'audit a également reçu les 8 cas de fiches privatives de capacité électorale de personnes condamnées entre janvier et août 2009 par le Tribunal départemental de Podor.

#### **Constats**

**S2.125** Dans tous les cas, les numéros d'identification nationale et/ou numéros de cartes d'électeurs sont absents des fiches transmises par le Ministère de la Justice ce qui génère un risque d'erreur pour garantir la radiation avec certitude. Parmi ces 8 cas, la DAF a pu identifier deux individus en retrouvant leur numéro d'identification nationale avec certitude vérifiant les informations transcrites sur la fiche. Les 6 autres fiches n'ont pu être traitées par la DAF du fait de l'absence de reconnaissance formelle de l'identité des individus.

**S2.126** Ni la DGE, ni la DAF ne proposent de fiches standardisées aux Tribunaux régionaux ou départementaux. Aussi les fiches transmises par les Tribunaux à la DAF ne font pas mention des NIN ou des numéros de carte d'électeur des condamnés, identifiants indispensables pour assurer une reconnaissance de l'identité de l'individu.

**S2.127** L'unique cas de dossier transmis par le Ministère de la Justice au Ministère de l'Intérieur en novembre 2010 concerne le dossier traité par le Tribunal départemental de Podor, datant d'août 2009.

**S2.128** Le parquet est chargé d'exécuter les peines prononcées par les Tribunaux régionaux et départementaux. Le problème global de l'exécution des peines par les tribunaux ne permet pas d'assurer de suivi des pièces d'exécution des peines. En conséquence, le nombre de dossiers potentiels pour perte de droits civil et politique ne peut correspondre à la réalité.

#### **Recommandations**

**S2.129** Trouver un mode de transmission d'information pertinent et efficace entre le Ministère de la Justice et la DAF est nécessaire, si l'on souhaite être en conformité avec les textes. Pour cela un manuel de formation sur la matière électorale destiné aux représentants de la Justice est nécessaire ainsi que l'élaboration de fiches et carnets de radiation appropriés (avec la date de perte et la durée de cette perte de droits), ainsi que des carnets et fiches destinés à mentionner les personnes ayant retrouvé leurs droits civils et politiques.

**S2.130** D'un point de vue technique, la DAF devrait procéder à la prise en compte des cas de retraits de droits civils et politiques selon une procédure distincte de celle effectuée actuellement une fois que seront mis en place les carnets de radiation ; le personnel de Justice pourrait donc être formé (comme les membres des Commissions administratives) sur les procédures de radiation du fichier des électeurs, et être à même de remplir correctement et complètement les carnets de radiation.

**S2.131** Des missions auprès des centres pénitenciers devraient être organisées afin de mettre à jour le fichier électoral : une authentification de l'identité des condamnés ayant perdu leurs droits civils et politiques pourrait se faire à partir de la capture de leurs empreintes digitales, confrontées au fichier de la DAF. Ceci permettrait de radier temporairement les personnes concernées des listes électorales.

### ***S2.III.4 Synthèse relative à l'inscription des sous populations particulières***

#### **Points forts du système actuel**

- L'accès de la population résidant à l'étranger aux scrutins.
- L'accès des militaires et paramilitaires aux scrutins.

#### **Points faibles du système actuel**

- L'absence de révision du fichier des Sénégalais de l'étranger depuis la refonte.
- La possibilité d'être inscrits pour les Sénégalais de l'étranger sur deux listes électorales.
- Le fait que les militaires et paramilitaires soient inscrits sur un fichier distinct de celui des civils.
- L'absence de mécanisme efficace entre le Ministère de la Justice et la DAF pour traiter les dossiers de Sénégalais ayant perdu leurs droits civils et politiques.

#### **Recommandations**

- Au minimum, il serait souhaitable que la procédure d'inscription des Sénégalais résidant à l'étranger soit respectée conformément aux textes en vigueur.
- D'autre part, lorsqu'une personne remet à la commission administrative sa carte « d'électeur à l'étranger », il serait souhaitable que cette personne soit radiée de la liste des inscrits à l'étranger, la personne reconnaissant résider maintenant au Sénégal. Ce procédé ne remettrait pas en cause l'article L.34, mais en préserverait l'esprit. Ainsi, toutes les inscriptions de Sénégalais sur le fichier électoral à partir d'une commission établie au Sénégal devraient parallèlement annuler toute inscription sur le fichier des Sénégalais à l'étranger. La procédure informatique est très facile à mettre en place, il suffit de vérifier les données d'état-civil et biométriques. Cette procédure s'apparenterait à un changement de statut : de « résident à l'étranger » on passe à « résident au Sénégal » et vice versa<sup>52</sup>.
- Si cette « double inscription » est conservée (sur une liste à l'étranger et une liste nationale), il serait nécessaire de mettre en place des procédures pour éviter de laisser possible un double vote : veiller à ce que les personnes inscrites à l'étranger ne disposent pas d'une autre carte pour voter au Sénégal ; sur leur carte « d'électeur de l'étranger » pourrait être indiqué leur 2<sup>ème</sup> centre de vote, le centre de vote national et limiter leur droit de vote sur le territoire national uniquement pour les élections locales.
- Il est nécessaire de prévoir des textes juridiques et des contrôles systématiques au niveau de la DAF pour garantir qu'une personne ne peut pas être à la fois sur le fichier des civils et sur le fichier des corps militaires et paramilitaires.
- Si la proposition de laisser voter les militaires et paramilitaires aux élections locales et le même jour de scrutin que les inscrits, comme recommandé dans la revue du cadre légal et réglementaire

---

<sup>52</sup> Toute personne s'inscrivant dans une représentation diplomatique devrait se faire automatiquement radier de la liste du fichier national, sauf si elle fait la démarche nécessaire à partir de la Représentation diplomatique ou Consulaire pour se faire inscrire sur une liste au Sénégal.

(Section 1 du rapport d'audit), est suivie, alors il conviendrait de fusionner les fichiers des civils avec ceux des militaires et paramilitaires.

- Trouver un mode de transmission d'information pertinent et efficace entre le Ministère de la Justice et la DAF est nécessaire, si l'on souhaite être en conformité avec les textes. Pour cela un manuel de formation sur la matière électorale destiné aux représentants de la Justice est nécessaire ainsi que l'élaboration de fiches et carnets de radiation appropriés (avec la date de perte et la durée de cette perte de droits), ainsi que des carnets et fiches destinés à mentionner les personnes ayant retrouvé leurs droits civils et politiques.
- D'un point de vue technique, la DAF devrait procéder à la prise en compte des cas de retraits de droits civils et politiques selon une procédure distincte de celle effectuée actuellement une fois que seront mis en place les carnets de radiation ; le personnel de Justice pourrait donc être formé (comme les membres des Commissions administratives) sur les procédures de radiation du fichier des électeurs, et être à même de remplir correctement et complètement les carnets de radiation.
- Des missions auprès des centres pénitenciers devraient être organisées afin de mettre à jour le fichier électoral : une authentification de l'identité des condamnés ayant perdu leurs droits civils et politiques pourrait se faire à partir de la capture de leurs empreintes digitales, confrontées au fichier de la DAF. Ceci permettrait de radier temporairement les personnes concernées des listes électorales.

## **S2.IV      Activités de la Direction de l'Automatisation des Fichiers**

### **Cadre juridique**

**S2.132** Selon l'Art. L.46, le Ministère de l'Intérieur est chargé de faire tenir le fichier général des électeurs. Parmi les différentes directions en charge des élections au sein de ce Ministère, la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) est en charge de la gestion informatique de ce fichier.

**S2.133** L'Art. 24 du décret N°2003-292 portant organisation du Ministère de l'Intérieur précise que la Direction de l'Automatisation des Fichiers procède aux études et au développement des applications relatives à tous les fichiers relevant du Ministère de l'Intérieur ; centralise et traite les informations relatives aux fichiers et diffuse les résultats nécessaires à la gestion et à la prise de décision.

**S2.134** L'arrêté N°2004-553 portant sur l'organisation de la DAF indique les responsabilités des différentes Divisions. Ainsi, la Division de l'Exploitation est chargée de la réception, du contrôle et de la codification des documents, de la saisie des données de ces documents, de la préparation des travaux d'exploitation et de leur exécution, du façonnage, du conditionnement et de l'expédition. La Division des Archives et de la Gestion électronique des documents est chargée d'archiver les dossiers de demande de carte nationale d'identité, et les dossiers de demande de cartes d'électeurs.

### **S2.IV.1      Division de l'Archivage et de la Gestion électronique des documents**

#### **Procédures**

**S2.135** La Division de l'Archivage assure l'archivage des dossiers et carnets traités par la Division de l'Exploitation ; utilise la même application de gestion de la base de données avec des accès spécifiques à l'archivage ; travaille en coordination directe avec le service de la division de l'Exploitation de la DAF – situé au 4ème étage de l'annexe de la DAF ; utilise deux espaces spécifiques pour l'archivage des dossiers de carte nationale d'identité et de carte d'électeur issus de la refonte (un dossier pour la délivrance des deux cartes) et d'après la refonte (deux dossiers distincts selon l'Autorité habilitée à les recevoir).

**S2.136** La traçabilité des fiches individuelles, des lots et des carnets est effectuée selon une méthode d'archivage informatisée, selon une application de gestion de base de données : chaque fiche saisie est rattachée informatiquement à son lot (jusqu'en 2007) ou carnet (depuis 2008), et l'archivage physique des documents respecte une numérotation des allées de rangement.

**S2.137** Pour les révisions de 2008 et 2010, des carnets (de fiches individuelles) ont été introduits afin de prendre en compte les inscriptions (carnet rose), les modifications, les demandes de duplicatas (carnet jaune), les radiations (carnet vert) et les changements de statut (carnet bleu). Un seul et même carnet est destiné à enregistrer les modifications et les duplicatas.

### **Contrôles**

**S2.138** La mission d'audit a pu effectuer une visite des lieux et conduire des entretiens avec les responsables de l'Archivage. Suite à la prise de renseignements sur le système d'archivage mis en place, la Mission d'audit a procédé à un contrôle du système, en demandant la sortie de certains dossiers « papiers ».

### **Constats**

**S2.139** L'espace du 4ème étage de l'annexe est peu sécurisé (risques de vol et de destruction physique des documents) alors qu'il contient les dossiers originaux de carte nationale d'identité et carte d'électeur.

**S2.140** Les formulaires d'inscription de la refonte et ceux de 2007 sont archivés dans un entrepôt de la Police, près de la Corniche Ouest. Les formulaires ont été regroupés en lots de 100 (au maximum) par CA, puis ces lots ont été rangés dans des boîtes d'archives. Les formulaires de la refonte de 2005/2006 n'étaient destinés qu'aux personnes de 18 ans ou plus, et permettaient l'obtention d'une carte nationale d'identité et d'une carte d'électeur. En 2007, ces formulaires (revus) permettaient la délivrance des cartes d'électeurs uniquement.

**S2.141** Sur 19 lots issus de la refonte, seuls 13 ont été retrouvés, et sur les 54 carnets des révisions 2008 et 2010 seuls 48 ont pu être mis à la disposition de l'audit.

**S2.142** Aucune étude n'a été conduite pour la mise en place d'un système de numérisation des fiches d'inscription (c'est-à-dire pour un archivage électronique des dossiers papiers).

### **Recommandations**

**S2.143** Renforcer la traçabilité des dossiers individuels par un système d'archivage des dossiers physiques plus performant, car certains documents n'ont pas été retrouvés ; ceci ne permet pas de garantir une totale transparence du système d'établissement des listes électorales.

## **S2.IV.2      *Division de l'Exploitation des données***

### **Cadre juridique**

**S2.144** L'article L.46 énonce d'une part que le Ministère de l'Intérieur est chargé de faire tenir le fichier général des électeurs, en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales, et d'autre part qu'un décret détermine les conditions d'organisation et de fonctionnement de ce fichier.

**S2.145** L'article 24 du décret N°2003-292 du 8 mai 2003 précise que la DAF est chargée de la gestion et de la sécurité du centre de traitement de l'information du Ministère, ainsi que de la formation et de la gestion de son personnel spécialisé.

**S2.146** L'alinéa 4 précise que la DAF centralise et traite les informations relatives aux fichiers et diffuse les résultats nécessaires à la gestion et à la prise de décision nonobstant les attributions conférées à la Direction Générale des Élections.

**S2.147** Enfin, l'alinéa 5 reconnaît à la DAF toute compétence pour l'acquisition de matériel et de logiciel informatique pour le Ministère de l'Intérieur.

### **Procédures**

**S2.148** La Division de l'Exploitation des données est chargée de : l'architecture des tables de la base de données, l'application de gestion de la carte nationale d'identité et de la carte d'électeur, la réception des carnets ; la saisie des carnets ; le contrôle des carnets ; l'administration de la base de données biométriques pour les cartes nationales d'identité ; la gestion de l'état civil (correction ou annulation) ; les éditions (états de contrôles, listes provisoires et définitives, etc.) ; les éditions des cartes d'électeurs.

### **Constats**

**S2.149** Depuis la refonte,

- la base de données du fichier des personnes physiques et la base de données du fichier électoral développés par la Société Synapsis Conseil, sont toujours gérées par cette société ;
- l'administration de la base de données biométriques pour les cartes nationales d'identité est faite par la Société East Shore ;
- l'édition des cartes d'électeurs est faite par la Société De La Rue.

**S2.150** Deux zones de travail bien distinctes sont aménagées pour effectuer les travaux de confection des cartes nationales d'identité et des cartes d'électeurs. L'une des zones de travail est située au 6ème étage d'un bâtiment au cœur du marché Sandaga de Dakar ; dans cette zone, sont organisées la réception, la saisie et la vérification des dossiers papiers, puis la délivrance des autorisations de confection des cartes. L'autre zone de travail se situe au rez-de-chaussée et au 1er étage du bâtiment principal de la DAF ; dans cette zone sont organisés le traitement AFIS, et la production des cartes nationales d'identité et des cartes d'électeurs.

**S2.151** Le 6ème étage de l'annexe de la DAF est accessible au public pour le règlement de cas relatifs à la délivrance des cartes nationales d'identité, au lieu d'un traitement uniquement au niveau des commissariats.

**S2.152** Quatre ans après la fin de la refonte, la DAF reste dépendante de prestataires (i.e. Synapsis Conseil, East Shore et De La Rue) ; il n'y a pas eu de transfert de compétences pour garantir à la DAF son indépendance vis-à-vis des prestataires privés.

**S2.153** La DAF manque de ressources internes comme en témoigne sa demande auprès du Ministère de l'Intérieur dans son rapport d'activités 2010/11.

## **S2.IV.2a** *Traitement des données*

### **Contrôles**

**S2.154** L'objectif général du contrôle de traitement des données est de vérifier que tout électeur éligible qui a suivi le processus d'inscription en se rendant dans une CA figure bien dans la base de données.

**S2.155** La méthode de travail retenue a été de procéder par échantillonnage de lots et de carnets issus respectivement de la refonte et des révisions ordinaires et exceptionnelles, puis de comparer les documents physiques obtenus du service des Archives avec les données individuelles inscrites dans la base de données.

**S2.156** La conformité des tables de base des collectivités communales et Commissions administratives contenues dans l'application de gestion de la carte nationale d'identité et de la carte

d'électeur, avec le cadre légal et règlementaire, en tenant compte de la création de nouvelles collectivités locales a été vérifiée.

**S2.157** La conformité des conditions d'inscription portant sur l'âge minimum requis des individus sollicitant une inscription sur une liste électorale, par la vérification des dates de naissance dans les carnets d'inscription, et par la vérification que le système rejette toute demande de carte d'électeur d'un mineur.

**S2.158** La conformité des justificatifs requis pour les demandes de modifications et les demandes de duplicata, par la vérification de la présence des certificats de résidence ou de perte.

**S2.159** Le nombre de demandes inscrites dans les carnets physiques par rapport au nombre d'inscriptions dans la base de données par confrontation d'un échantillonnage de fiches physiques avec les informations contenues dans la base de données.

**S2.160** L'exactitude, la complétude et l'exhaustivité des informations insérées dans la base de données d'identification des personnes physiques et dans celle des électeurs (de la DAF) avec celles transcrites sur les fiches d'inscription : n° de carnet, type de carnet, n° de demandeur, NIN<sup>53</sup>, adresse électorale, nom, prénoms et date de naissance.

### **Constats**

**S2.161** Parmi les dossiers physiques demandés, 6 lots sur 19 n'ont pas été retrouvés, ainsi que 6 carnets sur 54. Ceci a contraint la mission d'audit à ne pas pouvoir effectuer les contrôles souhaités sur les fiches correspondantes, respectivement sur 27% fiches de la refonte et 4% fiches des révisions de 2008 et 2010. Ainsi au total, 18% des fiches individuelles n'ont pu être contrôlées faute d'un classement et d'un référencement adéquat.

**S2.162** A ces lots et carnets non retrouvés, viennent s'ajouter quelques fiches sorties des lots, ce qui élève la proportion le nombre total de fiches non retrouvées à 20,5%. Lors des contrôles effectués sur les fiches individuelles saisies, 2,5% des fiches sont annoncées comme rattachées à un carnet, mais ces fiches n'apparaissaient pas dans le carnet en question. Ainsi aucune trace papier référencée n'était disponible pour les retrouver, plus précisément : des fiches ont été saisies, référencées mais les contrôles pour retrouver ces fiches à partir des références d'archivage ne conduisent pas au dossier papier.

**S2.163** Les pourcentages listés dans ce rapport, rapportent le nombre d'erreurs au nombre de cas contrôlés selon le type d'erreur étudiée.

**S2.164** Erreurs de saisie sur les numéros d'identité nationale : 0,5%

**S2.165** Erreurs de saisie sur les dates de naissance, nom ou adresse électorale : 0,2%

**S2.166** Fiches individuelles non saisies : moins de 0,1%

**S2.167** Sur les 800 fiches contrôlées pour 2010, une seule demande de Carte d'électeur de mineur (né le 10/10/1992) a été saisie, mais a été rejetée lors de la validation du programme de mise à jour de la base de données : 0,1%

**S2.168** Parmi les fiches contrôlées par la mission d'audit, en 2010, 76% des demandes de modification d'adresse électorale ont été faites sans présentation de certificat de résidence. Certaines CA demandent ce certificat systématiquement, d'autres jamais.

---

<sup>53</sup> NIN : Numéro d'Identification Nationale

**S2.169** Dans un souci d'inclusion, la Direction de l'Automatisation des Fichiers ouvre des carnets à des fins de redressement pour y introduire un électeur qui aurait été, par erreur, inscrit dans un carnet<sup>54</sup> inadéquat ou lorsque des carnets portant un même numéro sont repérés au moment de la saisie.

## **S2.IV.2b**      *Dossiers litigieux*

### **Contrôles**

**S2.170** L'audit s'intéresse à la traçabilité de tous les dossiers litigieux repérés lors du contrôle des fiches issues de la refonte et des révisions 2008 et 2010 sélectionnées par échantillonnage. Il s'agit d'obtenir les explications sur les dossiers pris ou non pris en compte par la DAF, alors que les CA ont accepté l'inscription ou la demande de révision.

**S2.171** Pour les mineurs, l'accès à la liste des rejets « mineurs » permet de vérifier si la mise à jour à rectifier une inscription qui n'aurait pas dû être acceptée par les commissions administratives. Environ 1% des inscriptions de 2010.

**S2.172** Pour les cas d'absence de visa de la CA ou de la CENA, il s'agit de vérifier pourquoi la saisie a néanmoins été effectuée.

### **Constats**

**S2.173** La révision ordinaire des listes électorales 2010 a produit 2 010 rejets : dont 1 800 cas pour double inscription et 210 cas de mineurs à la date du 31 juillet 2010.

**S2.174** La ventilation des doubles inscriptions se répartit comme suit : 46% inscriptions avec la même adresse électorale (qui s'apparente à des duplicata transcrits sur un document inadéquat) ; 23% inscriptions avec une adresse électorale différente mais conservant la même collectivité communale (qui s'apparente à une modification d'adresse électorale transcrite sur un document inadéquat) ; 31% inscriptions avec des adresses de collectivités communales différentes (qui s'apparente à une modification d'adresse électorale hors de sa collectivité d'origine, mais mal transcrite).

### **Recommandations**

**S2.175** Améliorer le système d'archivage physique des documents pour préserver leur bon état de conservation, et de conditionnement (humidité, accessibilité), et pour garantir de retrouver tous les dossiers physiques.

**S2.176** Les erreurs de saisie semblent très faibles, environ 1% (toutes erreurs confondues), donc le système de contrôle en place ne semble pas nécessiter de grandes améliorations.

**S2.177** Renforcer la formation des membres de CA et prévoir des documents de sensibilisation et d'information de la population sur les conditions de révision des listes électorales (recommandation développée dans le chapitre relatif aux CA).

**S2.178** Promouvoir une démarche progressive de recrutement de ressources compétentes pour assurer une gestion autonome du fichier électoral par la DAF en garantissant le transfert de compétences (de la saisie à la production des cartes d'électeurs).

---

<sup>54</sup> Le cas de Sénégalais préalablement inscrits à l'étranger et qui souhaitent s'inscrire sur les listes électorales au Sénégal en présentant leur carte : des cas d'usage de carnets de modification à la place de carnets d'inscription ont été contrôlés par l'auditeur.

### ***S2.IV.3 Le traitement des rejets pendant la période de révision***

#### **Cadre juridique**

**S2.179** Selon les alinéas 1 et 2 de l'article L.41, tout citoyen radié d'office ou omis sur la liste électorale par suite d'erreur purement matérielle peut exercer un recours devant le Président du Tribunal départemental dans les 20 jours qui suivent la publication de la liste électorale.

**S2.180** Selon l'article R.29, le Président du Tribunal départemental saisi en vertu des articles L.41 (et L. 43), notifie sa décision dans les 2 jours à l'intéressé, au Gouverneur, au Préfet, ou au Sous-Préfet.

**S2.181** Selon l'article R.30, Le Gouverneur, le Préfet ou le Sous-Préfet, transmet les décisions du Président du Tribunal départemental à la Commission administrative. Celle-ci modifie ou rédige alors avant la fin de la période de révision les fiches d'inscription, de radiation ou de modification. [seule la transmission de l'information a été retranscrite ici, et non les dates précisées dans les articles car elles ne s'appliquent que dans le cas d'une révision ordinaire se tenant le 3 premiers mois de l'année ; les modifications dans les dates et période de révision ordinaires ayant totalement changé ces dernières années, elles deviennent caduques]. En effet, le décret n°2010-506 modifie les périodes relatives aux révisions des listes électorales, notées dans les articles R.21, R.28, R.29 et R.30.

#### **Procédures**

**S2.182** L'alinéa 2 de l'article L.41 indique que tout citoyen radié d'office ou omis sur la liste électorale par suite d'erreur purement matérielle peut exercer un recours devant le Président du Tribunal départemental dans les 20 jours qui suivent la publication de la liste électorale.

#### **Constats**

**S2.183** Or, pendant la période de révision des listes électorales il n'y a pas de publication de liste électorale (notamment établie lors de la précédente révision). Il semble que l'on soit confronté à un anachronisme. Le citoyen n'a donc pas l'outil pour savoir s'il a été indument radié d'office.

**S2.184** On peut imaginer que ces articles s'appliquent à deux périodes distinctes du processus, à la fois pendant la période de révision, puis juste après au moment de la publication des listes provisoires. Cependant, cette section ne s'adresse qu'aux institutions en charge d'assurer la qualité du fichier électoral, et ne s'adresse pas au citoyen ; seuls les articles L.41 à L.45 (de la section 2) s'adressent au citoyen et lui indiquent les recours qu'il peut exercer en cas d'erreur.

#### **Recommandations**

**S2.185** La recommandation majeure sur le traitement des rejets pendant la période de révision est de clarifier la procédure à suivre par le citoyen, et de veiller à l'adéquation des textes en vigueur avec la possibilité offerte aux citoyens à se référer aux listes. Les textes ne sont pas suffisamment explicites, et deux procédures distinctes doivent être mises en place selon le moment de la vérification des listes : pendant la période de révisions et pendant la période de contentieux.

### ***S2.IV.4 Les listes électorales***

#### **Cadre juridique**

**S2.186** Selon l'article L.35, les listes électorales font l'objet d'une révision annuelle initiée par l'administration, et l'élection est faite sur la base de la liste révisée pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste.

**S2.187** Selon l'alinéa 1 de l'article R.33, à l'issue de chaque révision des listes électorales, est remise à chaque collectivité locale la liste de tous les mouvements subis par la liste électorale de la dite collectivité.

**S2.188** Selon l'alinéa 2 de l'article R.33, à la fin des opérations de révision, la liste électorale définitive des électeurs est publiée.

### **Procédures**

**S2.189** La DOE/ DGE du Ministère de l'Intérieur livre à chaque Gouverneur, Préfet et Sous-préfet les listes électorales de leur circonscription. Ces derniers sont chargés de faire parvenir les listes ad hoc dans les « collectivités communales » de leur circonscription.

**S2.190** Les listes provisoires sont des listes de mouvements. Sur ces listes de mouvements, sont listés tous les nouveaux inscrits dans la collectivité locale (que ce soit suite à une première inscription, ou suite à une modification d'adresse électorale) ; les décès de la collectivité et tous les radiés, avec la raison du rejet.

### **Contrôles**

**S2.191** La mission d'audit a pris connaissance de quelques listes provisoires (copies des listes de 2010, vues à la DAF) et de quelques listes électorales définitives (2008, dernière année disponible).

**S2.192** Un message daté du 6 septembre 2010 de la DGE/DOE informe les Gouverneurs, Préfets et Sous-préfets de la distribution des listes provisoires entre les 3 et 5 septembre 2010, et demande que les PV de réception des listes - dressés par les Gouverneurs, Préfets, Sous-préfets, Présidents du conseil régional, Présidents du conseil rural et maires - soient affichés sur les panneaux des annonces officielles.

### **Constats**

**S2.193** Les listes provisoires produites par la DAF sont organisées par commune, commune d'arrondissement ou commune rurale, et se présentent sous la forme d'un livret format A4 agrafé sur la tranche gauche. Ces listes ne sont pas affichées mais sont disponibles pour être consultées par la population au niveau des « collectivités ». La CENA via les Présidents de CEDA organise la sensibilisation de la population.

**S2.194** Ces listes provisoires sont des listes de mouvements. Ne sont donc pas repris l'ensemble des citoyens inscrits de la collectivité. De plus, l'ensemble des mouvements dont fait l'objet la collectivité locale ne sont pas mentionnés, et plus précisément les départs, c'est-à-dire ceux qui ont quitté la collectivité par modification vers une autre collectivité. Or, le mouvement a pu être effectué à tort et le concerné ou son entourage n'a aucun moyen d'être informé.

**S2.195** Une annulation de carte nationale d'identité, induit une « radiation d'office » de la liste électorale. C'est le seul cas de radiation d'office (tout au moins effectué par la DAF). Cette radiation d'office porte sur les cartes nationales d'identité, mais a une incidence directe sur le fichier électoral<sup>55</sup>. Ainsi après la clôture de la révision quelques mouvements sur l'effectif total de la population électorale peuvent avoir lieu, mais uniquement des « suppressions » par annulation d'identité, autrement appelée radiation d'office.

**S2.196** Les listes électorales prévues pour les révisions sont organisées pour chaque commune, commune d'arrondissement et communauté rurale ; les informations relatives au citoyen inscrit sont les suivantes : n° électeur, NIN, Nom, prénoms, Date de naissance et lieu de naissance. Ainsi les informations relatives à son adresse électorale ou à son lieu de vote ne sont pas mentionnées. Ce listing est trié par ordre alphabétique du nom de l'individu. Pour la révision lancée en 2011, clôturant la période de révision de 2010, aucune liste électorale n'a été produite pour permettre aux électeurs de la consulter.

### **Recommandations**

**S2.197** Les listes de mouvements, pour être exhaustives, devraient être complétées par la liste des personnes qui ont quitté la collectivité (à l'instar de la liste des radiations).

---

<sup>55</sup> Toute personne perdant son identité perd automatiquement son inscription sur le fichier électoral (si elle était inscrite).

**S2.198** Afin d'être en harmonie avec la section 2, dès l'ouverture de la période de révision des listes électorales, les listes électorales établies lors de la précédente révision devraient être mises à la disposition des citoyens dans les commissions de révision des listes électorales pour permettre aux citoyens de vérifier son inscription et faire corriger la liste de sa circonscription si besoin est.

#### ***S2.IV.5 Le contentieux une fois la période de révision close***

##### **Cadre juridique**

**S2.199** Une personne munie de son récépissé qui consulte la liste électorale provisoire de sa collectivité communale et qui constate une erreur ou une omission est en droit d'adresser une demande de contentieux auprès du Tribunal départemental. Après examen du dossier, c'est-à-dire après consultation du récépissé et des informations contenues sur la liste électorale provisoire, il appartient au greffe du Tribunal d'adresser une ordonnance au Ministère de l'Intérieur. Ces ordonnances sont adressées directement à la Direction Générale des Elections qui se charge de les transmettre à la DAF pour une rectification des listes électorales.

##### **Contrôles**

**S2.200** Le processus en place ne permet pas de savoir combien de demandes de contentieux ont été enregistrées au niveau des Tribunaux avant que ces derniers ne procèdent à la délivrance d'ordonnances.

**S2.201** La mission d'audit a demandé à examiner les ordonnances parvenues à la DAF pour la révision 2010.

##### **Constats**

**S2.202** Pour la révision 2010, le nombre de cas de contentieux est particulièrement faible au regard des 70 000 cas de demandes enregistrées. Par ailleurs, la disparité entre les 39 Tribunaux départementaux qui ne font état d'aucun cas alors que celui de Louga-Linguère totalise 5 cas, laisse perplexe.

**S2.203** Lors de l'exercice de révision des listes électorales de 2010, la mission d'audit a pu consulter la consolidation réalisée par la DGE portant sur les ordonnances reçues de l'ensemble des 45 Tribunaux départementaux. Seuls 6 Tribunaux ont adressé des ordonnances, soit 12 ordonnances au total. Sur les 11 ordonnances consultées par la mission d'audit, on constate qu'il s'agissait de : (i) 2 demandes de modification et (ii) 9 demandes d'inscription. Les contentieux ont porté sur 10 omissions et 1 erreur d'adresse électorale.

**S2.204** Au total suite à la publication des listes électorales provisoires à la révision ordinaire de 2010, la DAF a reçu onze ordonnances d'inscription ou de modification sur les listes électorales. Ces ordonnances sont directement arrivées des Tribunaux départementaux à la DAF, sans passer par les commissions administratives puisque la période d'exercice des CA était close. Parmi les onze ordonnances reçues, 2 sont mal rédigées. En plus, aucune de ces ordonnances ne comporte suffisamment d'éléments pour que la DAF retrouve aisément le dossier originel d'inscription ou de modification.

**S2.205** A la date du 13 décembre 2010, la DAF ne savait pas encore si tout ou partie de ces ordonnances allaient pouvoir être traitées positivement par la DAF. L'annonce de la prochaine révision électorale a bousculé les travaux de la DAF, qui n'a donc pas encore pris en charge l'ensemble des cas de contentieux.

##### **Recommandations**

**S2.206** Une formation des Présidents de Tribunaux départementaux à la matière électorale est nécessaire afin que les ordonnances qu'ils délivrent puissent être suivies. La constitution d'un fascicule expliquant les procédures d'inscription, de modification ou de radiation ainsi que les causes

de rejet de la DAF est recommandé. Dans ce fascicule, seraient aussi donnés des exemples d'ordonnances inexploitable par les services de la DAF, et les explications y afférentes.

**S2.207** La DAF devrait être associée à la proposition d'un format de rédaction des ordonnances afin que ces dernières soient exploitables des services concernés par la prise en compte du contentieux.

## **S2.IV.6**      *Production des Cartes d'électeurs*

### **Cadre juridique**

**S2.208** Selon l'article L.51 du code électoral, l'administration est chargée de l'impression et de l'établissement des cartes d'électeurs. Les alinéas 2 et 3 de cet article apportent les détails suivants : (i) « outre le numéro d'inscription de l'électeur, l'indication du lieu et du bureau de vote, la photographie numérisée, le code barre des empreintes digitales, la date de délivrance, toutes les mentions figurant sur la liste électorale doivent être reportées sur la carte d'électeur », (ii) « la carte d'électeur a une durée de validité de 10 ans. Elle est confectionnée selon les mêmes spécificités techniques et à partir de la même base de données que la carte nationale d'identité numérisée ».

### **Cadre juridique**

**S2.209** Le décret N°2006-1401 du 28 décembre 2006 - article R.36 – précise les modalités régissant les cartes d'électeur : (i) en termes de délivrance : « elle est délivrée à tout citoyen inscrit sur les listes électorales, (ii) en termes d'informations disponibles sur les cartes: « les cartes d'électeur doivent comporter les prénoms, nom, la date et le lieu de naissance, la filiation, la photographie numérisée, le code barre des empreintes digitales, le domicile ou la résidence de l'électeur, le numéro d'inscription sur les listes électorales, l'indication du lieu de vote et du bureau de vote ainsi que la date de délivrance ».

### **Procédures**

**S2.210** La production des cartes d'électeurs s'effectue après avoir apuré la base de données et après avoir pris en compte les modifications dues au traitement du contentieux.

**S2.211** Avant la production d'un lot de cartes, l'unité de production est en possession des données biométriques des individus (base 1) – code unique pour chaque individu. L'unité de production procède au téléchargement des données textuelles à partir de la base de données disponible au niveau de la Division de l'Exploitation (base 2) – code unique pour chaque individu. Suit une association des informations issues des 2 bases de données ; Le lancement des processus d'impression, d'inspection, de finition et d'assurance qualité est alors possible. Si la pièce d'identité produite comporte un défaut, une reprise de l'impression est sollicitée ; si la pièce est correcte, le processus se poursuit. Le conditionnement des Cartes d'électeurs pour envoi vers les CA de distribution est organisé par la DGE.

**S2.212** Après l'impression des cartes d'électeurs, le téléchargement du « fichier d'acceptation » est fait au niveau de la Division de l'Exploitation.

**S2.213** Suit la suppression des données biométriques au niveau de l'Unité de Production ; ces données restent cependant disponibles au niveau de la Division de l'Exploitation.

### **Contrôles**

**S2.214** La mission d'audit a effectué un contrôle sur les informations textuelles portées sur la carte d'électeur.

**S2.215** La mission d'audit a effectué un contrôle sur les informations contenues dans le code barre de la carte d'électeur.

**S2.216** La mission d'audit a effectué un contrôle sur le processus de destruction des données biométriques une fois les cartes d'identité ou d'électeurs produites par l'Unité de Production.

**S2.217** La mission d'audit a effectué un contrôle sur le processus de production des cartes d'électeurs : sortie des états de production de cartes d'électeurs pour les fichiers choisis de façon aléatoire ; tous les états doivent indiquer que les cartes ont déjà été produites, avec la date de production.

### **Constats**

**S2.218** Contrairement à ce qui est stipulé par l'alinéa 2 de l'art L.51 du code électoral, sur la carte d'électeur n'est pas indiquée la date de délivrance de la carte, et sur le code barre une seule empreinte est codée et non « des » empreintes digitales. D'autre part, à la place de la date de délivrance (de la carte d'électeur), est indiquée la date d'inscription de l'électeur à la Commission administrative.

**S2.219** L'article L.51, indiquait aussi que toutes les mentions sur la liste électorale doivent être reportées sur la carte d'électeur. L'alinéa 2 de l'article R.36, reprend les informations qui doivent être sur la carte d'électeur citées à l'article L.51, et ajoute « le domicile ou la résidence de l'électeur ». D'autre part, la carte d'électeur ne précise pas la résidence de l'électeur ; cette adresse de résidence est portée sur la carte nationale d'identité numérisée, mais le citoyen n'a pas obligation à faire modifier sa carte nationale d'identité en cas de changement d'adresse de résidence. Concernant la carte d'électeur, la question est de savoir si l'on doit comprendre « la résidence » comme une « adresse de résidence électorale » où si une harmonisation entre les textes et les cartes d'électeurs devrait être trouvée.

**S2.220** D'autre part, l'alinéa 3 de l'article L.51 indique que la durée de la CE est de dix ans ; cependant ni la durée de validité de la CE, ni la date d'expiration n'est indiquée sur la Carte d'électeur.

**S2.221** Le contrôle effectué sur le code barre situé sur le verso des cartes d'électeurs a été mené comme suit : la mission d'audit a demandé au prestataire De Larue de pouvoir visionner ce qui était codé sur le code barre ; une carte choisie parmi les cartes d'électeurs non distribuées par les commissions administratives de distribution a été tirée au hasard (parmi les 9 400 cartes procurées à la mission d'audit par des sous-préfectures) et à l'aide d'un lecteur optique le code barre a été « flashé ». Sont apparues les informations relatives à l'individu à laquelle cette CE est destinée : nom, prénoms, date et lieu de naissance, et le codage d'une seule empreinte digitale.

**S2.222** Le contrôle effectué sur la destruction des données biométriques a été mené ainsi : une carte d'électeur produite plusieurs mois avant notre séance de contrôle a été testée, pour reconnaissance, mais aucune information n'est apparue disponible dans la base de données de la section production de cartes d'électeurs ; le même test effectué avec une carte d'électeur venant juste d'être imprimée sort à l'écran une fiche complète sur l'identité de l'électeur.

### **Recommandations**

**S2.223** Mettre en conformité les textes légaux avec les mentions portées sur les cartes d'électeurs.

**S2.224** Informer la population de la durée de validité de sa carte d'électeur : en 2015 et 2016, un important nombre de cartes d'électeurs sera à changer. Des dispositions doivent être prises en ce sens : commande de matériel (faut il prévoir des carnets spéciaux pour les renouvellements ?), de consommables et de ressources humaines tant au niveau des CA, qu'au niveau de la DAF ou encore de l'Unité de Production des cartes d'électeurs.

**S2.225** Poursuivre les opérations de production/confection des cartes d'électeurs tel que cela se fait actuellement, avec un va et vient d'autorisation de production des cartes données par le Service Exploitation de la DAF, et la destruction des fichiers au niveau du service de production dès l'opération achevée.

**S2.226** Afin de suivre combien de cartes d'électeurs ont été éditées par personne, il serait recommandé d'ajouter un numéro sur la carte d'électeur, ce « numéro d'édition » indiquant le nombre de cartes éditées depuis la première inscription de la personne. Un premier duplicata ou un premier

changement d'adresse électorale aurait un numéro 2 ; un changement d'adresse, suivi d'une demande de duplicata, suivi d'un nouveau changement d'adresse aurait un numéro 4. Ce numéro compléterait le numéro de l'électeur et serait donc incrémenté avec le nombre de cartes produites pour une même personne. Lors des scrutins, sur la fiche d'émargement ce numéro apparaîtrait, il serait ajouté (dans une colonne distincte) au numéro d'électeur. Ainsi, seules les personnes se présentant avec la carte d'électeur portant le numéro d'électeur et le numéro d'édition conformément à la liste d'émargement seraient autorisées à voter.

## **S2.IV.7      *Synthèse des activités de la DAF***

### **Points forts du système actuel**

- La conformité et la convivialité de l'usage des carnets utilisés pour la révision de listes électorales.
- Un système de gestion d'archivage calqué sur le système de gestion des dossiers lors de leur traitement.
- Les contrôles exercés sur les dossiers reçus au niveau central par la DAF.
- Le traitement des données effectué par le service d'exploitation de la DAF, la qualité de la saisie des informations contenues dans les carnets ainsi que la conformité des documents adjoints aux demandes.
- La capacité de la DAF à procéder de manière autonome, c'est-à-dire en utilisant ses propres capacités d'impression, à la production des listes électorales provisoires, définitives ainsi qu'à la production des cartes d'électeurs.
- L'efficacité et l'automatisation des opérations de confection des cartes d'électeurs avec son système de contrôle qualité.

### **Points faibles du système actuel**

- Un système d'archivage où les espaces et le conditionnement des dossiers ne garantissent pas une disponibilité/consultation des dits dossiers malgré un bon système de gestion.
- Une dépendance de la DAF vis-à-vis de ses prestataires (Division de l'exploitation, Production des cartes et Processus AFIS) 5 années après la refonte.
- L'absence d'information sur les personnes qui ont quitté une collectivité (à l'instar des radiations) sur les listes électorales provisoires.
- Un manque d'intérêt pour le processus du contentieux par l'ensemble des acteurs, après la fermeture des Commissions administratives.
- L'absence de conformité entre les textes légaux avec les mentions portées sur les cartes d'électeur.

### **Recommandations**

- Renforcer la traçabilité des dossiers individuels par un système d'archivage des dossiers physiques plus performant, car certains documents n'ont pas été retrouvés ; ceci ne permet pas de garantir une totale transparence du système d'établissement des listes électorales.

- Améliorer le système d'archivage physique des documents pour préserver leur bon état de conservation, et de conditionnement (humidité, accessibilité), et pour garantir de retrouver tous les dossiers physiques.
- Les erreurs de saisie semblent très faibles, environ 1% (toutes erreurs confondues), donc le système de contrôle en place ne semble pas nécessiter de grandes améliorations.
- Renforcer la formation des membres de CA et prévoir des documents de sensibilisation et d'information de la population sur les conditions de révision des listes électorales (recommandation développée dans le chapitre relatif aux CA).
- Promouvoir une démarche progressive de recrutement de ressources compétentes pour assurer une gestion autonome du fichier électoral par la DAF en garantissant le transfert de compétences (de la saisie à la production des cartes d'électeurs).
- La recommandation majeure sur le traitement des rejets pendant la période de révision est de clarifier la procédure à suivre par le citoyen, et de veiller à l'adéquation des textes en vigueur avec la possibilité offerte aux citoyens à se référer aux listes. Les textes ne sont pas suffisamment explicites, et deux procédures distinctes doivent être mises en place selon le moment de la vérification des listes : pendant la période de révisions et pendant la période de contentieux.
- Les listes de mouvements pour être exhaustives devraient être complétées par la liste des personnes qui ont quitté la collectivité (à l'instar de la liste des radiations).
- Afin d'être en harmonie avec la section 2, dès l'ouverture de la période de révision des listes électorales, les listes électorales établies lors de la précédente révision devraient être mises à la disposition des citoyens dans les commissions de révision des listes électorales pour permettre aux citoyens de vérifier son inscription et faire corriger la liste de sa circonscription si besoin est.
- Une formation des Présidents de Tribunaux départementaux à la matière électorale est nécessaire afin que les ordonnances qu'ils délivrent puissent être suivies. La constitution d'un fascicule expliquant les procédures d'inscription, de modification ou de radiation, ainsi que les causes de rejet de la DAF est recommandée. Dans ce fascicule, seraient aussi donnés des exemples d'ordonnances inexploitable par les services de la DAF, et les explications y afférentes.
- La DAF devrait être associée à la proposition d'un format de rédaction des ordonnances afin que ces dernières soient exploitables des services concernés par la prise en compte du contentieux.
- Mettre en conformité les textes légaux avec les mentions portées sur les cartes d'électeurs.
- Informer la population de la durée de validité de sa carte d'électeur : en 2015 et 2016, un important nombre de cartes d'électeurs sera à changer. Des dispositions doivent être prises en ce sens : commande de matériel (faut-il prévoir des carnets spéciaux pour les renouvellements ?), de consommables et de ressources humaines tant au niveau des CA, qu'au niveau de la DAF ou encore de l'Unité de Production des cartes d'électeurs.
- Poursuivre les opérations de production/confection des cartes d'électeurs tel que cela se fait actuellement, avec un va et vient d'autorisation de production des cartes données par le Service Exploitation de la DAF, et la destruction des fichiers au niveau du service de production dès l'opération achevée.
- Afin de suivre combien de cartes d'électeurs ont été éditées par personne, il serait recommandé d'ajouter un numéro sur la carte d'électeur, ce « numéro d'édition » indiquant le nombre de cartes éditées depuis la première inscription de la personne. Un premier duplicata ou un premier

changement d'adresse électorale aurait un numéro 2 ; un changement d'adresse, suivi d'une demande de duplicata, suivi d'un nouveau changement d'adresse aurait un numéro 4. Ce numéro compléterait le numéro de l'électeur et serait donc incrémenté avec le nombre de cartes produites pour une même personne. Lors des scrutins, sur la fiche d'émargement ce numéro apparaîtrait, il serait ajouté (dans une colonne distincte) au numéro d'électeur. Ainsi seules les personnes se présentant avec la carte d'électeur portant le numéro d'électeur et le numéro d'édition conformément à la liste d'émargement seraient autorisées à voter.

## **S2.V Activités des Commissions de distribution des cartes d'électeurs**

### **Cadre juridique**

**S2.227** Selon l'article L.52, il est créé dans chaque commune, commune d'arrondissement ou communauté rurale des commissions chargées de la distribution des cartes d'électeurs.

**S2.228** Selon l'article L.53, les commissions procèdent à la remise individuelle des cartes à chaque électeur sur présentation de sa carte nationale d'identité et de son récépissé.

**S2.229** Selon l'alinéa 1 de l'article R.39, la distribution des cartes d'électeurs a lieu du 40<sup>ème</sup> jour avant l'ouverture de la campagne électorale jusqu'au jour du scrutin. L'alinéa 3 vient étendre la période de distribution en indiquant que les cartes d'électeurs peuvent être distribuées en dehors de la période précédente, pour des raisons exceptionnelles, dans les conditions fixées par arrêté du Ministre de l'Intérieur<sup>56</sup>.

**S2.230** Selon l'article R.40, à la fin de la distribution, le Président et les membres de chaque Commission dressent un procès-verbal des opérations, signé par tous les membres ; ce procès-verbal, accompagné de l'ensemble des cartes non distribuées, est remis sous pli cacheté et scellé à l'Autorité administrative compétente ainsi que la liste partielle sur laquelle figurent les mentions de contestation de la délivrance des cartes et le registre des opérations.

### **Procédures**

**S2.231** L'arrêté n°03236 du 07/04/2010 porte ouverture de la période de distribution des cartes d'électeurs, allant du 12 avril au 31 juillet 2010.

**S2.232** Le demandeur muni de son récépissé d'inscription ou de modification et de sa carte nationale d'identité se présente personnellement devant le Président de la Commission ; le Président récupère le récépissé de l'électeur et vérifie à partir de la liste de distribution, que la carte est établie ; le Président remet au demandeur sa carte d'électeur et l'invite à émarger sur la liste de distribution ; le récépissé est classé.

### **Contrôles**

**S2.233** La mission d'audit a procédé à la prise de connaissance des informations contenues sur les procès-verbaux de distribution des cartes d'électeurs, signés par les Présidents de commissions et les Présidents de la CEDA, lors de la fin de la période de distribution des cartes d'électeurs.

**S2.234** Sur les cartes restantes dans 4 arrondissements, le procédé de vérification a consisté en utilisant le banc de contrôle qualité de l'unité de production des cartes (de la DAF). Il permet de lister « rapidement » les informations sur l'électeur, permettant à la mission d'audit d'établir la liste de ceux n'ayant pas retiré leur carte d'électeur. Grâce à ce test, les états de production pourront détecter la présence éventuelle de fausses cartes, c'est à dire de cartes non reconnues par le système : en effet, seules les cartes ayant été produites par les services de production de la DAF ; le lieu de distribution de la carte est comparé à la commission d'inscription (qui est aussi la commission de distribution) ;

---

<sup>56</sup> Cependant, l'alinéa 3 commence avec la formule « toutefois, pour des raisons exceptionnelles ». En 2010, les raisons exceptionnelles ayant donné nécessité de distribution des cartes d'électeurs ne sont pas évidentes.

Une répartition par année de production/d'inscription des électeurs des cartes restantes sera proposée pour éclairage.

**S2.235** D'autre part un contrôle supplémentaire sera effectué pour savoir si ces cartes qui n'ont pas été retirées, n'ont pas fait l'objet d'une demande de duplicata ou de modification et alors probablement suivie d'un retrait ailleurs dans une autre Commission.

### **Constats**

**S2.236** Pour la révision ordinaire de 2010, la fin des activités de distribution est rappelée par un message de la DOE adressé à tous les Gouverneurs, Préfets et Sous-préfets du 5 août 2010.

**S2.237** Les informations envoyées par les Autorités administratives, sur la base de celles reçues des CA, adoptent des formats qui leur sont propres, ce qui rend difficile toute synthèse des PV.

**S2.238** L'état de distribution des cartes d'électeurs (cartes distribuées, non distribuées et restantes) par année de distribution et par Commission n'est pas disponible au niveau central ; seule une consolidation au niveau départemental existe pour l'ensemble des périodes de distribution.

**S2.239** Les rapports des préfectures et sous-préfectures relatifs au nombre des cartes d'électeurs restantes ne font pas tous la distinction entre collectivité locale ; cependant les préfectures et sous-préfectures devraient être en mesure de fournir cette information.

**S2.240** Le nombre de cartes d'électeurs distribuées ou restantes est fait sans distinction des périodes d'inscription des électeurs (ou des périodes de révision).

**S2.241** Il n'y a pas systématiquement de distinction entre le nombre de cartes nationales d'identité non distribuées (depuis leur confection au moment de la refonte) et le nombre de cartes d'électeurs non distribuées. Or cette distinction est nécessaire pour avoir le nombre maximum de votes possibles par commission administrative, voire même par collectivité communale, puisque les cartes d'électeurs sont triées par collectivité communale au niveau des Commissions administratives d'inscription.

**S2.242** Sur l'un des cahiers servant de liste d'émargement, une personne a signé pour 4 personnes en mettant une accolade pour les 4 cartes retirées. L'audit n'est pas en mesure de savoir si le retrait a ou non été fait par une seule personne (pour les 4) ou si chacune des 4 personnes était présente pour le retrait, quoiqu'il en soit la procédure d'émargement individuel n'a pas été suivie. Limites de l'audit : l'audit ne peut effectuer des travaux de vérification sur un nombre suffisant de cahier, car ceux-ci n'ont pas systématiquement accompagné des cartes non retirées que la mission d'audit a pu obtenir.

**S2.243** L'analyse réalisée sur les cartes non retirées, permet de dire que 80% des cartes non retirées ont été établies lors de la refonte. Certaines ont certes été refaites lors des changements de découpages administratifs datant de 2008 et 2009, mais la démarche d'inscription des citoyens date de 2005/2006. Peut-on considérer alors, que ces cartes ne seront plus demandées par les citoyens ?

### **Recommandations**

**S2.244** Les décomptes des cartes non distribuées devraient distinguer les cartes nationales d'identité des cartes d'électeurs, les différencier selon l'année de production, préserver la distinction par Commission, et établir des rapports uniformisés d'une Commission à une autre (et d'une CEDA à une autre).

**S2.245** La période de révision des listes électorales pourrait être systématiquement suivie d'une période de distribution des cartes d'électeurs afin de ne pas séparer la période de demande de la période de délivrance et de conserver le dynamisme (dépôt de demande / retrait de la carte). Les textes ne prévoient de distribution ordinaire qu'à la « veille » des scrutins, or les révisions des listes sont prévues pour être annuelles ; ceci ne permet pas de mettre à disposition du citoyen sa carte d'électeur dans des délais rapprochés de sa demande.

**S2.246** Des listes d'émargement pour le retrait des cartes d'électeurs pourraient accompagner les cartes à distribuer, et remplacer valablement les cahiers actuellement utilisés. La DAF devrait être chargée de préparer ces listes (peu de modification par rapport aux listes actuellement produites pour accompagner la remise des cartes aux commissions ; seule une colonne pour l'émargement serait à prévoir). Cette mesure concernerait toutes les nouvelles cartes produites depuis la révision de 2010.

**S2.247** Une fois la période de distribution achevée, une copie de ces listes d'émargement devrait être transmise au niveau central, accompagnant les PV contradictoires des états de distribution des cartes d'électeurs.

**S2.248** Ainsi, assurer qu'à partir de la révision de 2010, les cartes d'électeurs produites seront accompagnées d'une liste d'émargement pour attester de la délivrance, et que les états de distribution des cartes produites par les Commissions (reçues, distribuées, restantes) distinguent les cartes de 2010 de celles des autres années.

**S2.249** Suite à la proposition de la CENA de procéder à la garde puis à l'incinération des cartes non distribuées (cf. Chapitre CENA), la mission d'audit recommande de réaliser une étude de faisabilité portant sur les aspects législatifs et réglementaires d'une telle démarche, ainsi que les aspects opérationnels. Si une décision de destruction de cartes d'électeurs devait être mise en œuvre, il conviendrait de s'assurer que le fichier électoral comporte une mention sur les électeurs concernés ; notamment les personnes ayant obtenu un duplicata de leur carte ne devront pas être radiées du fichier électoral<sup>57</sup>.

## ***S2.V.1 Synthèse des activités des Commissions de distribution***

### **Points forts du système actuel**

- Des distributions de cartes d'électeurs sont régulièrement organisées.

### **Points faibles du système actuel**

- Un faible taux de distribution des cartes d'électeurs lors de l'exercice 2010 (5-7%) oblige à réfléchir sur une alternative à la méthodologie actuelle.
- L'absence de standardisation des états de distributions des cartes d'électeurs produits par les Commissions et par les Autorités administratives (cartes reçues, distribuées et restantes) .
- L'utilisation de cahiers d'émargements où les informations des requérants sont transcrites à la main plutôt que l'utilisation de listes d'émargement produites par la DAF.

### **Recommandations**

- Distinguer les cartes d'identité des cartes d'électeurs lors des décomptes des cartes non distribuées, les différencier selon l'année de production, préserver la distinction par Commission, et établir des rapports uniformisés d'une Commission à une autre (et d'une CEDA à une autre).
- Faire suivre la période de révision des listes électorales d'une période de distribution des cartes d'électeurs afin de ne pas séparer la période de demande de la période de délivrance et de conserver le dynamisme (dépôt de demande / retrait de la carte). Les textes ne prévoient de distribution ordinaire qu'à la « veille » des scrutins, or les révisions des listes sont prévues pour être annuelles ; ceci ne permet pas de mettre à disposition du citoyen sa carte d'électeur dans des délais rapprochés de sa demande.

---

<sup>57</sup> L'usage du banc de contrôle qualité de la DAF pourrait faciliter l'identification des personnes n'ayant pas retiré leur carte.

- Une fois la période de distribution achevée, transmettre une copie de ces listes d'émargements devrait être transmise au niveau central, accompagnant les PV contradictoires des états de distribution des cartes d'électeurs.
- Accompagner les cartes à distribuer de listes d'émargement pour le retrait des cartes d'électeurs, et remplacer valablement les cahiers actuellement utilisés. La DAF devrait être chargée de préparer ces listes (peu de modification par rapport aux listes actuellement produites pour accompagner la remise des cartes aux commissions ; seule une colonne pour l'émargement serait à prévoir). Cette mesure concernerait toutes les nouvelles cartes produites depuis la révision de 2010.
- Ainsi, assurer qu'à partir de la révision de 2010, les cartes d'électeurs produites seront accompagnées d'une liste d'émargement pour attester de la délivrance, et que les états de distribution des cartes produites par les Commissions (reçues, distribuées, restantes) distinguent les cartes de 2010 de celles des autres années.
- Suite à la proposition de la CENA de procéder à la garde puis à l'incinération des cartes non distribuées (cf. Chapitre CENA), la mission d'audit recommande de réaliser une étude de faisabilité portant sur les aspects législatifs et réglementaires d'une telle démarche, ainsi que les aspects opérationnels. Si une décision de destruction de cartes d'électeurs devait être mise en œuvre, il conviendrait de s'assurer que le fichier électoral comporte une mention sur les électeurs concernés ; notamment les personnes ayant obtenu un duplicata de leur carte ne devront pas être radiées du fichier électoral<sup>58</sup>.

## **S2.VI Les attributions de la CENA**

**S2.250** Les attributions de la CENA relatives au processus d'inscription des électeurs sont définies à l'article L.8 du code électoral, et des précisions quant aux travaux spécifiques que doit effectuer la CENA dans le cadre de la gestion du fichier électoral sont spécifiées par l'article L.9. La procédure décrite ne porte pas sur les procédures passées, mais sur les procédures en place lors de la dernière révision (celle de 2010), l'objet de cette revue étant de partir d'un état des lieux pour se projeter dans l'avenir.

### ***S2.VI.1 - Supervision et contrôle de la CENA au niveau de la DAF***

#### **Cadre juridique**

**S2.251** L'alinéa 1 de l'article L.8 porte sur le rôle de supervision et de contrôle de la CENA au niveau de la DAF : « tout le processus d'établissement et de gestion du fichier électoral, avec droit d'accès à la documentation relative aux analyses, à la configuration physique du matériel et des équipements informatiques, à la programmation et aux procédures de saisie, de mise à jour, de traitement et de restitution des données ».

#### **Procédures**

**S2.252** La CENA est représentée au niveau de la Division de l'Exploitation de la DAF par des contrôleurs qui vérifient la prise en compte des données liées à la révision du fichier électoral.

#### **Contrôles**

**S2.253** Les contrôleurs de la CENA contrôlent tous les carnets qui parviennent à la DAF, et notamment la présence / l'absence de visa. Ils établissent des rapports destinés aux 3 membres de la

---

<sup>58</sup> L'usage du banc de contrôle qualité de la DAF pourrait faciliter l'identification des personnes n'ayant pas retiré leur carte.

CENA, désignés<sup>59</sup> par l'Assemblée Générale de la CENA, relais entre la CENA et le Ministère de l'Intérieur - avec ampliation au Conseiller informatique de la CENA.

**S2.254** Ces contrôleurs sont chargés de veiller au respect des procédures et de noter ce qui n'est pas conforme. Ils portent à la connaissance de leur institution tous les manquements qu'ils relèvent liés à la révision des listes électorales, mais aussi relais quand cela est opportun les questions du personnel de la DAF, quand il leur est impossible de trancher sur des cas, afin que la CENA donne son avis sur le mode de traitement du cas présenté.

**S2.255** Selon la nature des rapports, les 3 membres de la CENA peuvent directement se rendre à la DAF pour proposer une solution, ou débattre les questions en Assemblée Générale notamment lorsqu'il s'agit de questions d'ordre juridique. Ainsi, ces trois membres prennent connaissance du problème, élaborent une démarche ou une solution, puis si nécessaire une décision de la CENA est tranchée en Assemblée.

### **Constats**

**S2.256** Après concertation avec le Ministère chargé des Affaires étrangères, la CENA a notamment accepté la transcription des « modifications » des Sénégalais de l'étranger sur des carnets d'inscription, alors que les Commissions administratives les avaient noté sur des carnets de modifications.

**S2.257** A la sortie des listes provisoires, des CEDA ont alerté la CENA du nombre supérieur de mouvements indiqués sur des listes de mouvements, par rapport au nombre enregistré par une Commission administrative. La CENA a alors informé les CEDA de l'impact de la compétence national des CA sur la constitution des listes.

### **Recommandations**

**S2.258** Préserver le lien et la remontée d'information des CEDA à la CENA.

## ***S2.VI.2 - Supervision et contrôle de la CENA au niveau des commissions***

### **Cadre juridique**

**S2.259** L'alinéa 2 de l'article L.8 porte sur le rôle de supervision et de contrôle de la CENA « auprès de toute commission chargée de l'inscription sur les listes électorales » ; précise des procédures de contrôle, telles que la nomination d'un contrôleur dans chaque commission, d'inscription ; demande qu'un feuillet de l'attestation d'inscription ou de modification de l'inscription soit gardé par le contrôleur ; stipule que le contrôleur doit apposer son visa sur le récépissé remis à l'électeur et sur la souche du carnet.

### **Procédures**

**S2.260** Mise en place par la CEDA du nombre nécessaire de contrôleurs dans son département, pour chaque commission ouverte. La procédure à suivre par le contrôleur de la CENA dans les cas de changement de statut et de radiation n'est pas indiquée.

**S2.261** Le contrôleur qui travaille au niveau d'une commission administrative remet tous les récépissés qu'il a collectés à la CEDA dont il dépend. L'ensemble de ces récépissés sont comptés et conservés au niveau de la CEDA.

### **Contrôles**

**S2.262** Vérification de la présence de la signature d'un représentant de la CENA sur les procès-verbaux lors de la fin de la révision (contrôlé dans le chapitre consacré aux activités des CA).

---

<sup>59</sup> En 2010, ces trois membres sont issus du corps de l'administration, du corps des notaires, et du corps de l'enseignement secondaire.

**S2.263** Vérification de la présence du visa de la CENA sur les carnets parvenant pour saisie à la DAF (contrôlé dans le chapitre consacré aux activités de la DAF).

### **Constats**

**S2.264** Une liste nominative des contrôleurs de la CENA est établie.

**S2.265** Ainsi, bien que la procédure à suivre par le contrôleur CENA dans les cas de changement de statut et de radiation n'est pas précisée par le code électoral, en pratique les contrôleurs procèdent de la même façon que pour l'inscription ou la modification.

**S2.266** De façon générale, les contrôleurs de la CENA apposent leur visa « à coté de celui des Présidents de CA sur le carnet rempli ou au moment du ramassage si le carnet est non rempli ». Néanmoins, certains carnets parviennent à la DAF sans ces visas, et en principe ne sont pas saisis, pour rester en conformité avec la procédure de travail adoptée par la DAF. Cependant, dans le cadre des vérifications des visas sur les carnets, la mission d'audit a pu constater que parmi les 1 800 fiches contrôlées, 2 (qui appartenaient à un même carnet) ont été saisies par la DAF.

**S2.267** Les contrôleurs de la CENA déployés au niveau des Commissions ne sont dotés d'aucun support pédagogique spécifique à la CENA. Ils peuvent certes avoir accès au manuel de formation du Ministère de l'Intérieur, mais ce manuel bien qu'explicitant la démarche à suivre pas les membres de la Commission administrative ne stipule pas les procédures de contrôle à suivre par les contrôleurs.

**S2.268** La non prise en compte d'une fiche d'inscription ou de modification par la DAF oblige le Ministère à informer le requérant du rejet de son dossier. Les rejets par défaut de visa sur des fiches ou des carnets sont d'autant plus embarrassants qu'il s'agit, a priori, d'un défaut de procédure administrative et non d'une erreur du citoyen.

**S2.269** Les Présidents de CEDA sont souvent informés de changements organisationnels des travaux de commissions par le Préfet ou le Sous-Préfet, et non par la CENA. La CENA est alors informée des décisions du Ministère de l'Intérieur par ses démembrements : processus inverse de ce qui devrait être. Ceci révèle un manque de communication entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA, voire l'absence de considération (de la part du Ministère de l'Intérieur) pour les travaux de contrôle de la CENA au niveau des CA.

### **Recommandations**

**S2.270** Chaque contrôleur devrait être en possession d'un manuel de formation conçu pour lui, par la CENA. Certaines parties de ce manuel reprendraient les procédures d'inscription du manuel conçu par le Ministère de l'Intérieur, et seraient complétées par des méthodes de contrôles spécifiques à la CENA.

**S2.271** L'absence de visa doit être contrôlée avant la fermeture des Commissions administratives, afin que chaque CA statue sur l'absence de visa, absence qui est de sa responsabilité. Les acteurs auraient à se prononcer sur la recevabilité ou non des carnets et fiches sans visa. Si le Président de CA ou le contrôleur refuse d'apposer son visa, alors le fait doit être constaté, mentionné dans le registre de la commission, et la raison du refus explicitée au citoyen par la commission en charge de la révision.

**S2.272** Les cas de carnets, sans visa de la CENA ou du Président de CA ne devraient jamais parvenir à la DAF. La CA a obligation de régler les problèmes de gestion de la réception des citoyens qu'elle accueille. Les contrôleurs de la CENA pourraient veiller à des contrôles exhaustifs avant tout ramassage des carnets par la DOE/DGE.

**S2.273** Les Présidents de CA n'ayant pas autorité sur les contrôleurs de la CENA, il est nécessaire que la CENA soit la première à informer ses superviseurs et contrôleurs des décisions administratives en vigueur et des changements opérés. Pour y parvenir, la CENA doit être informée directement par le Ministère de l'Intérieur de toute information, instruction ou décision portant modification de l'organisation des commissions administratives, afin d'en informer directement ses démembrements.

**S2.274** Formaliser les procédures à suivre par les contrôleurs CENA en les accompagnant de tableaux de suivis des opérations avec indications précises sur les informations à collecter et le mode de collecte des informations. Créer le Carnet de bord du contrôleur avec le type d'informations qui doivent y être notées.

**S2.275** Rédiger et diffuser le Manuel du Contrôleur de la CENA (de la Commission administrative) pour la révision des listes électorales, et pour la distribution des cartes d'électeurs, ainsi qu'une version étoffée pour les superviseurs des CEDA (leur rôle de contrôle lors de déploiement du matériel au niveau de l'Autorité administrative, lors de la publication des listes électorales, leur feuille de route lors de leur visite auprès des contrôleurs, etc.).

**S2.276** Standardiser les formulaires utilisés à tous les niveaux d'échanges d'informations des contrôleurs CA avec leur CEDA, et le format des rapports narratifs des CEDA en y introduisant un questionnaire.

### ***S2.VI.3 - Superviser et contrôler la mise à jour de la carte électorale***

#### **Cadre juridique**

**S2.277** L'alinéa 3 de l'article L.8 stipule que la CENA doit superviser et contrôler toute la mise à jour de la carte électorale.

#### **Procédures**

**S2.278** La mise à jour de la carte électorale concerne la mise en place des bureaux de vote. Une fois les listes électorales arrêtées, le Comité électoral – établi au niveau de chaque Préfecture ou sous-préfecture – discute et valide le nombre de bureaux de vote selon la population électorale de leur circonscription et les lieux de votes préétablis. Le Comité électoral est constitué par le Préfet ou le sous-préfet, les représentants des partis politiques, et le Président de la CEDA.

#### **Contrôles**

**S2.279** La mission d'audit a consulté une correspondance de la CEDA de Bakel (correspondance datée de mars 2010) informant la CENA d'une proposition des Comités électoraux de ce département de créer de nouveaux bureaux de vote. Selon la CEDA, « ces villages ne répondent pas aux critères exigés par le code électoral pour s'ériger en bureau de vote ». La mission d'audit a été informée par la CENA (entretien du 20 décembre 2010) que cette dernière avait saisi le Ministère de l'Intérieur et que ces cas étaient en cours de traitement.

#### **Constats**

**S2.280** La mission de veille assurée par la CENA pour la création de tout nouveau lieu de vote ou de nouveau bureau de vote, garantit une cohérence des décisions de créations.

#### **Recommandations**

**S2.281** Poursuivre la procédure en place et s'assurer que toutes les CEDA veillent de façon professionnelle au respect des critères exigés par le code électoral pour accepter d'ériger un nouveau bureau de vote.

### ***S2.VI.4 - Superviser et contrôler l'impression et la distribution des cartes d'électeurs***

#### **Cadre juridique**

**S2.282** L'alinéa 4 de l'article L.8 stipule que la CENA doit superviser et contrôler l'impression et la distribution des cartes d'électeurs.

#### **Procédures**

**S2.283** Les contrôleurs de la CENA, sélectionnés par l'institution au niveau central, effectuent leurs contrôles dans la salle de production des cartes en cochant sur un listing les cartes effectivement

produites. Ce listing accompagne les cartes d'électeurs du lieu de production jusqu'à leur Commission administrative de distribution.

### **Contrôles**

**S2.284** L'auditeur a pu avoir accès aux copies de listes de production de cartes d'électeurs de 4 arrondissements.

### **Constats**

**S2.285** Les vérifications ont montré que les listings étaient cochés par la CENA, avant leur départ vers les CA.

### **Recommandation**

**S2.286** Poursuivre les vérifications telles que faites actuellement, par la présence de représentants de la CENA lors de la production de cartes d'électeurs.

## ***S2.VI.5 Valider la composition des commissions***

### **Cadre juridique**

**S2.287** Selon l'alinéa 9 de l'article L.8, la CENA doit valider la composition des membres des commissions d'inscription, des membres de commission de révision, des membres de commission de distribution.

### **Procédures**

**S2.288** Les Présidents de CEDA valident les arrêtés des Préfets et Sous-préfets qui nomment les membres des commissions administratives. Si une CEDA ne valide pas une candidature, elle informe le Préfet ou le Sous-Préfet qui procède au changement. Seuls les cas de résistance de Préfet ou sous-préfet à une candidature conduisent l'envoi d'un courrier officiel pour que la proposition de nomination soit revue.

**S2.289** Cet alinéa est complété par l'alinéa 3 de l'article L.36, qui indique qu'après validation de sa composition, la CENA est tenue de nommer un contrôleur auprès de chaque commission administrative.

### **Contrôles**

**S2.290** La mission d'audit a conduit une vérification sur l'arrêté du 11 janvier 2010 (Région de Louga, Département de Kébémér) portant création de deux commissions administratives de révision des listes électorales dans les Communes de Kébémér et Guéoul. Il s'agit de la transmission faite par la CEDA à la CENA de l'arrêté signé du Préfet de Kébémér. Cela permet à la CENA de s'assurer de la validation des commissions administratives par leur Président de CEDA.

**S2.291** Lors de son entretien avec la CENA – 20/12/2010 – la mission d'audit a été informée qu'aucun cas de contestation n'était survenu lors des nominations des membres des commissions administratives mises en place dans le cadre de la révision ordinaire de l'année 2010.

**S2.292** Cet alinéa 9 qui précise le nom de trois commissions distinctes laisse perplexe car il semble que dans le reste du code électoral (ainsi que dans la pratique) la commission d'inscription se confonde avec la commission de révision sous le vocable « commission administrative ».

### **Constats**

**S2.293** Lors de sa rencontre avec les membres de la CEDA de Dakar le 29 octobre 2010, l'auditeur a pu être informé que le contrôle de non affiliation à des partis politiques des membres des Commissions administratives d'inscription et de distribution était bien assuré par la CEDA. Une fois les membres de la commission administrative validée, la CEDA (comme demandé par l'article R.5) nomme les contrôleurs et superviseurs de la CENA pour les commissions en place dans le Département.

### **Recommandations**

**S2.294** Poursuivre le contrôle (tel qu'actuellement en vigueur), et veiller à ce que les CEDA sont suffisamment informés des types de contrôle à effectuer pour préserver la non affiliation des membres des CA à des partis politiques.

## ***S2.VI.6 - Superviser et contrôler la mise en place du matériel et des documents électoraux***

### **Cadre juridique**

**S2.295** Selon l'alinéa 10 de l'article L.8, la CENA est chargée de superviser et contrôler avec les partis politiques la mise en place du matériel et des documents électoraux.

### **Procédures**

**S2.296** Le matériel et les documents électoraux sont livrés par la DGE du Ministère de l'Intérieur aux Préfets et sous-préfets qui se chargent d'informer les Présidents de CEDA et les Présidents de commissions administratives de la mise à disposition du matériel pour l'ouverture de la révision des listes électorales. Il n'y a pas de contrôle effectif des CEDA au niveau des Autorités administratives. Toutefois les CEDA sont invitées à constater de la réception des matériels. L'opération de contrôle détaillée de la CENA s'effectue au niveau de la commission administrative avec le Président de CA.

**S2.297** Lors de la réception de tout matériel, le contrôleur de la CENA note sur son carnet ce qui a été reçu et ce qui est manquant. Si du matériel fait défaut, le contrôleur l'indique au superviseur de la CEDA lors de sa tournée de supervision. Ce dernier en informe la CENA. La CENA collecte l'ensemble des besoins et en informe le Ministère de l'Intérieur aussi tôt que possible.

### **Contrôles**

**S2.298** La mission d'audit a consulté une correspondance de la CEDA de Gossas (correspondance datée du 3 août 2010) informant la CENA que des cartes d'électeurs qui avaient été remises à la Commission administrative de distribution, étaient en réalité destinées à d'autres départements. En réponse, la CENA a demandé à la dite CEDA d'en informer l'Autorité administrative afin de rectifier l'erreur commise lors de la distribution.

### **Constats**

**S2.299** Des correspondances existent, les CEDA informent la CENA de ce qui se passe sur le terrain notamment la confirmation de l'arrivée du matériel de la DOE/DGE avant distribution auprès des CA.

### **Recommandations**

**S2.300** Des Procès-verbaux contradictoires devraient être signés lors de la réception du matériel par l'Autorité administrative et par la CEDA, puis au niveau des CA.

## ***S2.VI.7 Contrôler et superviser la publication des listes électorales***

### **Cadre juridique**

**S2.301** Selon l'alinéa 11 de l'article L.8, la CENA doit contrôler et superviser **la publication des listes électorales** et faire procéder aux rectifications nécessaires.

### **Procédures**

**S2.302** Les contrôleurs de la CENA déployés au sein de la DAF vérifient l'effectivité des préparatifs et de l'envoi des listes électorales provisoires.

**S2.303** Les membres des CEDA sont en charge de cette activité. Les listes sont remises par la DGE aux Préfets et sous-préfets, qui les gardent à la disposition de la population. Ces listes ne font pas l'objet d'un affichage mais d'une mise à disposition. La CENA informe les Présidents de CEDA de l'arrivée des listes auprès des Préfets et sous-préfets, afin que la CEDA informe la population sur la disponibilité des listes et sur la durée de la période de contrôle.

**S2.304** Les CEDA ont la responsabilité de vérifier sur une, deux ou trois journées (en fonction de leur temps de transport entre les différents sites) que les préfetures, sous-préfetures, communes, communes d'arrondissement et communautés rurales de l'affichage du procès verbal de réception des listes et de leur mise à disposition pour consultation.

#### **Contrôles**

**S2.305** La mission d'audit a pu vérifier la procédure. Le compte rendu de dépôt et publication des listes électorales provisoires tel qu'établi par la CEDA de Kédougou en date du 15 septembre 2010 permet à la CENA de s'assurer que les Autorités administratives ont dressé et signé les procès verbaux de réception des listes, qu'elles ont procédé à l'affichage sur les panneaux des annonces officielles aux fins de publication et que les listes provisoires sont effectivement déposées auprès des Circonscriptions administratives.

#### **Constats**

**S2.306** Dans la pratique les membres des CEDA ne font que vérifier à partir de quelle date les listes peuvent être consultées au niveau des Préfetures, Sous-préfetures, des communes d'arrondissement, communes et communautés rurales.

**S2.307** La CENA ne joue pas aucun rôle dans le processus de correction des listes provisoires.

#### **Recommandations**

**S2.308** Des activités de communication et de sensibilisation auprès des populations mériteraient d'être menées quelques temps avant l'arrivée des listes électorales provisoires pour leur consultation.

**S2.309** Munis d'un formulaire spécifique, les CEDA devraient informer la CENA des lieux de passage et de l'effectivité de la disponibilité des listes électorales provisoires et de l'affichage des procès verbaux.

### ***S2.VI.8 Contrôler le décompte des cartes d'électeurs non distribuées***

#### **Cadre juridique**

**S2.310** Selon l'alinéa 12 de l'article L.8, la CENA doit contrôler le décompte des cartes d'électeurs non distribuées.

#### **Procédures**

**S2.311** Les contrôleurs de la CENA installés dans les Commissions administratives dressent un procès verbal contradictoire avec les Présidents des CA et participent au contrôle du décompte des cartes non retirées.

#### **Contrôles**

**S2.312** Les PV mentionnent le nombre de cartes non distribuées (contrôle déjà réalisé dans le chapitre sur les activités des commissions administratives de distribution).

#### **Constats**

**S2.313** Ni le cadre réglementaire, ni les procédures internes de la CENA ne proposent une approche uniformisée pour établir le décompte de cartes d'électeurs non distribuées (cumul de tous les types de cartes, sans distinction d'année de production). Comme en témoignent les propositions de réformes du Code électoral, la CENA a fait plusieurs propositions sur le sujet. Les 16 000 cartes distribuées en 2010 (sur 270 000) s'inscrivent dans un aussi faible taux de distribution que les années antérieures (environ 6%).

**S2.314** Dans son rapport d'activités 2009, la CENA recommande que les cartes d'électeurs, issues des inscriptions antérieures à 2010 et qui n'ont pas été retirées, soient détruites en présence de représentants du Ministère de l'Intérieur, de la CENA et des partis politiques.

## **Recommandations**

**S2.315** Il semble essentiel que les cartes non retirées (dans des délais à préciser) ne soient pas laissées à la disposition des Autorités administratives afin de faire disparaître tout doute quant à leur potentielle utilisation par des personnes mal intentionnées, lors des scrutins. L'intérêt de laisser les anciennes cartes d'électeurs disponibles au citoyen ne se justifie pas vraiment car très peu de retraits des cartes d'électeurs produites il y a plusieurs années sont observés.

### ***S2.VI.9 Proposer des améliorations au code électoral***

#### **Cadre juridique**

**S2.316** Selon l'alinéa 20 de l'article L.8 du Code électoral, la CENA doit faire toutes les propositions relatives à l'amélioration du code électoral.

#### **Procédures**

**S2.317** La CENA élabore et soumet des propositions pour l'amélioration du code électoral.

#### **Contrôles**

**S2.318** Les propositions les plus remarquables faites par la CENA pour l'amélioration du code électoral relatif au processus d'inscription des électeurs sur les listes électorales s'orientent selon :

- En 2007, la CENA recommande la suppression de la compétence nationale (voir rapport 2007) ;
- En octobre 2009<sup>60</sup> : la CENA recommande la recherche d'une concertation sur le sort à réserver au stock des cartes non distribuées en raison du faible taux de distribution des cartes d'électeurs non retirées (5%).
- En novembre 2009<sup>61</sup>, lorsque la révision du code électoral a été entamée, la CENA propose d'assurer la garde des cartes d'électeurs non distribuées afin d'éviter que l'application de la disposition de l'article R.40 ne soulève des contestations de la part des partis politiques, et dans le souci de mettre « tout le monde à l'aise ». La CENA propose une nouvelle formulation d'alinéa comme suit : « la CENA assure la garde des cartes non distribuées jusqu'à ce qu'il soit décidé de les redistribuer ou de les incinérer. Ces cartes seront enfermées dans une malle avec deux cadenas dont les clés sont détenues l'une par l'Administration, l'autre par la CENA ».

#### **Constats**

**S2.319** La CENA présente l'ensemble de ses recommandations pour l'amélioration du code électoral dans ses rapports annuels.

**S2.320** Les recommandations de la CENA relatives à la chaîne d'inscription des électeurs n'ont pas été suivies des faits.

## **Recommandations**

**S2.321** Donner suite aux propositions de réforme de la CENA dans les meilleurs délais.

### **Recommandations complémentaires liées à la CENA**

**S2.322** Assurer que la CENA est informée au plus tôt par le Ministère de l'Intérieur de toutes modalités/dispositions dans la conduite des opérations de révision et de distribution des cartes, et qu'il en soit avant les Autorités administratives, afin qu'elle puisse organiser le déploiement et les travaux des membres des CEDA.

---

<sup>60</sup> Courrier de la CENA du 6 novembre 2009 portant objet sur la révision annuelle des listes électorales et distributions des cartes non retirées.

<sup>61</sup> Extrait du courrier de la CENA du 6 novembre 2010 adressé au Ministère de l'Intérieur (rapport CENA 2009).

**S2.323** Proposer le renforcement de la CENA par la présence d'un Conseiller en démographie électorale ou en statistique électorale, et d'un Conseiller juridique.

**S2.324** Evaluer les besoins de l'équipe informatique pour un renforcement de l'équipe.

**S2.325** Appuyer la mise en place du Registre de la Commission administrative qui doit rester à la disposition des membres de la Commission, des partis politiques et du contrôleur de la CENA.

## ***S2.VI.10 Synthèse des attributions de la CENA***

### **Points forts du système actuel**

- La présence et l'opérationnalité des représentants de la CENA à chaque étape du processus de révision des listes électorales.
- La volonté de faire respecter les procédures mises en œuvre par le Ministère de l'Intérieur et de garantir l'intégrité des décisions prises par les Comité électoraux (CENA, CEDA et contrôleurs CENA).
- Le processus pour préserver l'intégrité et l'indépendance des contrôleurs CENA et des membres des CEDA.
- La formulation de propositions de modifications du code électoral à l'issue de chaque élection nationale ou régionale sur l'intégralité du processus de révision des listes électorales dans ses rapports d'activités.

### **Points faibles du système actuel**

- Le besoin d'établir des preuves de contrôles au niveau de la réception du matériel par les Autorités administratives et lors de la publication des listes provisoires.
- L'absence de supports pédagogiques conçus par l'institution (informations à collecter, mode de collecte, usage de formulaires, format de rapports, etc.) détaillant les activités de contrôles et de supervision (contrôleurs, CEDA).
- Le manque de concertation entre le Ministère de l'Intérieur et la CENA concernant les activités de révision des listes électorales et de distribution des cartes d'électeurs.
- 
- L'absence de cadre de discussion pour donner suite aux recommandations formulées par la CENA à l'issue de chaque cycle électoral et ce dans un cadre consensuel.

### **Recommandations**

- Préserver le lien et la remontée d'information des CEDA à la CENA.
- Mettre à disposition de chaque contrôleur de la CENA un manuel de formation conçu pour lui, par la CENA. Certaines parties de ce manuel reprendraient les procédures d'inscription du manuel conçu par le Ministère de l'Intérieur, et seraient complétées par des méthodes de contrôles spécifiques à la CENA.
- Contrôler l'absence éventuelle de visa avant la fermeture des Commissions administratives, afin que chaque CA statue sur l'absence de visa, absence qui est de sa responsabilité. Les acteurs auraient à se prononcer sur la recevabilité ou non des carnets et fiches sans visa. Si le Président de CA ou le contrôleur refuse d'apposer son visa, alors le fait doit être constaté, mentionné dans le

registre de la commission, et la raison du refus explicitée au citoyen par la commission en charge de la révision.

- Les contrôleurs de la CENA pourraient veiller à des contrôles exhaustifs avant tout ramassage des carnets par la DOE/DGE Les cas de carnets, sans visa de la CENA ou du Président de CA ne devraient jamais parvenir à la DAF. La CA a obligation de régler les problèmes de gestion de la réception des citoyens qu'elle accueille..
- Les Présidents de Commission administrative n'ayant pas autorité sur les contrôleurs de la CENA, il est nécessaire que la CENA soit la première à informer ses superviseurs et contrôleurs des décisions administratives en vigueur et des changements opérés. Pour y parvenir, la CENA doit être informée directement par le Ministère de l'Intérieur de toute information, instruction ou décision portant modification de l'organisation des commissions administratives, afin d'en informer directement ses démembrements.
- La formalisation des procédures à suivre par les contrôleurs CENA devrait être accompagnée de tableaux de suivis des opérations avec des indications précises sur les informations à collecter et le mode de collecte des informations.
- Poursuivre la procédure en place et s'assurer que toutes les CEDA veillent de façon professionnelle au respect des critères exigés par le code électoral pour accepter d'ériger un nouveau bureau de vote.
- Poursuivre les vérifications telles que faites actuellement, par la présence de représentants de la CENA lors de la production de cartes d'électeurs.
- Poursuivre le contrôle (tel qu'actuellement en vigueur), et veiller à ce que les CEDA soient suffisamment informer des types de contrôle à effectuer pour préserver la non affiliation des membres des CA à des partis politiques.
- Des Procès-verbaux contradictoires devraient être signés lors de la réception du matériel par l'Autorité administrative et par la CEDA, puis au niveau des CA.
- Des activités de communication et de sensibilisation auprès des populations mériteraient d'être menées quelques temps avant l'arrivée des listes électorales provisoires pour leur consultation.
- Munis d'un formulaire spécifique, les CEDA devraient informer la CENA des lieux de passage et de l'effectivité de la disponibilité des listes électorales provisoires et de l'affichage des procès verbaux.
- Il semble essentiel que les cartes non retirées (dans des délais à préciser) ne soient pas laissées à la disposition des Autorités administratives afin de faire disparaître tout doute quant à leur potentielle utilisation par des personnes mal intentionnées, lors des scrutins. L'intérêt de laisser les anciennes cartes d'électeurs disponibles au citoyen ne se justifie pas vraiment car très peu de retraits des cartes d'électeurs produites il y a plusieurs années sont observés.

### **Recommandations générales**

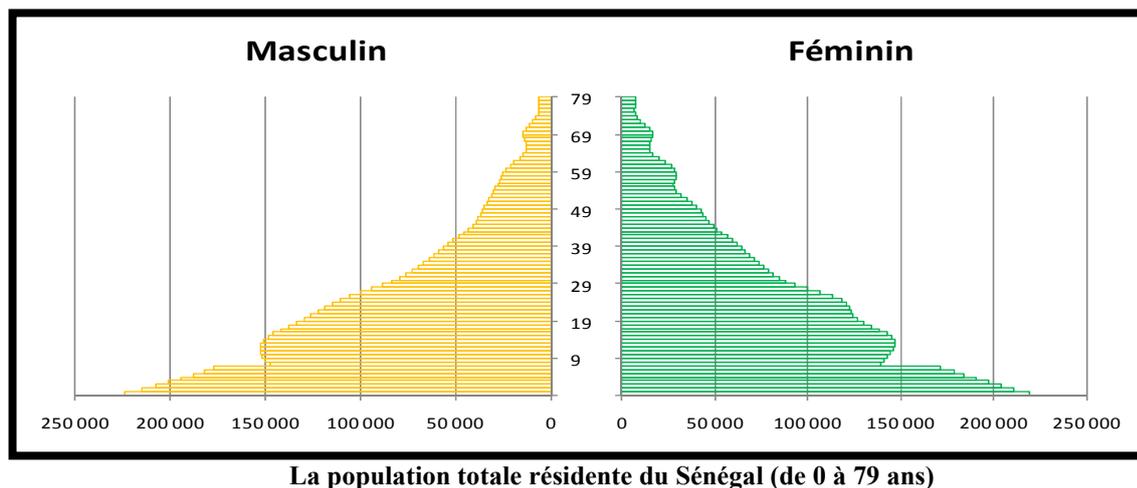
- Donner suite aux propositions de réforme de la CENA dans les meilleurs délais.
- Créer le Carnet de bord du contrôleur avec le type d'informations qui doivent y être notées.
- Appuyer la mise en place du Registre de la Commission administrative qui doit rester à la disposition des membres de la Commission, des partis politiques et du contrôleur de la CENA.

- Rédiger et diffuser le Manuel du Contrôleur de la CENA (de la Commission administrative) pour la révision des listes électorales, et pour la distribution des cartes d'électeurs, ainsi qu'une version étoffée pour les superviseurs des CEDA (leur rôle de contrôle lors de déploiement du matériel au niveau de l'Autorité administrative, lors de la publication des listes électorales, leur feuille de route lors de leur visite auprès des contrôleurs, etc.).
- Standardiser les formulaires utilisés à tous les niveaux d'échanges d'informations, y compris le format des rapports narratifs des CEDA en y introduisant un questionnaire.
- Proposer le renforcement de la CENA par la présence d'un Conseiller en démographie électorale ou en statistique électorale, et d'un Conseiller juridique.
- Evaluer les besoins de l'équipe informatique pour un renforcement de l'équipe.
- Assurer que la CENA est informée avant les Autorités administratives de toutes modalités/dispositions dans la conduite des opérations de révision et de distribution des cartes, afin qu'elle puisse organiser le déploiement et les travaux des membres des CEDA.

## SECTION 3A : L'ENQUÊTE DE TERRAIN

### S3A.I Préambule

**S3A.1** Les données de projection de l'Agence National de la Statistique et de la Démographie (ANSD), pour la population totale résidente au Sénégal fin 2010, estiment la population à 12 496 300. La structure par sexe et âge de la population se présente comme suit.



**S3A.2** Dans le cadre de l'audit du fichier électoral, seule la population majeure (18 ans ou plus), nous intéresse. Néanmoins, dans le cadre de perspectives, il est nécessaire que la prise en compte de l'arrivée des futurs majeurs sur les listes électorales soit programmée, c'est pourquoi la base large de la pyramide doit être vue, comme le fait que pour les 20 ans à venir, la population électorale à inscrire sur les listes augmentera régulièrement.

**S3A.3** Depuis la refonte (fin 2006), seules 120 000 nouvelles inscriptions ont été enregistrées, or la population a augmenté de plus d'un million de nouveaux majeurs. Le constat est simple, les inscriptions sur les listes électorales sont bien en de ça de ce qu'elles devraient être chaque année : aux alentours de 260 000 nouveaux inscrits par an.

**S3A.4** Les données d'enquête compléteront ce tableau par la part du nombre de modifications pour cause de changement d'adresse électorale qui devraient être enregistrées, et le nombre de défunts toujours inscrits sur le fichier électoral.

**S3A.5** Au Sénégal, pour être en droit de détenir une carte d'électeur, il est nécessaire de détenir une carte nationale d'identité numérisée. La présentation de ce seul document autorise à l'inscription sur une liste électorale, sous réserve de préserver l'unicité de l'inscription sur une et une seule liste électorale.

**S3A.6** Concernant les fichiers relatifs aux électeurs, trois fichiers distincts sont gérés par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du Ministère de l'Intérieur :

- un fichier pour les électeurs civils résidant sur le territoire national,
- un fichier pour les électeurs des corps militaires ou paramilitaires résidant au Sénégal,
- un fichier des Sénégalais résidant à l'étranger.

**S3A.7** L'enquête n'a porté que sur les Sénégalais inscrits sur les listes électorales nationales, et n'a pas fait de distinction entre inscrits civils et militaires. Concernant les fichiers des Sénégalais

résidant à l'étranger, seule une approche globale du fichier<sup>62</sup> a été réalisée et l'analyse résultante est présentée dans ce rapport sectoriel.

**S3A.8** L'ensemble du corps électoral lors d'élections nationales s'élève donc à la somme des inscrits sur ces trois fichiers (4 835 646 civils + 24 030 militaires + 137 203 à l'étranger), pour s'établir en 2010 à 4 996 879 inscrits.

## Introduction

**S3A.9** Dans le cadre de l'audit du fichier électoral, une enquête auprès de la population du Sénégal a été organisée. Cette enquête est réalisée à partir de trois questionnaires distincts, représentant une approche différente du processus d'inscription des électeurs sur le fichier électoral.

**S3A.10** Le premier questionnaire (A) mène l'enquête en partant du fichier électoral lui-même ; le deuxième questionnaire (B) enquête les résidents d'un lieu sans savoir a priori s'ils sont ou non inscrits sur le fichier électoral ; le troisième questionnaire (C) s'adresse au chef de quartier/village où se rend l'enquêteur afin de comprendre les éléments majeurs survenus dans la zone d'enquête : départs massifs de population, ou a contrario arrivées massives.

### **S3A.II.1** *Questionnaire A – Enquête à partir du fichier électoral – « list to people »*

**S3A.11** L'objet de ce questionnaire d'enquête est de vérifier que les inscrits sur le fichier électoral existent bien. On recherche les électeurs fictifs et on relève (éventuellement) la présence d'électeurs déplacés, avec un risque de double enregistrement dans la base de données, puis de doubles votes. Cette enquête permettra aussi de mesurer l'importance du nombre de décédés, et éventuellement de personnes ayant perdu leurs droits civiques et politiques sur le fichier, de relever les erreurs d'attribution de bureaux de vote, plus précisément les lieux de vote excessivement éloignés des électeurs notamment induits par les derniers découpages administratifs.

**S3A.12** Sur chacune des 14 régions du Sénégal, la sélection des inscrits sur le fichier électoral à enquêter se fera par un tirage selon les quartiers de résidence, puis les personnes à enquêter seront recherchées par les enquêteurs selon leur adresse de résidence telle qu'indiquée dans le fichier des Cartes nationales d'identité (CNI).

### **S3A.II.2** *Questionnaire B – Enquête de couverture du fichier électoral – « people to list »*

**S3A.13** L'objet de ce questionnaire d'enquête est d'estimer la couverture du fichier électoral, (éventuellement l'inscription injustifiée d'étrangers). On saura, au terme de l'enquête, parmi les personnes éligibles et présentes au Sénégal, qui n'est pas inscrit et pourquoi. D'autre part, un éclairage sur les personnes mentionnant avoir effectué toutes les démarches administratives, mais n'ayant toujours pas leur carte d'électeur sera proposé (carte non retirée, carte non présente au centre de distribution, etc.).

**S3A.14** Sur chacune des 14 régions du Sénégal, la sélection des ménages à enquêter se fera par un tirage des collectivités locales puis des quartiers de résidence.

### **S3A.II.3** *Questionnaire C – Enquête auprès des chefs de quartier/village*

**S3A.15** L'objet de ce questionnaire d'enquête est de mettre en perspective les résultats issus des questionnaires A et B, en interrogeant les chefs de quartier/village sur les spécificités en terme de

---

<sup>62</sup> Une approche globale et non une approche par enquête qui aurait été bien difficile, et couteuse, d'autant que le nombre total d'inscrits est relativement peu important (137 000), représentant moins de 3% des inscrits sur les fichiers électoraux, et si l'on subdivise le nombre d'inscrits par pays de résidence alors les proportions deviennent encore bien moindre (En France, pays où les Sénégalais sont le plus enregistrés par les représentations diplomatiques, ils représentent 0,5% de l'ensemble des inscrits sur les listes électorales).

mouvements de population liées à leur zone d'exercice : épidémies (hausse de la mortalité), inondations (émigrations massives), nouveaux quartiers ou extension récente (immigration), etc.

**S3A.16** La méthodologie de sélection des enquêtés pour les questionnaires A et B est présentée dans les pages qui suivent. Les méthodologies sont identiques pour les premières strates mais différentes pour la dernière. Le questionnaire C est administré dans toutes les localités où les enquêteurs se sont rendus, que ce soit pour administrer le questionnaire A ou le questionnaire B.

**S3A.17** Le guide de l'enquêteur et du contrôleur est mis en annexe à ce rapport, ainsi que les questionnaires d'enquête (annexe S3A). Le questionnaire A a été publi-posté, donc sur chaque questionnaire été notées toutes les informations sur la personne recherchée nécessaires à l'enquêteur pour faire sa recherche voire son pistage.

#### **S3A.II.4** *Méthodologie retenue*

**S3A.18** La méthodologie retenue pour parvenir à assurer une représentativité des résultats de l'enquête terrain a été la suivante :

- Sondage stratifié
- Tirages indépendants d'une strate à l'autre
- Même nombre de personnes enquêtées dans chaque strate
- Pondération des résultats obtenus selon la population représentée

#### **S3A.II.5** *Calendrier de l'enquête de terrain*

Item	Période	Activité
1.	12 et 13 novembre 2010	Formation des enquêteurs et enquête pilote
2.	15 novembre	Révision des questionnaires selon remarques qui ont suivi l'enquête pilote
3.	18 novembre	Préparation des enquêteurs au déploiement
4.	19 au 28 novembre	Enquête terrain
5.	29 novembre	Débriefing post terrain avec les enquêteurs, passage en revue des questionnaires
6.	30 novembre (21 jours)	Démarrage de la saisie le
7.	6 janvier 2010	Mise à disposition des données pour analyse
8.	6 janvier – 24 janvier 2011	Nettoyage des données et Analyse
9.	16 au 31 janvier 2011	Rédaction du rapport d'enquête

#### **S3A.II.6** *Étapes d'enquête*

**S3A.19** Pour mener à bien cette enquête, telles sont les étapes qui ont jalonné les travaux. Il a d'abord fallu éclaircir les objectifs de l'enquête, les contraintes et les précautions à prendre pour lever les risques ; et la méthodologie retenue a été la suivante :

- Rechercher les bases de sondage les mieux adaptées ;
- Réaliser le tirage de l'échantillon ;
- Concevoir le questionnaire ;
- Tester le questionnaire ;
- Collecter les données sur le terrain ;

- Codifier les données et relire les questionnaires administrés ;
- Saisir les données ;
- Contrôler la qualité des données ;
- Procéder aux estimations (avec la correction des non-réponses) ;
- Analyser les données ;
- Procéder aux estimations d'erreurs ;
- Procéder à une estimation finale ;
- Présenter les résultats dans le cadre général de l'audit.

**S3A.20** Les différentes phases de l'enquête sont décrites ci-dessous, et sont accompagnées des premiers constats généraux liés au déroulement de l'enquête.

#### **Déterminer les objectifs de l'enquête, ses contraintes et les précautions à prendre**

**S3A.21** Les données d'enquête viennent compléter les données obtenues à partir de l'analyse des données contenues dans le fichier électoral. Elles viennent apporter un éclairage autre sur le fichier, proposant des estimations qui ne peuvent être obtenues sans recourir à la rencontre de la population concernée. Dans le cadre de cette enquête, les grandes questions auxquelles une réponse veut être apportée concernent :

- L'importance des décès, toujours inscrits sur le fichier électoral,
- L'importance de la migration (et notamment des personnes qui probablement ne reviendront pas pour voter à l'endroit où elles étaient),
- La possible inscription d'électeurs fictifs.

**S3A.22** D'autre part, et de façon plus générale, on cherchera à comprendre comment évolue le fichier électoral dont une refonte complète a été entreprise en 2005/2006, et on veillera à éclairer dans quelle mesure il est possible de préserver les acquis de la refonte, afin de ne plus avoir à relancer une opération aussi lourde.

#### **Rechercher les bases de sondage les mieux adaptées aux objectifs poursuivis**

**S3A.23** Le fichier électoral informatisé est géré par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) qui dépend du Ministère de l'Intérieur. Cette même Direction s'occupe aussi de la gestion du fichier des personnes physiques, qui permet l'établissement des cartes nationales d'identité (CNI).

**S3A.24** Il est nécessaire d'être inscrit dans ce fichier des personnes physiques pour pouvoir prétendre à l'obtention d'une carte d'électeur. D'autre part, l'ensemble des données relatives à l'état civil de la personne, son adresse de résidence, ainsi que ses données biométriques sont conservées dans le fichier des personnes physiques. Dans le fichier électoral, seules sont conservées les données électorales des citoyens (résidence électorale, lieu de vote, et bureau de vote, Commission administrative et autres données de repérage géographique de l'électeur et de datation des inscriptions ou modifications de données électorales). L'identifiant unique qui lie les personnes du fichier des électeurs à celui des personnes physiques est le Numéro d'Identification Nationale (NIN). Ce numéro créé pour chaque individu par la DAF, est composé à partir des données d'état civil issues des (copies d') actes de naissance.

**S3A.25** Afin de réaliser toute enquête, il est nécessaire de prendre connaissance des bases de données disponibles et de choisir les plus pertinentes pour connaître la population cible, et permettre à l'échantillon tiré de bénéficier de ces connaissances.

**S3A.26** Dans le cadre de cette enquête, non seulement le fichier électoral a été utilisé, mais aussi le fichier des personnes physiques, les données du recensement général de la population de 2002, ainsi que les projections de population par sexe, âge et par lieu de résidence pour 2010.

### **Réaliser le tirage de l'échantillon**

**S3A.27** Le choix de la méthodologie pour le tirage de l'échantillon a été réalisé à partir de l'objectif d'enquête, de la population cible et des données disponibles.

**S3A.28** L'échantillon a été sélectionné par un tirage aléatoire stratifié. Les localités des départements constituent les strates, les ménages les unités statistiques, et la population cible comprend pour le questionnaire A tous les inscrits sur le fichier électoral, et pour le questionnaire B tous les résidents âgés de 18 ans et plus.

**S3A.29** Les unités d'habitations ont été numérotées et la population qui y résidait dénombrée (par sexe et âge). La collecte a été organisée simultanément dans 42 localités de 14 départements pour le questionnaire A et dans 42 autres localités de 14 autres départements pour le questionnaire B. Les questionnaires ont été renseignés par entretien direct avec les personnes éligibles. Le questionnaire C a été administré aux chefs de village ou de quartier pour relever les faits marquant ayant touché leur population au cours des 5 dernières années. Les données collectées ont fait l'objet de vérifications, d'appariement et de saisie sur le programme SPSS. Les données ont ensuite été apurées et pondérées.

### **Concevoir le questionnaire et le guide de l'enquêteur**

**S3A.30** La réalisation effectuée par étape et par confrontation régulière avec les données avec lesquelles un rapprochement va être fait pour assurer des conditions optimales de travail, pour les enquêteurs, et pour les opérateurs de saisie, et pour ceux réalisant appariement puis analyse des données.

### **Valider le questionnaire**

**S3A.31** Relire le questionnaire avec des personnes qualifiées dans le domaine, rompues à l'organisation d'enquête et avec l'informaticien en charge de la confection de la base de données.

**S3A.32** Réajuster les questionnaires en fonction notamment des remarques de l'informaticien : agencement et numérotation des questions, sauts de rubriques quand les questions ne sont pas adaptées à l'interviewé.

### **Confectionner le masque de saisie pour les trois questionnaires, création de la base de données.**

#### **Recruter et former le personnel de terrain et tester le questionnaire**

- Recruter des personnes déjà rompues aux enquêtes de terrain.
- Sensibiliser les superviseurs au contexte de l'enquête.
- Former les enquêteurs et les contrôleurs sur le contexte de l'enquête, et sur l'approche vis-à-vis de la population (ici il fallait préciser que bien que l'enquête porte sur le fichier électoral, et qu'il ne s'agissait pas d'une enquête politique ; ce message devait être clairement annoncé à la population).
- Organiser une lecture suivie du guide de l'enquêteur.
- Procéder à une opération pilote, pour tester les questionnaires et la compréhension des questionnaires par les enquêteurs ; réajuster les questionnaires aux remarques des enquêteurs.
- Evaluer la durée et les temps d'enquête.

### **Collecter les données**

**S3A.33** Constituer les équipes (3 superviseurs généraux, 7 équipes composées chacune de 3 enquêteurs et d'un contrôleur) – Etablir le plan de déploiement des équipes, et déterminer le mode opératoire.

### **Codifier les données – Relire les questionnaires administrés**

**S3A.34** Dans le cadre de cette enquête, la codification a été induite par le marquage des réponses de l'enquêteur sur le questionnaire, autant que faire se peut. Néanmoins, la relecture des questionnaires avec les enquêteurs (les ayant remplis), dès leur retour du terrain a permis de compléter les zones insuffisamment ou mal remplies (telles que les nom et prénom de l'enquêteur et du contrôleur sur chaque questionnaire) ou encore de compléter les zones qui leurs semblaient aller de soi quand ils avaient ou non répondu à une question antérieure.

**S3A.35** Lors de la séance de débriefing avec les enquêteurs, contrôleurs et superviseurs d'enquête, la relecture des questionnaires, a été accompagnée de discussions sur les conditions d'enquête et sur le déroulement des opérations.

**S3A.36** Parmi les difficultés rencontrées sur le terrain par les enquêteurs, ont été soulevées la qualité de leur accueil par les autorités, l'absence de certaines autorités pour un pistage optimal des inscrits. Ces difficultés se comprennent d'autant mieux qu'il n'y a pas eu d'annonces officielles pour prévenir de l'arrivée des enquêteurs et de la teneur de l'enquête, et donc les autorités administratives n'étaient pas averties de leur passage. Ainsi, la surprise de l'arrivée des enquêteurs a parfois quelque peu retardé le démarrage des travaux. Ceci étant, une fois l'explication sur les raisons de l'enquête et l'objet non politique du questionnaire acquis, dans sa quasi-totalité, la population a très bien accueilli les enquêteurs.

**S3A.37** D'autre part, des surprises ont aussi été au rendez-vous : lorsque les enquêteurs ont demandé à voir les cartes d'électeurs, certains ont annoncé qu'elles n'étaient plus en leur possession car un promoteur leur a promis des semences gratuites contre remise de leur carte d'électeur (Kaffrine) ; dans d'autres endroits, une personne du village/quartier détient les cartes d'électeurs (comme à Thies/Mboro).

#### **Quelques cas remarquables**

**S3A.38** L'absence de certains chefs de quartier/village (parti à la Mecque) a rendu parfois difficile le repérage des personnes notamment quand les adresses étaient imprécises, et les rivalités entre les différents responsables locaux dans le cas des grands quartiers a parfois rendu difficile l'obtention d'informations pertinentes.

**S3A.39** Certains lieux d'enquête étaient particulièrement difficiles, notamment les quartiers en zone de très fort peuplement qui n'ont pas de vraie délimitation et ceux redécoupés depuis la refonte (alors que l'adresse de résidence dont nous disposons mentionne l'adresse lors de la refonte)

**S3A.40** D'autre part, pendant la refonte certains ont suivi les Commissions itinérantes déclarant une adresse de résidence « arrangée », c'est-à-dire conforme à la zone où se trouvait la commission pour éviter que leur demande ne soit rejetée.

**S3A.41** Parmi les personnes à enquêter, certaines étaient des nomades ; ces derniers ont été identifiés à Saint Louis/Rosso Sénégal.

### **Former les opérateurs de saisie et saisir les données**

#### **Contrôler la qualité des données**

##### **Procéder aux estimations**

**S3A.42** Pour procéder aux estimations, des décisions sont à prendre concernant les non-réponses et la suppression des questionnaires remplis pour des moins de 18 ans : les mineurs ne faisaient pas partie de notre population à enquêter.

##### **Analyser les données**

**S3A.43** Les premières analyses de données visent à ébaucher les réponses aux questions principales auxquelles les questionnaires devaient apporter une réponse. Le croisement avec les autres variables permet une première ébauche de compréhension des réponses ou des comportements.

##### **Contrôler la pertinence des variables et procéder aux estimations d'erreurs**

**S3A.44** Des tests de cohérence et de pertinence des variables doivent être entrepris avant de pouvoir proposer un résultat ; un facteur essentiel est le nombre de cas concernés, et la valeur que peut ou non être accordée à la mesure proposée.

##### **Procéder à une estimation finale des phénomènes étudiés**

**S3A.45** Afin de parvenir à une estimation finale pertinente, il est nécessaire de tester la cohérence des résultats obtenus notamment à partir d'estimateurs indirects, pouvant valablement éclairer sur la pertinence ou non des différentes mesures réalisées.

### **Mettre en contexte les résultats d'enquête**

Rédiger le rapport d'enquête (objet de la présente section)

## S3A.II Méthodologie générale

**S3A.46** Deux questionnaires distincts ont été adressés à la population car la population cible de chaque questionnaire n'est pas exactement la même. Le questionnaire A ne s'adresse qu'aux personnes inscrites sur une liste électorale, le questionnaire B s'adresse à l'ensemble de la population de plus de 18 ans résidant au Sénégal.

**S3A.47** Afin de parcourir une plus grande étendue du territoire Sénégalais, le choix a été d'administrer les questionnaires A et B dans les 14 régions, mais pour chaque région un département a été sélectionné pour administrer le questionnaire A et un autre département pour administrer le questionnaire B.

**S3A.48** Cela a conduit les enquêteurs à travailler dans 28 départements parmi les 45 que compte le Sénégal.

### S3A.III.1 Méthodologie commune à la constitution des échantillons des questionnaires A et B

**S3A.49** Le raisonnement d'échantillonnage a été mené en respectant une stratification par approche géographique :

Découpage géographique	Explication du choix retenu
<b>Région</b>	Toutes les régions sont sélectionnées donc pas de choix à faire.
<b>Département</b>	<p>Un taux d'inscription par département est calculé (nb inscrits/pop 2010)<sup>63</sup>            Sur les 14 régions, on choisira</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4 départements avec le plus fort taux d'inscription de leur région,</li> <li>• 4 départements avec le plus faible taux d'inscription de leur région,</li> <li>• 6 départements avec un taux d'inscription intermédiaire dans leur région.</li> </ul> <p><i>Dans le cadre de l'administration de ce questionnaire, ce choix « semi raisonné » ne devrait/ ne peut avoir aucune incidence sur la recherche des inscrits, car l'enquêteur part d'une liste avec l'adresse de résidence de l'électeur. Il s'agit donc seulement de retrouver des personnes qui se sont inscrites et ont spécifié leur lieu de résidence.</i></p> <p><i>Cependant, comme dans le cadre de l'audit dans son ensemble, le souhait est d'appréhender les questions relatives à l'inscription des électeurs sous différents angles, l'objet est de ne pas faire porter des analyses complémentaires sur une même population. Donc pour l'échantillonnage, on fera en sorte de ne pas sélectionner deux fois une même commission administrative.</i></p> <p>Pour l'enquête de terrain une contrainte est le temps et le coût, c'est pourquoi les 3 enquêteurs d'une même équipe sillonneront un seul département pour administrer le questionnaire A puis un autre département (de la même région) pour administrer le questionnaire B.</p>
<b>Collectivité</b>	<p>Dans chaque département seront listées les collectivités urbaines, et les collectivités rurales.</p> <p>Ces 2 listes de collectivités seront triées par nombre d'inscrits sur le fichier électoral, et la moyenne des inscrits sera calculée.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sur la liste des collectivités locales urbaines, une seule collectivité sera sélectionnée, il s'agira de celle dont le nombre moyen d'inscrits se rapproche le plus de la moyenne au niveau départemental.</li> </ul>

<sup>63</sup> Le Nombre d'inscrits (Nb inscrits) est le nombre issu du fichier électoral de la DAF au 31 octobre 2010 ; la population 2010 provient des projections de l'ANSD, par département.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sur la liste des collectivités locales rurales, deux collectivités seront sélectionnées : l'une d'elle fera partie des collectivités avec un nombre d'inscrits plus important que la moyenne (1<sup>er</sup> quartile), l'autre fera partie des collectivités avec un nombre d'inscrits moins important que la moyenne 3<sup>ème</sup> quartile.</li> </ul> <p><i>Avant d'arrêter définitivement la sélection des deux collectivités locales rurales, on vérifiera « en laboratoire » les distances entre la localité urbaine sélectionnée et les collectivités rurales sélectionnées, et si besoin est quelques ajustements géographiques seront faits tout en respectant le procédé général. Deux communes proches sur une liste seront considérées comme interchangeable, si cela permet de garder les enquêteurs circonscrits dans une zone d'enquête pas trop étendue. Cela facilitera notamment le travail de contrôle et d'appui du contrôleur à ses enquêteurs.</i></p>
<b>Quartier / village</b>	<p>Procédé identique à celui retenu pour la sélection des collectivités locales :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dans la Collectivité urbaine : le quartier avec un nombre d'inscrit se rapprochant le plus du nombre moyen d'inscrits par quartier de la collectivité</li> <li>Dans chaque Collectivité rurale : le village qui se rapproche le plus du nombre moyen d'inscrits par village de la collectivité (<i>on ne reprend pas des quartiles pour éviter de se retrouver dans des situations extrêmes</i>)</li> </ul>
<b>Questionnaire A - Inscrits</b>	<p>Pour chaque quartier ou village retenu, il faut alors procéder au tirage des inscrits à enquêter. La liste des inscrits de ces « zones d'enquête » sera demandée à la DAF.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pour les quartiers/villages de moins de 500 inscrits, on triera les personnes par sexe et âge ; six listes par sexe et groupe d'âge seront établies et classées par nom et prénom. Dans chacune de ces 6 listes, des électeurs seront sélectionnés en fonction du nombre à tirer respectant la structure par sexe et groupe d'âge des inscrits du fichier électoral. Un Cette structure sera respectée sur l'ensemble des 3 collectivités à la fois (et pas nécessairement sur 1 collectivité du fait du faible nombre par collectivité (25). Les structures des inscrits des 3 Collectivités seront mises en parallèle afin de « piocher » un maximum de personnes de chaque catégorie dans les collectivités où elles sont les plus nombreuses.</li> <li>Pour les quartiers/villages de plus de 500 inscrits, on sélectionnera un ensemble d'adresses afin de constituer/circonscrire des zones d'environ 500 inscrits puis on précèdera de même que précédemment.</li> </ul>
<b>Questionnaire B - Ménages</b>	<p><i>A faire par l'enquêteur</i> : Si le quartier/village comporte plus de 150 ménages (selon la discussion avec le chef de quartier/village), lister les « sous-quartiers » par ordre alphabétique avec le chef de quartier/village et choisir systématiquement le 3<sup>ème</sup> sur la liste (s'il n'y a que deux sous-quartiers choisir le 2<sup>ème</sup>).</p> <p>La sélection des ménages et individus des ménages est explicitée dans la partie propre à la méthodologie du questionnaire B.</p>

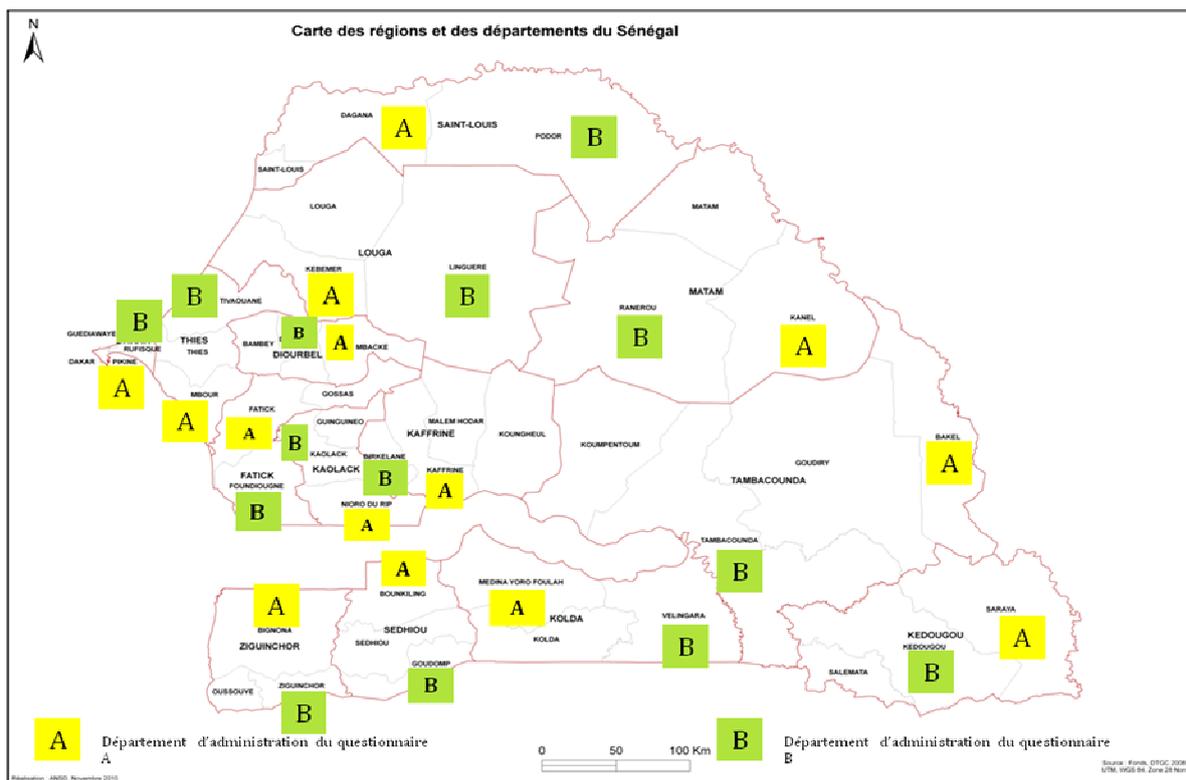
### Déploiement des enquêteurs

**S3A.50** Sur chaque région, chaque enquêteur sera déposé dans sa zone d'intervention par le véhicule. Le contrôleur aura à sillonner entre les 3 sites de ses enquêteurs lors de l'administration du questionnaire A (et C), puis entre les 3 autres sites de ses enquêteurs pour l'administration du questionnaire B (et C).

### Temps d'administration des questionnaires

**S3A.51** Il faut compter que les 25 questionnaires A seront à administrer en 1 journée, et les 50 questionnaires B en 2,5 jours. L'importance du temps à l'administration du questionnaire B est due au fait qu'avant de pouvoir administrer les questionnaires, un travail de dénombrement des ménages, puis de sélection des ménages et enfin de sélection des personnes à interroger et à effectuer.

**S3A.52** Afin de permettre une vision globale des lieux d'enquête couverts par chacun des questionnaires, ils sont présentés pour chacun des questionnaires ci-après.



**Carte :** Départements dans lesquels les questionnaires A et B ont été administrés

REGION	DEPARTEMENT	Enquête A	Enquête B	Ech. Carnets / Lots	Inscrits sur fichier électoral	ANSD - proj adultes / département 2010	Taux d'inscription
DAKAR	DAKAR			x	646 891	652 222	99%
DAKAR	GUEDEAWAYE			x	180 747	177 489	102%
DAKAR	PIKINE	A fort			478 773	422 544	113%
DAKAR	RUFISQUE		B moyen		181 559	176 830	103%
DIORBEL	BAMBEY			x	77 361	148 070	52%
DIORBEL	DIORBEL		B moyen		81 376	127 452	64%
DIORBEL	MBACKE	A fort			254 420	362 172	70%
FATICK	FATICK	A fort			106 660	152 402	70%
FATICK	FOUNDIOUGNE		B moyen		84 213	121 773	69%
FATICK	GOSSAS			x	31 239	49 532	63%
KAFFRINE	BIRKILANE		B moyen		31 802	45 814	69%
KAFFRINE	KAFFRINE	A fort			59 692	85 339	70%
KAFFRINE	KOUNGHEUL			x	48 150	69 155	70%
KAFFRINE	MALEM HODAR			x	26 499	39 649	67%
KAOLACK	GUINGUINEO			x	36 647	46 890	78%
KAOLACK	KAOLACK		B fort		187 591	180 022	104%
KAOLACK	NIOURO DU RIP	A faible			98 505	131 246	75%
KEDOUGOU	KEDOUGOU		B fort		24 334	32 334	75%
KEDOUGOU	SALEMATA			x	6 007	8 614	70%
KEDOUGOU	SARAYA	A faible			9 799	18 898	52%
KOLDA	KOLDA			x	74 999	102 354	73%
KOLDA	MÉDINA YORO FOULAH	A faible			23 922	50 607	47%
KOLDA	VELINGARA		B moyen		78 786	118 821	66%
LOUGA	KEBEMER	A faible			87 962	124 777	70%
LOUGA	LINGUERE		B fort		91 288	111 921	82%
LOUGA	LOUGA			x	124 147	169 409	73%
MATAM	KANEL	A moyen			65 935	92 869	71%
MATAM	MATAM			x	91 939	122 635	75%
MATAM	RANEROU FERLO		B faible		11 953	23 274	51%
SAINT LOUIS	DAGANA	A moyen			98 699	114 745	86%
SAINT LOUIS	PODOR		B faible		131 031	164 492	80%
SAINT LOUIS	SAINT LOUIS			x	124 591	142 820	87%
SEDHIOU	BOUNKILING	A moyen			41 910	48 899	86%
SEDHIOU	GOUDOMP		B fort		53 209	60 813	87%
SEDHIOU	SEDHIOU			x	51 909	72 984	71%
TAMBACOUNDA	BAKEL	A moyen			43 132	65 465	66%
TAMBACOUNDA	GOUDIRY			x	26 024	42 630	61%
TAMBACOUNDA	KOUMPENTOUM			x	29 020	61 329	47%
TAMBACOUNDA	TAMBACOUNDA		B fort		84 159	119 852	70%
THIES	MBOUR	A moyen			224 539	283 430	79%
THIES	THIES			x	250 232	310 552	81%
THIES	TIVAOUANE		B faible		158 967	224 482	71%
ZIGUINCHOR	BIGNONA	A moyen			93 510	112 525	83%
ZIGUINCHOR	OUSSOUYE			x	21 622	22 496	96%
ZIGUINCHOR	ZIGUINCHOR		B faible		99 945	120 532	83%
<b>TOTAL</b>					<b>4 835 695</b>	<b>5 933 160</b>	<b>82%</b>

Tableau : Taux d'inscription par département<sup>64</sup>

**S3A.53** On notera que les projections de population adulte réalisées par l'ANSD par département (5 933 160) sont inférieures à la projection de la population totale résidente au Sénégal (6 430 579, projections nationales par sexe et âge de l'ANSD). Cela explique des proportions d'inscrits sur les listes électorales supérieures à 100%. Ainsi, ces proportions, n'ont pas été utilisées comme des valeurs exactes, mais plus comme des niveaux d'inscription afin de s'assurer d'administrer les questionnaires A et B dans des départements aux taux d'inscriptions forts, moyens et faibles.

<sup>64</sup> Nombre d'inscrits sur le fichier électoral (selon données du fichier électoral) rapporté à la population du département (selon données de l'ANSD).

**S3A.54** Les lieux d'enquête A et B sont présentés dans les deux tableaux ci-dessous :

REGION	DEPARTEMENT	COLLECTIVITE / QUARTIER	REGION	DEPARTEMENT	COLLECTIVITE / QUARTIER
DAKAR	PIKINE	DIAMAGUENESICAP FIBAO	LOUGA	KEBEMER	DAROU MARNANE
		FIBAO			GUEOUL
		YEUMBEULSUD			KABGAYE
DIOURBEL	MBACKE	KAEL	MATAM	KANEL	ORFADIERE
		MBACKE			SINTHIOU BANAMBEBANAJI
		TOUBA MOSOUEE			WOURO SIDY
FATICK	FATICK	DIAOULE	SAINT LOUIS	DAGANA	BOKHOL
		DIOUROUP			GNITH
		FATICK			ROSSO SENEGAL
KAFFRINE	KAFFRINE	DIOKOULTIBELBOUCK	SEDHIOU	BOUNKILING	BOUNKILING
		KAFFRINE			DIAMBATY
		KATHIOTE			DIAROUME
KAOLACK	NIORO DU RIP	MEDINA SABAKH	TAMBACOUNDA	BAKEL	DIAWARA
		NIORO DU RIP			GABOU
		PAOSKOTO			MOUDERI
KEDOUGOU	SARAYA	BEMBOU	THIES	MBOUR	FISSEL
		KHOSSANTO			NEHAGANIAO
		SARAYA			SALYPORTUDAL
KOLDA	MEDINA YORO FOULAH	KEREWANE	ZIGUINCHOR	SIGNONA	DIEGOUNE
		KOULINTO			DJINAKI
		PATA			THONCKESSIL

**Tableau :** Lieux d'enquête pour l'administration du questionnaire A – « list to people »

REGION	DEPARTEMENT	COLLECTIVITE / QUARTIER	REGION	DEPARTEMENT	COLLECTIVITE / QUARTIER
DAKAR	RUFISQUE	DIAMNIADIO	LOUGA	LINGUERE	LINGUERE
		SANGALKAM			DODJI
		SEBIKOTANE			OUARKHOKH
DIOURBEL	DIOURBEL	KEUR NGALGOU	MATAM	RANEROU FERLO	RANEROU
		NDOULO			OULDALAYE / DENDOUDY DOW
		PATTAR			OULDALAYE / FOURDOU MBAYLA
FATICK	FOUNDIOUGNE	PASSI	SAINT LOUIS	PODOR	GOLLERE
		DJILOR / GAGUE CHERIF			DOUMGA LAO
		DJILOR / GOUEME SIDI			MBOUMBA
KAFFRINE	BIRKILANE	BIRKILANE	SEDHIOU	GOUDOMP	GOUDOMP
		KEUR MBOUCKI			KAOUR / PONTODOSSE MANCAGNE
		NDIOGNICK			KAOUR / KANEMA MANCAGNE
KAOLACK	KAOLACK	GANDIAYE	TAMBACOUNDA	TAMBACOUNDA	TAMBACOUNDA
		DYA			KOUSSANAR
		NDIEBEL			SINTHIOU MALEME
KEDOUGOU	KEDOUGOU	KEDOUGOU	THIES	TIVAOUANE	MBORO
		BANDAFASSI			MEOUANE
		TOMBORONKOTO			PIRE GOUREYE
KOLDA	VELINGARA	KOUNKANE	ZIGUINCHOR	ZIGUINCHOR	ZIGUINCHOR
		KANDIAYE			ADEANE
		SARE COLI SALLE			NIAGUIS

**Tableau :** Lieux d'enquête pour l'administration du questionnaire B – « people to list »

### **S3A.III.2** Questionnaire A – Enquête à partir du fichier électoral du Sénégal - « list to people »

**S3A.55** L'objet de ce questionnaire A est d'aller à la rencontre des personnes inscrites sur les listes électorales, et donc dans le fichier des électeurs, et de vérifier que les personnes inscrites existent bien, notamment qu'il n'y a pas une masse d'individus fictifs dont le vote pourrait être utilisé à des fins partisans.

#### **Méthode spécifique au Questionnaire A**

**S3A.56** L'objet de ce questionnaire d'enquête est de vérifier que les inscrits sur le fichier électoral existent bien. On recherche les électeurs fictifs et on relève (éventuellement) la présence d'électeurs déplacés, avec un risque de double enregistrement dans la base de données, puis de doubles votes.

**S3A.57** Cette enquête permettra aussi de mesurer l'importance du nombre de décédés (et éventuellement de personnes ayant perdu leurs droits civiques et politiques) sur le fichier.

### Méthode d'échantillonnage retenue

**S3A.58** Sur les 14 régions du Sénégal, la sélection des inscrits sur le fichier électoral à enquêter se fera par un tirage selon les quartiers de résidence de la population, puis les personnes à enquêter seront recherchées par les enquêteurs selon leur adresse de résidence telle qu'indiquée dans le fichier des Cartes nationales d'identité (CNI).

#### Contexte

**S3A.59** Le couplage des deux fichiers, le fichier des CNI avec le fichier électoral, permet d'avoir une adresse de résidence des inscrits sur le fichier électoral. Effectivement, sur le seul fichier des Cartes d'électeurs ne sont pas disponibles les adresses de résidence des personnes, ni d'ailleurs aucune donnée sur l'état civil de ces personnes.

**S3A.60** La question soulevée par les adresses de résidence est leur mise à jour régulière en cas de déménagement est importante. Il s'avère que les adresses de résidence ne sont pas mises à jour à chaque changement de résidence, même si les personnes demandent une mise à jour de leur adresse électorale. Or la demande de changement d'adresse électorale est plus fréquente que la demande de changement d'adresse de résidence sur la CNI. Il est à déplorer que lorsqu'une personne demande un changement d'adresse électorale (avec un certificat de résidence à l'appui, comme stipulé par les textes), sa nouvelle adresse de résidence ne soit pas mise à jour dans le fichier des CNI.

**S3A.61** Ainsi, dans le cadre de ce questionnaire A, l'enquêteur aura parfois à faire un travail de pistage afin d'être sûr d'avoir obtenu suffisamment d'informations confirmant l'existence ou non du « recherché » que cette présence soit actuelle, ou qu'elle l'ait été dans le passé dans le quartier d'enquête.

#### Mode de tirage de l'échantillon

**S3A.62** Pour garder une représentation nationale, le questionnaire sera administré dans chacune des 14 régions ; les inscrits sur le fichier électoral seront triés jusqu'au niveau quartier de résidence ; un premier tirage d'un département par région (qui comptent environ 3 départements chacune), puis un tirage de 3 collectivités locales par département (correspondant aux commissions administratives d'inscription), puis un tirage d'un quartier de résidence, et enfin pour les grands quartiers (de plus de 500 inscrits) un tirage par adresse de résidence après classement des adresses.

*L'idée initiale de faire un tirage par lieu de vote a été écartée, car certains lieux de vote sont particulièrement vastes du fait de l'absence d'infrastructures pouvant accueillir des votants. Le quartier (est une information disponible dans le fichier des CNI, bien que non repris dans les informations notées sur la CNI elle-même) est un niveau plus fin que le lieu de vote, ce sera donc l'avant-dernier niveau de tirage des inscrits. Cependant, d'une part certains quartiers comportent de 1 à 100 d'inscrits sur les listes électorales, ce qui fait très peu, ceux-ci seront donc examinés à part ; d'autre part, certains quartiers compte un nombre de plus de 500 électeurs (allant jusqu'à 44 000) ce qui les rend trop vaste pour une recherche d'inscrits, ceux-ci seront donc subdivisés afin de faciliter le travail de pistage de l'enquêteur à un secteur qu'il puisse sillonné en une journée.*

	Région	Département	Collectivité locale (ou CA)	Quartier ou Village	Inscrits
Nombre total – questionnaire A	14	14 (sur un total de 45)	42 (sur un total de 526)	42	1 050
Par région	1	1	3	3 (1 quartier ou village par CA)	75 (soit 25 par CA)

**Tableau :** Nombre d'entités enquêtées par strate

**S3A.63** En enquêtant 25 inscrits par Commission Administrative (CA) ou collectivité locale/quartier ou village, et en sélectionnant 3 Commissions Administratives par région, cela revient à enquêter : 14 régions x 3 CA x 25 inscrits = 1 050 inscrits.

**S3A.64** Dans chaque région, 75 inscrits sur les listes électorales seront à rechercher. La sélection de ces 75 personnes dans le fichier électoral respectera la structure par sexe et groupe d'âge de la population des inscrits. Ainsi, les résultats de l'analyse relatifs à la mortalité donneront une information sur le taux brut de mortalité de la population des inscrits (et non de la population totale du Sénégal). Le taux de mortalité estimé, sera aussi mis en perspective avec la date d'inscription de l'électeur sur la liste électorale. Il s'agit de procéder à un sondage stratifié.

### Structure par sexe et âge des inscrits sur le fichier électoral

**S3A.65** L'analyse de la population des inscrits par sexe et âge sur le fichier électoral, conduit à noter qu'il y a autant d'hommes que de femmes inscrits et qu'entre 35 et 59 ans les femmes sont bien plus représentées que les hommes ; plus précisément, la structure par sexe et grand groupe d'âge suit le tableau ci-dessous.

Pour 100 personnes	H	F
18 à 34 ans	22	20
35 à 59 ans	22	25
60 et +	6	5

**Tableau :** Structure par sexe et grand groupe d'âge des inscrits sur le fichier électoral - fin 2010

**S3A.66** Cette proportion sera respectée au niveau de la sélection des inscrits pour l'ensemble du département (soit sur 75 personnes) et non pour chaque collectivité locale (25 personnes), afin de prendre en compte les collectivités ou certaines de ses sous-populations sont en surnombre ou en sous-nombre par rapport à la moyenne. En effet, dans certains villages la population âgée, est inexistante, c'est le cas pour les plus jeunes.

**S3A.67** Le tirage des inscrits sera fait à partir du fichier des inscrits de la DAF.

### Travail de l'enquêteur sur le terrain

**S3A.68** Une fois le tirage effectué « en laboratoire », l'enquêteur aura à travailler à partir d'une liste de personnes à retrouver selon son adresse de résidence.

**S3A.69** Chaque enquêteur aura donc une liste d'environ 25 personnes à retrouver selon l'adresse de résidence déclarée dans le fichier des cartes nationales d'identité ; l'enquêteur aura à se rendre au lieu de résidence de la personne indiquée sur sa liste. Ces adresses de résidence seront au préalable vérifiées (au niveau central) comme proches les unes des autres.

**S3A.70** Une fois arrivé sur son lieu d'enquête, l'enquêteur aura à se rapprocher du chef de quartier ou du chef de village pour que ce dernier l'aide à localiser rapidement les adresses. D'autre part, la liste des personnes « recherchées » sera soumise au chef de quartier/village afin qu'il puisse contribuer à l'identification rapide des personnes qui lui sont connues, et de leur état de résidence et présence (a déménagé, décédé, inconnu dans le quartier, etc.).

**S3A.71** Les problèmes soulevés par la localisation des personnes en fonction de leur lieu de résidence tel que déclaré au moment de l'établissement de la carte d'identité nationale, viennent de probables déménagements non signalés au niveau du fichier des cartes nationales d'identité. Ce problème d'adresse mérite de ne pas être sous-estimé. Il peut amener à de sérieuses difficultés s'il conduit à un mauvais adressage des enquêteurs.

**S3A.72** Des précautions seront donc prises afin de s'assurer que les enquêteurs aient en main tous les éléments pour retrouver les inscrits sur leur liste, ou qu'ils puissent déterminer si ceux-ci ont déménagé ou sont décédés depuis leur inscription. N'avoir aucune information sur un inscrit, même par voisinage serait un embarras. Ainsi plusieurs niveaux de confirmation de la « non existence » des personnes recherchées seront retenus : confirmation du chef de quartier, contrôle du contrôleur.

**S3A.73** D'autre part, la radiation des personnes décédées n'étant pas « automatisée », et la faible déclaration des décès à l'état civil ne permettant pas de supprimer systématiquement les personnes décédées des listes électorales, l'enquêteur pourra rencontrer sur sa liste des personnes à rechercher des personnes décédées depuis 2005. L'enquêteur aura, alors à inscrire sur le questionnaire du

recherché la mention « décédé » selon la déclaration du chef de quartier, ou selon le témoignage des familiers ou des voisins (du recherché).

**S3A.74** Afin qu'il n'y ait aucune confusion possible entre les personnes à retrouver,

- l'enquêteur aura, d'une part, une série d'éléments en sa possession lui permettant d'identifier sans erreur la personne recherchée ;
- et d'autre part, l'enquêteur aura à indiquer le numéro d'identité de la personne trouvée. Cette information sera alors ensuite confrontée (au niveau central, lors de l'analyse des données) aux données du fichier d'identification des personnes.

**S3A.75** Dans chaque lieu d'enquête, avec l'aide du chef de village/quartier ou/et d'un guide local, il s'agira de repérer l'adresse de résidence de l'inscrit.

**S3A.76** Pour le questionnaire A, il s'agit essentiellement de prendre des informations sur l'identité des personnes, de préférence relevées à partir d'un document d'identité (sauf pour celles n'en disposant pas avec elles). Il ne s'agit pas d'une enquête d'opinion ou socio-démographique... La collecte des données sur les membres des ménages ne dépasse pas une page A4, elle est donc courte et doit être précise.

**S3A.77** Si l'enquêteur a retrouvé la personne cherchée, il aura à collecter une information qui attestera de cette reconnaissance exacte ; ainsi, l'enquêteur disposera d'informations suffisamment précises sur le recherché pour assurer l'identification formelle de l'inscrit, et une fois l'inscrit trouvé, il sera demandé à l'enquêteur de compléter les rubriques du questionnaire qui confirmeront son identification :

- Ainsi, seront à la disposition de l'enquêteur : (les nom et prénoms du recherché, sa date de naissance, son lieu de naissance, son sexe) + (prénom du père)
- Et seront à collecter : le Numéro d'Identification National, les prénoms et nom de la mère, le centre d'enregistrement ; ainsi que les données de la Carte d'électeur.

Apparaîtront des informations, telles que :

- Adresse non trouvée,
- Inscrit trouvé à l'adresse, avec indications suivantes
  - Relevé de numéro de CNI
  - Relevé de numéro de carte d'électeur
  - Si impossible raisons (confirmation de résidence de l'inscrit à l'adresse mais absent, courte ou longue durée)
- Inscrit non trouvé à l'adresse, avec indications des causes :
  - Inscrit décédé (avec mention de l'année)
  - Inscrit incarcéré, ou ayant perdu ses droits civils et politiques
  - Inscrit parti (avec mention de l'année)
  - Inscrit inconnu à cette adresse

Il s'agit de retrouver un électeur selon des informations disponibles sur son lieu de résidence, telles qu'indiquées lors de l'établissement de sa Carte Nationale d'Identité.

**S3A.78** Si l'enquêteur a retrouvé la personne cherchée, il aura à collecter une information qui attestera de cette reconnaissance exacte ; ainsi, l'enquêteur disposera d'informations suffisamment précises sur le recherché pour assurer l'identification formelle de l'inscrit, et une fois l'inscrit trouvé, il sera demandé à l'enquêteur de compléter les rubriques du questionnaire qui confirmeront son identification :

- Ainsi, seront à la disposition de l'enquêteur : (les nom et prénoms du recherché, sa date de naissance, son lieu de naissance, son sexe) + (prénom du père)
- Et seront à collecter : le Numéro d'Identification National, les prénoms et nom de la mère, le centre d'enregistrement ; ainsi que les données de la Carte d'électeur.

**S3A.III.3 Résultats d'enquête apportés par le Questionnaire A - « list to people »**

**S3A.79** Sur le fichier initial, un peu plus de 81% des adresses de résidence ont pu être identifiées et jugées comme suffisantes pour pouvoir vérifier l'existence ou non, actuelle ou passée des personnes inscrites. Cette proportion peut être considérée comme un succès. Avant le départ des enquêteurs sur le terrain, et la présentation de la méthodologie retenue, beaucoup étaient sceptiques quant à la réussite du repérage des personnes. Le motif en était, à très juste titre, la qualité des adresses de résidence, avec un fichier qui date dans sa majeure partie de 2005/2006, sans mise à jour des adresses de résidence dans le fichier des personnes physiques.

	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Vu par enquêteur	57,1	57,1
Reconnu par témoignage	22,5	79,6
Fictif potentiel	1,8	81,4
Adresse inconnue ou insuffisamment précise	18,6	100,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	

**Tableau 1 :** Répartition des inscrits selon qu'ils aient ou non pu être identifiés

**S3A.80** Les limites des résultats d'enquête sur le questionnaire A (recherche des inscrits dans la population), viennent donc de la difficulté à retrouver certaines adresses de résidence. En effet, quand les adresses sont trop imprécises et les quartiers de grande envergure, le repérage est difficile. De façon générale ces cas se sont produits dans les zones de peuplement étendues.

Région / Département / Quartier :

- Dakar / Pikine / Thiaroye Kao 2 Ndiayene, Touba Diamaguene et Medina Mbao Gare
- Saint-Louis / Dagana / Rosso Senegal-Santhiaba 1 et Gnith-Dialbane
- Thies / Mbour / Saly Portudal/ Saly Carrefour
- Diourbel / Mbacke / Touba Mosque - Gouye Mbinde

**S3A.81** Au total, 97,8% des inscrits (pour lesquels l'adresse de résidence était suffisamment précise) ont pu être formellement identifiés comme résidant ou ayant résidé dans le quartier ou le village.

Niveau de présence des inscrits	Proportion
Inscrits retrouvés (vus ou reconnus comme existants)	88,4 %
Inscrits décédés (mortalité)	2,3 %
Inscrits ayant migré (mouvements de population)	7,1 %
Inscrits potentiellement fictifs (formellement non identifiés)	2,2 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>

**Tableau 2 :** Niveau de présence des inscrits dans la zone d'enquête

**S3A.82** Les autorités locales auxquelles les enquêteurs se sont adressés ont pu certifier ne pas connaître 2% des personnes inscrites sur les listes des inscrits. Pour tous les autres cas, les autorités n'ont pu se prononcer avec certitude mettant en avant l'imprécision de l'adresse de résidence et de l'étendue de leur zone géographique de supervision. En effet, les zones dans lesquelles la plus grande proportion de personnes n'a pu être identifiée sont des zones de très forte urbanisation ou plus exactement de forte concentration humaine/densité de peuplement.

**S3A.83** D'autre part, parmi les inscrits dont l'identité a été reconnue par une autorité locale, par le voisinage ou par la famille, mais n'ont pas été rencontrés par l'enquêteur (ceux notés dans le tableau précédent comme étant « reconnus par témoignage »), voici les causes principales de l'absence de rencontre avec l'enquêteur :

- 8 % sont décédés ;
- 26 % ont déménagé ;
- Le reste des 66 % est en voyage, réside ailleurs une partie de l'année (est à l'étranger ou dans une autre localité du Sénégal, enseigne, étudie, a un travail de saisonnier, est occasionnellement présent revenant pour les fêtes ou pour les vacances).

### **S3A.III.3a La Mortalité**

**S3A.84** En se fiant aux années de déclaration de décès des personnes reconnues comme ayant vécu dans le quartier ou le village, la moyenne d'âge au décès s'élève à 54 ans<sup>65</sup>.

**S3A.85** S'agissant de l'estimation du nombre total de défunts sur le fichier électoral, il faut compléter le nombre de décès "déclarés" par l'entourage des inscrits par une information indirecte : en effet, parmi ceux ayant déménagé, certains sont morts, ainsi que parmi les "inconnus".

**S3A.86** La seule prise en compte des déclarations d'enquête sous-estimerait la proportion de décès, et donc en supposant que ceux ayant déménagé et les "inconnus" ont subi le phénomène de la mortalité dans les mêmes proportions que ceux toujours sur place, on devrait établir un taux de mortalité plus « proche » de la réalité. Rappelons que le calcul d'un taux de mortalité nécessite de rapporter les événements à la population en milieu de période. Ainsi le nombre de décès « repérés » devra être rapporté à la population adéquate.

**S3A.87** Ainsi, la proportion de décès dans le fichier s'élèverait alors à :

- $A = \text{Population en début de période} : \text{Pop 2006 (reconnue)}$
- $B = \text{Population en fin de période, soit Pop 2010} = \text{Pop 2006 (reconnue)} - \text{décès} - \text{déménagés}$
- $\text{Population moyenne} = (A+B)/2$

Taux de mortalité (sur les 4 années) = Décès / Pop moyenne (sur les 4 années)

**S3A.88** Ainsi, le taux de mortalité s'établit à 23,1 ‰, sur les 4 années, sur la période allant de fin 2006 à fin 2010.

**S3A.89** A partir de ce taux, le nombre de décédés (encore) inscrits dans l'un des 2 fichiers électoraux des résidents au Sénégal (fichier de civils et fichier des militaires et paramilitaires) est estimé à un peu plus de 112 000 défunts.

**S3A.90** Si l'on accepte que la mortalité touche de façon identique les Sénégalais résidant au Sénégal et les Sénégalais résidant à l'étranger, alors le nombre de défunts sur l'un des 3 fichiers électoraux s'élève à environ 115 000 défunts.

**S3A.91** Le taux de mortalité établi sur 4 ans, permet de proposer une estimation du taux brut de mortalité annuel après 18 ans, de 5,7 ‰<sup>66</sup>.

**S3A.92** La part des décès dans le fichier n'est donc pas négligeable, et va aller en augmentant de 5,7 ‰ par année, ce qui représente environ 30 000 défunts supplémentaires qui vont s'ajouter chaque année, au cours des prochaines années.

**S3A.93** Ainsi dans 6 ans, soit 10 ans après la refonte (en 2015/2016), au moment où la majorité des cartes d'électeurs établies lors de la refonte ne seront plus valables le fichier comptera environ 300 000 défunts. La conception du mode d'évolution du fichier électoral et du projet de confection et de délivrance des prochaines cartes d'électeurs doit prendre en compte ce paramètre pour trouver la meilleure formule assurant une évolution cohérente du fichier électoral, notamment en parvenant à éliminer les défunts.

<sup>65</sup> Cet âge au décès contribue à rassurer sur la pertinence de la représentativité de l'échantillon d'enquête.

<sup>66</sup> Il s'agit d'un taux brut des personnes ayant survécu jusqu'à l'âge de 18 ans et ayant effectué la démarche de s'inscrire sur le fichier électoral. A titre d'information, le taux brut de mortalité du Sénégal est estimé à 11 pour mille (quel que soit l'âge), par les Nations Unies en 2009.

**S3A.94** Ces mesures indicatives soulignent l'importance de faire évoluer le fichier des électeurs (avec celui des personnes physiques) en rénovant le système d'enregistrement des faits d'état civil, et en créant des jonctions entre système d'état civil et système de la DAF.

### Recommandation

**S3A.95** Il est nécessaire pour un avenir pérenne du fichier électoral que les décès soient enregistrés par l'état civil, et que des formulaires de transmission de l'information entre les services de l'état civil et les services de la DAF soient créés.

### S3A.III.3b La Migration

**S3A.96** Suite à une première inscription sur une liste électorale, il est offert à la population de modifier son adresse électorale et donc son lieu de vote si elle déménage et désire voter au plus près de son lieu de nouvelle résidence changement de résidence.

**S3A.97** Lors de l'enquête, une estimation de la part des migrations a été possible. En effet, à partir du fichier des inscrits sur les listes électorales, parmi les personnes recherchées à leur adresse de résidence, une part n'a pas été retrouvée par l'enquêteur car elles ont déménagé depuis leur inscription sur le fichier électoral.

**S3A.98** Ainsi sur l'ensemble des personnes reconnues comme ayant résidé ou résidant encore dans la localité, la part des personnes ayant déménagé sans avoir notifié un changement d'adresse électorale s'élève à 7,3 %. Ce taux migratoire est un taux qui enregistre les mouvements sur 4 années.

	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Inconnu à cette adresse	2,2	2,2
Décédé	2,1	4,3
A déménagé	7,3	11,6
Présent occasionnellement	2,0	13,6
Autre	15,9	29,6
Trouvé	70,2	99,7
Non déterminé	0,3	100,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	

### Structure par sexe et âge des personnes ayant migré

Age en années	
Moyenne	36,6
Ecart-type	12,5
Minimum	22,0
Maximum	75,0

**Tableau** : Age atteint par les migrants en 2010

**S3A.99** L'âge actuel des personnes ayant déménagé depuis la refonte du fichier électoral est de 36,6 ans, certes. Mais au moment de leur départ, la moyenne d'âge de ces migrants était moins élevée, ils avaient 34,2 ans<sup>67</sup>.

Age en années	
Moyenne	34,2
Ecart-type	12,6
Minimum	18,0
Maximum	71,0

**Tableau** : Age des migrants à leur départ de la localité

<sup>67</sup> Âge obtenu pour celles dont nous avons des informations sur l'année de départ, et en affectant l'année moyenne de départ à celles pour lesquelles nous ne disposons pas d'information.

**Recours aux tests de comparaison de moyennes**

**S3A.100** Il est nécessaire de recourir aux tests de comparaison de moyennes lorsque l'analyse porte sur une relation bivariée comprenant une variable non métrique et une variable métrique. Les tests effectués qui suivent ont été faits sur des échantillons indépendants, et la présentation des résultats se décline en deux tableaux successifs et liés, respectivement nommés a et b.

**Mode de lecture des tableaux a et b**

**S3A.101** Le tableau « a » permet d'avoir une première idée sur la différence de moyenne entre les sous-groupes étudiés.

- **N** : le nombre d'individus composant chaque sous-échantillon. On considère en général qu'il faut au minimum 30 individus par sous-groupe.
- **Moyenne** : moyenne de chaque sous-échantillon sur la variable à tester.

**S3A.102** Le tableau « b » qui accompagne le tableau a permet de savoir si la différence des moyennes des deux échantillons est significative ou pas.

- Lorsque le test de Levene est significatif (soit  $\leq$  à 0,05), il faut alors considérer le résultat du test basé sur l'hypothèse des variances inégales. Il faut alors lire les résultats du test de comparaison de moyennes (test t pour égalité des moyennes) sur la 2<sup>ème</sup> ligne.
- Lorsque le test de Levene n'est pas significatif, nous considérons le résultat du test basé sur l'hypothèse des variances égales. Il faut alors lire les résultats du test de comparaison de moyennes (test t pour égalité des moyennes) sur la 1<sup>ère</sup> ligne.
- Pour que le test de comparaison des moyennes soit significatif et que l'on puisse rejeter  $H_0$ , il faut que la significativité (p) soit  $\leq$  à 0,05. Quand ce n'est pas le cas, cela signifie qu'on ne peut pas considérer qu'il existe une relation entre les 2 variables étudiées.

**Comparaison de l'âge moyen des migrants avec celui des sédentaires**

	Présence	N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Age_en_2010	A déménagé	442	36,5913	12,50771	0,59492
	Trouvé	4276	42,2034	14,11929	0,21591

**Tableau a** : Statistiques de groupe – Comparaison des moyennes d'âge des migrants et des sédentaires

		Test de Levene sur l'égalité des variances		Test-t pour égalité des moyennes						
									Intervalle de confiance 95% de la différence	
		F	Sig.	t	ddl	Sig. (bilat.)	Différence moyenne	Différence écart-type	Inf.	Sup.
Age_en_2010	Hypothèse de variances égales	18,332	,000	-8,037	4716	,000	-5,61207	,69829	-6,98104	-4,24309
	Hypothèse de variances inégales			-8,867	563,841	,000	-5,61207	,63289	-6,85517	-4,36896

**Tableau b** : Test d'échantillons indépendants – Significativité de la différence des moyennes d'âge entre migrants et sédentaires

- Le test de Levene est significatif (soit  $\leq$  à 0,05), il faut alors considérer le résultat du test basé sur l'hypothèse des variances inégales, et lire les résultats du test de comparaison de moyennes (test t pour égalité des moyennes) sur la 2<sup>ème</sup> ligne.
- La significativité (p) du test de comparaison des moyennes est  $\leq$  à 0,05, on peut donc considérer qu'il existe une relation entre la variable âge et la propension à migrer.

**S3A.103** Les migrants sont donc en moyenne plus jeunes de 5,6 ans que les sédentaires.

## Analyse de l'âge des migrants selon le sexe

	Sexe	N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Age_en_2010	F	209	35,0939	13,87954	0,96090
	M	233	37,9300	10,99808	0,71992

Tableau a : Statistiques de groupe – âge moyen en 2010 des migrants selon le sexe

	Test de Levene sur l'égalité des variances	Test-t pour égalité des moyennes								
									Intervalle de confiance 95% de la différence	
		F	Sig.	t	ddl	Sig. (bilat.)	Différence moyenne	Différence écart-type	Inf.	Sup.
Age_en_2010	Hypothèse de variances égales	,497	,481	-2,393	440	,017	-2,83613	1,18537	-5,16583	-,50644
	Hypothèse de variances inégales			-2,362	394,972	,019	-2,83613	1,20067	-5,19664	-,47563

Tableau b : Test d'échantillons indépendants sur la significativité de l'écart d'âge entre hommes et femmes migrants

- Le test de Levene n'est pas significatif, nous considérons le résultat du test basé sur l'hypothèse des variances égales, et il faut alors lire les résultats du test de comparaison de moyennes (test t pour égalité des moyennes) sur la 1<sup>ère</sup> ligne.
- La significativité (p) du test de comparaison des moyennes est  $\leq$  à 0,05, on peut donc considérer qu'il existe une relation entre la variable sexe et la variable âge des migrants.

**S3A.104** L'analyse de la population sujette à la migration selon le sexe, indique qu'en moyenne les femmes migrantes sont plus jeunes de 2,8 ans que les hommes.

## Analyse de l'âge des sédentaires selon le sexe

	Sexe	N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Age_en_2010	F	2317	42,0810	13,32958	0,27691
	M	1959	42,3481	15,00188	0,33893

Tableau a : Statistiques de groupe – âge moyen en 2010 des Sédentaires selon le sexe

	Test de Levene sur l'égalité des variances	Test-t pour égalité des moyennes								
									Intervalle de confiance 95% de la différence	
		F	Sig.	t	ddl	Sig. (bilat.)	Différence moyenne	Différence écart-type	Inférieure	Supérieure
Age_en_2010	Hypothèse de variances égales	35,793	,000	-,616	4274	,538	-,26708	,43338	-1,11673	,58256
	Hypothèse de variances inégales			-,610	3955,048	,542	-,26708	,43767	-1,12516	,59099

Tableau b : Test d'échantillons indépendants – Sédentaires

- Le test de Levene est significatif (soit  $\leq$  à 0,05), il faut alors considérer le résultat du test basé sur l'hypothèse des variances inégales, et lire les résultats du test de comparaison de moyennes (test t pour égalité des moyennes) sur la 2<sup>ème</sup> ligne.

- La significativité (p) du test de comparaison des moyennes n'est pas  $\leq$  à 0,05, on ne peut donc pas considérer qu'il existe une relation entre les 2 variables étudiées.

**S3A.105** Ainsi, il n'y a pas de différence d'âge significative pour les sédentaires en fonction du sexe : hommes et femmes sédentaires ont une moyenne d'âge similaire.

**S3A.106** En 2010, la moyenne d'âge des sédentaires inscrits sur les listes électorales est de 42 ans, et il n'y a pas de différence d'âge statistiquement significative entre hommes et femmes. Ils n'ont pas changé d'adresse de résidence depuis 4 années.

### **Contribution à une évaluation générale des mouvements migratoires au Sénégal, de la population détenant une carte d'électeur**

**S3A.107** A la migration reconnue par l'entourage de la personne (sans que l'inscrit n'ait modifié son adresse électorale), vient s'ajouter les migrations mentionnées par les intéressés eux-mêmes aux Commissions administratives.

**S3A.108** Ainsi, pour obtenir une évaluation générale de la migration de la population de 18 ans et plus inscrite sur le fichier électoral, il faut adjoindre au taux établi pour les migrants qui n'ont pas fait enregistrer leur changement de résidence celui de ceux qui se sont fait connaître des commissions administratives (CA) indiquant une modification d'adresse électorale.

**S3A.109** Afin d'éviter de prendre en compte des mouvements migratoires « trop » liés aux élections locales (notamment celles qui ont eu lieu en 2009), le précédent taux migratoire (sans déclaration de changement d'adresse électorale) enregistré sur 4 années va être calculé annuellement et le taux migratoire lié aux modifications d'adresses électorales déclarées aux CA en 2010 (uniquement). Les deux taux annuels vont alors pouvoir être additionnés pour proposer un taux migratoire annuel « réel ». Ce taux indiquera une propension à la migration de la population adulte inscrite sur le fichier électoral (que la population déclare ou non son changement d'adresse électorale).

**S3A.110** Au cours de la révision 2010, 47 629 modifications d'adresse électorale, conformes à la procédure, ont été enregistrées par les commissions administratives. Cela représente un taux migratoire annuel des personnes ayant déclaré leur mouvement de 1,0%.

**S3A.111** Le taux migratoire annuel des personnes ayant migré sans informer une Commission administrative, est de l'ordre de 1,8%.

**S3A.112** Ainsi, le taux migratoire annuel des 18 ans ou plus inscrits sur le fichier électoral s'établit à 2,8%.

**S3A.113** Parmi 100 inscrits, 3 déménagent au cours d'une année, et parmi ces derniers, un seul procède à son changement d'adresse électorale. Cela laisse penser que les 2 autres qui n'ont pas procédé à leur changement d'adresse électorale risquent de ne pas être en mesure de voter lors du prochain scrutin tout au moins dans leur nouvelle circonscription de résidence.

**S3A.114** D'autre part, si l'on souhaitait obtenir un taux migratoire plus global, de migration de la population majeure de 18 ans et plus (sans distinction d'inscription sur le fichier électoral), il faudrait modifier le taux précédent par une prise en compte plus importante de la migration des jeunes qui ne se sont pas inscrits sur les listes électorales ; Si l'on suppose que le fait de faire la démarche de s'inscrire ou non sur une liste électorale n'est pas corrélé à la migration alors on peut estimer que les jeunes non inscrits ont le même comportement migratoire que les jeunes inscrits. La suite des estimations est laissée à l'appréciation des personnes qui souhaiteront poursuivre les travaux sur la migration résidentielle au Sénégal.

### **S3A.III.3c Les Fictifs**

**S3A.115** Parmi les craintes récurrentes sur les listes électorales, les soupçons vont vers les électeurs fictifs. Ce serait des électeurs volontairement introduits dans le système pour pouvoir faire voter des personnes non autorisées. Le mode d'inscription sur les listes électorales obligerait à néanmoins affecter une adresse de résidence à tout inscrit. C'est donc à partir de cette adresse que l'enquête s'est appuyée. Y-a-t-il des personnes que l'on ne retrouve pas sur leur lieu de résidence et en quelle proportion ?

**S3A.116** Pour se faire, quand les enquêteurs ne parvenaient à retrouver une adresse ou une personne à une adresse, ils s'adressaient aux autorités locales pour leur demander une aide supplémentaire dans leur recherche des personnes de leurs listes, et dans certains cas les autorités affirmaient ne jamais avoir eu dans leur circonscription un inscrit de ce nom. Ces personnes formellement spécifiées comme « inconnues » par les chefs de quartier ou village ont été considérées comme des « fictifs potentiels ».

**S3A.117** Au total, sur les 1 054 inscrits enquêtés, 27 cas n'ont formellement pas pu être reconnus comme existant ou ayant existé dans le quartier par les autorités locales ; tous se sont inscrits en 2005 ou 2006. Ils sont autant d'hommes que de femmes.

**S3A.118** En pondérant les données observées, la proportion de « fictifs potentiels » est estimée à 2,2%, et l'âge moyen en 2010 de cette sous-population est de 35,8 ans.

**S3A.119** Si l'on accepte qu'en moyenne au moment de leur inscription sur les listes électorales ils avaient 4 ans de moins qu'en 2010, ces « inconnus » ou « fictifs potentiels » avaient donc lors de leur inscription un peu moins de 32 ans.

		N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Age_en_2010	Reconnu	5962	41,6501	14,55272	0,18847
	Inconnu	133	35,8118	9,67678	0,83908

**Tableau :** Statistiques de groupe - Age moyen en 2010 des « inconnus » et des « reconnus »

		Test de Levene sur l'égalité des variances		Test-t pour égalité des moyennes						
								Intervalle de confiance 95% de la différence		
		F	Sig.	t	ddl	Sig. (bilat.)	Différence moyenne	Différence écart-type	Inf.	Sup.
Age_en_2010	Hypothèse de variances égales	50,036	,000	4,604	6093	,000	5,83834	1,26815	3,35233	8,32436
	Hypothèse de variances inégales			6,789	145,646	,000	5,83834	,85999	4,13867	7,53801

**Tableau :** Test d'échantillons indépendants sur la significativité de l'écart d'âge entre les « inconnus » et les « reconnus »

- Le test de Levene est significatif (soit  $\leq$  à 0,05), il faut alors considérer le résultat du test base sur l'hypothèse des variances inégales, et lire les résultats du test de comparaison de moyennes (test t pour égalité des moyennes) sur la 2<sup>ème</sup> ligne.
- La significativité (p) du test de comparaison des moyennes est  $\leq$  à 0,05, on peut donc considérer qu'il existe une relation entre la variable âge et la propension des personnes à être méconnues des autorités locales.

**S3A.120** Ainsi, les « inconnus » sont en moyenne nettement plus jeunes de 5,8 ans que ceux qui ont été reconnus comme existant ou ayant existé dans le quartier ou le village. Leur jeunesse explique peut être en partie leur « volatilité » et leur capacité à migrer sans avoir eu le temps de s'établir ou/et de se faire connaître.

Région	Département	Commun.	Quartier/village	Effectif	N % tableau
DIOURBEL	MBACKE	MBACKE	MBACKE KHEWAR DIAMGUENE	77	57,8 %
KAOLACK	NIORO DU RIP	NIORO DU RIP	THIERERE	33	25,1 %
KOLDA	MEDINA YORO FOULAH	PATA	PATA	11	8,3 %
SAINT LOUIS	DAGANA	ROSSO SENEGAL	SANTHIABA 1	7	5,5 %
ZIGUINCHOR	BIGNONA	DJINAKI	BADIANA	4	3,3 %
<b>TOTAL</b>				<b>133</b>	<b>100,0 %</b>

**Tableau :** Localisation des « inconnus » selon leur déclaration de résidence

**S3A.121** Les proportions « d'inconnus » enregistrées à Mbacke (région de Diourbel) et à Nioro du Rip (région de Kaolack) sont importantes. Cependant, le questionnaire C renseignant sur les conditions de vie des populations, mentionne qu'en 2005 le quartier de Diamguene (Mbacke/Diourbel) a connu d'importants mouvements de population (départs de 15 000 personnes) du fait d'inondations causant des destructions. Concernant Thierere (Nioro du Rip/Kaolack), seules des inondations survenues en 2010 ont été mentionnées.

**S3A.122** La faible part de fictifs ne permet pas d'investiguer plus et ne peut donc permettre une description plus fine du profil de ces fictifs potentiels.

#### Conclusion et recommandation

**S3A.123** Ainsi, l'absence de l'exigence d'un certificat de résidence lors de l'inscription initiale sur le fichier électoral pour toute inscription fait sérieusement défaut. La production d'un certificat de résidence permettrait un premier contrôle de la part de l'autorité habilitée à les délivrer, puis serait suivie d'une authentification de l'acte par la Commission administrative d'inscription si la compétence de cette dernière se restreint à sa circonscription électorale.

#### **S3A.III.3d Cas particulier**

**S3A.124** Parmi les personnes inscrites sur les listes électorales, au moins 16 % n'ont pas pu produire leur carte d'électeur aux enquêteurs, car leur carte avait été remise à un politicien ou à un personnage faisant des promesses de dotation en semences. Ces procédés de « retrait » des cartes d'électeurs ouvrent au questionnement quant à l'usage prévu pour ces cartes.

**S3A.125** Si plusieurs explications peuvent être apportées, il n'en reste pas moins que les cartes d'électeurs représentent une pièce d'identité qui n'a pas à être partagée, d'autant que ces actes de détention peuvent porter préjudice au processus électoral apportant suspicion sur l'usage qui en sera fait : pression sur le vote de citoyens, entrave au vote de certains citoyens (si elles ne sont pas rendues à temps).

**S3A.126** Suite au passage des enquêteurs, les enquêtés ont saisi l'importance de cette pièce pour le respect de leurs droits civils et politiques ; en effet, bien qu'ils reconnaissent ne pas avoir été contraints à remettre leur carte d'électeur, ils mesurent les risques encourus en ayant fait confiance à l'argumentaire de leur requérant.

#### **Recommandation**

**S3A.127** Les listes d'électeurs (liste d'émargement lors des élections) comportant le numéro d'électeur des personnes mais aussi leur nom, prénoms et numéro d'identification unique, pourquoi ne pas accepter que les personnes ne se présentant qu'avec leur carte nationale d'identité numérisée puisse voter.

**S3A.128** En effet, la liste électorale faisant foi, seules les personnes inscrites et prouvant leur identité peuvent voter. Cela ne dispense pas de la production des cartes d'électeurs car y sont notamment mentionnés le lieu de vote et le bureau de vote. Néanmoins, si les personnes parviennent à se rendre au bureau de vote où elle est inscrite, seule la preuve formelle de son identité devrait être

requis (qu'elle ait ou non en main le jour du vote sa carte d'électeur). Ceci se comprend d'autant mieux que la carte nationale d'identité comporte toutes les informations nécessaires à l'identification d'un électeur si ce n'est ses informations électorales.

**S3A.129** En revanche, si la personne n'est pas trouvée sur les listes, elle n'aura pas la possibilité de contrôler les informations sur sa carte d'électeur, et notamment si elle n'a pas fait une erreur de bureau de vote, ni même de faire enregistrer une réclamation.

#### ***S3A.III.4 Questionnaire B - Enquête de couverture du fichier électoral du Sénégal – « people to list »***

**S3A.130** L'objet du questionnaire B était de percevoir qui n'était pas inscrit sur les listes électorales et d'en comprendre les raisons. D'autre part, dans la sélection des enquêtés, aucune contrainte sur la nationalité des personnes n'a été formulée afin de permettre une évaluation de la population étrangère.

#### **Méthodologie spécifique au Questionnaire B**

**S3A.131** L'objet de ce questionnaire d'enquête est d'estimer la couverture du fichier électoral, (éventuellement l'inscription injustifiée d'étrangers), et de relever des erreurs d'attribution de bureaux de vote. On saura au terme de l'enquête parmi les personnes éligibles et présentes au Sénégal, qui n'est pas inscrit et pourquoi ?

#### **Méthode d'échantillonnage retenue**

**S3A.132** Sur les 14 régions du Sénégal, la sélection des ménages à enquêter se fera par un tirage des collectivités locales/quartiers.

**S3A.133** Les collectivités locales/quartiers (regroupent plusieurs bureaux de vote, eux-mêmes regroupant plusieurs adresses électorales) se définissent par des adresses électorales. A chaque adresse est assigné un lieu de vote.

**S3A.134** En enquêtant 50 ménages par collectivité locale/quartier, et en sélectionnant 3 collectivités locales/quartier par région, cela revient à enquêter : 14 régions x 3 collectivités locales/quartiers x 50 ménages = 2 100 ménages (de 2 personnes), soit 4 200 personnes.

**S3A.135** Donc 2 100 questionnaires sur l'ensemble du territoire du Sénégal ; soit 150 ménages par région, et 300 personnes par région. La structure par sexe et grand groupe d'âge (âge supérieur à 18 ans) de la population résidente au Sénégal au RGPH 2002 sera respectée sur chaque lieu d'enquête, c'est-à-dire au niveau de chaque collectivité locale/quartier enquêté.

**S3A.136** Ainsi 50 ménages à enquêter, représentent 100 personnes ; parmi ces personnes à interroger l'enquêteur aura à sélectionner le répondant selon son sexe et son âge. Ainsi, 3 grandes classes d'âges seront proposées à l'enquêteur à croiser avec le sexe des personnes.

<b>Pour 100 personnes</b>	<b>H</b>	<b>F</b>
18 à 34 ans	26	29
35 à 54 ans	15	16
55 et +	7	7

**Tableau :** Répartition par sexe et grand groupe d'âge de la population résidente au Sénégal, 2002

*Ainsi, sur 100 personnes, il faudra interroger 26 hommes de 18 à 24 ans et 29 femmes de 18 à 24 ans ; 15 hommes âgés entre 35 et 54 ans, 16 femmes âgées entre 35 et 54 ans ; 7 hommes de plus de 55 ans et 7 femmes de plus de 55 ans. Cette structure par sexe et grand groupe d'âge suit la composition de la population du Sénégal.*

**S3A.137** Chaque enquêteur aura à procéder lors de sa première demi-journée sur son site de travail, c'est-à-dire sur le lieu de vote sélectionné par échantillonnage, à un dénombrement des ménages de

son site. A partir de cette cartographie, l'enquêteur aura listé l'ensemble des ménages, il aura alors à sélectionner les 50 ménages à enquêter selon la méthode indiquée dans le guide de l'enquêteur.

	Région	Département	Collectivité locale (ou CA <sup>68</sup> )	Quartier (ou sous quartier) / Village	Personnes
<b>Nombre total – questionnaire B</b>	14	14 (sur un total de 45)	42 (sur un total de 526)	42	4 200
<b>Par région</b>	1	1	3	3 (1 quartier ou village par CA)	300 (soit 100 par CA)

**Tableau :** Nombre d'entités enquêtées par strate – questionnaire B

### Résultats d'enquête apportés par le Questionnaire B - « *people to list* »

**S3A.138** Le véritable risque auquel s'exposait cette enquête était l'éventuel refus de la population à participer. Les premières réticences de certains ont pu être évacuées quand l'objet même de l'enquête a été compris comme portant sur la chose électorale mais ne participait à un sondage d'opinion sur les tendances politiques des citoyens.

**S3A.139** Ainsi, de façon générale, l'accueil réservé aux enquêteurs a été satisfaisant, seules quelques difficultés initiales avec certaines autorités pour permettre aux enquêteurs d'interroger la population, ont parfois induit des retards dans le démarrage de l'enquête, mais ces retards ont finalement été sans conséquence sur la qualité du travail.

**S3A.140** La part des personnes inscrites sur les listes électorales peut s'approcher de deux manières distinctes et complémentaires :

- les données issues du recensement général de la population (2002) ont été projetées jusqu'en 2010, et une structure par sexe et âge de la population résidente au Sénégal est disponible. A cette information, viennent s'ajouter le fichier des personnes physiques (qui permet la délivrance des cartes nationales d'identité), et le fichier électoral (qui permet la délivrance des cartes d'électeurs).
- Par les données d'enquête, sachant que la structure par sexe et grand groupe d'âge a veillé à respecter la structure de la population résidente au Sénégal (données de l'ANSD).

**S3A.141** Afin de ne pas biaiser les résultats quant à la détention d'une carte d'électeur par la population, des questions spécifiques sur la possession d'une carte nationale d'identité numérisée ont été prévues. En effet, un des préalables essentiels pour pouvoir détenir une carte d'électeur est d'avoir une CNI numérisée ; sans ce document aucune carte d'électeur ne peut être demandée ou produite<sup>69</sup>.

**S3A.142** Ainsi, dans la suite de ce chapitre seront présentées : la proportion de Sénégalais sans Carte d'électeur, avec une distinction entre ceux ayant une CNI et les autres ; les raisons de cette absence de cartes d'électeurs avec les difficultés rencontrées pour leur obtention ; une évaluation de la proportion d'étrangers.

**S3A.143** L'un des meilleurs moyens d'identifier de façon exhaustive la population avec CNI mais n'ayant pas de carte d'électeur est de se référer aux fichiers sources, c'est-à-dire à ceux constitués par la Direction de l'Automatisation des Fichiers du Ministère de l'Intérieur (la DAF).

**S3A.144** Avoir ou non fait la démarche pour obtenir une carte d'électeur sera une information qui pourra nous être fournie par l'enquête. En effet, une fois la population avec CNI numérisée mais sans

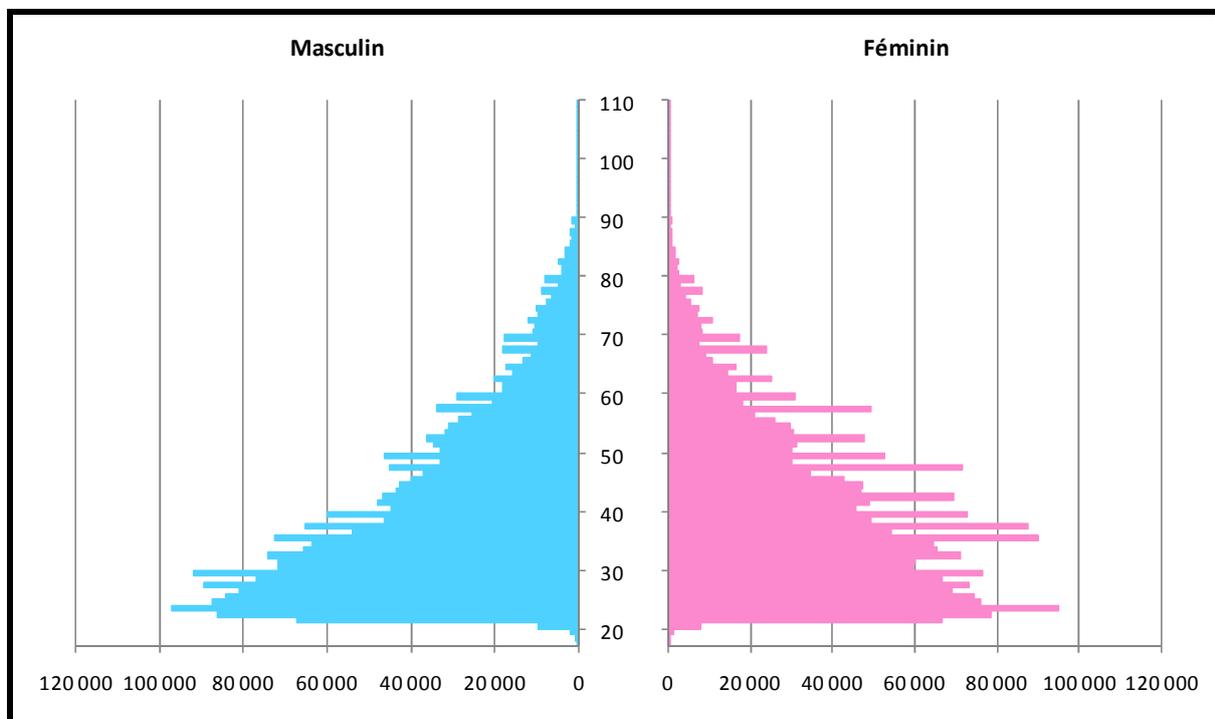
<sup>68</sup> A chaque collectivité locale correspond une Commission administrative d'inscription sur la liste électorale (CA), ainsi en rapprochant les adresses de résidence des Commissions administratives d'inscription des électeurs, on donne plus de chance à l'enquêteur de retrouver les inscrits.

<sup>69</sup> Les anciennes cartes nationales d'identité permettent la confection de nouvelles CNI numérisées mais pas d'obtention de Carte d'électeur, car l'étape de collecte de données biométriques au niveau des commissariats est nécessaire pour obtenir une CNI numérisée.

carte d'électeur identifiée, l'enquête se penchera sur cette population spécifique et une analyse des réponses apportées sera présentée.

**S3A.145** La présentation de la population des inscrits sur le fichier électoral va être éclairée par la population des personnes en possession d'une CNI, et la population majeure du Sénégal.

**S3A.146** Suite à la révision 2010, parmi les civils résidant au Sénégal, 4 835 646 sont inscrits sur le fichier électoral. Leur structure par sexe et âge se présente par la pyramide des âges qui suit, indiquant une forme en as de pic avec une base très réduite.

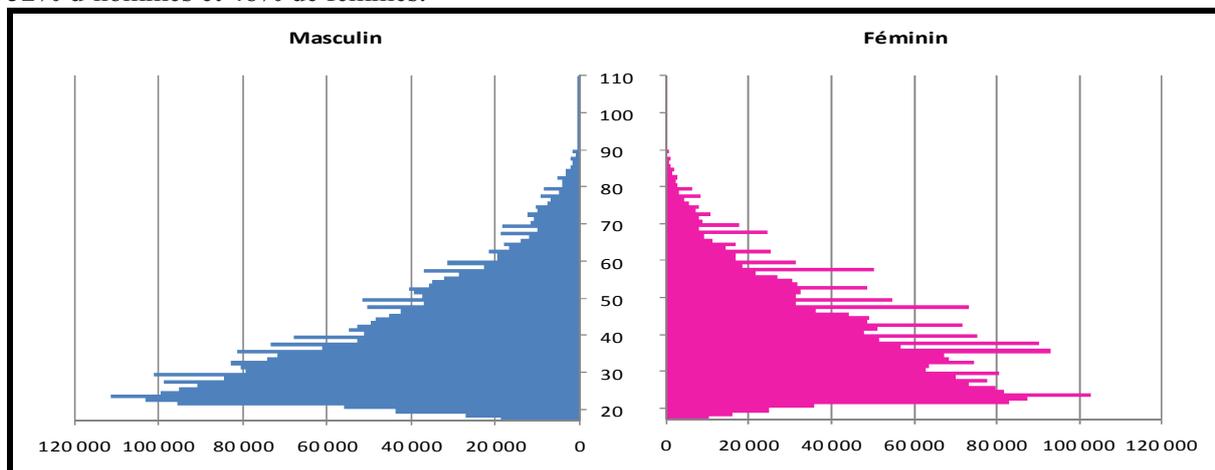


**Graphique :** Pyramides des âges des inscrits sur le fichier électoral (révision 2010 incluse) – fin 2010

**S3A.147** Comme énoncé (à plusieurs reprises dans ce rapport), l'obligation d'avoir préalablement obtenu une carte nationale d'identité numérisée pour pouvoir être inscrit sur une liste électorale, nécessite de porter son attention sur la frange de la population en possession d'une carte nationale d'identité numérisée.

**S3A.148** La pyramide des âges de la population majeure avec une carte nationale d'identité numérisée est présentée ci-dessous. A première vue, elle semble - elle aussi - être en forme d'as de pic, avec cependant une base légèrement plus large que la pyramides des inscrits sur le fichier électoral.

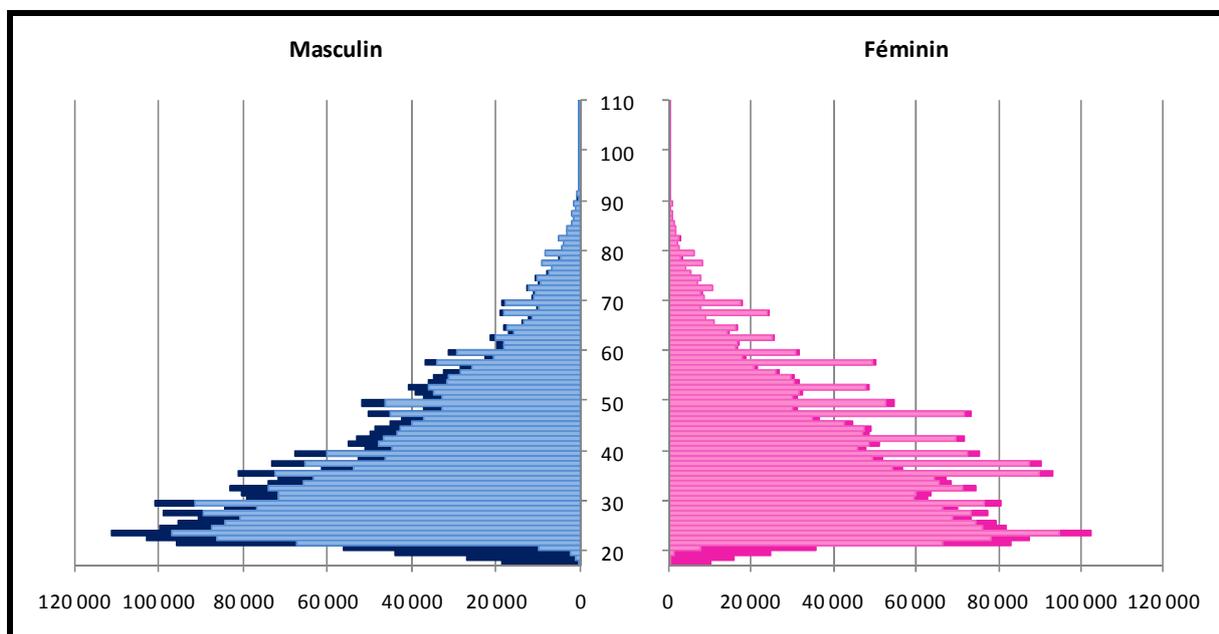
**S3A.149** Fin 2010, au total, 5 471 190 détiennent une carte nationale d'identité sénégalaise, avec 52% d'hommes et 48% de femmes.



**Pyramide :** Les majeurs ayant une carte nationale d'identité - fin 2010

**S3A.150** L'inclusion nécessaire des personnes en possession d'une carte d'électeur parmi la population des personnes en possession d'une carte nationale d'identité, conduit à proposer une superposition de ces deux pyramides des âges.

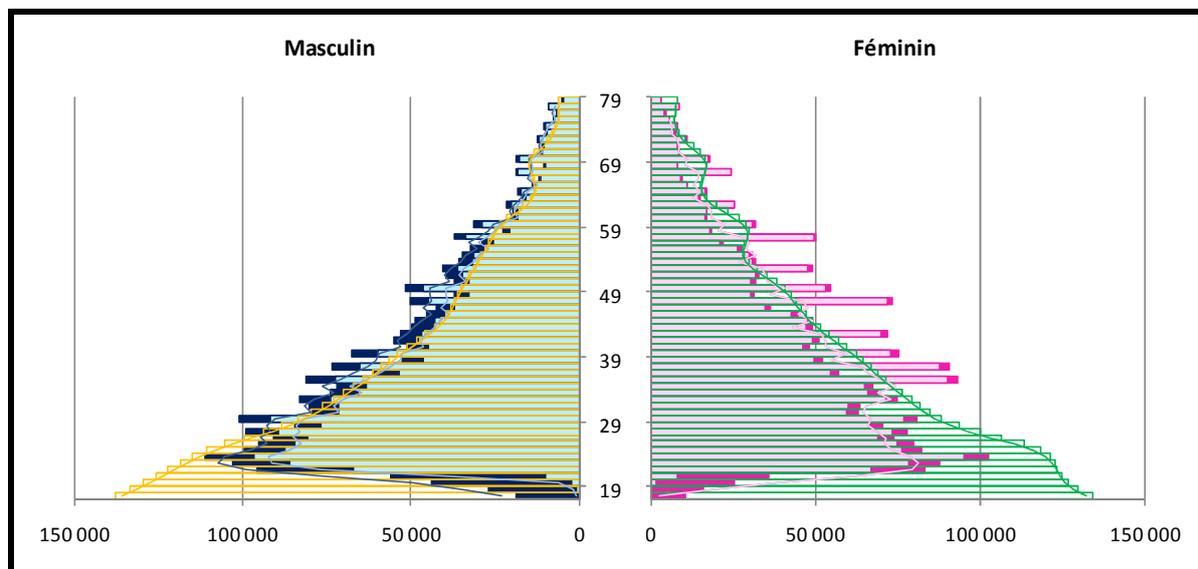
**S3A.151** Parmi les personnes sénégalaises majeures ayant une carte nationale d'identité, 88% ont une carte d'électeur, et par différence 12% n'ont pas de carte d'électeur.



En bleu et rose foncé, la population avec une carte nationale d'identité, resp. hommes et femmes  
En bleu et rose pâle, la population avec une carte d'électeur, resp. hommes et femmes

**Pyramides :** Les Sénégalais majeurs avec une CNI et ceux avec une carte d'électeur – fin 2010

**S3A.152** La superposition par âge des populations sur le fichier des personnes physiques et sur le fichier électoral conforte dans le procédé de délivrance des cartes d'électeurs, et sur l'organisation des fichiers de la DAF, à tout citoyen du fichier de personnes physiques n'est au plus associée qu'une seule inscription sur le fichier électoral.



**Pyramides :** Superposition des pyramides des âges des trois sous populations :  
Les majeurs, les majeurs avec CNI, les majeurs avec CE – fin 2010

**S3A.153** La population jeune est insuffisamment inscrite sur le fichier des personnes physiques, fichier destiné à la délivrance de cartes nationales d'identité (la pyramide des majeurs avec CNI recouvre bien mal la pyramide des majeurs) ; et la population jeune est insuffisamment inscrite sur le fichier électoral.

**S3A.154** La population féminine est proportionnellement moins inscrite sur les listes électorales que les hommes : alors que dans la population totale on compte 48 hommes pour 52 femmes, sur les listes  
Rapport Final. février 2011

électorales on trouve 50 hommes pour 50 femmes. De plus, sur le fichier des personnes physiques elles sont encore moins présentes que les hommes, on y trouve 52 hommes pour 48 femmes.

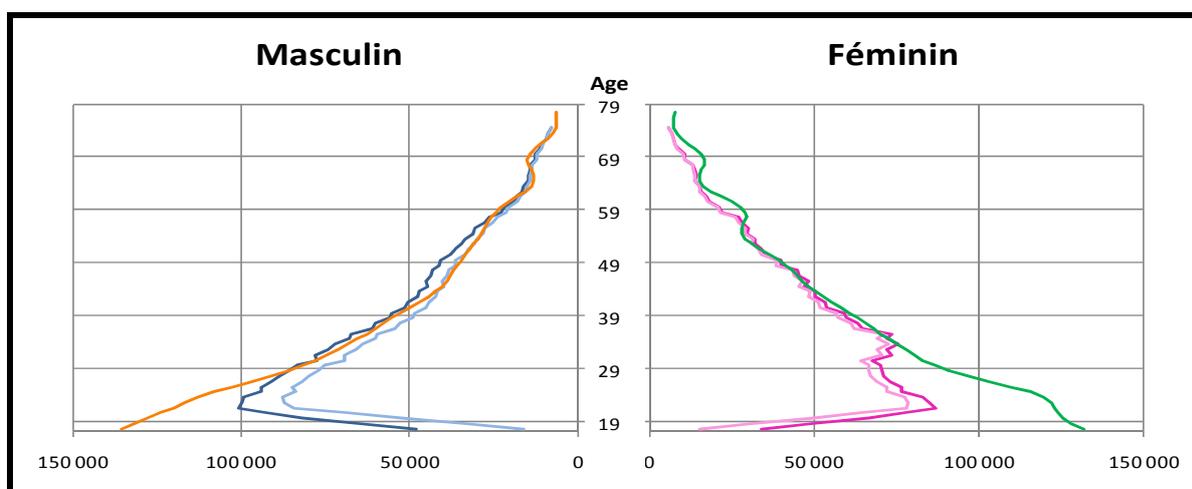
### Recommandations

**S3A.155** Favoriser la délivrance de cartes nationales d'identité aux jeunes (18-30ans), et l'inscription sur les listes électorales.

**S3A.156** Favoriser la délivrance de cartes nationales d'identité aux femmes, et l'inscription sur les listes électorales.

### Remarque

**S3A.157** Reconnaissons la difficulté de lecture de cette superposition de pyramides due notamment aux erreurs de déclaration de dates ou d'années de naissance à l'état civil (avec un attrait pour les années en 0 ou 5), et choisissons un autre type de tracé, en traçant comme effectifs de population par âge les moyennes mobiles calculées sur 5 ans. Ce procédé permet de lisser les pyramides en redistribuant la population sur les âges environnant.



En orange et vert, la population majeure respectivement pour hommes et femmes  
 En bleu et rose foncé, la population avec une carte nationale d'identité, resp. hommes et femmes – moyenne mobile sur 5 ans  
 En bleu et rose pâle, la population avec une carte d'électeur, resp. hommes et femmes – moyenne mobile sur 5 ans

**Pyramides** : Population majeure, population inscrite sur fichier des CNI, population inscrite sur fichier des CE  
 – fin 2010

**S3A.158** En théorie, ces courbes devraient être incluses les unes dans les autres : à tout âge il y a plus de personnes majeures que de personnes avec une CNI, et que de personnes avec une carte d'électeurs.

**S3A.159** La théorie est tout à fait respectée pour le lien d'inclusion des effectifs par sexe et âge entre ceux inscrits sur le fichier des personnes physiques et ceux inscrits sur le fichier des électeurs, car ces fichiers sont formellement liés l'un à l'autre.

**S3A.160** Les données relatives aux majeurs quant à elles sont construites autrement, elles relèvent d'une connaissance de l'évolution de la population et corrigent d'une part les erreurs de déclaration sur l'année de naissance à l'état civil, et prennent en compte la mortalité de la population. Ainsi en réaffectant des effectifs de population par âge en utilisant la moyenne mobile sur 5 ans, les aspérités liées aux déclarations d'année de naissance en 0 et 5 sont gommées ; le procédé a été utilisé pour les personnes inscrites sur le fichier des personnes physique et pour les personnes inscrites sur le fichier électoral.

### Constats

**S3A.161** Les « courbes » se croisent et l'inclusion s'inverse à certains âges côté masculin entre 30 et 59 ans (et plus encore entre 45 et 59 ans). Ainsi entre 30 et 59 ans, le nombre d'hommes inscrits sur le fichier des personnes physiques est supérieur de 195 000 cas à celui des estimations de population totale.

**S3A.162** Ces croisements de courbes et inversion d'ordre signifient qu'entre 30 et 59 ans (âge en 2010), il y a plus d'hommes inscrits sur le fichier des personnes physiques que d'hommes de ces âges

au Sénégal selon les projections de population par sexe et âge de l'ANSD. On peut émettre plusieurs hypothèses explicitant ces anomalies : erreurs dans les projections de population ; non prise en compte des décès par le fichier des CNI et des CE ; inscriptions multiples ; erreurs sur l'identification des personnes, ne permettant pas à ces dernières de retirer leur CNI (erreurs potentielles sur le nom lors de la refonte) et les obligeant à demander la production d'une nouvelle carte, mais alors leurs données d'identité erronées n'auraient pas été supprimées du fichier – la probabilité d'un tel cas faible car les données d'état civil et biométriques doivent être supprimées lors d'une annulation d'identité.

### **Des erreurs possibles dans les projections de population**

**S3A.163** Des erreurs dans les projections de population sont tout à fait possibles et notamment de par l'absence de données statistiques fiables provenant de l'état civil. Si des erreurs sont décelées lors de ce travail d'analyse, c'est bien grâce au fait de l'existence d'un fichier des personnes physiques et d'un fichier électoral solidement constitués. Alors, il ne s'agit nullement de critiquer négativement des estimations statistiques mais d'en tirer le meilleur parti pour proposer de nouvelles estimations et permettre la construction de nouvelles estimations. En cela, le fichier des personnes physiques (et celui des électeurs) pourrait constituer un excellent fichier de travail et une base de données intéressante pour les travaux d'enquête de l'ANSD.

### **Effet de la non prise en compte des décès**

**S3A.164** Les décès sont effectivement très faiblement pris en compte par le fichier des personnes physiques et par le fichier des électeurs. Une évaluation des décès encore présents sur le fichier des électeurs civils ou militaires ou paramilitaires portait ce nombre à 112 000. Si l'on applique le même taux de mortalité au fichier des personnes physiques, ce nombre s'élève à 126 000<sup>70</sup>. La moitié de ces décès peut être considérée comme de sexe masculin, soit environ 63 000). Il reste alors à trouver une explication pour les 132 000 cas restants (= 195 000 – 63 000), ce qui sera fait dans la démonstration proposée dans la suite de ce chapitre (S3A.186).

### **Inscriptions multiples**

**S3A.165** Dans le cadre de cette analyse sur les fichiers aucune indication sur le sujet ne peut être avancée formellement ou tout au moins individu par individu. Cependant, la structure par sexe et âge du fichier des personnes physiques semble cohérente et donc ne conduit pas à émettre un doute sur sa constitution et tend à rejeter l'hypothèse de doublons tout au moins en nombre conséquents dans le fichier des personnes physiques (et donc dans le fichier électoral).

### **Analyse des inscriptions après la refonte du fichier électoral**

**S3A.166** Parmi les 82 211 nouvelles inscriptions enregistrées depuis la refonte sur les listes électorales, si l'on admet que les "retardataires" se sont inscrits lors de la révision exceptionnelle de 2006 (55 344), on s'aperçoit que depuis lors, les nouvelles inscriptions sont essentiellement celles de jeunes adultes, nouvellement majeurs (23 203 inscrits ayant entre 18 et 21 ans inclus). Ainsi, en 4 ans seules 3 664 inscriptions de personnes majeures en 2006 ont été enregistrées.

**S3A.167** Il semble donc que pratiquement tous les adultes de plus de trente ans disposent d'une CNI numérisée, à l'exception de 14% des femmes de 30-34 ans.

**S3A.168** Néanmoins, le fait que ce soit les tranches d'âge les plus jeunes, et plus précisément les moins de 30 ans qui n'ont pas de pièce d'identité, est regrettable. Si pour les 18-21 ans les données d'enquête - questionnaire B - explicitent clairement qu'ils n'ont pas fait la démarche d'obtention d'une CNI du fait du coût financier (et de la lourdeur des démarches administratives pour obtenir un acte de naissance), cette explication n'est pas valable pour les 22-29 ans qui pouvaient bénéficier lors de la refonte d'une procédure gratuite. Ceci est d'autant plus regrettable que même si « la chose publique » désintéresse la jeune classe, lors de la refonte, il ne s'agissait pas uniquement d'une démarche politique mais avant tout d'une démarche pour l'obtention d'une carte nationale d'identité numérisée (soit la nouvelle formule).

---

<sup>70</sup> Ce nombre sous-estime probablement quelque peu la mortalité réelle sur le fichier des CNI, car il a été calculé sur les personnes inscrites sur le fichier électoral, or seules les plus valides se déplacent pour se faire inscrire auprès d'une commission administrative.

**S3A.169** On peut se demander si ces jeunes adultes n'ont pas régulièrement présenté une pièce d'identité ; si tel est le cas ils ne doivent pas présenter de CNI numérisée, et les données d'enquête confirment qu'ils mentionnent ne pas avoir besoin de la CNI numérisée pour leur vie sociale, car ils disposent de leur carte scolaire.

**S3A.170** Ainsi, depuis la refonte, en 4 à 5 années le nombre de jeunes adultes sur le fichier électoral aurait dû augmenter de 1 170 000 personnes (260 000 personnes sur 4,5 ans). Au total, depuis la refonte, le nombre de nouvelles inscriptions sur le fichier s'élève à moins de 100 000 personnes (82 211 nouvelles inscriptions depuis la refonte).

### Recommandations

**S3A.171** Favoriser l'inscription des jeunes adultes sur le fichier électoral ; il manque au moins un million de personnes ayant entre 18 et 22 ans sur le fichier électoral.

**S3A.172** La CNI numérisée étant obligatoire à partir de l'âge de 15 ans au Sénégal, il serait nécessaire de mettre en place une procédure qui oblige les jeunes à être régulièrement enregistrés. Cela favoriserait, en plus, la refonte ou la réforme de l'état civil, projet en cours de cheminement.

### Couverture du fichier électoral

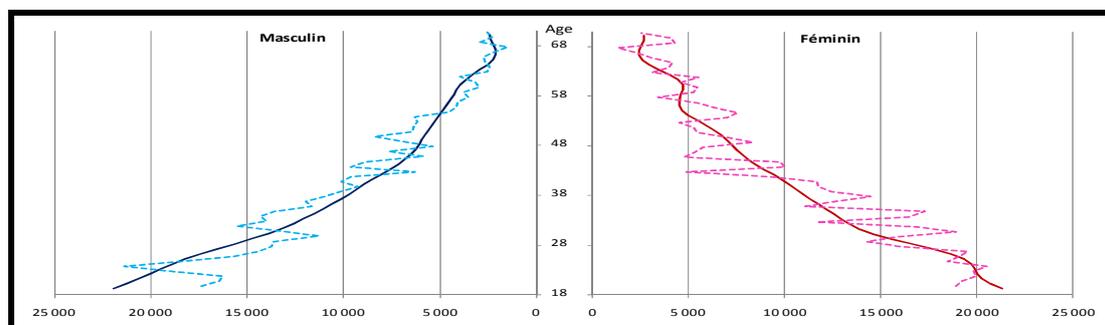
**S3A.173** L'analyse de la population de l'échantillon d'enquête rassure sur la cohérence des données collectées entre population sans carte d'électeur (selon l'enquête) et part de la population inscrite sur les listes électorales.

Population	Effectif	% pop majeure Sénégalaise
Population majeure Sénégalaise*	6 430 579	100%
Population majeure sur le fichier des personnes physiques (CNI) **	5 471 190	85%
Population sur le fichier électoral (CE) **	4 835 646	75%

\* Estimations nationales de l'ANSD, 2010 - \*\*Données DAF, fin 2010

**Tableau :** Niveau de couverture du fichier des personnes physiques et du fichier électoral, selon les projections de l'ANSD

**S3A.174** Afin de comparer les données d'enquêtes à celles de la population totale, les effectifs bruts étant tellement différents, qu'il est nécessaire de mettre les données à une échelle commune<sup>71</sup>. Cette méthode conserve aux deux sous-populations étudiées leur propre structure par sexe et âge et permet de les comparer l'une à l'autre. Aussi les surfaces représentées par les deux sous-populations sont identiques.



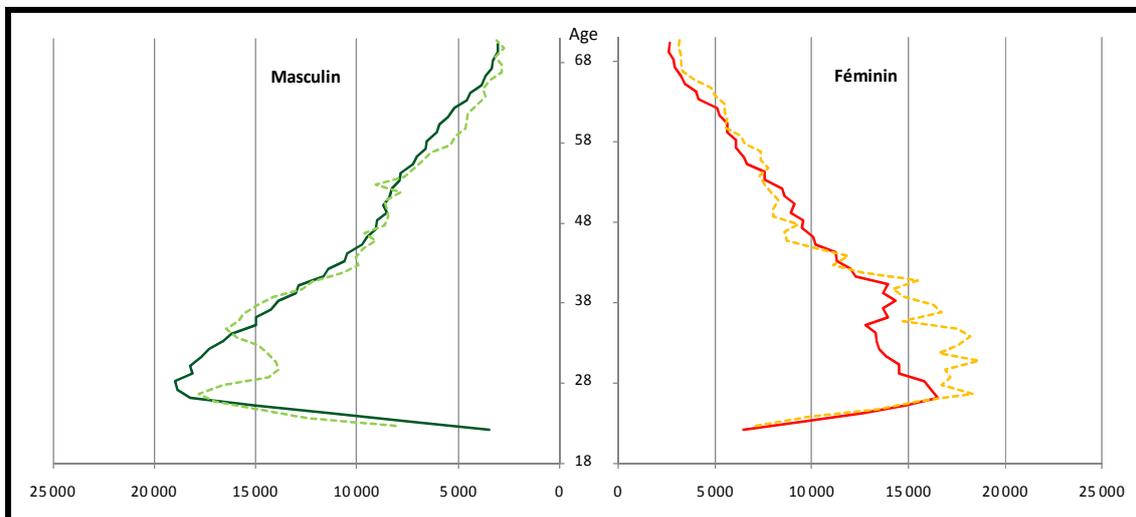
Trait plein : population du Sénégal en 2010, selon données ANSD - Trait discontinu : population d'enquête (moyenne mobile sur 5 ans)

**Pyramides :** Structures par sexe et âge relatives de la population totale selon l'ANSD et selon les résultats d'enquête – fin 2010

<sup>71</sup> Ainsi une structure globale sur 1 000 000 a été prise pour chaque population pour permettre la superposition : chaque effectif par sexe et âge a été rapporté à la population totale de la structure puis multiplié par 1 000 000.

**S3A.175** Aux enquêteurs, seules des consignes par grand groupe d'âge avaient été données pour la sélection des enquêtés. Le tracé par sexe et âge, puis le recours à la moyenne mobile pour vérifier la cohérence des données indique que la population enquêtée suit bien la structure par sexe et âge de la population résidente au Sénégal.

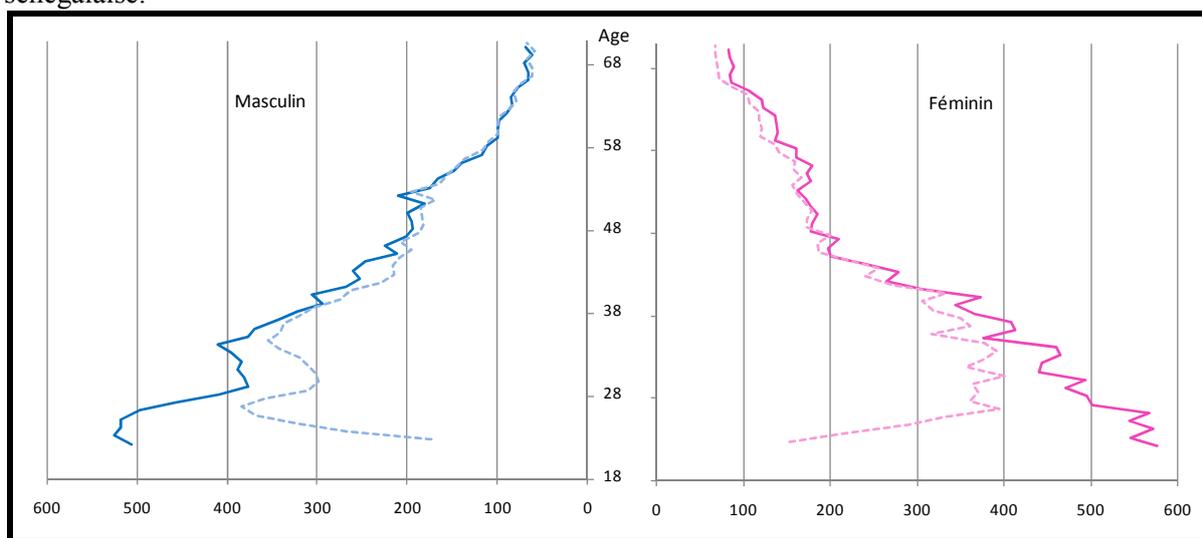
**S3A.176** Evaluons les écarts de possession ou non de CNI par la population selon les données des fichiers et selon les données d'enquête, en recourant à la représentation des structures par sexe et âge de la population avec CNI, selon les sources de données distinctes.



Trait plein : la population du fichier des personnes physiques avec CNI - Trait discontinu : la population enquêtée avec CNI

**Pyramides :** Structures par sexe et âge *relatives* de la population avec CNI - population inscrite sur le fichier des personnes physiques et population enquêtée

**S3A.177** De façon générale, on note une grande similarité dans les structures par sexe et âge de la population totale avec CNI avec la population enquêtée avec CNI. Les deux seules zones de décalage concernent, entre 25 et 35 ans les hommes enquêtés qui déclarent une proportion de CNI moindre que celle au sein de l'ensemble de la population, et inversement entre 25 et 40 ans les femmes enquêtées déclarent une proportion de CNI supérieure à celle présente dans l'ensemble de la population sénégalaise.

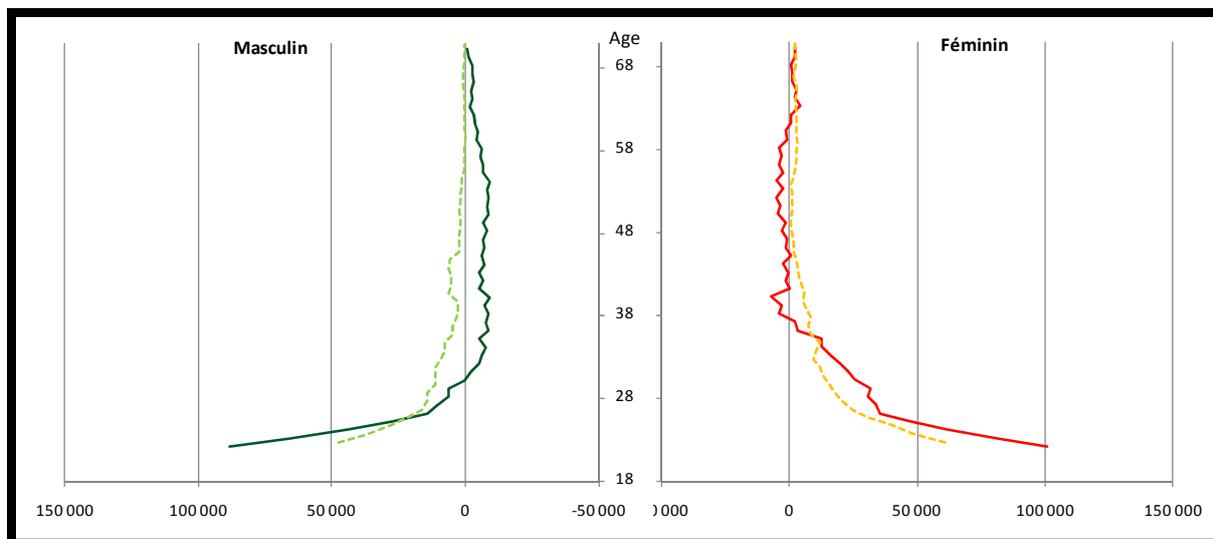


Trait plein : la population totale enquêtée - Trait discontinu : la population enquêtée avec CNI

**Pyramides :** Population enquêtée - population totale et population avec CNI

**S3A.178** La distribution des CNI par sexe et âge dans la population enquêtée est sensiblement semblable à celle constatée entre fichier des personnes physiques et structure de la population estimée par les projections de l'ANSD. Néanmoins, les courbes ne se croisent pas.

**S3A.179** Présentons graphiquement la population par sexe et âge sans CNI, c'est-à dire celle obtenue par différence à chaque âge et selon le sexe, entre l'effectif de la population et l'effectif de la population avec CNI, puis lissons les aspérités liées aux erreurs de déclaration par le recours à la moyenne mobile sur 5 ans.



Trait plein : la population sans CNI (projections ANSD – fichier des CNI) - Trait discontinu : la population enquêtée sans CNI

**Pyramides : Population sans CNI – selon le fichier et projections, selon l'enquête**

**S3A.180** La population d'enquête semble présenter de façon plus adéquate « la réalité », car ne franchissant jamais la « barre du zéro » ce qui normal, puisque une seule et même source de données est à l'origine de l'information. En revanche, les données relatives à la population totale confrontent deux sources de données : les données issues de projections de population par sexe et âge de l'ANSD avec les données du fichier des cartes nationales d'identité.

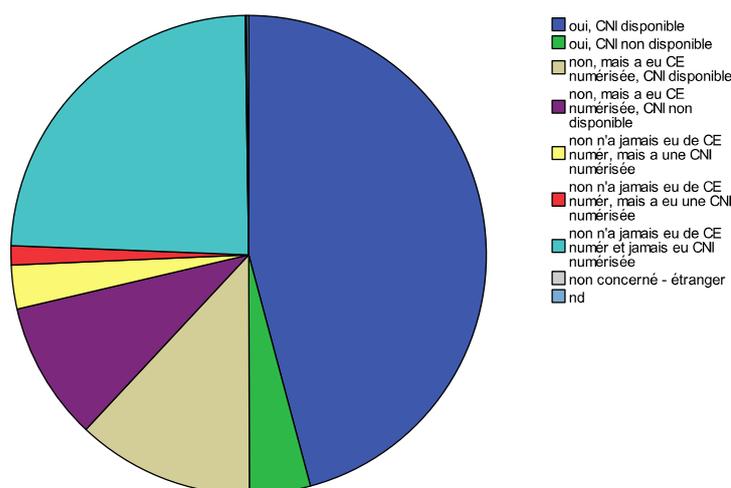
**S3A.181** Le parallélisme observé par ces courbes, tant du côté masculin que du côté féminin est l'information nouvelle apportée par cette représentation graphique, c'est ce qui va permettre d'établir une nouvelle estimation de la population totale.

**S3A.182** Ainsi ce sont les proportions des personnes sans CNI de l'enquête qui seront conservées pour proposer une nouvelle estimation de la population totale. Reportons nous aux données d'enquête pour mesurer la part des pièces d'identité dans la population.

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Avec CE et CNI disponible	13573	45,8	45,8
Avec CE mais CNI non disponible	1222	4,1	49,9
Sans CE, mais a eu CE numérisée, et CNI disponible	3568	12,0	62,0
Sans CE, mais a eu CE numérisée, CNI non disponible	2775	9,4	71,4
N'a jamais eu de CE numérisée, mais a une CNI numérisée	878	3,0	74,3
N'a jamais eu de CE numérisée, mais a eu une CNI numérisée	386	1,3	75,6
N'a jamais eu de CE numérisée et jamais de CNI numérisée	7153	24,1	99,8
Non concerné - étranger	23	0,1	99,9
Non déclaré	44	0,1	100,0
<b>Total</b>	<b>29622</b>	<b>100,0</b>	

**Tableau : Les pièces d'identités dont les enquêtés disposent**

**B1B\_CE numérisée disponible ?**



Observations pondérées par Coefficient de pondération

**Graphique** : Répartition en secteurs des pièces d'identité disponibles lors de l'enquête

**S3A.183** Parmi ces 29 622 cas (observations pondérées, outre les 23 cas relatifs aux étrangers, et les 44 cas qui ne se sont pas prononcés), 7153 personnes déclarent n'avoir jamais eu de CE numérisée et jamais de CNI numérisée, mais parmi elles 421 ont fait la démarche d'obtention d'une CNI mais ne l'ont pas encore obtenue. Ceci conduit à estimer que 6 732 personnes n'ont véritablement pas de CNI numérisée, soit une proportion de 22,8% de personnes enquêtées sans CNI numérisée.

**S3A.184** Parmi la population enquêtée 22,8% a déclaré n'avoir jamais eu de CNI numérisée, or comme nous avons le nombre de personnes disposant d'une CNI (5 471 170), cela conduit à proposer une estimation totale de la population à 7 077 840.

**S3A.185** Sur déclaration, la part CE/CNI (92,6%), est plus élevée dans la population enquêtée que dans la population inscrite sur les fichiers (88,4%). Bien que cette différence ne soit pas très importante, elle va être utilisée pour moduler cette première estimation de population, et porte la population totale majeure du Sénégal à 6 756 815.

**S3A.186** Cette estimation de population totale est supérieure de 326 236 personnes à celles de l'ANSD. Rappelons que cette nouvelle estimation est liée à la structure même du fichier des personnes physiques et à sa population totale. Cette estimation est cohérente avec la forme des pyramides des âges, avec une apparente sous-estimation des majeurs de plus de 30-59 ans de 132 000 côté masculin (mentionnée au paragraphe 164), et très probablement au moins autant du côté féminin pour respecter des rapports de masculinité à chaque âge. Ainsi, une nouvelle proposition de taux d'inscription des personnes sur le fichier des personnes physiques et sur le fichier des électeurs est possible et présentée ci-dessous.

Population	Effectif	% pop majeure Sénégalaise
Population majeure Sénégalaise*	6 756 815	100%
Population majeure sur le fichier des personnes physiques (CNI) **	5 471 190	81%
Population sur le fichier électoral (CE) **	4 835 646	72%

\* estimation basée sur les données d'enquête et sur le fichier des CNI - \*\* DAF, fin 2010

**Tableau** : Niveau de couverture du fichier des personnes physiques et du fichier électoral, selon le croisement des données d'enquêtes et des analyses des fichiers

**S3A.187** L'estimation de la population majeure sénégalaise, résidente au Sénégal étant supérieure à la projection de l'ANSD, les taux de couverture sont plus faibles que ceux présentés auparavant dans ce document. Ainsi, 81% de la population Sénégalaise détiendrait une CNI, et 72% une carte d'électeur.

### Les personnes non inscrites sur le fichier électoral

**S3A.188** Les personnes non inscrites sur le fichier électoral sont en majorité (85%) des personnes qui n'ont pas de CNI numérisée.

**S3A.189** Les raisons invoquées par les enquêtés ayant manifesté avoir eu des problèmes pour obtenir leur carte d'électeur, sont toutes liées aux difficultés d'obtention de leur carte nationale d'identité numérisée. Et non à la délivrance de la carte d'électeur.

**S3A.190** S'agissant de ceux ayant une carte nationale d'identité numérisée, ils sont satisfaits à 99% de la procédure d'obtention de la carte d'électeur.

**S3A.191** Un des résultats majeurs de cette enquête est que la population n'a manifesté aucun doute quant à l'administration électorale ou à de spécifiques difficultés pour obtenir leur carte d'électeur.

**S3A.192** Concernant l'emplacement de leur bureau de vote, 94% de la population (qui dispose d'une Carte d'électeur) se dit satisfaite de son emplacement. Parmi ceux qui le trouvent trop éloigné, aucune ségrégation régionale n'est perceptible.

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage cumulé
oui	19870	88,7	88,7
non	1312	5,9	94,6
nd	1219	5,4	100,0
Total	22402	100,0	

**Tableau :** Satisfaction de la population sur l'emplacement de son Bureau de vote.

### Recommandation

**S3A.193** Demander aux comités électoraux de veiller à un rapprochement satisfaisant des lieux de vote aux électeurs.

### Les personnes ne disposant pas de CNI

**S3A.194** Ainsi, une fois les difficultés d'obtention de la carte nationale d'identité levées, aucune difficulté n'est liée à la procédure électorale. Voyons les difficultés d'obtention de la CNI selon les personnes sans CNI numérisée.

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Pas intéressé par avoir une CNI	1090	15,2	15,2
Pas informé de la procédure à suivre	1674	23,4	38,6
Difficulté d'accès au commissariat (distance)	253	3,5	42,2
Refus du commissariat d'inscrire	35	0,5	42,7
Dossier incomplet	437	6,1	48,8
Difficulté pour obtenir documents d'état civil	1562	21,8	70,6
Difficulté pour obtenir jugement d'inscription	389	5,4	76,1
Démarche faite, mais CNI non (encore) retirée	421	5,9	81,9
Carte non disponible au commissariat	78	1,1	83,0
Ne sait pas où aller retirer la CNI	36	0,5	83,5
Autre	1059	14,8	98,3
Non déclaré	119	1,7	100,0

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Pas intéressé par avoir une CNI	1090	15,2	15,2
Pas informé de la procédure à suivre	1674	23,4	38,6
Difficulté d'accès au commissariat (distance)	253	3,5	42,2
Refus du commissariat d'inscrire	35	0,5	42,7
Dossier incomplet	437	6,1	48,8
Difficulté pour obtenir documents d'état civil	1562	21,8	70,6
Difficulté pour obtenir jugement d'inscription	389	5,4	76,1
Démarche faite, mais CNI non (encore) retirée	421	5,9	81,9
Carte non disponible au commissariat	78	1,1	83,0
Ne sait pas où aller retirer la CNI	36	0,5	83,5
Autre	1059	14,8	98,3
Non déclaré	119	1,7	100,0
<b>Total</b>	<b>7153</b>	<b>100,0</b>	

**Tableau :** Sénégalais sans carte nationale d'identité : explications données par les enquêtés

**S3A.195** Parmi les personnes ne disposant pas de CNI, les raisons majeures exprimées sont liées à la difficulté d'obtention des documents d'état civil ou jugement d'inscription (27%), leur ignorance face aux démarches à effectuer (23%), et 15% annonce ne pas être intéressé par détenir une CNI.

**S3A.196** De plus, parmi les « autres » explications données par les enquêtés comme raisons pour lesquelles ils n'ont pas de carte nationale d'identité, ils invoquent leur jeunesse (or ils ont tous plus de 18 ans et la carte d'identité est obligatoire à partir de 15 ans ; on peut donc conclure à une ignorance de la loi), et la fermeture des lieux d'inscription supposant qu'ils se réfèrent à la période de la refonte (là encore une meilleure information de la population semble nécessaire). On peut ainsi estimer que 31% de ceux n'ayant pas de CNI sont ignorants de la procédure à suivre.

#### Recommandations

**S3A.197** Veiller à informer la population sur les procédures de délivrance des CNI numérisée même si la demande n'a pas été faite lors de la refonte, sur la démarche distincte pour l'obtention de la CE auprès des Commissions administratives.

**S3A.198** Sensibiliser les jeunes adultes à faire les démarches pour obtenir une CNI, puis pour obtenir une Carte d'Electeur (2 procédures distinctes) - Pour une liste électorale évoluant avec la population.

**S3A.199** Améliorer la prise en compte des faits d'état civil (naissances et décès) - Faciliter à la population la délivrance des actes d'état civil et garantir la protection des registres d'état civil.

**S3A.200** Revoir la gestion des registres et des numéros d'actes pour parvenir à confectionner des Numéros d'Identification Nationale uniques et avec un seul format.

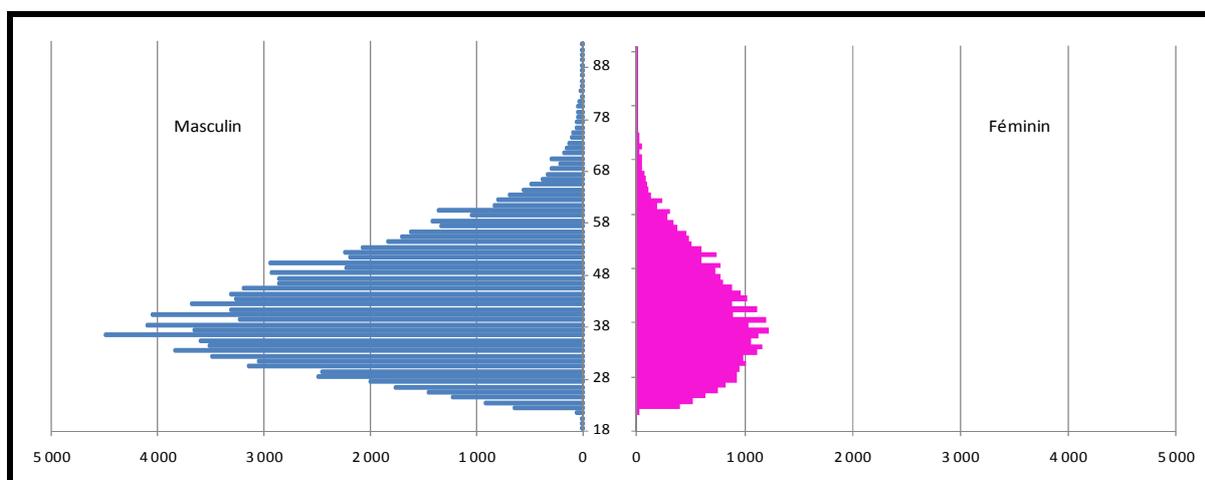
**S3A.201** Créer des liens entre les services de l'état civil et les services de la DAF pour l'authentification des actes d'état civil.

### **S3A.IV Les Sénégalais résidant à l'étranger**

**S3A.202** Cette « petite » analyse de la population concerne les Sénégalais résidant à l'étranger inscrits sur le fichier électoral de l'étranger, et donc nécessairement immatriculés dans leur représentation diplomatique. Il s'agit d'une analyse effectuée à partir des données des fichiers obtenues de la DAF et en aucun d'informations relatives à l'enquête.

**Analyse de la population par sexe et âge**

**S3A.203** Depuis la refonte de 2005/2006, aucune inscription supplémentaire ou modification n'a eu lieu sur les listes électorales des Sénégalais résidant à l'étranger. Ainsi, depuis lors la fin de la refonte, 137 203 Sénégalais sont inscrits sur les listes électorales de l'étranger. Le population inscrite est majoritairement masculine, avec seulement 22% de femmes.



**Pyramide : Les Sénégalais inscrits sur les listes électorales à l'étranger**

**Analyse de la population par pays de résidence**

Pays de résidence	Nombre de lieux d'inscription	Nombre d'inscrits
AFRIQUE DU SUD	6	1 211
ARABIE SAOUDITE	2	940
BELGIQUE	4	629
BURKINA FASO	5	673
CANADA	4	521
CAP VERT	4	949
COTE D'IVOIRE	14	12 452
EGYPTE	1	287
ESPAGNE	27	9 894
ETATS UNIS D'AMERIQUE	12	4 456
FRANCE	12	27 448
GABON	23	15 971
GAMBIE	6	12 284
GRANDE BRETAGNE	2	378
GUINEE	7	1 637
GUINEE BISSAU	9	1 510
ITALIE	54	26 712
LIBYE	3	345
MALI	7	4 510
MAROC	5	705
MAURITANIE	3	11 191
NIGERIA	6	912
PORTUGAL	2	493
R. F. D'ALLEMAGNE	6	425
TOGO	1	317
TUNISIE	1	219
ZAMBIE	2	134
Total général	228	137 203

**Tableau : Répartition des Sénégalais selon leur pays de résidence**

**S3A.204** C'est en France et en Italie, que les Sénégalais résidant à l'étranger sont inscrits en plus grand nombre pour exercer leur droit de vote. Les Sénégalais de l'étranger disposaient lors de la refonte de 228 lieux d'inscription, et en moyenne il y a eu 600 inscriptions par lieu.

## **S3A.V Conclusion**

**S3A.205** En 2005/2006, lors de la refonte, seules les personnes de 18 ans ou plus pouvaient s'inscrire auprès des commissions administratives d'inscriptions où deux opérations étaient couplées : inscription pour obtention d'une carte d'identité nationale et de fait inscription automatique sur le fichier électoral. Si lors de la refonte, seules les personnes de 18 ans ou plus pouvaient s'inscrire, après cette période spéciale, les personnes peuvent disposer d'une carte nationale d'identité dès l'âge de 5 ans, et toute personne de 15 ans ou plus doit disposer d'une carte nationale d'identité. Ainsi depuis septembre 2006, le Sénégal dispose d'un fichier électoral informatisé, refondu. Ce fichier est tenu par la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du Ministère de l'Intérieur.

**S3A.206** Ce fichier électoral est directement lié au fichier des personnes physiques (fichier à l'origine de la production des cartes nationales d'identité numérisées). En effet, pour obtenir une carte d'électeur, il faut disposer d'une carte nationale d'identité numérisée. Ces deux fichiers sont tenus et mis à jour par la DAF. Dans le fichier électoral aucune donnée sur l'état civil des électeurs n'est conservée. Les données relatives à l'état civil se trouvent dans la base de données des personnes physiques. Les liens existant entre les fichiers permettent de sortir les cartes d'électeurs avec des données sur l'état civil des personnes.

**S3A.207** La tenue du fichier électoral nécessite :

- que soient inscrits sur les listes électorales :
  - les nouveaux majeurs ;
  - les personnes ayant récemment obtenu une carte nationale d'identité numérisée;
  - les Sénégalais revenant au Pays après avoir résidé à l'étranger ;
  - les personnes ayant retrouvé leurs droits civils et politiques.
- que soient radiés des listes électorales :
  - les décédés soit par radiation d'office soit par radiation ordinaire ;
  - les personnes ayant perdu leurs droits civils et juridiques ;
  - les personnes frappées d'incapacité mentale.

**S3A.208** Au Sénégal, outre au moment particulier de la refonte (ou l'inscription était automatique), l'inscription sur les listes électorales est une démarche volontaire. Aussi, bien que le fichier des cartes nationales d'identité et celui des cartes d'électeur soient gérés par une même entité, la DAF, une demande de CNI ne coïncide pas avec la confection et la délivrance d'une carte d'électeur pour ceux ayant atteint l'âge de la majorité. Deux démarches totalement distinctes sont à effectuer par le citoyen, mais selon un ordre établi puisque la possession CNI numérisée doit nécessairement précéder la carte d'électeur.

**S3A.209** D'autre part, les inscriptions multiples sur le fichier électoral ou sur plusieurs listes électorales ne sont pas autorisées que ce soit sous une même identité ou sous des identités distinctes.

**S3A.210** Les listes électorales étant établies en fonction du lieu de résidence des personnes, elles doivent être mises à jour lors des changements de lieu de résidence, par une démarche volontaire de l'intéressé auprès de la Commission administrative de son nouveau lieu de résidence.

**S3A.211** Ainsi, dans le cadre de cet audit du fichier électoral du Sénégal, il s'est agit d'abord de vérifier que textes et procédures en place respectaient les droits des citoyens, puis de voir si une partie de la population n'était pas privée de ses droits. Cette privation pouvant être volontaire de la part des autorités responsables de la confection des listes ou de la distribution des cartes d'électeurs, ou même involontaire du fait par exemple d'une administration trop éloignée du citoyen.

**S3A.212** Les analyses de population sur les fichiers, et l'enquête menée ont répondu à un certain nombre de préoccupations légitimes quant à la crédibilité du fichier électoral, plus particulièrement de savoir :

- S'il y a des électeurs inscrits sur les listes électorales mais qui ne devraient pas l'être ?
- Si toutes les personnes en droit d'être inscrites et qui ont fait la démarche nécessaire sont bien inscrites sur les listes électorales ?

- S'il y a des étrangers dans le fichier électoral ?

#### **Y a-t-il des mineurs inscrits sur le fichier électoral ?**

**S3A.213** A priori non, les Commissions administratives enregistrent parfois des mineurs, mais lors du traitement informatisé des demandes, toutes les demandes de mineurs sont rejetées, une vérification systématique sur la date de naissance est faite par la DAF.

#### **Y a-t-il des condamnés sur le fichier électoral ?**

**S3A.214** A priori oui, les personnes privées de leurs droits civils et politiques ne sont pas connues par la DAF, donc aucune mesure n'est prise pour les exclure des listes électorales. Cependant, comme aucun bureau de vote n'est ouvert pour les personnes en détention une part de ceux ayant perdu leurs droits civils et politiques ne peut de fait exercer son droit de vote.

#### **Y a-t-il des personnes frappées d'incapacité mentale sur le fichier électoral ?**

**S3A.215** A priori oui, aucune mesure n'est prise pour les exclure des listes électorales.

#### **Y a-t-il des inscriptions multiples sur le fichier électoral ?**

**S3A.216** Cela n'est possible que si une personne dispose de 2 cartes nationales d'identité numérisées distinctes ; d'autre part des personnes peuvent être inscrites à la fois sur le fichier des civils, sur celui des militaires ou paramilitaires et sur celui des Sénégalais de l'étranger, ainsi seule une obligation d'unicité de l'inscription et un contrôle de cette unicité entre les trois fichiers électoraux permettrait d'assurer de respecter « une voie, un vote ».

**S3A.217** La structure par sexe et âge du fichier des civils rassure sur l'impossibilité d'avoir des inscriptions multiples tout au moins en nombre conséquent sur ce fichier.

#### **Y a-t-il des moyens d'ajouter des inscrits non autorisés sur le fichier électoral ?**

**S3A.218** Au niveau des Commissions administratives, pour qu'une personne soit inscrite sur une liste électorale, il est nécessaire que la personne soit préalablement dans le fichier des personnes physiques et donc qu'elle présente une carte nationale d'identité numérisée. Si une nouvelle inscription est demandée, alors elle peut certes être enregistrée par la commission administrative, mais sera rejetée par la DAF car à un même numéro de carte nationale d'identité (numéro d'identification nationale) une et une seule inscription sur le fichier électoral n'est possible. Donc cela est a priori impossible.

**S3A.219** Au niveau de la DAF, il est nécessaire que la personne soit préalablement dans le fichier des personnes physiques. Ensuite la personne doit effectuer une démarche auprès d'une commission administrative d'inscription. Lors de contrôles par échantillonnage effectués à partir des fichiers de la DAF qui consistaient à retrouver les dossiers papiers des personnes inscrites sur le fichier, une part des dossiers n'a pas été retrouvée. La mission d'audit n'a pu conclure à une fraude organisée du fait de l'insuffisante qualité de l'archivage et de la traçabilité des carnets. La recommandation porte sur une amélioration de l'archivage des dossiers papiers, et un contrôle accru des données relatives au numéro de carnet de rattachement.

#### **Y a-t-il des électeurs qui ne sont pas inscrits sur le fichier électoral mais qui devraient l'être (ils ont fait la démarche, mais leur dossier est resté sans suite ou sans traitement) ?**

**S3A.220** A priori non, selon les textes en cours, selon les procédures en vigueur, et selon l'enquête auprès de la population (Questionnaire B – « *people to list* ») aucune plainte relative à l'administration électorale n'a été enregistrée, indiquant donc que toutes les personnes en droit d'être inscrites et qui ont fait la démarche sont bien inscrites sur les listes électorales.

**S3A.221** Selon les données d'enquête, aucune plainte n'a été enregistrée, cependant lors des analyses des saisies 1 cas sur 1000 est apparu comme non traité du fait d'une erreur humaine (erreur de transcription du numéro d'identification nationale par la commission administrative, puis par l'opérateur de saisie qui n'est pas parvenu à corriger l'erreur de transcription).

#### **Y a-t-il des électeurs inscrits mais sur une mauvaise liste ?**

**S3A.222** Il s'agirait d'erreurs de saisie ou d'affectation aux conséquences graves. Aucun cas n'a été relevé. Néanmoins, il arrive que les Commissions administratives n'inscrivent pas correctement une adresse électorale, et qu'à la saisie on ne parvienne pas à les « relire » ; alors la DAF ne peut attribuer d'adresse électorale à l'électeur (la Commission administrative est directement et seule responsable de l'erreur). Ainsi, afin que des contrôles puissent être effectués de façon optimale, une recommandation, déjà formulée dans la revue des activités des Commissions administratives, est l'instauration et l'utilisation du registre des opérations, avec la création d'un tableau de bord.

### **Recommandation**

**S3A.223** Un tableau de bord pourrait être instauré pour chaque Commission administrative indiquant précisément ce qu'elle remet au Ministère de l'Intérieur (chargé du ramassage des fiches) : nombre et numéro des carnets par type de carnet, nombre de fiches par type de fiches ; puis la DAF qui assure le traitement informatisé des données pourrait clairement poursuivre ce tableau en indiquant le nombre de carnets reçus (et par type) et le nombre de fiches remplies dans chaque carnet, puis le nombre de demandes acceptées, le nombre de demandes rejetées avec la cause. Ainsi pour chaque commission, un suivi serait assuré de bout en bout, assurant la transparence des opérations.

### **Y a-t-il des étrangers dans le fichier électoral ?**

**S3A.224** A priori non, sachant qu'il faut une carte nationale d'identité numérisée et que la police est chargée d'établir les CNI numérisées ; une fois cette pièce en main, toute personne majeure (est de fait reconnue Sénégalaise) peut se faire établir une carte d'électeur. D'autre part, les différentes investigations sur le sujet confirment.

- Au recensement général de la population du Sénégal de 2002, le Sénégal comptait 77 500 personnes de nationalité non Sénégalaise, représentant 0,8% de la population résidente au Sénégal, au cours des 8 années qui ont suivi, il n'y a pas eu de bouleversement dans la composition de la population du Sénégal.
- Lors de l'administration du questionnaire A (fichier électoral à population – « *list to people* ») aucun cas de personne non sénégalaise n'a été mentionné par les chefs de quartier ou de village alors que la totalité des inscrits ciblés par l'enquête leur a été présentée. Seule l'existence de **nomades sénégalais** parmi les inscrits a été signalée ; ces derniers étaient bien entendus en droit d'être sur les listes.
- Lors de l'administration du questionnaire B une question portait sur la nationalité des personnes enquêtées : 0,1% se sont déclarées non sénégalaises, et 0,1% n'ont pas répondu à la question (et le questionnaire ne leur a donc pas été administré). Ces taux ne permettent pas de se prononcer quant à la part de non-nationaux résidant au Sénégal, mais leur niveau est si faible qu'il est difficile de ne pas prendre ce fait en considération. Une analyse des données relative à la naturalisation au Sénégal pourraient avantageusement compléter ce tableau.

### **Peut-on remettre en cause la procédure d'obtention d'une CNI numérisée sénégalaise, qui ouvre accès à l'inscription sur le fichier électoral ?**

**S3A.225** La revue du processus de confection d'une carte nationale d'identité, actuellement en cours, apprend qu'actuellement pour certains noms de famille un certificat de nationalité est demandé, et lorsqu'un jugement d'autorisation d'inscription sur les registres de naissance est récent – datant de l'année en cours ou de l'année précédente - un contrôle d'authenticité est fait.

### **Recommandation**

**S3A.226** Toute procédure d'authentification des justificatifs présentés aux commissariats en charge de la confection des dossiers de cartes nationales d'identité, est hautement recommandée. Si une telle procédure est mise en place, elle doit l'être pour tous, notamment pour le certificat de nationalité. Pour l'authentification des actes de naissance, la difficulté est plus sérieuse puisque l'état civil n'est pas encore organisé de façon à pouvoir assurer la traçabilité des actes produits par ses Services, néanmoins des projets sont en cours pour améliorer l'état de la situation. Les procédures d'authentification des pièces produites par les citoyens nécessitent une coopération (renforcée) entre les administrations et la constitution de liens formels entre les services ad hoc.

## **SECTION 3B : LES EXAMENS DE FICHIERS**

### **S3B.I Introduction**

#### ***S3B.I.1 Objectif de ce document***

**S3B.1** L'existence de ce document a plusieurs objectifs :

- Proposer une base de travail pour la phase des examens du fichier électoral du Sénégal d'une part,
- Et d'autre part, présenter les résultats des examens :
  - du fichier électoral ;
  - de l'interface de saisie des données ;
  - du processus de saisie et de traitement des données ;
  - et autre examen si nécessaire.

#### ***S3B.I.2 Cadrage de la mission d'audit du fichier électoral***

**S3B.2** Nous sommes conscients que cet Audit n'est pas exhaustif. La durée très courte de cette mission ne nous a pas permis d'aller en profondeur sur les 4 ressources informatiques, selon la méthode CobiT, notamment les ressources suivantes :

- Applicatives ;
- Information ;
- Infrastructure ;
- Personnels.

**S3B.3** Toutefois nous avons essayé d'identifier et examiner les points qui nous ont semblés essentiels pour les ressources citées ci-dessus. En revanche, nous avons insisté sur la ressource informatique « Information » en effectuant les examens suivants :

- Examen du système d'information de la Direction de l'Automatisation des Fichiers ;
- Examen général de la base de données électorale ;
- Examen de la liste électorale ;
- Examen de la carte électorale ;
- Examen croisé de la carte électorale et des listes électorales ;
- Examen de saisie et de traitement des données électorales.

#### ***S3B.I.3 Objectif de contrôle et méthodologie de travail***

##### **Objectif de contrôle**

**S3B.4** L'objectif de contrôle est de vérifier, par des examens du fichier électoral, une cohérence globale de l'information électorale dans le processus de traitement des données électorales dans la Base:

- Vérifier la définition et l'alignement du vocabulaire électoral dans le processus des traitements des données électorales ;

- Vérifier la normalisation des définitions, des codes et des formats permettant un échange et une intégration mieux définis du système d'information électoral;
- Etudier les données de base et intrinsèque ainsi que des croisements de certaines données électorales.

## **Méthodologie de travail**

**S3B.5** Pour ce qui est de la méthodologie de travail, nous nous sommes appuyés sur les documents d'exploitation de l'application de gestion de la carte d'identité nationale et de la carte d'électeur, analyser le schéma de la base de données et mener des actions d'investigations, dans la base de données de production.

### ***S3B.I.4 Déroulement de la mission***

**S3B.6** La mission d'audit s'est principalement déroulée à la Division d'exploitation de l'annexe de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) par des examens de la Base de Données et des entretiens avec les personnes suivantes :

- M. Abibe Fall, Directeur de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) ;
- M. Mbow, Directeur des études de la DAF ;
- M. Joseph Faye, Responsable de la Division d'exploitation (DAF) ;
- M. Ibrahima Gaye, Commissaire (DAF) ;
- M. Massamba Ndiagne, Analyste Programmeur (DAF) ;
- M. Waly Faye, Responsable informatique de la CENA ;
- M. Ndoffene Sene, Chef de Projet, Prestataire SYNAPSYS ;
- M. Félix Lo, Responsable du système AFI, Prestataire de la Rue ;
- M. Souaïbou Camara, Administrateur de Base de Données, Prestataire SENCONFIG.

## **S3B.II Examen du système d'information de la DAF**

### ***S3B.II.1 Architecture de l'information de la DAF***

#### **Constats**

**S3B.7** L'état des lieux des examens de l'architecture de l'information de la DAF et nos entretiens auprès des acteurs de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF), nous ont permis d'observer les éléments suivants :

- L'inexistence d'un modèle d'information de la DAF, basé sur des normes établies, et s'il est connu par les parties prenantes du processus d'inscription des électeurs et système d'information électoral, concernées.
- Nous n'avons pas vérifié si ce modèle est réellement utilisé et tenu à jour parallèlement au processus qui traduit la stratégie informatique en plans informatiques tactiques et les plans tactiques en projets.

Nous n'avons pas déterminé si le modèle tient compte de la flexibilité, de la fonctionnalité, du rapport coût efficacité, de la sécurité, de la résistance aux pannes, de la conformité, etc.

#### **Recommandations à long terme**

##### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.8** Établir et tenir à jour un modèle d'information de la DAF pour faciliter le développement d'applications et les activités d'aide à la décision, conforme aux plans informatiques initialement définis. Ce modèle doit permettre d'optimiser la création, l'utilisation et le partage de l'information au Ministère de l'Intérieur et d'en maintenir l'intégrité, la flexibilité, la fonctionnalité, la rentabilité, la disponibilité en temps opportun, la sécurité et la résistance aux pannes.

#### *Avantages*

**S3B.9** L'existence d'un modèle d'architecture de l'information à la Direction de l'Automatisation des Fichiers a des inducteurs de valeur suivants :

- Amélioration de la prise de décision grâce à une information pertinente, fiable et utilisable ;
- Amélioration de la flexibilité du système d'information électoral et de la réactivité aux exigences du processus d'inscription des électeurs ;
- Aide aux fonctions du processus d'inscription des électeurs grâce à des données précises, complètes et valides ;
- Gestion efficace des données et réduction de la redondance et des duplications ;
- Amélioration de l'intégrité des données ;
- Satisfaction des exigences fiduciaires en matière de rapports de conformité, de sécurité et de confidentialité des données électorales.

#### *Risques*

**S3B.10** L'inexistence d'un modèle d'architecture de l'information à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, induit les risques suivants :

- Informations inadaptées aux fonctions du processus d'inscription des électeurs ;
- Incohérence entre les exigences d'information et le développement des applications ;
- Incohérence de données entre la Direction de l'Automatisation des Fichiers et les systèmes mise en place ;
- Efforts requis importants ou incapacité à respecter les obligations fiduciaires (ex : rapports de conformité, sécurité, confidentialité) ;
- Planification inefficace des programmes d'investissements informatiques en raison d'un manque d'informations ;
- Accumulation de données qui ne sont pas pertinentes, cohérentes ou utilisables de façon économique.

#### *Document de travail*

**S3B.11** Voir document en annexe S3B.1 : 0301-FCAI-0102.01

### ***S3B.II.2 Dictionnaire et règles des données de la DAF***

#### **Constats**

**S3B.12** L'état des lieux des examens du dictionnaire et règles des données de la DAF ainsi que nos entretiens auprès des acteurs de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF), nous ont permis d'observer les éléments suivants :

- L'inexistence de recommandations relatives à la syntaxe des données ;
- Il n'existe pas de dictionnaire de données défini pour identifier les redondances et l'incompatibilité des données ;

- Le dictionnaire de données est non utilisé pour les définitions de données des différents systèmes applicatifs et projets de développement ;
- Pas d'initiative des responsables et cadres supérieurs qui s'entendent sur le processus permettant de définir les règles de syntaxe des données, les règles de validation des données et les règles de la DAF (ex : cohérence, intégrité, qualité)
- Pas d'analyse des plans, politiques et procédures du programme de qualité des données afin d'évaluer leur efficacité.

## **Recommandations à moyen terme**

### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.13** Maintenir opérationnel un dictionnaire des données qui utilise les règles de syntaxe des données de la DAF. Ce dictionnaire doit faciliter le partage d'éléments de données par les applications et les systèmes, favoriser la compréhension commune des données entre l'informatique et les utilisateurs du processus d'inscription des électeurs et éviter la création d'éléments de données incompatibles.

### *Avantages*

**S3B.14** L'existence d'un dictionnaire et règles de syntaxe des données à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, a des inducteurs de valeur suivants :

- Compréhension commune des données du processus d'inscription des électeurs dans l'ensemble de la Direction de l'Automatisation des Fichiers;
- Partage des données facilité entre les applications, systèmes et entités ;
- Réduction des coûts de développement et de maintenance des applications ;
- Amélioration de l'intégrité des données.

### *Risques*

**S3B.15** L'inexistence d'un dictionnaire et règles de syntaxe des données à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, induit les risques suivants :

- Intégrité des informations compromise ;
- Données incompatibles et incohérentes ;
- Contrôles applicatifs inefficaces.

### *Document de travail*

**S3B.16** Voir document en annexe S3B.2: 0302-FCAI-0102.02

## **S3B.II.3 Classification des données**

### **Constats**

**S3B.17** L'état des lieux des examens de classification des données et nos entretiens auprès des acteurs de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF), nous ont permis d'observer les éléments suivants :

- Pas de schéma de classification des données pour :
  - Vérifier si tous les composants importants sont pris en compte et complets.
  - S'assurer que le système est raisonnable en comparant le coût et les risques.
- Les classifications de sécurité, régulièrement remises en cause et confirmées auprès des responsables du processus d'inscription des électeurs, n'ont pas été constatées.

**S3B.18** Notons que ce schéma devrait inclure la propriété des données par les responsables, du processus d'inscription des électeurs, et la définition de mesures de sécurité adaptées associées à des niveaux de classification.

### **Recommandations à long terme**

#### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.19** Établir un système de classification basé sur les dimensions critiques et sensibles des données (par ex. publiques, confidentielles, secrètes) qui s'applique à toute la DAF. Ce système comprend les détails sur la propriété des données, la définition des niveaux de sécurité et des contrôles de protection appropriés, une brève description des règles de conservation et de destruction des données, et de leurs dimensions critiques et sensibles. Il doit être utilisé comme base pour les contrôles, comme les contrôles d'accès, d'archivage ou de cryptage.

#### *Avantages*

**S3B.20** L'existence d'un système de classification des données à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, a des inducteurs de valeur suivants :

- Garantie de la disponibilité des informations qui favorisent la prise de décision ;
- Importance des investissements dans le domaine de la sécurité, en fonction de la criticité ;
- Responsabilités définies en matière d'intégrité, de disponibilité et de sécurité des informations ;
- Accès aux données autorisé de façon cohérente en fonction des niveaux de sécurité définis.

#### *Risques*

**S3B.21** L'inexistence d'un système de classification des données à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, induit les risques suivants :

- Exigences de sécurité inappropriées ;
- Investissements inadaptés ou excessifs en matière de contrôles de sécurité ;
- Incidents liés au respect de la vie privée et à la confidentialité, à l'intégrité et à la disponibilité des données ;
- Non-respect des exigences des tiers ou de la réglementation ;
- Informations inefficaces ou incohérentes pour la prise de décision.

#### *Document de travail*

**S3B.22** Voir document en annexe S3B.3 : **0303-FCAI-0102.03**

### **S3B.II.4      *Gestion de l'intégrité***

#### **Constats**

**S3B.23** L'état des lieux des examens de la gestion de l'intégrité et nos entretiens auprès des acteurs de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF), nous ont permis d'observer les éléments suivants :

- Critères d'intégrité et de cohérence de toutes les informations définis en collaboration avec les responsables du processus d'inscription des électeurs, n'ont pas été définis.

- Les procédures de mises en œuvre pour gérer et maintenir l'intégrité et la cohérence des données d'un bout à l'autre du cycle de vie et de traitement complet des données, n'ont pas été observées.
- Pas de programme de qualité des données mis en place pour valider et garantir régulièrement la cohérence et l'intégrité des données.

### **Recommandations à moyen terme**

#### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.24** Définir et mettre en place des procédures qui assurent l'intégrité et la cohérence de toutes les données conservées sous forme électronique, comme les bases de données, les entrepôts de données et les archives de données.

#### *Avantages*

**S3B.25** La gestion de l'intégrité des données à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, a des inducteurs de valeur suivants :

- Cohérence de l'intégrité des données à travers toutes les données stockées ;
- Amélioration de l'intégrité des données.

#### *Risques*

**S3B.26** Ne pas gérer l'intégrité des données à la Direction de l'Automatisation des Fichiers, induit les risques suivants :

- Erreurs et incidents liés à l'intégrité des données ;
- Manque de fiabilité des données sur lesquelles sont basées les décisions de la Direction de l'Automatisation des Fichiers ;
- Non-conformité aux exigences des tiers ou de la réglementation ;
- Manque de fiabilité des rapports externes.

#### *Document de travail*

**S3B.27** Voir document en annexe S3B.4: 0304-FCAI-0102.04

## **S3B.III Examen de la base de données**

### **S3B.III.1 Analyse générale de la Base de Données**

#### **Constats**

**S3B.28** Nous avons observé que la base de données « ELECNI » renferme, schématiquement et physiquement, les données des activités de la Carte Nationale d'Identité (CNI) ainsi que celles des élections.

**S3B.29** L'exploitation opérationnelle de la base de données « ELECNI », regroupant deux activités importantes, est gérée par un même prestataire.

**S3B.30** Risque de confusion technique entre les notions du découpage administratif et électoral.

### **Recommandations à long terme**

#### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.31** Nous proposons une séparation physique, aussi bien applicative que base de données avec son schéma, des données des activités de la Carte Nationale d'Identité (CNI) de celles des élections.

**S3B.32** Les activités de la Carte Nationale d'Identité (CNI) et celles des élections doivent faire l'objet de deux entités complètement différentes et autonomes.

#### *Avantages*

- Pas de confusion sur les activités CNI et CE, dans la base ;
- La gestion et le suivi technique du processus d'inscription électoral seront plus clairs ;
- La gestion respective de la cartographie administrative et électorale se fera sans confusion pour la CNI et CE ;
- Séparation technique de deux activités hautement importante qui doivent être gérées par deux entités autonome.

#### *Risques*

- Confusion technique des objets de gestion des activités administratives et électorales ;
- Tentative d'intervention technique sur les activités administratives et électorales, hautement importante, par une même personne.

### **S3B.III.2**      *Les documents techniques de la base de données*

#### **Constats**

**S3B.33** Nous avons constaté que les documents techniques, décrivant les éléments suivants, ne sont pas à jour pour certains et n'existent pas pour d'autres :

- Le dictionnaire de données ;
- Le modèle conceptuel de données ;
- Le modèle conceptuel de traitement, ainsi que ;
- Le modèle physique.

#### **Recommandations à court terme**

##### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.34** Mettre à jour les modèles conceptuels de données, de traitement, le modèle physique et les documents techniques décrivant la structure de la base de données et les descriptions des tables. Veillez à ce que les mises à jour soient permanentes en fonction de l'évolution de la base de données.

#### *Avantages*

- Avoir une bonne compréhension et visibilité technique de la base de données mise en place ;
- Mise à jour technique de la base de données plus cohérente ;
- « L'auditabilité » de la base de données plus facile.

#### *Risques*

- Compréhension et visibilité technique de la base de données difficile ;
- Vulnérabilité du système à l'incohérence de la base de données.

### **S3B.III.3 L'assurance qualité**

#### **Constats**

**S3B.35** Une normalisation des tables, nomenclatures des tables, des procédures de mise à jour évolutive, aussi bien dans le domaine applicative que base de données, pour ne citer que celles-là, n'a pas été constatée.

#### **Recommandations à long terme**

##### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.36** Pour une question d'assurance qualité, une normalisation des tables, nomenclatures des tables, des procédures de mise à jour évolutive et l'élaboration des documents correspondants aussi bien dans le domaine applicatif que base de données pour ne citer que celles-là, sont vivement conseillées.

**S3B.37** Identifier et actualiser les standards, les procédures et les pratiques pour les processus clés afin de guider la DAF vers l'objectif du Système de gestion de la qualité (SGQ). Utiliser des bonnes pratiques, initialement, définies à la DAF.

##### *Avantages*

- Avoir une bonne compréhension et visibilité technique de la base de données mise en place ;
- Mise à jour technique de la base de données plus cohérente ;
- Harmonisation du Système de gestion de la qualité (SGQ) des données avec les politiques et les exigences du processus d'inscription des électeurs ;
- Fonctionnement efficace et efficient du Système de gestion de la qualité initialement défini ;
- Garantie accrue, pour l'ensemble de la DAF, que les standards, politiques, processus, pratiques informatiques et la gestion du risque informatique soient efficaces et efficients.

##### *Risques*

- Responsabilités non définies au sein des projets et des services de la DAF ;
- Qualité insuffisante dans le traitement des données électorales et processus informatiques clés ;
- Non-conformité aux procédures et standards définis ;
- Standards, politiques, processus et pratiques informatiques non conformes aux bonnes pratiques actuelles.

### **S3B.III.4 Les tables de base électorale**

#### **Constats**

**S3B.38** L'élaboration des tables de données de références, dans la base de données, renferment des codes d'identifications d'autres tables, appelé clef étrangère. Ce constat change le rôle que devraient jouer les tables de références constitué de données de base, appelées aussi « Master Data ».

#### **Exemple de la structure de la table de base « Lieu de vote » :**

<b>STRUCTURE DES COLONNES DE LA TABLE "NOUV_LIEU_VOTE"</b>	
<b>Nom du champ</b>	<b>Description du champ</b>
LVOT_CODE	Code du lieu de vote
LVOT_NB_ELECTEUR	Nombre d'électeurs du lieu de vote

LVOT_NB_BUREAU	Nombre de bureaux de vote du lieu de vote
LVOT_NOM	Nom du lieu de vote
LVOT_CLOC_CODE	Code la collectivité locale
LVOT_NB_BUREAU_ORIG	Nombre de bureaux au départ
LVOT_CODE_ORIG	
BASCULE	0 Non            1 déjà bascule

**S3B.39** La table de base « **NOUV\_LIEU\_VOTE** » est liée à la table de base « **NOUV\_COLL\_LOCALE** » (collectivité locale) par le champ LVOT\_CLOC\_CODE qui est une clef étrangère. Cette structure, est prédisposée à avoir un contenu de données dynamique alors que le contenu d'une table de base devrait bouger le moins possible.

### Recommandations à long terme

#### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.40** Pour une question de clarté conceptuelle et technique, nous proposons une redéfinition des tables de données de références. Ces tables seront constituées que de quatre propriétés (4 champs dans la table) définies de manière suivante : Code identifiant, libellé de la donnée, date de création et date de modification système.

**S3B.41** Les données de base doivent être éditées, comparées par rapport aux données sources du cadre légal et être validées par les parties prenantes.

**S3B.42** Dans notre exemple sur la table de base « Lieu de vote », la structure devrait se présenter de la manière suivante :

<b>STRUCTURE DES COLONNES DE LA TABLE "NOUV_LIEU_VOTE"</b>	
<b>Nom du champ</b>	<b>Description du champ</b>
LVOT_CODE	Code du lieu de vote
LVOT_NOM	Nom du lieu de vote
LVOT_DAT_CREATION	Date de création (date système)
LVOT_DAT_MODIFICATION	Date de modification (date système)

#### *Avantages*

- Partage des tables de base avec d'autres systèmes plus efficaces et efficients ;
- Utilisation des tables de base, par d'autres applications du système d'information électorale plus facile ;
- Améliore et harmonise le système de gestion de la qualité des données du processus d'inscription des électeurs ;
- Diminue les coûts de gestion liés aux données de référence ;
- Garantie accrue, pour l'ensemble de la DAF, que les standards, politiques, processus, pratiques informatiques et la gestion du risque informatique soient efficaces et efficients.

#### *Risques*

- Tables de base propriétaire aux systèmes ;
- Pas d'harmonisation du système de gestion de la qualité des données du processus d'inscription des électeurs ;
- Coûts de gestion liés aux données de références, élevé ;
- Utilisation des tables de base, par d'autres applications du système d'information électorale difficile.

**S3B.III.5 La qualité intrinsèque des électeurs****Constats**

**S3B.43** L'état des lieux des examens de la Qualité intrinsèque des données des électeurs, le « *Nom* » en particulier, et nos entretiens auprès des acteurs de la DAF, nous ont permis d'observer les éléments suivants :

<b>Nom</b>	<b>NB Occurrence</b>	<b>Commentaires</b>
<b>*</b>	<b>215</b>	Exhaustif Electeurs n'ayant pas de Nom de famille
<b>XX</b>	<b>1</b>	Exhaustif
<b>XXXXXXXX</b>	<b>1</b>	Exhaustif
<b>O/ELID</b>	<b>1</b>	Exhaustif
<b>"POUYE</b>	<b>1</b>	Exhaustif
<b>01011988</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>02081970</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>04011986</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>05061980</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>06081968</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>07061984</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>08031988</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>09031988</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom sa date de naissance
<b>A</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>B</b>	<b>7</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>F</b>	<b>2</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>K</b>	<b>3</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>M</b>	<b>3</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>P</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>S</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>X</b>	<b>4</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques
<b>Y</b>	<b>1</b>	Exhaustif. Electeurs ayant pour Nom une lettre alphabétiques

Autre analyse de la qualité intrinsèque des données des électeurs sur le « *Nom* ». Les noms commençant par des lettres alphabétiques saisies deux fois.

Nom	NB Occurrences	Commentaires
AARAB	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
BBA	2	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
CCOULIBALY	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIAGNE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIALLO	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIEME	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIOKO	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIONE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIP	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
GGAYE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
GGUEYE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
IIDONE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
KKA	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
KKEBE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
KKHOUMA	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
LL	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
AARAB	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
BBA	2	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
CCOULIBALY	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIAGNE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIALLO	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIEME	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIOKO	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIONE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
DDIP	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
GGAYE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
GGUEYE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
IIDONE	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois
KKA	1	Exhaustif. Lettre alphabétique saisie deux fois

A la date du 03/12/2010 :

	Nombre	%
Electeurs civil et militaire :	<b>4 859 675</b>	
Electeurs ayant pour nom à une occurrence :	<b>9 635</b>	<b>0,20%</b>
Electeurs ayant pour nom à une occurrence, non traités par le système AFIS :	<b>6 549</b>	<b>0,13%</b>
Electeurs ayant des noms peu commun et exhaustif :	<b>281</b>	<b>0,01%</b>

**S3B.44** La mauvaise qualité intrinsèque sur le nom représente moins de 1% sur l'ensemble des noms des électeurs. Tout comme le prénom, il en existe 46 qui commencent par un espace. Cela représente moins de 0,001% sur l'ensemble des prénoms. Mais bien que cette mauvaise qualité existe, d'autant plus que cette base de données a hérité des premières bases qui n'avaient pas fait l'objet de contrôle plus approfondies, la base de données nous semble consistante.

### Recommandations à court terme

#### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.45** Bien que consistante, la révision de la qualité intrinsèque de la base de données est souhaitée sur le nom, prénom, date de naissance, nom, prénom du père et de la mère et l'attribut « non de mari ».

**S3B.46** Et d'autre part, pour avoir une bonne fluidité des données de base (ou « Master Data »), il faudrait :

- Mettre en place une organisation qui serait responsable des données de bases électorales de la Direction Générale des Elections,
- Désigner un « Monsieur » qualité de données,
- Mettre en place une plateforme commune de données de bases à toutes les applications de gestion du système d'information du ministère de l'intérieur.

#### *Avantages*

- Améliore la qualité des données des électeurs ;
- Favorise la qualité de recherche des données des électeurs ;
- Harmonise le système de gestion de la qualité des données du processus d'inscription des électeurs ;
- Diminue les coûts de gestion liés aux données des électeurs.

#### *Risques*

- Mauvaise qualité des données des électeurs ;
- Pas d'harmonisation du système de gestion de la qualité des données du processus d'inscription des électeurs ;
- Coûts de gestion liés aux données des électeurs, élevés ;
- Défavorise la qualité de recherche des données des électeurs.

#### *Document de travail*

**S3B.47** Voir document en annexe S3B.5 : 0405-FCAI-0703.05

## **S3B.IV Examen de la liste électorale**

### ***S3B.IV.1 L'inscription des personnes physiques***

#### **Constats**

**S3B.48** La procédure de saisie d'une demande d'inscription se présente de la manière suivante :

- Demande d'inscription du pétitionnaire à la Commission administrative ;
- Saisie de la demande, du pétitionnaire, au site central, à l'annexe de la DAF ;
- Contrôle de la demande :
  - Test de l'existence du pétitionnaire dans la base des personnes ayant une CNI. S'il n'existe pas dans la table des personnes ayant une CNI, sa demande est rejetée. Et on demande au pétitionnaire de faire une demande de CNI ;
  - S'il existe, alors un test de l'existence du pétitionnaire dans la table des électeurs est effectué. S'il existe, sa demande est rejetée avec une note explicative ; sinon sa demande est traitée.
- Traitement de la demande :
  - Changement du statut du pétitionnaire comme électeur ;
  - Affectation du lieu de vote, d'adresse électorale, bureau de vote et enregistrement du pétitionnaire dans la table électeur ;

- Fabrication de la carte de l'électeur.

*A retenir*

**S3B.49** Il faut noter que les systèmes MIDIS et AFIS, ne sont actifs que pendant le processus d'une demande de carte nationale d'identité en provenance d'un centre d'instruction.

**S3B.50** Par cette procédure, nous avons observé la fiabilité de contrôle du système d'inscription des personnes physiques à détecter des tentatives d'une double demande d'inscription.

*Identification de demande d'inscriptions acceptées*

**S3B.51** Pendant toutes les révisions, nous avons identifié 122 100 électeurs sur une demande de 122 108 inscriptions acceptées à la date du 13/12/2010. Nous avons constaté une différence de huit inscriptions acceptées non prises en compte parmi les électeurs. Deux inscriptions ont été identifiées dans les tables des cartes nationales d'identité, une inscription dans la table des radiés et cinq inscriptions qui n'ont pas trouvé d'explication. Cela nous a permis d'observer un risque potentiel d'incohérence des données dans la base.

**S3B.52** Nombre d'électeurs par sexe au 13/12/2010

Hommes :	2 454 193
Femmes :	2 405 468
TOTAL :	4 859 661

**S3B.53** Nombre d'électeurs par statut d'électeur 13/12/2010

Civils + Militaires	4 859 661
Civils	4 835 631
Militaires	24 030

**S3B.54** Nombre d'électeurs ayant été rejetés pour avoir fait plusieurs tentatives de demandes d'inscription à la date du 18/01/2011 :

9 271 électeurs rejetés, soit 0,19%, pour avoir fait plusieurs tentatives de demandes d'inscription.

**S3B.55** Pourcentage des personnes mineures présentes sur les listes électorales au 13/12/2010

Date de référence	Nb de mineur dans la liste	%
Cadre légal : <b>31/07/2010</b>	<b>48 - voir liste en annexe S3B.6</b>	0,000988%
31/12/2010	<b>0</b>	0

- Selon l'article L.33 : "sont également inscrites sur la liste électorale dans les communes, communes d'arrondissement et les communes rurales, les personnes qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence lors de la formation de la liste, les rempliront avant la clôture définitive". Or 48 cas de mineurs dans la liste électorale car la date de référence du 31/07/2010 n'a pas été prise en compte ; c'est la date du 30/09/2010 qui a été prise en compte par erreur.

**S3B.56** Taux de remplissage de la table « personne physique » par rapport aux champs de référence des électeurs et sur la base du nombre d'électeurs du 13/12/2010 : 4 859 661 est de 100%.

**Recommandations à court terme**

*Objectifs de notre proposition*

**S3B.57** Nos recommandations se présentent de la manière suivante :

Nous proposons une révision technique et corrective du processus de mise à jour de la demande d'inscription des personnes physiques acceptées comme électeurs. Il conviendra d'inclure le module de la procédure de contrôle des mineurs potentiels dans le système.

#### *Avantages*

- Pas de confusion sur les activités CNI et CE, dans la base ;
- La gestion et le suivi technique du processus d'inscription électoral seront plus faciles ;
- La gestion respective de la demande d'une CNI et d'une CE se fera sans confusion ;
- Le respect et la conformité du cadre légal dans les demandes d'inscriptions.

#### *Risques*

- Confusion technique des objets de gestion des activités administratives et électorales ;
- Non respect et non-conformité du cadre légal dans les demandes d'inscriptions.

#### *Document de travail*

**S3B.58** Voir document en annexe S3B.6a: 0501-FCAI-0705.01

### **S3B.IV.2** *Les données caractères, biométriques, photographies et signatures*

#### **Constats**

##### *Remarques*

**S3B.59** Les examens des données caractères, biométriques, photographies et images signatures se font dans le processus d'une demande de carte nationale d'identité et non dans le processus d'une demande d'inscription des électeurs.

**S3B.60** En revanche, il faut noter qu'une demande d'inscription des électeurs ne peut se faire qu'après avoir fait une demande de carte nationale d'identité. C'est pourquoi, il nous est difficile de faire l'examen de la liste électorale, sans regarder l'intégration des données biométriques, photographies et images signatures des données (caractères) d'état civil des électeurs.

#### *Nos constats se présentent de la manière suivante :*

**S3B.61** Nous avons constaté aussi bien, dans la table personne physique qu'électeur, une séparation entre les données caractères, les données biométriques, photographies et images signatures, pendant le processus de demande de CNI. Ces données sont interfacées par un code identifiant MIDIS à 19 caractères.

- Les données caractères ;
  - Suivant la nature de la demande et la pièce fournie, certaines informations sont saisies et d'autres prés affichés.
  - Par exemple pour une demande avec un extrait de naissance (on est dans le cas d'une demande de CNI), toutes les informations d'état civil sont saisies alors que pour une demande avec la CNI (on est dans le cas d'une demande d'inscription des électeurs) les informations d'état civil sont directement puisées dans la table des personnes physique de la base de données ELECNI.
- Les données biométriques ;
  - Un fichier MIDIS, en provenance des centres d'instruction, est envoyé à la division d'exploitation de fabrication des cartes CNI et CE, et au site central à l'annexe de la DAF ;

- Stocké dans un répertoire du serveur du site central, le fichier MIDIS est traité par un batch pour extraire le code à 19 chiffres et les données biométriques du pétitionnaire et les charger dans la table des personnes physiques via la table MIDIS de la base ELECNI.
- Les données photographies, images signatures ;
  - Pour ce qui est des données multimédia, l'extraction de la photo d'identité et image de la signature du pétitionnaire sont enregistrées dans un répertoire identifié, et les noms associés aux images photo et signature sont respectivement enregistrés dans la table des personnes physiques via la table MIDIS de la base ELECNI.
  - Le contenu, des images photo et signature ne sont pas directement enregistrées dans la table des personnes physiques. Ainsi donc, nous avons noté que les données multimédias, ne sont pas intégrées de la base ELECNI.

## Recommandations à long terme

### Objectifs de notre proposition

**S3B.62** Nos recommandations se présentent de la manière suivante :

Pour une question d'intégrité des données, nous proposons une intégration complète des données caractères, biométriques, photos et signature dans une même table : soit dans la table personne physique ou dans la table électeur.

### Avantages

- Intégrité et cohérence des données caractères, biométriques et multimédia ;
- Manipulation des images photo et signature plus facile ;
- Moins de confusion des images photo et signature

### Risques

- Erreur de manipulation des répertoires images photo et signature ;
- Erreur de confusion des images photo et signature.

## S3B.IV.3 Les électeurs radiés ou annulés

### Constats

**S3B.63** Nos constats se présentent de la manière suivante :

Nous avons identifié, du 22/02/2006 au 08/12/2010, des électeurs radiés pour les causes suivantes :

Causes	Nb Electeurs Radiés	
Annulation :	1053	0,02%
Photo intervertie :	304	0,01%
Consolidation :	472	0,01%
Renonciation nationalité :	4	0,00%
Révisions :	43	0,00%
Tribunal :	5	0,00%
<b>Total électeurs radiés :</b>	<b>1881</b>	<b>0,04%</b>

**NB** : Le nombre d'électeurs civils au 13/12/2010 est : 4 835 631

**S3B.64** Personnes physiques radiées du 22/02/2006 au 08/12/2010 :

Causes	Nb Total Radié	
Electeurs + non électeurs :	2179	0,05%
Electeurs :	1881	0,04%
Non électeurs :	298	0,01%

## Exemple des électeurs radiés du 16/11/2010 au 08/12/2010

NOM	PRENOM	ELC	DATE	RAISONS
TOURE	PAPA OUMAR	O	08/12/10	PHOTO INTERVERTIE
DIALLO	ADAMA AWA	O	08/12/10	PHOTO INTERVERTIE
SENE	THIORO	O	08/12/10	PHOTO INTERVERTIE
DIOP	OUSMANE ABDOUL	O	06/12/10	PHOTO INTERVERTIE
NDIAYE	AMY	O	06/12/10	PHOTO INTERVERTIE
DIALLO	CHERIF	O	06/12/10	PHOTO INTERVERTIE
SIDIBE	MALICK	O	06/12/10	PHOTO INTERVERTIE
CISS	ALCINO DIABEL	O	06/12/10	PHOTO INTERVERTIE
MBAYE	SERIGNE CHEIKH	O	03/12/10	PHOTO INTERVERTIE
MBAYE	MOUSTAPHA	O	02/12/10	PHOTO INTERVERTIE
SOW	OUMOU KHAIRY BOCOUM	O	02/12/10	PHOTO INTERVERTIE
NDIAYE	CHEIKH MBACKE	O	02/12/10	PHOTO INTERVERTIE
NDIAYE	ALBOURY	O	02/12/10	PHOTO INTERVERTIE
DIAMBANG	MAMADOU LAMINE DOUDOU	O	01/12/10	PHOTO INTERVERTIE
KABA	TUGUDA	O	01/12/10	PHOTO INTERVERTIE
KADAM	AMADOU	O	30/11/10	PHOTO INTERVERTIE
DIEDHIOU	BOURAMA	O	30/11/10	PHOTO INTERVERTIE
GUEYE	OUSSEYNOU	O	30/11/10	PHOTO INTERVERTIE
GUIRANE	IBRAHIMA	O	26/11/10	PHOTO INTERVERTIE
DIOP	NDEYE AWA	O	24/11/10	PHOTO INTERVERTIE
KANE	IBRAHIMA	O	24/11/10	PHOTO INTERVERTIE
SY	DIEYNABA	O	22/11/10	PHOTO INTERVERTIE
MANDIAN	MAMADOU MOUSTAPHA	O	22/11/10	PHOTO INTERVERTIE
NDIAYE	ABDOULAYE KHADRE	O	22/11/10	PHOTO INTERVERTIE
SALL	ROKHY	O	22/11/10	PHOTO INTERVERTIE
THIAM	ELHADJI OUMAR	O	16/11/10	PHOTO INTERVERTIE

**Recommandations à court terme***Objectifs de notre proposition*

**S3B.65** Nos recommandations se présentent de la manière suivante :

Nous proposons une identification de tous les électeurs ayant été radiés pour cause de photo intervertie dans la base de données. Convoquer ses personnes afin de leur demander de reprendre tout le processus de demande d'inscription en passant par les centres d'instructions pour l'élaboration de leur CNI.

*Avantages*

- Amélioration de la qualité des données des électeurs ;
- Avoir les données des électeurs de plus en plus fiables.

*Risques*

- Données inadaptées aux électeurs ;
- Avoir les données des électeurs moins fiables.

*Document de travail :*

**S3B.66** Voir document en annexe S3B.7: 0503-FCAI-0705.03

## S3B.V Examen de la carte électorale

### S3B.V.1 La cartographie électorale

#### Constats

**S3B.67** Nos constats se présentent de la manière suivante :

Nous avons constaté dans la base de données les notions et découpage de la cartographie électorale suivante :

	TOTAL	COMMENTAIRES
<b>Région :</b>	14	15ème région du nom MAUVAISE ADRESSE
<b>Département :</b>	45	RAS
<b>Collectivité locale :</b>	525	Mutualisation avec circonscription électorale
<b>Lieu de vote :</b>	6165	
<b>Adresse électorale :</b>	17766	
<b>Bureau de vote :</b>	11714	

**S3B.68** Dans le processus d'inscription des électeurs, la notion de la collectivité locale à la même que celle de la circonscription électorale dans la base ELECNI. Autrement dit, les caractéristiques de la collectivité locale ont été mutualisées à celles de la circonscription électorale.

**S3B.69** D'autre part, la 526<sup>ème</sup> Collectivité locale, identifiée dans la base, qui est la ville de Thiès figure dans la base par erreur. La ville de Thiès est depuis le redécoupage administratif de 2008 constituée des trois communes d'arrondissement représentées par trois collectivités locales.

#### Recommandations à court terme

**S3B.70** Nos propositions de recommandations se présentent de la manière suivante :

- Repenser conceptuellement et techniquement, la gestion de la cartographie électorale, afin de mieux identifier et appliquer le découpage cartographique électoral, dans la base de données.
- Séparer les modules de gestion de la cartographie administrative de celui de la gestion électorale avec le vocabulaire correspondant.

#### Avantages

- Améliore la compréhension du découpage de la cartographie électorale ;
- Evite la confusion, dans la base, du découpage de la cartographie électorale à celui du découpage administratif.

#### Risques

- Confusion dans la gestion de la cartographie électorale à celle de l'administrative ;
- Difficulté de compréhension de la cartographie électorale.

### S3B.V.2 Lieux de vote, adresses électorales et bureaux de vote

#### Constats

**S3B.71** Nos constats se présentent de la manière suivante :

Nous avons observé dans la base de données les chiffres du découpage de la cartographie électorale suivante :

	TOTAL	Éléments manquants
<b>Lieux de vote :</b>	6165	
<b>Lieux de vote ayant d'adresse électorale :</b>	6163	2 lieux de vote manquent
<b>Lieux de vote ayant des bureaux de vote :</b>	6164	1 lieu de vote manque
<b>Nombre d'adresses électorales ayant été affectées aux lieux de vote :</b>	17 766	
<b>Nombre de bureaux de vote ayant été affectés aux lieux de vote :</b>	11 714	

Deux lieux de vote n'ayant pas eu d'adresse électorale. Ces lieux de vote sont :

- Mauvaise adresse électorale ;
- SAME LAH

Un lieu de vote n'ayant pas de bureau de vote qui est dû à :

- Mauvaise adresse électorale.

### Recommandations à court terme

**S3B.72** Nos recommandations se présentent de la manière suivante :

Nous proposons une révision d'analyse technique complète sur la définition des lieux de vote par rapport à la cartographie électorale clairement identifiable dans la base. Cela permettrait d'éviter de définir des lieux de vote technique pour résoudre des problèmes d'ordre technique informatique.

#### Avantages

- Améliore la compréhension de la cartographie électorale ;
- Evite la confusion du découpage de la cartographie électorale dans la base.

#### Risques

- Confusion dans la gestion de la cartographie électorale ;
- Difficulté de compréhension de la cartographie électorale.

## S3B.VI Examen croisé de la carte électorale et des listes électorales

### S3B.VI.1 Adresses électorales et électeurs

#### Constats

**S3B.73** Nos constats se présentent de la manière suivante :

Sur un nombre de 17766 adresses électorales identifiées, seulement 16836 ont fait l'objet d'affectation aux électeurs civils. 930 adresses électorales n'ont pas été utilisées.

	TOTAL	GAP
<b>Adresses électorales :</b>	17766	<b>930</b>
<b>Adresses électorales affectées aux électeurs :</b>	16836	

### Recommandations à long terme

**S3B.74** Nous n'avons pas de recommandation particulière, sauf qu'il faudrait repenser la notion de données de base dont fait parti, la donnée « adresses électorales ». Voir les recommandations 3.4.2.

#### Avantages

- Partage des données avec d'autres systèmes plus efficaces et efficients ;

- Utilisation des données, par d'autres applications du système d'information électorale plus facile ;
- Améliore et harmonise le système de gestion de la qualité des données du processus d'inscription des électeurs ;
- Diminue les coûts de gestion liés aux données de références ;

*Risques*

- Des données de base propriétaire aux systèmes ;
- Pas d'harmonisation du système de gestion de la qualité des données du processus d'inscription des électeurs ;
- Coûts de gestion liés aux données de références, élevé ;

Utilisation des données de base, par d'autres applications du système d'information électorale difficile.

**S3B.V.2 Bureaux de vote et électeurs**

**Constats**

**S3B.75** Nous n'avons pas constaté des bureaux de vote fictif. Tous les utilisateurs sont affectés à un bureau de vote.

	<b>TOTAL</b>	<b>GAP</b>
Bureaux de vote :	11 714	<b>0</b>
Bureaux de vote affectés aux électeurs :	11 714	
Nombre de bureaux de vote ayant un nombre d'électeurs supérieur à 500 :	3117	
Nombre de bureaux de vote ayant un nombre d'électeurs inférieur à 20 :	62	
Nombre de bureaux de vote ayant un nombre d'électeurs égal à 1 :	2	

<b>A LA DATE DU 08/12/2010 :</b>	<b>NB ELECTEURS</b>
Nombre d'électeurs civils dans la table « électeurs » est de :	<b>4 835 637</b>
La somme d'électeurs civils dans la table « bureaux de vote » est de :	<b>4 835 637</b>

**Recommandations**

**S3B.76** Nous n'avons pas de recommandation particulière.

**S3B.VII Examen de saisie et de traitement des données électorales**

**S3B.VII.1 Saisie des données source**

**Constats**

**S3B.77** L'état des lieux des examens de saisie et de traitement des données électorales ainsi que nos entretiens auprès des acteurs du prestataire SYNAPSYS de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF), nous ont permis d'observer les éléments suivants :

- Les documents sources sont identifiables et disponible. Mais les critères de disponibilité, d'exhaustivité et de précision de ces documents, n'ont pas été formalisés et sont peu fiables.
- Il existe une double saisie des données des électeurs si c'est une demande de la Carte Nationale d'Identité (CNI). En revanche nous avons observé que ce n'est pas vraiment une double saisie mais plutôt une correction de la 1ere saisie par un 2<sup>ème</sup> opérateur de saisie.

- Si c'est une demande de la Carte d'électeur, il n'y a pas de saisie. Les données de l'état civil du pétitionnaire sont extraites de la table des CNI, s'il est éligible.
- Il existe des procédures documentées de mise à jour des données des électeurs mais non actualisés. En revanche, Il existe d'autres procédures documentées qui incluent les mécanismes de suivi, de correction, de validation et de ressaisie en temps opportun, mais non utilisés.
- Pas de procédures documentées de description des messages d'erreur ni d'identification des catégories de transactions critiques ou d'autres méthodes uniques d'identification des données sources.
- Masque de saisie est intuitif et ergonomique. Les données sont organisées par type d'information et le traitement de la cohérence des données saisies est fiable. En revanche la donnée « 1 » ou « 2 » de la civilité du Numéro d'Identification Nationale, devrait être saisie pour en faire un contrôle au moment de la saisie du champ qui caractérise le genre.

## Recommandations à court terme

### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.78** La correction et la ressaisie des données erronées doivent être effectuées sans compromettre le niveau d'origine d'autorisation des transactions. Si la reconstruction des données le requiert, conserver les documents source d'origine pendant un laps de temps adéquat :

- Formaliser les critères de disponibilité, d'exhaustivité et de précision des documents, source et les rendre fiables afin de prévoir que la saisie des données devra être effectuée en temps utile, par le personnel autorisé et qualifié ;
- Définir, élaborer et mettre en œuvre une nouvelle procédure de double saisie des données des électeurs pour une demande de la Carte Nationale d'Identité (CNI). Cette double saisie, que nous vous proposons, devrait être effectuée par 2 opérateurs de saisie différente. Les données saisies seront enregistrées dans 2 tables différentes qui feront office des tables historiques dans la base. Le résultat, des données correctes et éligible du croisement de ces 2 saisies de données des électeurs, avec correction des données des champs différents, sera enregistré dans une 3<sup>ème</sup> table définitive ;
- Pour une demande de la Carte d'électeur, il n'y aura pas de saisie. Les données de l'état civil du pétitionnaire seront extraites de la 3<sup>ème</sup> table définitive des CNI, s'il est éligible ;
- Nous proposons vivement une actualisation, des procédures documentées de mise à jour des données des électeurs ; et une application des procédures documentées qui incluent les mécanismes de suivi, de correction, de validation et de ressaisie en temps opportun ;
- Définir et élaborer des procédures documentées de description des messages d'erreur et d'identification des catégories de transactions critiques ou d'autres méthodes uniques d'identification des données sources ;
- La donnée « 1 » ou « 2 » de la civilité du Numéro d'Identification Nationale, devrait être saisie pour en faire un contrôle au moment de la saisie du champ qui caractérise le genre ; telle est notre proposition.

### *Avantages*

**S3B.79** L'amélioration du masque de saisie des données des électeurs et des données source, a des inducteurs de valeur suivants :

- Saisie de données précises et traitement efficace ;
- Erreurs sur les civilités détectées en temps opportun ;
- Sécurisation des données de transaction sensibles.

### *Risques*

**S3B.80** Le manque d'amélioration du masque de saisie des données des électeurs et des données source, pourrait induire les risques suivants :

- Saisie de données incomplètes se traduisant par l'inefficacité du traitement ;
- Intégrité compromise des données critiques ;
- Violations du contrôle d'accès ;
- Non détection d'erreurs de saisie de données.

### *Document de travail :*

**S3B.81** Voir document en annexe S3B.8 : 0801-FCAI-0602.00

## ***S3B.VII.2 Intégrité et validité du traitement***

### **Constats**

**S3B.82** L'état des lieux des examens d'intégrité et de validité des traitements ainsi que nos entretiens auprès des acteurs de la DAF nous ont permis d'observer les éléments suivants :

- Le processus de mise à jour, sur un électeur qui change de statut de militaire à civil, n'arrive pas à son terme. Cela nous a permis d'observer un risque potentiel d'incohérence des données dans la base.
- Absence de la documentation technique des interactions de mise à jour multiples sur les objets du processus d'inscription des électeurs de ces différentes étapes de traitement.

### **Recommandations à court terme**

#### *Objectifs de notre proposition*

**S3B.83** Identifier toutes les différentes étapes du processus des traitements ayant des interactions de mise à jour multiples sur les objets du processus d'inscription des électeurs ;

**S3B.84** Elaborer une cartographie des interactions de mise à jour multiples sur les objets du processus d'inscription des électeurs de ces différentes étapes de traitement, par processus ;

**S3B.85** Maintenir l'intégrité et la validité des données tout au long du cycle de traitement, en faisant une révision technique complète et corrective des processus de mise à jour suite à des actions sur des objets de la base. S'assurer que la détection des transactions erronées n'interrompt pas le traitement des transactions valides.

### *Avantages*

**S3B.86** Le maintien de l'intégrité et la validité des données des électeurs, a des inducteurs de valeur suivants :

- Erreurs de traitement détectées en temps opportun ;
- Capacité à enquêter sur les problèmes.

### *Risques*

**S3B.87** Le manque d'intégrité des données des électeurs, pourrait induire les risques suivants :

- Manifestation insuffisante des erreurs ou des utilisations abusives ;
- Non détection des erreurs de saisie de données ;
- Traitement de données non autorisées.

**S3B.88** Voir document en annexe S3B.9 : 0802-FCAI-0604.00

## **S3B.VIII Forces et faiblesses**

### **S3B.VIII.1 Sur le fichier électoral**

#### *Forces*

**S3B.89** Les forces se présentent comme suit:

- La qualité intrinsèque des données sur le nom des électeurs est très satisfaisante (moins de 1% de rebut) ;
- La Base de Données est cohérente dans son ensemble entre les données des personnes physiques ayant leur CNI, les électeurs, les militaires et les sénégalais de l'étranger ;
- Le processus de contrôle des tentatives d'une double demande de CNI, par le système, donne satisfaction ;
- La traçabilité des actions menées sur les électeurs ;
- Le traitement des données dans la base entre les personnes physiques ayant leur CNI et les électeurs est cohérent ;
- Le système de saisie des données des pétitionnaires, suite à une demande de CNI, est intuitif et ergonomique.
- Les données sont organisées par type d'information et le traitement de la cohérence des données saisies est fiable ;
- L'existence d'une double saisie des données des pétitionnaires suite à une demande de CNI.

#### *Faiblesses*

**S3B.90** Les faiblesses se présentent comme suit:

- Système d'information de la DAF
  - Il n'existe pas de modèle de gestion des données de base permettant de partager des tables de base avec d'autres systèmes d'informations de la DAF de manière plus efficace et efficiente;
  - Il n'existe pas de mise à jour voir inexistant du dictionnaire et de règle des données dans un processus d'assurance qualité ;
  - Il n'existe pas de gestion de classification des données selon la nature de l'information, le niveau de sécurité et le responsable des données ;
  - Il n'existe pas de gestion d'assurance qualité des données pour régulièrement garantir, l'harmonisation, la cohérence et l'intégrité des données.
- Base de données
  - La base de données regroupant deux activités importantes (CNI et CE) est gérée par un même prestataire ;
  - L'absence de documentation ou pas de mise à jour des documents existants.
- Saisie et traitement des données
  - Le manque, au niveau du système de saisie, d'un double contrôle du « genre » avec la donnée « 1 » ou « 2 », important pour la civilité utilisée dans la constitution du Numéro d'Identification Nationale ;

- La création du Numéro d'Identification Nationale (NIN) qui n'a pas la même longueur de caractère selon les personnes physiques ;
- Le contrôle du processus de la double saisie des données, suite à une demande de CNI, n'est pas satisfaisant.

### ***S3B.VIII.2 Sur la liste électorale***

#### *Forces*

**S3B.91** Les forces se présentent comme suit:

- La procédure de saisie d'une demande d'inscription est satisfaisante ;
- La ressaisie des données des pétitionnaires n'est pas nécessaire (futurs électeurs) suite à une demande d'inscription. Ces données sont extraites de la table CNI si le pétitionnaire est éligible ;
- Le processus de contrôle des tentatives de la double inscription, par le système, donne satisfaction ;
- Le contrôle des électeurs mineurs ;
- Les données de la personne physique électeur de la table « électeur » dans la base de données sont conforme celles de la table des personnes physiques ou CNI ;
- La liste électorale est cohérente et donne satisfaction par rapport aux personnes physiques qui ont une CNI ;
- La traçabilité des demandes d'inscriptions et de radiation des électeurs.

#### *Faiblesses*

**S3B.92** Les faiblesses se présentent comme suit:

- Le lancement manuel, et par batch, du processus de mise à jour de la liste électorale ;
- L'absence de documentation de la procédure de mise à jour de la liste électorale. Cela pourrait entraîner une difficulté de compréhension d'un dysfonctionnement parvenu dans la procédure de mise à jour de la liste électorale.

### ***S3B.VIII.3 Sur la carte électorale***

#### *Forces*

**S3B.93** Les forces se présentent comme suit:

- La cartographie électorale est cohérente dans la base de données ;
- La qualité intrinsèque des données de la carte électorale est bonne;
- L'intégration et la gestion de la notion d'adresse électorale sont cohérentes.

#### *Faiblesses*

**S3B.94** Les faiblesses se présentent comme suit:

- La mutualisation de la notion de collectivité locale et de circonscription électorale. Cela prête à confusion entre la carte administrative et électorale ;
- L'introduction d'un lieu de vote « mauvaise adresse électorale » pour résoudre un problème d'ordre technique informatique ;
- Le concept de la notion des données de base avec la carte électorale moins satisfaisant ;
- La difficulté de compréhension de la cartographie électorale dans la base par rapport au cadre légal.

### **S3B.VIII.4 Sur le croisement de la carte électorale et les listes électorales**

#### *Forces*

**S3B.95** Les forces se présentent comme suit:

- Il n'y a pas de lieu de vote ni de bureau de vote fictif ;
- Tous les utilisateurs sont affectés à un bureau de vote ;
- La cohérence entre le nombre d'électeurs de la liste électorale et celui obtenu par la somme du nombre d'électeurs par bureau de vote de tous les bureaux de vote.

#### *Faiblesses*

**S3B.96** Les faiblesses se présentent comme suit:

- La répartition de certains bureaux de vote très déséquilibré par rapport à d'autres bureaux de vote ;
- La procédure de répartition des électeurs par rapport aux bureaux de vote à revoir.

## **S3B.IX Conclusion**

**S3B.97** L'ensemble des examens réalisés sur les fichiers ont permis d'obtenir des résultats crédibles quant à la qualité intrinsèque des données (moins de 1% de rebuts sur le nom des électeurs) et la cohérence de la base de données. Les données concernées sont celles des personnes physiques par rapport à leur carte nationale d'identité, mais aussi par rapport à leur carte d'électeur que ces derniers soient des électeurs civils inscrits au Sénégal, des militaires, paramilitaires ou enfin des Sénégalais de l'étranger.

**S3B.98** L'audit a révélé la cohérence de la carte électorale et la bonne qualité intrinsèque des données qui la compose. De la même manière, les listes électorales révèlent que tous les électeurs sont affectés à un et un seul bureau de vote même si la répartition de nombre d'électeurs par bureau de vote n'est pas toujours équilibrée. Ce qui implique qu'il n'y ni de bureau de vote et ni de lieu de vote fictifs.

**S3B.99** En revanche, l'audit n'a pas procédé à des croisements entre des listes d'émargement "potentiellement" disponibles au niveau du conseil constitutionnel avec les informations des listes électorales correspondantes disponibles au niveau de la base de données.

**S3B.100** Cependant, au regard de ces constats qui font état d'un système crédible, les recommandations formulées par l'audit s'orientent selon deux axes:

- A court ou moyen terme pour une série de mises à jour visant à améliorer le traitement du contenu de la base de données;
- A long terme avec une proposition de scinder en deux systèmes distincts la gestion des CNI et celle des CE en vue de faciliter une gestion de l'administration électorale de manière plus indépendante par rapport au processus d'identification national du citoyen et aussi de procéder à différentes révisions d'ordre organisationnel du système.

## SECTION 4 : L'EXAMEN DE L'ADÉQUATION TECHNOLOGIQUE

### S4.I. Introduction

**S4.1** Dans le cadre de la refonte du fichier électoral, le Ministère de l'Intérieur du Sénégal a retenu l'usage de la biométrie afin de palier aux carences de l'état civil. La biométrie aide à identifier les citoyens de façon unique. Le fichier électoral étant caractérisé comme étant une extraction du fichier des citoyens<sup>72</sup>, l'identification unique des citoyens s'étend à celle des électeurs. De plus, les cartes d'électeurs disposent des mêmes éléments sécuritaires que les cartes nationales d'identité.

**S4.2** Le rôle de la biométrie dans le contexte électoral prête souvent à confusion. Celui-ci devrait se limiter à l'identification des inscriptions multiples et à garantir que le fichier électoral ne contient pas des instances multiples d'un seul et même individu. Les parties prenantes au processus électoral doutent de la fiabilité des mesures de contrôle biométrique mises en œuvre. Ce doute n'a pas été levé par des audits antérieurs du fichier électoral. C'est dans ce contexte que s'inscrit l'examen de l'adéquation technologique dans le cadre de l'audit du fichier électoral. Il tente de répondre aux interrogations portant sur l'usage de la biométrie dans le contexte électoral. Toutes les questions qui ne sont pas liées au domaine électoral ne sont pas prises en considération, vu les contraintes temporelles imposées à l'examen de l'adéquation technologique.

**S4.3** Le présent rapport sectoriel fournit les résultats des activités (entreprises du 6 au 28 décembre 2010) qui évaluaient l'usage de la biométrie dans le contexte électoral. Ces activités se sont attardées sur la performance du système AFIS installé au Ministère de l'Intérieur. Plusieurs analyses de données biométriques ont été faites, ainsi que des tests conçus pour confirmer la performance du système biométrique en place. Le rapport suit la structure proposée pour les rapports sectoriels de l'audit du fichier électoral. Il doit toujours être pris dans le contexte global de l'audit du fichier électoral.

### S4.II. Identification du mandant et des parties auditées

#### S4.4 Personnes rencontrées

- Mr Abibe FALL, Directeur de la Direction de l'Automatisation des Fichiers, Ministère de l'Intérieur
- Mr MBOW, Directeur du Département de la production, Direction de l'Automatisation des Fichiers, Ministère de l'Intérieur
- Mr Ndoffene SENE, Représentant auprès de la DAF<sup>73</sup> du prestataire SYNAPSIS
- Mr Félix Malick LO, Représentant auprès de la DAF des prestataires DeLaRue et East Shore Technologies Inc.

#### S4.5 Sites visités

- Direction de l'Automatisation des Fichiers, Site central, Ministère de l'Intérieur
- Direction de l'Automatisation des Fichiers, Site annexe, complexe SYCAP

### S4.III. Portée de l'examen de l'adéquation technologique

**S4.6** L'examen de l'adéquation technologique se limite au système AFIS<sup>74</sup> utilisé par la DAF. Il intègre in extenso les stations de capture des données biométriques (photographie, signature et empreintes digitales) dans les différents centres d'instruction de la carte nationale d'identité. Il analyse aussi les résultats fournis par le système AFIS lors du traitement des inscriptions dans les listes électorales<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> En effet, seuls les détenteurs d'une carte nationale d'identité numérisée peuvent s'inscrire sur les listes électorales.

<sup>73</sup> DAF est le sigle de la *Direction de l'Automatisation des Fichiers* du Ministère de l'Intérieur. La DAF collabore avec la Direction Générale des Élections dans le cadre de l'organisation matérielle des processus électoraux incluant les activités pré-électorales (dont la révision des listes électorales).

<sup>74</sup> AFIS est l'acronyme usuel d'*Automated Fingerprint Identification System*. Ce système est utilisé pour une identification individuelle sur la base des gabarits d'empreinte digitale.

<sup>75</sup> La demande de duplicata nécessite l'usage du système AFIS pour identifier un demandeur. Cependant, nous ne l'étudions pas parce qu'elle ne concourt pas à l'augmentation des effectifs du corps électoral.

**S4.7** Selon l'article L.29 du Code électoral (édition 2009) : *Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales ni être inscrit plusieurs fois sur la même liste.* Cet article sert de fondement juridique à l'utilisation du système AFIS. Celui-ci permet de s'assurer qu'un individu n'est représenté qu'une seule fois dans le corps électoral. Pour ce faire, des gabarits d'empreintes digitales sont recueillis lors de l'inscription d'un individu. Ces gabarits sont ensuite comparés à ceux qui figurent dans un fichier maître. Cette comparaison retourne un ensemble de doubles probables et avérés. Si aucun double n'est retourné, l'individu est réputé unique; il est alors ajouté au fichier maître. Si des doubles sont signalés, ils sont réexaminés pour confirmer la présence de l'individu dans le fichier maître. Cette comparaison porte généralement sur les photographies. Lorsqu'elle est positive, l'individu est réputé déjà présent, donc tentant de se faire inscrire pour une énième fois. Dans ce cas, il est rejeté : il n'est pas intégré au fichier maître. Cette technique assure que le fichier maître ne contient que des individus uniques.

**S4.8** Cette recherche des inscriptions multiples découle de l'article L.42 (Loi n° 2006-41, du 11 décembre 2006) : *Lorsqu'un électeur sollicite plus d'une inscription sur une ou plusieurs listes électorales, seule la première demande d'inscription est maintenue.* De cette disposition découle l'obligation pour le pouvoir organisateur de rechercher les inscriptions multiples et de ne retenir que la première demande.

**S4.9** L'usage des empreintes digitales pour respecter les dispositions prévues aux articles L.29 et L.42 est implicitement motivé par l'article L.51 (tiré de la Loi n° 2006-41, du 11 décembre 2006) : (...) *Outre le numéro d'inscription de l'électeur, l'indication du lieu et du bureau de vote, la photographie numérisée, le code à barre des empreintes digitales, la date de délivrance, toutes les mentions figurant sur la liste électorale doivent être reportées sur la carte d'électeur.* (..)

**S4.10** Le présent examen de l'adéquation technologique ne se limite qu'aux aspects électoraux. Tous les points situés hors du champ de l'interprétation électorale ne sont pas pris en considération par cet audit.

#### **S4.IV. Description et objet de l'examen de l'adéquation technologique**

**S4.11** Les contrôles spécifiques suivants définissent l'examen de l'adéquation technologique :

- La recherche des inscriptions multiples à l'aide de la biométrie;
- Le contrôle de l'authenticité des données biométriques;
- Le contrôle de la correspondance entre les données enregistrées et celles qui sont inscrites sur les cartes d'électeurs.

**S4.12** Primo, il faut s'assurer que la technologie mise en œuvre permette de détecter une large proportion des inscriptions multiples. Le but est de réduire les risques liés à des inscriptions frauduleuses. Secundo, il faut veiller à ce que les processus supportant la mise en œuvre de cette technologie excluent l'injection de données biométriques falsifiées et que les porteurs de carte d'électeur soient ceux qui ont été inscrits.

**S4.13** *L'examen de l'adéquation technologique ne vise pas à établir que la base de données est exempte de doublons ou qu'elle en contient.* Si tel est l'objectif, des vérifications d'un autre genre sont requises. Pour ce faire, il faut préalablement obtenir d'East Shore Technologies (le fournisseur du système AFIS) un algorithme qui aide à constituer un gabarit d'empreinte digitale aux formats ISO/IEC 19794-2 (ou ANSI/INCITS 378) à partir des gabarits propriétaires. Après, l'ensemble des données biométriques associées aux électeurs doit être converti. Celui-ci est ensuite vérifié (dédoublonné) de manière indépendante, dans le but d'identifier tous les doublons résiduels présents (si c'est le cas). Dans une telle opération, plusieurs précautions doivent être prises. Cette question déborde largement du cadre de l'audit du fichier électoral (selon les termes de référence convenus).

#### **S4.V. Méthodologie de l'examen de l'adéquation technologique**

##### **S4.V.1 Définitions**

**S4.14** L'audit est un processus méthodique, indépendant et documenté. Il permet d'obtenir certaines preuves et de les évaluer objectivement pour déterminer si elles satisfont des critères bien définis. C'est aussi une démarche spécifique d'examen et d'évaluation des activités d'une

organisation. Cette démarche est fondée sur un référentiel. Ses conclusions peuvent comporter des propositions d'amélioration de la régularité et/ou de la performance.

**S4.15** Voici quelques définitions des concepts que nous venons d'utiliser :

- Les critères d'audit sont un ensemble de politiques, procédures ou exigences prédéterminées. Ils sont la référence à laquelle les preuves d'audit sont comparées. C'est le référentiel d'audit, lequel ne doit comporter que des exigences vérifiables.
- Les preuves d'audit sont des enregistrements, des énoncés de faits ou d'autres informations qui se rapportent aux critères d'audit et qui sont vérifiables. Elles peuvent être qualitatives ou quantitatives.
- Les constats d'audit sont les résultats de l'évaluation des preuves d'audit recueillies (par rapport aux critères d'audit).
- Les constats d'audit peuvent indiquer soit la conformité, soit la non-conformité aux critères d'audit, voire même des opportunités d'amélioration.
- Les conclusions d'audit sont le résultat fourni par les auditeurs après avoir pris en considération les objectifs et les constats d'audit.
- Un plan d'audit est une description des activités et des dispositions nécessaires pour réaliser un audit.

#### ***S4.V.2 Ancrage méthodologique***

**S4.16** Le calendrier de travail des auditeurs est soumis à des contraintes temporelles. Dans ce cadre, l'auditeur responsable de l'examen de l'adéquation technologique a opté pour une méthode d'audit reposant sur les prescrits de la norme internationale ISO 19011 :2002 (E) (*Lignes directrices pour l'audit des systèmes de management de la qualité et/ou de management environnemental*). Cette norme offre un cadre méthodologique de réalisation des audits et des certifications ISO. L'examen de l'adéquation technologique étant un audit de régularité (conformité), il correspond à une forme de certification.

#### ***S4.V.3 Méthode de preuve***

**S4.17** En s'appuyant sur la norme ISO 19011 :2002 (E), la méthode de preuve préconisée par les auditeurs est rigoureuse et possède les caractéristiques suivantes :

- Toutes les preuves doivent être nécessaires, c'est-à-dire indispensable;
- Elles doivent être fiables : elles permettent, d'aboutir à une conclusion aussi précise que possible, compte tenu des outils d'audit utilisés;
- Elles doivent être pertinentes : elles sont en rapport avec les observations et recommandations conséquentes (conformes aux objectifs de l'examen de l'adéquation technologique);
- Elles doivent être utiles : elles aident à atteindre un meilleur niveau de fiabilité du fichier électoral.

**S4.18** Les preuves à collecter sont des types suivants :

- Physique;
- Testimoniales;
- Documentaires;
- Analytiques.

#### ***S4.V.4 Processus d'audit et nature des recommandations***

**S4.19** Les processus manuels suivent la démarche générale de l'audit. Les processus automatisés sont évalués selon une démarche dite d'audit informatique caractérisée par les étapes suivantes :

- Une planification générale
- Une cueillette des informations, suivie du raffinement du plan de travail
- Des discussions avec les parties auditées pour mieux comprendre l'environnement informatique et les contrôles en place

- Des tests servant à démontrer certaines caractéristiques de l'environnement informatique et des contrôles
- Des tests de corroboration permettant de tirer des conclusions
- Un rapport d'audit

**S4.20** Les observations faites et relevées dans le présent rapport sont cohérentes, tant horizontalement que verticalement. Les recommandations proposées sont réalistes. Les diagrammes de flux (de circulation) sont utilisés, car ils servent de support aux audits de régularité. L'exactitude et l'exhaustivité des diagrammes ont été validées par des discussions avec les parties auditées.

## **S4.VI. Hypothèses de travail**

**S4.21** La conformité de la biométrie est examinée selon deux volets séparés : les photographies et les empreintes digitales. Ce faisant, le reste de ce document traite ces sujets dans des sections séparées.

### **S4.VI.1 Photographies**

**S4.22** Les aspects suivants des photographies ont été examinés : la qualité des photographies stockées, leurs caractéristiques qui aident les examinateurs humains à attester l'identité d'un individu sur la base des images faciales apparaissant sur la carte nationale d'identité et sur la carte d'électeur. Les photographies proviennent du fichier de la carte nationale d'identité. Seule leur capture intéresse l'audit, car elle demeure constante et aucune manipulation n'a été faite.

**S4.23** Les principes qui ont guidé l'évaluation des photographies sont les suivants :

1. La photographie n'est pas altérée durant le processus (aucune modification, aucune substitution, etc.).
2. La qualité de la photographie sur la carte d'électeur permet d'identifier son détenteur.
3. Des normes minimales de capture sont respectées.
4. La résolution des photographies est suffisante pour en faciliter l'utilisation.
5. Les employés des bureaux de vote sont formés aux techniques de reconnaissance des personnes par l'usage des photographies.
6. Il existe une procédure détaillée de vérification de la photographie dans le bureau de vote.
7. Chaque électeur a une seule et unique photographie<sup>76</sup>.

### **S4.VI.2 Empreintes digitales**

**S4.24** Les empreintes digitales sont utilisées pour la détection des inscriptions multiples à travers un système AFIS. Le système d'enregistrement ne conserve pas l'image brute de l'empreinte digitale. Un gabarit au format propriétaire est utilisé. Ce dernier est protégé par un secret commercial! Cette caractéristique rend le système opaque à toute analyse. Il est difficilement observable. Pour contourner cette difficulté, l'auditeur s'est penché sur les paramètres de performance d'un système biométrique. Ceux-ci sont indépendants des caractéristiques propriétaires du système AFIS.

**S4.25** Les définitions suivantes aident à comprendre l'examen de la performance d'un système biométrique :

- **FAR** (*False Acceptance Rate* ou taux de fausse acceptation) : le système établit une équivalence entre deux empreintes digitales qui sont en réalité distinctes. On parle de faux positifs ou faux doublons.
- **FRR** (*False Rejection Rate* ou taux de faux rejets) : le système ne peut établir une équivalence entre deux empreintes digitales qui correspondent pourtant. On parle de faux négatifs ou doublons oubliés.
- **FTE** (*Failure to Enrol* ou défaillance à l'enregistrement) : le système ne peut pas extraire les caractéristiques biométriques nécessaires à la constitution d'un gabarit fiable.
- **TAR** (*True Acceptance Rate*) : le système traite correctement les paires de gabarits d'empreinte digitale présentés pour la comparaison.

---

<sup>76</sup> Le phénomène de la photographie intervertie n'a pas été constaté durant l'audit.

**S4.26** Vu le caractère propriétaire du système utilisé, l'audit s'est contenté d'une base de données dite de test (utilisant le même moteur de comparaison que le système AFIS de production) pour mesurer aussi fidèlement que possible FRR, FAR et TAR. À partir de ces mesures, une preuve analytique a été établie afin de caractériser le système sous examen.

**S4.27** Les principes qui y ont été appliqués sont les suivants :

1. Les gabarits d'empreinte digitale ne sont pas altérés durant tout le processus (aucune modification, aucune substitution, etc.).
2. Toute personne dispose d'un seul et unique jeu de gabarits d'empreinte digitale.
3. FTE est complètement détecté lors de l'enregistrement par une station de capture.
4. FRR et FAR sont minimisés par les algorithmes utilisés.
5. TAR est optimisé pour se rapprocher de 100%.
6. La recherche des doublons est exhaustive. Elle n'épargne aucun jeu de gabarits d'empreinte digitale.
7. La qualité des gabarits d'empreinte digitale est comparable aux normes internationales.

## **S4.VII. Référentiel d'audit (critères d'audit)**

### **S4.VII.1. Respect des directives de l'ISACA concernant le contrôle biométrique**

**S4.28** La directive G36 de l'ISACA portant sur les contrôles biométriques est le référentiel d'audit le plus complet en la matière. *Dans le contexte électoral, la biométrie est adéquate lorsqu'elle permet de déceler le plus grand nombre possible d'inscriptions multiples, au point de réduire celles-ci à un niveau négligeable qui est sans influence sur les résultats du scrutin.* Cette interprétation tient compte des limites de la technologie. Ainsi, il peut subsister des inscriptions multiples, mais celles-ci sont négligeables. Tout système recourant à la biométrie doit donc définir le seuil tolérable d'inscriptions multiples qui demeurent indécélables par la technologie mise en œuvre. Il n'existe pas de seuil magique applicable à tout scrutin. Mais, celui-ci doit être convenu à l'avance pour éviter des contestations inutiles. La règle générale consiste à déterminer l'ensemble des doublons détectés par l'algorithme de comparaison sur un ensemble de N électeurs. Il est dénoté par  $A_b$  aussi connu sous le concept d'apport biométrique du système AFIS. En utilisant le FRR et le taux de pénétration (niveau de recherche du système) PR, le taux d'inexactitude est calculé par la formule :

$$\frac{(1 - PR) + (PR \cdot FRR)}{A_b}$$

Lorsque la recherche est exhaustive,  $PR = 1$ . La formule se réduit à :

$$\frac{FRR}{A_b}$$

**S4.29** Le choix du taux d'inexactitude acceptable doit faire l'objet d'un consensus entre les parties prenantes. Ce choix doit tenir compte des conditions opérationnelles et technologiques de l'inscription des électeurs (de la collecte des données biométriques, pour le cas du Sénégal).

**S4.30** La directive G36 de l'ISACA sépare le système biométrique en six (6) fonctions principales qui sont décrites dans le tableau ci-après :

<b>Fonction</b>	<b>Interprétation</b>
Enregistrement	Elle sert à capturer les caractéristiques biométriques et à produire le gabarit pour le stockage. Cela concerne la photographie et les empreintes digitales.
Stockage des données	Des gabarits sont utilisés pour ce faire, mais ne sont pas nécessaires pour les photographies, vu le non-usage de la reconnaissance faciale pour celles-ci. Seules les images brutes suffisent. Les gabarits sont utilisés pour les empreintes digitales.
Acquisition des données	Cette fonction n'est pas applicable dans le contexte du présent audit.

Transmission	Il s'agit d'examiner les canaux de transmission des données biométriques. Ces canaux vont des stations de capture au système central de la DAF. Cette transmission doit être sécurisée.
Traitement de signal	Cette fonction n'est pas applicable dans le contexte du présent audit.
Modèle décisionnel	C'est la fonction qui décide si deux gabarits comparés sont équivalents ou non, afin de déterminer s'il y a inscriptions multiples.

**S4.31** La directive G36 rappelle que le stockage des données doit garantir la confidentialité et l'intégrité des données personnelles, en plus d'éviter les accès non autorisés. Cette directive identifie plusieurs risques inhérents aux systèmes biométriques. Le tableau ci-après énumère ceux que l'on rencontre dans un contexte électoral :

Risque	Commentaire
Gabarit falsifié	L'injection de gabarits qui ne correspondent pas aux personnes inscrites par les Commissions administratives de révision des listes électorales.
Transmission altérée	La modification des données biométriques durant leur transmission.
Enregistrement altéré	Pour des raisons techniques ou procédurales, les enregistrements peuvent être altérés.
Perte des données	Les défauts logiciels ou matériels peuvent causer une perte de données.
Technologie inadéquate	Les moyens utilisés ne permettent pas toujours d'atteindre les objectifs poursuivis.

**S4.32** La directive G36 de l'ISACA insiste sur les caractéristiques suivantes lors de l'audit :

#### Acquisition

- La vérification de la certification du fournisseur de la technologie
- La vérification de la certification du produit utilisé
- L'actualité du système acquis (un système obsolète peut poser des risques supplémentaires)
- La conformité aux normes internationales

#### Exploitation et entretien

- La sécurité, la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des données biométriques
- La mesure de l'efficacité du système biométrique à travers les ratios FRR, FAR, FTE, EER, MTBF et MTTR
- Le stockage, la sécurité et les procédures de sauvegarde et de recouvrement des données

#### Formation des utilisateurs

- Les manuels de procédures
- L'identification des rôles et des responsabilités de chaque acteur
- La formation des utilisateurs
- Les risques liés aux sabotages ou à la destruction des équipements et des logiciels

#### Pistes d'audit

- La journalisation de toutes les activités

**S4.VII.2. Critères d'audit portant sur les photographies**

**S4.33** Le tableau ci-après énumère ces critères :

<b>Critère d'audit</b>	<b>Contrôles</b>
Constance de la photographie	Une fois la photographie acceptée par la station de capture, il n'existe pas de mécanisme pour la modifier. Quand elle est transférée (transmise), un identificateur unique la lie aux données biographiques du pétitionnaire. La photographie est conservée dans un fichier externe dont le nom est stocké comme champ dans la base de données. Ce champ doit demeurer constant.
Qualité de la photographie	Quelles sont les caractéristiques des photographies sur les cartes d'électeurs (résolution et format)? Remplissent-elles les caractéristiques minimales OACI?
Procédure de capture	Comment s'effectue la capture? Le sujet est-il suffisamment illuminé? Quelles sont les vérifications faites par l'opérateur de la station de capture? Remplissent-elles les caractéristiques minimales OACI?
Résolution de la photographie	Cette résolution est-elle compatible OACI?
Formation du membre de bureau de vote	Revoir le manuel de formation des membres de bureau de vote Revoir (si elle existe) la section du manuel portant reconnaissance du porteur de la carte d'électeur Y a-t-il une évaluation des capacités des membres des bureaux de vote à reconnaître le porteur de la carte d'électeur?
Procédure de reconnaissance dans le bureau de vote	En pratique, comment s'effectue la reconnaissance du porteur de la carte d'électeur? La procédure est-elle normalisée et suivie par tous?
Stockage des données	Vérifier si toutes les photographies sont disponibles.

**S4.VII.3. Critères d'audit portant sur les empreintes digitales**

**S4.34** Le tableau ci-dessous rassemble ces autres critères :

<b>Critère d'audit</b>	<b>Contrôles</b>
Constance des empreintes digitales	Une fois les empreintes digitales capturées et les gabarits correspondants produits, il n'existe pas de mécanisme pour les modifier. Quand les gabarits sont transférés (transmis), un identificateur unique les lie aux données biographiques du pétitionnaire. Lorsqu'ils sont stockés dans la base de données, ils sont associés à des champs qui demeurent constants. Les contrôles suivants sont nécessaires : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérifier toutes les tables qui font référence aux gabarits d'empreinte digitale</li> <li>• Vérifier comment sont représentées les empreintes digitales dans la base de données</li> <li>• Vérifier la présence de contrainte d'unicité sur les empreintes digitales</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérifier que la définition impose la présence des empreintes digitales (NOT NULL)</li> </ul>
FTE détecté	Aucun test n'est prévu à cet effet. Seule l'analyse quantitative des données biométriques sera effectuée.
FRR et FAR minimisés	Un échantillon de plus de 100.000 MATCHER_RECORD <sup>77</sup> est utilisé selon des procédures similaires au MINEX. Les FRR et FAR sont calculés. Ils sont ensuite extrapolés selon la volumétrie de la base des électeurs.
TAR est optimisé	Un échantillon comptant au moins 100.000 MATCHER_RECORD est utilisé avec la version de test du système AFIS. TAR est calculé sur la base des erreurs produites par le matcher.
Exhaustivité de la recherche	La recherche de doublons s'applique à tous les enregistrements.
Qualité des empreintes digitales	Une station de capture est analysée pour de connaître les caractéristiques des images brutes recueillies.
Stockage des données	Voir le DDL et le DML de la base de données et des applicatifs. Vérifier le journal des transactions du système de gestion de bases de données utilisé

## S4.VIII. Vérifications

### S4.VIII.1 Revue documentaire

#### Commentaires d'East Shore sur les paramètres configurables

**S4.35** Le système est dénommé *East Shore AFIS*. Sa configuration repose sur un nombre limité de paramètres (non divulgués) et dont le plus important est le score de correspondance (match score). Ce score représente le seuil définissant une première acceptation de la correspondance entre des gabarits d'empreinte digitale. Ledit score a été optimisé pour la DAF après l'installation du système et suite à des tests de grande envergure. Ces tests ont permis à East Shore d'estimer les valeurs de FAR et FRR du système installé.

**S4.36** Le second paramètre en importance est le seuil d'authentification. Une fois la correspondance probable établie par l'examen de deux gabarits par individu, les deux autres gabarits restants sont utilisés pour effectuer une correspondance de type 1:1 sur le MATCHER\_RECORD concerné. Si le score obtenu est supérieur ou égal au seuil d'authentification, la correspondance est alors confirmée et rapportée. Cette méthode est connue sous le vocable « authentification après correspondance (*authenticate after match*) ». Selon East Shore, c'est la méthode préférée par la majorité des systèmes modernes, car elle élimine l'examen humain des empreintes digitales pour une confirmation définitive.

#### Interprétation de l'auditeur

**S4.37** Les détails fournis par East Shore donnent une interprétation précise du fonctionnement du matcher. Celui-ci procède en deux étapes pour chaque MATCHER\_RECORD :

- Recherche 1 : nombre n de candidats possibles pour la correspondance. Cette recherche s'effectue sur la base des pouces gauche et droit de l'individu envers les doigts correspondants dans le fichier maître (AFIS\_MASTER);
- Pour tous les candidats à la correspondance retenus, confirmer cette correspondance par la comparaison 1:1 entre les gabarits d'empreinte digitale (index gauche et droit) restants du MATCHER\_RECORD.

<sup>77</sup> Le MATCHER\_RECORD est une structure au format propriétaire d'East Shore Technologies Inc qui permet de conserver quatre gabarits d'empreinte digitale : deux pour la main gauche (pouce et index) et deux pour la main droite (pouce et index). Dans certains cas, le MATCHER\_RECORD contient d'autres doigts ou il est incomplet. Mais cela n'affecte pas le type de test à effectuer sur un MATCHER\_RECORD.

**S4.38** Ainsi formulé, le nombre de comparaisons effectuées par MATCHER\_RECORD est :

- N comparaisons des AFIS\_ID où N est la cardinalité actuelle du fichier maître AFIS\_MASTER;
- N comparaisons des CUSTOMER\_ID où N est la cardinalité actuelle du fichier maître AFIS\_MASTER;
- 2N comparaisons sur la base des gabarits indicés 0 (pouce gauche) et 2 (pouce droit) du MATCHER\_RECORD;
- 2K comparaisons sur la base des K candidats à la correspondance retenus.

Soit un total de  $4N+2K = 2(2N+K)$  comparaisons, où N est la cardinalité actuelle du fichier maître AFIS\_MASTER et K est le nombre de candidats doubles probables retenus.

Avec un lot de M MATCHER\_RECORD, il en résulte :

- $2(2M+R)$  comparaisons au sein du lot
- $(2(2M+R)-E)(2(2N+K))$  comparaisons entre le lot et le fichier maître AFIS\_MASTER où M est la cardinalité du lot;  
R est le nombre de doubles probables dans le lot;  
E est le nombre de doubles confirmés dans le lot;  
N est la cardinalité du fichier maître AFIS\_MASTER ;  
K est le nombre de doubles probables identifiés dans le fichier maître AFIS\_MASTER en rapport avec le lot.

**S4.39** Ce nombre élevé de comparaisons à effectuer démontre la nécessité de soumettre des lots de petite taille au fur et à mesure, évitant ainsi une complexité algorithmique de l'ordre  $\Theta(n^2)$ , c'est-à-dire une complexité quadratique.

**S4.40** Il faut noter qu'East Shore n'a pas fourni les valeurs des scores pour acceptation et authentification. Les cas spéciaux n'ont pas été expliqués. Aucune déduction n'est possible sur le mode de fonctionnement concernant les cas spéciaux incluant le cas (-1)<sup>78</sup>.

### Commentaires d'East Shore relatifs à FAR, FRR et TAR pour la DAF

**S4.41** La performance du système de la DAF est supérieure. East Shore se base sur les travaux du NIST, des universités et des agences gouvernementales en ce qui a trait à la caractérisation normalisée de la performance des systèmes biométriques, en particulier des critères d'évaluation :

- FAR : La probabilité que la personne X soit acceptée comme étant une autre personne Y.
- FRR : La probabilité que X soit rejetée.

**S4.42** Les valeurs de FAR et FRR sont corrélées pour chaque seuil d'acceptation. Ce seuil est la valeur minimale retournée par l'algorithme de correspondance pour accepter une identification positive. East Shore utilise des scores allant de 0 à 100. FAR et FRR sont reliés et (en pratique) le meilleur compromis entre ces deux valeurs est utilisé pour établir le seuil d'acceptation. East Shore dispose d'un modèle mathématique de l'installation faite au Sénégal. Ce modèle indique précisément comment établir les seuils pour chaque gabarit d'empreinte digitale afin de maximiser la performance FRR. Ainsi établie, FAR à  $10^{-7}$  nécessite seulement la comparaison de deux gabarits d'empreinte digitale (pouces gauche et droit) par individu (MATCHER\_RECORD) pour établir une correspondance avérée avec des scores modérés. Si 3 gabarits d'empreinte digitale sont utilisés, des scores encore plus faibles sont requis. East Shore insiste sur la qualité des empreintes digitales pour assurer une performance optimale du système AFIS.

### Interprétation de l'auditeur

**S4.43** Les paramètres FAR, TAR et FRR sont correctement expliqués. Néanmoins, les valeurs retenues de FRR et TAR ne sont pas fournies. De plus, les tables de seuils ne couvrent pas tout l'intervalle de scores (0,100)<sup>79</sup>. Cette table est utilisée pour la comparaison à l'aide d'un seul gabarit

<sup>78</sup> Le cas (-1) représente un MATCHER\_RECORD au format ou au contenu invalide.

<sup>79</sup> L'analyse des valeurs des champs MATCHED\_SCORE et MATCHED\_AUTH\_SCORE relèvent plutôt un intervalle (0,117). Cette analyse démontre que le seuil est fixé à 21, donnant les valeurs suivantes : FAR =  $4,45 \cdot 10^{-5}$ , FRR =  $2,2989 \cdot 10^{-2}$  et TAR =  $97,7011 \cdot 10^{-2}$

d'empreinte digitale par individu. Cela met en doute le fait qu'East Shore ait mené une étude de faisabilité au Sénégal pour optimiser le système AFIS. East Shore devrait fournir les résultats de cette étude. Cette démonstration limitée d'East Shore force l'auditeur à pousser son examen analytique afin de déduire les valeurs de FAR, FRR et TAR qui seraient applicables au Sénégal.

**S4.44** East-Shore Technologies fournit la distribution normalisée des probabilités de correspondance et de non-correspondance entre les gabarits d'empreinte digitale, dans le cas d'une comparaison impliquant un seul doigt (un seul gabarit par individu). Le fournisseur indique que pour le Sénégal, il a retenu  $FAR = 10^{-7}$ . Mais, il ne fournit pas les valeurs de TAR et FRR qui y correspondent. Cela force l'auditeur à déterminer ces valeurs en tenant compte des données fournies par East-Shore Technologies. La logique utilisée est la suivante :

- East-Shore Technologies se base sur le principe multiplicatif des probabilités en fonction du nombre de doigts impliqués. Par exemple, dans sa démonstration (voir annexe) sur la performance de son système AFIS, il prétend que  $FRR_2$  (FRR pour 2 doigts) se calcule par la formule  $FRR_2 = FRR_1.FRR_1$  ou encore  $FRR_2 = (FRR_1)^2$ . Cette même formule se généralise par  $FRR_n = (FRR_1)^n$ . FAR et TAR sont des quantités similaires à FRR. Sans perte de généralité, ce principe multiplicatif s'y applique aussi :  $FAR_n \approx (FAR_1)^n$  et  $TAR_n \approx 1 - (FRR_1)^n$ . Selon l'auditeur, il est possible de déduire  $FAR_2$  sur la base de  $FAR_1$ .
- East-Shore Technologies affirme avoir retenu pour la comparaison impliquant deux doigts par individu. Nous avons  $FAR_2 = 10^{-7}$  ou encore  $FAR_1^2 = 10^{-7}$ . Ce qui donne  $FAR_1 = 10^{-3,5} \approx 3,1622.10^{-4}$ .
- East-Shore Technologies fournit la table des valeurs de FAR, FRR et TAR pour la comparaison d'un seul doigt. La valeur  $FAR \approx 3,1622.10^{-4}$  se retrouve entre les scores d'acceptation 18 et 19. L'auditeur retient le cas optimiste, c'est-à-dire celui qui maximise TAR. Celle-ci correspond au seuil 18 avec  $FAR = 6,84.10^{-4}$ ,  $FRR = 7,184.10^{-3}$  et  $TAR = 99,2816.10^{-2}$ . Ces valeurs exprimées en pourcentages sont  $FAR = 0,0684\%$ ,  $FRR = 0,7184\%$  et  $TAR = 99,2816\%$ . Elles expriment les valeurs de FAR, FRR et TAR pour la comparaison d'un seul gabarit par individu.

**S4.45** Pour la comparaison impliquant deux gabarits par individu, les approximations suivantes sont utilisées :

$$FRR_2 = (FRR_1)^2, \quad TAR_2 = 1 - FRR_2 \text{ et } FAR_2 \text{ demeure à } 4,67.10^{-7}.$$

$$\text{Soit } FRR_2 = (7,184.10^{-3})^2, \quad TAR_2 = 1 - (7,184.10^{-3})^2$$

$$FRR_2 = 5,16.10^{-5}, \quad TAR_2 = 99,9948.10^{-2}$$

**S4.46** Pour un corps électoral de 4 835 631 électeurs :

- 4 835 380 électeurs feront l'objet d'une comparaison adéquate de deux gabarits d'empreinte digitale par individu;
- 251 électeurs représentant des doublons potentiels seront éludés par le système (demeurent indécélables);
- 3 électeurs feront l'objet de faux positifs.

**S4.47** East-Shore Technologies indique (selon les informations en sa possession) qu'il n'y a aucun faux positif décelé à ce jour dans le fichier maître de la DAF. Les estimations des valeurs de FAR se rattachent à une telle affirmation. L'auditeur corrobore cette affirmation à l'aide du *test*  $\theta^{80}$ .

### Commentaires d'East Shore sur la signification des champs propriétaires

**S4.48** East Shore donne les interprétations suivantes :

- MATCHED\_SCORE est le score retourné par AFIS.
- MATCHED\_AUTH\_SCORE est le score de l'authentification nécessaire lorsque MATCHED\_SCORE dépasse le seuil d'acceptation. Les deux scores sont indépendants.
- MATCHYN est un booléen indiquant une correspondance.

<sup>80</sup> La méthode de comparaison par authentification devrait théoriquement réduire le FAR exhibé par le système AFIS, car la comparaison porte théoriquement sur quatre doigts. L'examen des valeurs du champ MATCHED\_AUTH\_SCORE démontre que les cas 98 disposent d'un score. Les cas 99 avec doubles probables sont fortement corrélés avec un MATCHED\_AUTH\_SCORE égal à zéro (voir l'annexe portant sur la distribution des fréquences de MATCHED\_SCORE et MATCHED\_AUTH\_SCORE).

- QUALITY\_CODE permet l'évaluation de la qualité intrinsèque du gabarit d'empreinte digitale présenté à AFIS.

### Interprétation de l'auditeur

**S4.49** East Shore fournit d'excellentes réponses mais élude le processus permettant d'établir les résultats 99, 98, 97 et -1 présentés en définitive par le système AFIS. Sur ce point, la description du système AFIS est incomplète.

### Généralités sur le système AFIS

**S4.50** Les pouces droit et gauche sont utilisés dans la recherche 1:n. En cas de correspondance probable, les index gauche et droit sont vérifiés (1 :1). East Shore prétend qu'il n'y a aucun faux positif dans le cas du Sénégal, avec plus de 6 millions de recherches. Le taux de pénétration de la recherche est de 100%. L'administrateur du système AFIS a le privilège d'ajouter manuellement un MATCHER\_RECORD au fichier maître AFIS\_MASTER. Cela est fait pour prendre en considération les cas d'erreur de traitement (dont le cas -1).

**S4.51** Les composantes du système AFIS sont :

- Le serveur de bases de données
- Les serveurs de transactions
- Le sous-système de comparaison des gabarits d'empreinte digitale (serveur AFIS)
- Le stockage réseau des données
- Les stations de capture (non utilisées au niveau du site central dans le cas du Sénégal)

**S4.52** Le sous-système de comparaison des gabarits d'empreinte digitale se compose de :

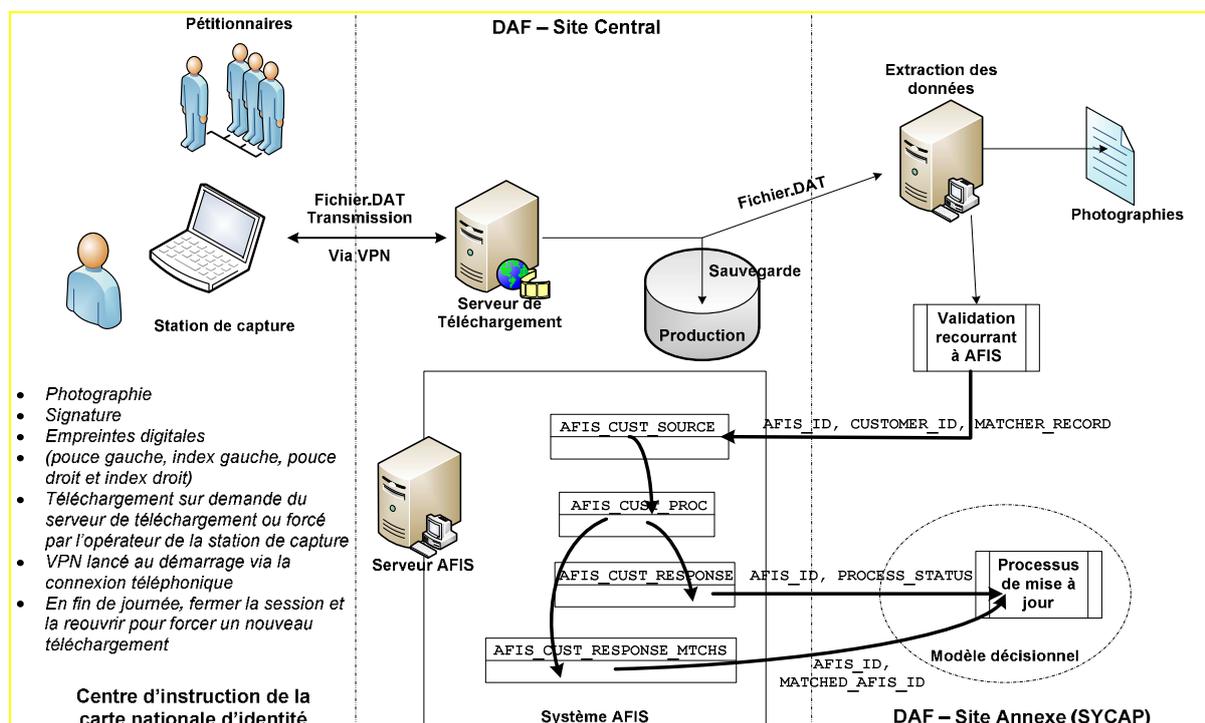
- Le serveur de correspondance avec une interface SAN
- Jusqu'à 128 nœuds de traitement (MNodes)
- 1 nœud de rechange disponible à chaud (hot-plug)
- Un commutateur de haute vitesse

Ce serveur est placé dans une armoire 41U de 2 mètres.

### S4.VIII.2 Système sous examen

#### Vue générale du système sous examen

**S4.53** Le système sous examen est constitué de trois parties représentées par le diagramme de flux ci-dessous.



**S4.54** La capture des données biométriques a lieu dans un centre d'instruction de la carte nationale d'identité. La station de capture transmet les fichiers de données se rapportant aux individus à un serveur au site central de la DAF. Ce fichier est sauvegardé pour fins de production des cartes numérisées (identité ou électeur) puis, il est transmis au site annexe de la DAF où un traitement vise à étudier la demande et à la compléter avec les informations contenues dans les pièces justificatives.

**S4.55** Une fois la demande contrôlée, elle est validée grâce au système AFIS. Les photographies sont extraites et sauvegardées dans un fichier de type JPEG. La requête au système AFIS procède par l'insertion d'un enregistrement contenant AFIS\_ID, CUSTOMER\_ID et MATCHER\_RECORD<sup>81</sup>. Plusieurs enregistrements constituent un lot de travail identifié par BATCH\_ID. En fin de traitement AFIS, le résultat est stocké dans la table AFIS\_CUST\_RESPONSE et les doubles probables sont localisés dans la table AFIS\_CUST\_RESPONSE\_MTCHS.

### Tables utilisées par le système AFIS

**S4.56** Après complétion de la demande sur la base des pièces justificatives et des données complémentaires figurant sur les formulaires manuscrits, les gabarits d'empreinte digitale relevant des demandes concernées sont alors soumis au traitement AFIS.

**S4.57** Une table d'entrée des gabarits (dénommée AFIS\_CUST\_SOURCE) est peuplée. Ensuite, un ordre de lancement des opérations de comparaison est transmis. Au niveau du système AFIS, plusieurs vérifications internes sont préalablement effectuées avant le lancement des comparaisons. Pour mieux expliciter la nature des vérifications, nous décrivons dans les lignes qui suivent la structure des données transmises. Cette structure est constituée d'un enregistrement de type AFIS\_CUST\_SOURCE ayant les informations suivantes :

Champ	Description
AFIS_ID	Identifiant unique servant à nommer le MATCHER_RECORD dans le contexte du traitement AFIS.
CUSTOMER_ID	Identifiant unique découlant de la station de capture. Il est répété cinq fois à l'intérieur du MATCHER_RECORD selon une séquence donnée.
INSERTED_TS	Moment où l'enregistrement a été inséré dans la table.
INSERTER	Personne ayant effectué l'insertion.
MATCHER_RECORD	Ensemble de gabarits relatifs aux empreintes digitales capturées.
SYNAPS_ID	Identifiant unique servant à contourner les problèmes de non-unicité du CUSTOMER_ID.

**S4.58** Une contrainte d'unicité est vérifiée au niveau du champ AFIS\_ID. Pour CUSTOMER\_ID, le système compare la valeur insérée à celle présente dans MATCHER\_RECORD. En cas de désaccord, le MATCHER\_RECORD est réputé invalide. Le système retourne -1. Ensuite, sur la base du CUSTOMER\_ID, il vérifie si la même valeur n'a pas été préalablement utilisée, auquel cas, il considère qu'il s'agit d'un ajout d'informations sur les empreintes digitales, donc que cela équivaut à une nouvelle inscription. Le code 99 est retourné sans que les comparaisons ne soient effectuées.

AFIS_CUST_SOURCE		
Champ	Type	Peut être nul
AFIS_ID	NUMBER	
CUSTOMER_ID	VARCHAR2 ( 16 )	Oui
INSERTED_TS	TIMESTAMP ( 6 )	Oui
INSERTER	VARCHAR2 ( 30 )	Oui
MATCHER_RECORD	BLOB	Oui
SYNAPS_ID	VARCHAR2 ( 19 )	Oui

<sup>81</sup> Les autres champs de données ne servent pas à l'analyse du système AFIS.

**S4.59** Dans la table AFIS\_CUST\_RESPONSE, le champ PROCESS\_STATUS (aux valeurs permises 99, 98, 97 et -1) donne le résultat du traitement AFIS.

AFIS_CUST_RESPONSE		
Champ	Type	Peut être nul
AFIS_ID	NUMBER	
CUSTOMER_ID	VARCHAR2 ( 16 )	Oui
PROCESS_STATUS	NUMBER	Oui
MATCHYN	NUMBER	Oui
ORIG_INSERT_TS	TIMESTAMP ( 6 )	Oui
BATCH_ID	VARCHAR2 ( 10 )	Oui
QUALITY_CODE_1	NUMBER	Oui
QUALITY_CODE_2	NUMBER	Oui
QUALITY_CODE_3	NUMBER	Oui
QUALITY_CODE_4	NUMBER	Oui
INSERTED_TS	TIMESTAMP ( 6 )	Oui
INSERTER	VARCHAR2 ( 30 )	Oui

#### Codes retournés

Code	Signification	Observations
99	No Match Identified	Ce code peut indiquer à la fois l'absence de doubles probables, tout comme leur présence. Pour confirmation, il faut examiner le contenu de la table AFIS_CUST_RESPONSE_MTCHS .
98	Probable Match of Record on Master Search	Il indique la présence de doubles confirmés. Ces doubles sont listés dans la table AFIS_CUST_RESPONSE_MTCHS .
97	Probable Duplicate of Record in Current Batch	Il indique la présence de doubles confirmés dans le lot qui a été soumis pour traitement AFIS. Ces doubles sont listés dans la table AFIS_CUST_RESPONSE_MTCHS .
-1	Invalid Matcher Record Data	Il indique l'impossibilité de procéder au traitement AFIS avec le MATCHER_RECORD concerné, à cause de l'invalidité du format des données. Cette invalidité peut être causée par diverses sources non précisées par East Shore Technologies.

**S4.60** La table AFIS\_CUST\_RESPONSE\_MTCHS contient les doubles probables pour un AFIS\_ID donné.

AFIS_CUST_RESPONSE_MTCHS		
Champ	Type	Peut être nul
AFIS_ID	NUMBER	
MATCHED_AFIS_ID	NUMBER	
MATCHED_CUSTOMER_ID	VARCHAR2 ( 16 )	Oui
MATCHED_SCORE	NUMBER	Oui
MATCHED_AUTH_SCORE	NUMBER	Oui
PROCESS_STATUS	NUMBER	Oui
INSERTED_TS	TIMESTAMP ( 6 )	Oui
INSERTER	VARCHAR2 ( 30 )	Oui
LAST_UPDATE_TS	TIMESTAMP ( 6 )	Oui
LAST_UPDATER	VARCHAR2 ( 30 )	Oui

La table T\_AFIS\_TRAITES est utilisée pour conserver la trace des enregistrements soumis au système AFIS (éviter les multiples soumissions et les omissions).

T_AFIS_TRAITES		
Champ	Type	Peut être nul
AFIS_ID	NUMBER	
CUSTOMER_ID	VARCHAR2 ( 16 )	Oui
SYNAPS_ID	VARCHAR2 ( 19 )	Oui

### Analyse des résultats du processus AFIS

**S4.61** Le code 99 représente deux catégories de personnes. La première contient les gens pour lesquels la vérification n'a pas indiqué la présence de doubles probables. Ces personnes sont intégrées dans la base de données. La seconde catégorie est celle des personnes pour lesquelles des doubles existent probablement. Les AFIS\_ID sont repris dans AFIS\_CUST\_RESPONSE\_MTCHS avec les doubles probables. Dans ce cas, un traitement supplémentaire est requis. Pour faciliter la compréhension, l'auditeur introduit la notation 99\*<sup>82</sup> pour représenter les cas où il existe des doubles probables. Ainsi, l'auditeur distingue les cas 99 des cas 99\*.

**S4.62** Le code -1 représente les personnes dont les gabarits d'empreintes digitales sont jugés invalides. Ils font l'objet d'une recapture des empreintes digitales. Si le problème persiste, ils sont intégrés d'office dans le fichier maître du système AFIS.

**S4.63** Le code 98 représente des personnes pour lesquelles il existe des doubles probables. Une fois leur dossier complété avec leur photographie et leurs données biographiques, il est soumis à un traitement supplémentaire. Nous retrouvons trois catégories dans ce lot :

- Les personnes effectuant une demande de duplicata, que nous symbolisons par d;
- Les personnes qui sont faussement identifiées comme étant présentes dans le fichier maître du système AFIS et que nous symbolisons par f;
- Les personnes qui font une seconde demande et qui sont donc déjà présentes dans le fichier maître du système AFIS. Nous symbolisons ce groupe de personnes par s.

**S4.64** Il n'y a pas suffisamment d'informations dans le fichier maître du système AFIS pour distinguer de manière automatisée d, f et s. C'est pourquoi un examinateur humain intervient dans le processus. Celui-ci se base sur le modèle décisionnel suivant :

- Les personnes classées dans d doivent avoir une photographie qui leur correspond. Elles ne sont pas insérées de nouveau dans le fichier maître du système AFIS et leur demande de duplicata est acceptée;
- Les personnes qui se retrouvent dans f ne doivent pas avoir de photographie leur correspondant. Elles sont insérées dans le fichier maître du système AFIS et leur demande d'inscription est acceptée;
- Les personnes qui sont dans s doivent avoir une photographie qui leur correspond. Elles ne sont pas insérées dans le fichier maître du système AFIS et leur demande d'inscription est rejetée.

**S4.65** L'identité des électeurs classés dans f est vérifiée par un examinateur humain. Ce travail peut être évalué soit manuellement, soit automatiquement. Voici la procédure qui a été proposée par l'auditeur<sup>83</sup> :

- Pour la vérification manuelle, 60 doubles probables classés dans la catégorie f par un examinateur humain sont de nouveau examinés afin de corroborer la décision de l'employé. Si des écarts sont identifiés, 10 autres échantillons de 60 doubles probables sont de nouveau examinés pour observer la moyenne des écarts. Aucune conclusion statistique n'est tirée, car

<sup>82</sup> 99\* est une notation introduite pour fins de l'audit. La confusion créée par East Shore Technologies au sujet du code 99 force l'auditeur à introduire cette notation pour faciliter la compréhension de l'évaluation qu'il a effectuée.

<sup>83</sup> Le temps imparti pour l'examen de l'adéquation technologique, les imprévus et les pannes successives de courant n'ont pas permis l'évaluation qualitative du travail des examinateurs humains. Néanmoins, cette vérification peut être entreprise dans le cadre du mécanisme de veille.

elle nécessiterait d'examiner les cas de toutes les personnes jugées appartenir à la catégorie f. Un tel travail peut être réalisé sur le moyen terme par le mécanisme de veille du fichier électoral;

- Pour la vérification automatisée, tous les cas classés dans la catégorie f sont soumis à une reconnaissance faciale automatisée. Prenant en compte la performance de cette reconnaissance automatisée, les seuils de tolérance des résultats sont appliqués et les écarts déduits.

**S4.66** Le code 97 est assigné à des personnes qui sont probablement déjà en double dans le lot qui est soumis pour AFIS. L'interprétation est similaire à celle du code 98.

### Quelques indicateurs

**S4.67** Les données présentes dans les tables AFIS\_CUST\_RESPONSE et AFIS\_CUST\_RESPONSE\_MTCHS permettent d'inférer les éléments suivants:

- le rapport  $(\#-1)/N$  où N est la cardinalité du fichier maître constitue une excellente approximation du FTE.
- le rapport  $((\#99^*) + (\#98) + (\#97)) / ((\#-1) + (\#99)^{84} + (\#98) + (\#97))$  approxime grossièrement le pourcentage de doubles dans la base de données, sans considération du paramètre FAR.
- le rapport  $f/((\#-1) + (\#99) + (\#98) + (\#97))$  constitue une excellente approximation du FAR.
- la qualité du travail effectué par l'examineur humain.
- la répartition géographique de la catégorie s permet de déterminer s'il existe des concentrations des secondes demandes. Cette information peut ensuite être corrélée avec les endroits où les personnes n'ont pas retirées leur carte d'électeur ou encore là où la distribution des cartes d'électeurs a connu des problèmes afin de relier les deux phénomènes.

### **S4.VIII.3** *Analyse automatisée des photographies*

**S4.68** L'auditeur a analysé manuellement un ensemble de 120 photographies tirées aléatoirement (sans distinction de lieu de vote). Il a constaté les problèmes suivants:

- sur certains clichés, le flou du visage contrecarre les efforts de reconnaissance fournis par un examinateur humain, quelle que soit l'expérience de ce dernier;
- les dimensions des photographies ne sont pas les mêmes (variation de la longueur et de la largeur);
- certains sujets ont été surexposés à la lumière quand ils ont été photographiés;
- certains visages sont entourés par une large zone ombrée.

**S4.69** La répartition des lieux de capture des données biométriques permet de croire que les zones rurales sont celles qui sont le plus défavorisées en ce qui concerne la qualité de la photographie. Le problème des photographies floues, inversées ou interverties est connu depuis 2006. En effet, il a été prévu en 2006 (en période de contentieux) que les personnes ayant des photographies floues ou interverties pouvaient se prévaloir d'une reprise de la photographie. L'analyse automatisée permet de tirer des statistiques nationales sur le phénomène de la photographie floue ou difficilement utilisable pour besoin d'identification. Ces résultats baliseront les actions à entreprendre dans le futur.

**S4.70** L'analyse automatisée de 21844 photographies (tirées aléatoirement, sans distinction de lieu de vote) indique que seules 15859 photographies présentent des caractéristiques adéquates pour une reconnaissance faciale par un examinateur humain. Si le corps électoral comprend 4 835 631 électeurs, cette proportion p de 72,6% permet d'extrapoler les informations suivantes (en moyenne):

- 3 510 668 photographies peuvent servir à identifier correctement les électeurs
- 1 324 963 photographies doivent être refaites.

**S4.71** La variance observée de la proportion p est  $V(p)$  qui se calcule comme suit :

$$V(p) = (0,726(1-0,726))/21843 = 0,00000910699.$$

À un niveau de confiance de 95%, nous avons l'intervalle [0,72598, 0,72601].

En prenant en considération cette variance, pour un corps électoral de 4 835 631 électeurs nous avons entre :

- 3 510 572 et 3 510 717 photographies utilisables

---

<sup>84</sup> #99 inclut les cas 99\*.

- 1 324 914 et 1 325 059 photographies qui nécessitent une reprise

Un meilleur échantillonnage s'impose si l'on souhaite tirer des conclusions pour chaque centre d'instruction de la carte nationale d'identité.

#### **S4.VIII.4**     *Analyse de la station de capture*

**S4.72**    La station de capture consiste en :

- Un ordinateur portable ou fixe
- Un capteur d'empreinte digitale CROSSMATCH Technologies VERIFIER 300LC USB
- Un capteur de signature
- Une webcam de marque Logitech

**S4.73**    Le logiciel ICW (*Image Capture Workstation*) de capture est sécurisé à l'aide d'un dongle (Deskey DK12 222897) sur le port parallèle. Il effectue une vérification active de la présence du dongle. Il y a des restrictions sur l'accès aux autres parties de l'ordinateur. Ainsi l'opérateur est confiné au logiciel de capture. Un mot de passe individuel est fourni à chaque utilisateur. Ce logiciel n'utilise que 33 496 Ko de mémoire vive. Sa licence d'utilisation est accordée par DeLaRue, en fonction des paramètres. Cela restreint le nombre de postes sur lesquels est installé ce logiciel.

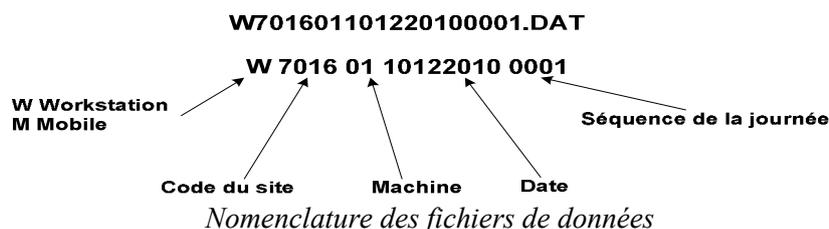
**S4.74**    Sur le clavier, un autocollant identifie la localisation de la station de capture, par exemple *Tribunal départemental de PIKINE 9002*. Le logiciel dépend d'un fichier de configuration ICW\_INIT qui permet de définir plusieurs paramètres, notamment :

- Le nombre de recaptures
- Le type de gabarit d'empreinte digitale (SAGEM, Lockheed Martin et ESURE)
- Les données alphanumériques qui peuvent être saisies
- Le répertoire de sauvegarde
- Le type de dispositif de capture
- Le nombre de dispositifs de capture
- La hauteur de l'image (240 pixels)
- La largeur de l'image (288 pixels)
- La résolution de l'image (300 ppp)
- L'empreinte digitale
  - Le type d'image brute (JPEG 368x368)
  - Le doigt capturé : 0 = aucun, 1 = pouce droit, 2 = index droit, 3 = majeur droit, 4 = annulaire droit, 5 = auriculaire droit, 6 = pouce gauche, 7 = index gauche, 8 = majeur gauche, 9 = annulaire gauche, 10 = auriculaire gauche
  - L'image de l'empreinte digitale : 0 = JPEG, 1 = Code minutie, 2 = JPEG, 3 = TIFF, 4 = BMP, 5 = PCX, 6 = TGA, 7 = WSQ, 8 = PNG

**S4.75**    Le logiciel conserve une copie locale des données dans le répertoire :

C:\DELLARUE\ICW\History Transfer Data\7016

**S4.76**    À chaque pétitionnaire est associé un fichier dont la nomenclature dépend de plusieurs facteurs : le type de station de capture, le site où la capture a lieu, la date de la capture et l'ordre de capture durant la journée. Par exemple, W701601101220100001.DAT dénote le premier individu capturé en date du 10 décembre 2010 sur le site 7016 à l'aide d'une station de capture mobile. Le graphe ci-dessous illustre cette nomenclature.



**S4.77**    Les noms des fichiers de données images sont déterminés selon la convention suivante:

<Code de la commission><Code du poste de saisie des images><Code d'application><Numéro d'identification>.dat

TSSSSCCJMMMAAAAANNNNXXXXXXXXXXXXXXX.dat

ou T = Type de commission (D= Site structuré en un grand domaine, W=Site structuré en un petit groupe de travail, M=Unité mobile)

SSSS = Numéro unique d'identification de la commission

CC = Code du poste de saisie de l'image (numéro d'identification unique du poste de travail, compris entre 01 et 99)

JJMMAAAA = Code d'application

où JJ=jour de l'application

MM = mois de l'application

AAAA = année de l'application

NNNN = numéro d'identification unique de l'application (compris entre 0001 et 9999). Il est réinitialisé à 0001 au début de chaque journée.

XXXXXXXXXXXX = Numéro d'identification nationale.

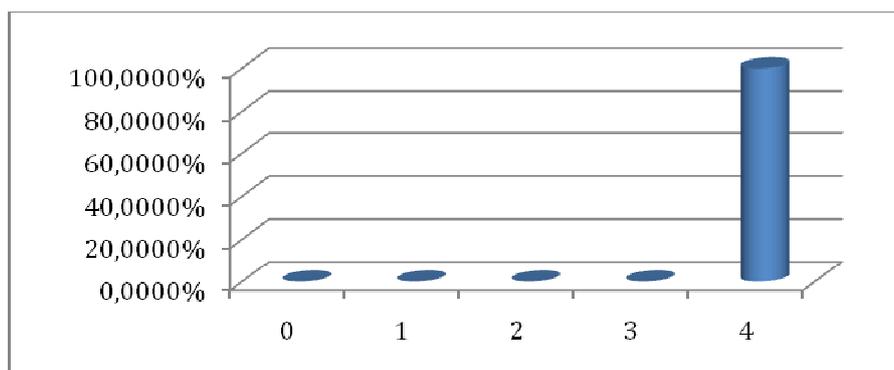
#### S4.VIII.5 Analyse quantitative des données biométriques

**S4.78** Les données biométriques ont été collectées à plusieurs dates. Le total des électeurs pris en compte ou des pétitionnaires varie. Néanmoins, cette variance n'affecte aucunement les déductions analytiques.

**S4.79** L'auditeur a développé un script permettant d'identifier le type de doigt représenté dans le MATCHER\_RECORD. Ce script a été appliqué sur un ensemble de 5 952 100 enregistrements de la table AFIS\_MASTER. Son application a fourni les proportions suivantes :

Main droite (doigts)	Main gauche (doigts)	Statistiques	Proportions
1	0	150	0,00252%
2	2	5949179	99,95092%
2	1	663	0,01114%
0	2	340	0,00571%
0	1	43	0,00072%
0	0	698	0,01173%
2	0	641	0,01077%
1	2	291	0,00489%
1	1	95	0,00160%

5952100



**S4.80** Le nombre de cas spéciaux (moins de 4 gabarits par MATCHER\_RECORD) est en proportion négligeable. Ceci est le reflet d'une population électorale n'ayant pas connu de guerre civile à l'échelle nationale.

**S4.81** L'utilisation du BATCH\_ID pour identifier les lots soumis à AFIS est récente. Cette utilisation a débuté le 11/10/2006. Sur un ensemble de 5 966 468 enregistrements analysés dans la table AFIS\_CUST\_RESPONSE en date du 09 décembre 2010, 3 792 075 (soit 63,55%) présentent un BATCH\_ID nul alors que 2 174 393 (soit 36,46%) disposent d'un BATCH\_ID.

#### **S4.VIII.6 Analyse des données contenues dans AFIS\_CUST\_RESPONSE sur la base du PROCESS\_STATUS**

##### **Proportion des enregistrements uniques**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Maximum</b>	0,989362	0,901515	0,909091	0,896907	0,864478
<b>Minimum</b>	0,905033	0,623529	0,592593	0,333333	0,634956
<b>Moyenne</b>	0,981599	0,783752	0,804536	0,788414	0,779086
<b>Écart type</b>	0,019556	0,049522	0,038076	0,046022	0,040896

**S4.82** Les enregistrements uniques correspondent aux cas 99 pour lesquels il n'y a pas de doubles probables. Leur moyenne baisse au fil du temps. Cela est imputable à des tentatives d'inscriptions multiples et à une augmentation des demandes de duplicata.

##### **Proportion des doubles probables**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Maximum</b>	0,012646	0,075269	0,25	0,111111	0,074286
<b>Minimum</b>	0,00825	0,006754	0,006757	0,009615	0,016461
<b>Moyenne</b>	0,01072	0,027338	0,031998	0,034549	0,03635
<b>Écart type</b>	0,001235	0,012002	0,017633	0,010859	0,00812

**S4.83** Les doubles probables sont les cas 99\*. Ils nécessitent un traitement supplémentaire par un examinateur humain. Leur moyenne croît au fil du temps, ce qui augmente la charge de travail des examinateurs humains.

##### **Proportion des doubles toutes catégories**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Maximum</b>	0,015925	0,216327	0,233333	0,258028	0,263353
<b>Minimum</b>	0,010433	0,013625	0,154608	0,157119	0,148008
<b>Moyenne</b>	0,013168	0,149138	0,19166	0,202807	0,214078
<b>Écart type</b>	0,001541	0,067954	0,023663	0,032636	0,034341

**S4.84** Les doubles toutes catégories sont en croissance. Ce constat traduit le besoin de mieux comprendre l'impact du FRR sur les doubles indécélables. Une telle augmentation des doubles accroît aussi ceux qui sont demeurés indécélables à cause du FRR intrinsèque au système AFIS.

## Rapport entre enregistrements uniques et doubles toutes catégories

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Doubles	Uniques								
<b>Maximum</b>	0,015925	0,98936	0,216327	0,986375	0,233333	0,845392	0,258028	0,842881	0,263353	0,851992
<b>Minimum</b>	0,010433	0,905033	0,013625	0,783673	0,154608	0,766667	0,157119	0,741972	0,148008	0,725041
<b>Moyenne</b>	0,013168	0,980578	0,149138	0,850862	0,19166	0,80834	0,202807	0,797193	0,214078	0,785086
<b>Écart type</b>	0,001541	0,021047	0,067954	0,067954	0,023663	0,023663	0,032636	0,032636	0,034341	0,035406

**S4.85** Ce tableau récapitulatif montre l'accroissement proportionnel des doubles. Cela illustre les demandes de duplicata et les tentatives d'inscriptions multiples. Une meilleure caractérisation par la répartition géographique et le croisement avec le type de demande permet de mieux cerner la situation.

### S4.VIII.7 Analyse qualitative des données biométriques

#### Photographies

**S4.86** La brochure intitulée « Comment consulter les listes électorales et vous assurer de la disponibilité de vos cartes? » (produite par le Ministère de l'Intérieur en 2006) conseille aux électeurs dont la photographie est floue ou intervertie de se rendre à la Commission administrative pour procéder à une reprise de la photographie. Dans le cadre de l'examen de l'adéquation technologique, nous n'avons pu observer des cas d'interversions de photographies. Nous en ignorons donc la cause. Ce phénomène n'est pas analysé dans ce rapport sectoriel.

**S4.87** Les documents à l'usage des membres des bureaux de vote insistent sur la nécessité de procéder à l'identification du porteur de la carte nationale d'identité et de la carte d'électeur. En particulier, le Guide Pratique pour membres de bureaux de vote (Février 2009, page 10) stipule :  
*L'électeur doit se faire identifier en présentant sa carte nationale d'identité numérisée. Cette carte est le seul document admis pour l'identification de l'électeur.*  
*Le Président du bureau de vote vérifie que les pièces présentées (carte nationale d'identité et carte d'électeur) s'appliquent à l'électeur avant de s'assurer que son nom figure sur la liste d'émargements.*  
*Le Président annonce à haute voix l'identité de l'électeur. Les autres membres du bureau de vote peuvent à leur demande être associés à ces vérifications.*

**S4.88** Le Mémento pour Président (sur les différentes tâches ou opérations pour une bonne gestion d'un bureau de vote) mentionne en page 2 les éléments suivants:

*Identification des électeurs*

*Vérifiez bien les photographies de l'électeur*

**S4.89** Toutes ces directives traduisent l'impératif de procéder à l'examen des photographies. Néanmoins, la procédure à suivre n'est pas décrite. Cela laisse place à plusieurs interprétations qui peuvent être perçues comme un acharnement sur une catégorie particulière d'électeurs. Pour éviter cela, la vérification doit être systématique et identique pour tous les électeurs.

**S4.90** L'auditeur a procédé à un examen automatisé d'un échantillon de 21 844 photographies. Pour les besoins de ce test, le programme réalisé recherche le visage et les yeux. Lorsqu'il n'est pas en mesure de déterminer leur localisation sur la photographie, il classe celle-ci comme étant de mauvaise qualité. Ce test remplace temporairement l'usage des bibliothèques MORPHEUS ICAO qui vérifient systématiquement les paramètres suivants définis par la norme ISO/IEC 19794-5 :

N°	Type de test	Section
<b>Position et critères photographiques</b>		
1	Image confuse	7.3.3
2	Marquée à l'encre ou crasseuse	A3.2.3
3	Teint de la peau dénaturé	7.3.4
4	Luminosité faible ou excessive	7.3.2

5	Cheveux obstruant la vue	A3.2.3
6	Visage ombré	7.2.7
7	Lunettes fumées	7.2.11
8	Lumière réfléchissante sur les lunettes	7.2.11
9	Cadre des lunettes couvrant les yeux	7.2.3
10	Voile couvrant la face	A3.2.3
11	Présence d'autres personnes ou objets rapprochés du visage	A3.2.3

## S4.IX. Tests de corroboration

### S4.IX.1 Tests de corroboration sur les photographies

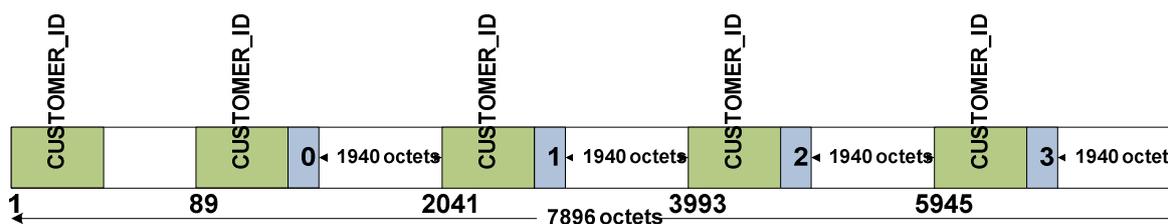
**S4.91** Il s'agit d'un test unique dont la fonction est de vérifier les critères photographiques issus de la norme ISO/IEC 19794-5. Ce test n'a pas pour but de fournir des recommandations. Il vise plutôt à démontrer la faisabilité d'utiliser un outil pour déterminer quelles photographies ne remplissent pas les critères minima de reconnaissance faciale par un examinateur humain. À ce jour, nous ignorons la proportion des photographies inutilisables pour fins d'identification des porteurs de cartes. Il en va de même pour la répartition de ce phénomène à travers les différents centres d'instruction de la carte nationale d'identité.

### S4.IX.2 Tests de corroboration sur les empreintes digitales

**S4.92** La station de capture produit un enregistrement dénommé MATCHER\_RECORD qui est constitué de quatre gabarits des doigts suivants :

- (0) pouce gauche,
- (1) index gauche,
- (2) pouce droit,
- (3) index droit.

**S4.93** Le format propriétaire de ces gabarits n'a pas été divulgué à l'auditeur. Cette connaissance n'est pas essentielle à la conception des tests de corroboration. Néanmoins, pour assurer la validité des gabarits dupliqués devant être injectés pour fins de test, l'auditeur a effectué une rétro-ingénierie partielle du format du MATCHER\_RECORD. Le diagramme ci-dessous représente la structure du MATCHER\_RECORD.



Structure du MATCHER\_RECORD

Afin de dupliquer les gabarits, l'identifiant interne CUSTOMER\_ID est remplacé<sup>85</sup>.

**S4.94** Les critères d'audit proposés donnent lieu à trois tests de corroboration pour les empreintes digitales :

<sup>85</sup> Voir en annexe le script PL/SQL utilisé pour remplacer le CUSTOMER\_ID dans un MATCHER\_RECORD.

**Test 0**

**S4.95** Il s'agit de soumettre au moteur AFIS un lot de travail constitué de 100 000 MATCHER\_RECORD. Le moteur AFIS (après traitement de ce lot) retourne les résultats dans un format polynomial :

$$N = a(99) + b(99*) + c(98) + d(97) + e(-1)$$

où N est la cardinalité du lot soumis

- a représente le nombre de MATCHER\_RECORD uniques
- b représente le nombre de MATCHER\_RECORD présentant des doubles probables
- c représente le nombre de MATCHER\_RECORD présentant des doubles confirmés
- d représente le nombre de MATCHER\_RECORD présentant des doubles dans le lot
- e représente le nombre de MATCHER\_RECORD invalides

**S4.96** Malgré sa formulation simple, le test 0 permet de calculer sans ambiguïté le paramètre FAR du système AFIS. En effet, le fichier maître ne conserve que les MATCHER\_RECORD réputés uniques après comparaison des gabarits d'empreinte digitale et après traitement supplémentaire par un examinateur humain. Donc, tout double décelé indique un faux positif.

La formule utilisée pour déduire FAR est :  $FAR = \frac{(b + c + d)}{(N - e)}$ <sup>86</sup>

La variance du FAR est déduite selon la formule :  $V(FAR) = \frac{FAR(1 - FAR)}{(N - 2)}$

**Test 1**

**S4.97** À partir d'un échantillon de 100.000 MATCHER\_RECORD, il s'agit de produire un nouvel échantillon de 200.000 MATCHER\_RECORD où chaque MATCHER\_RECORD provenant de l'échantillon initial est dupliqué<sup>87</sup>. Ici, on veut savoir si le moteur AFIS sera en mesure de repérer tous les doublons injectés dans l'échantillon. Soit  $d_i$  la paire  $i$  de MATCHER\_RECORD en double; le TAR se calcule par la formule :

$$TAR = \frac{\sum_{i=1}^N d_i}{N}$$

**S4.98** Vu la difficulté technique (coupures de courant et disponibilité réduite du représentant d'East Shore) de procéder à plusieurs tests de ce type, l'auditeur ne fait pas cas de la variance affichée par TAR. Ce test permet de confirmer FAR obtenu à l'aide du test 0. Il suffit pour ce faire de considérer tous les doubles qui n'ont pas été injectés dans l'échantillon définitif.

**Test 2**

**S4.99** C'est une généralisation du test 1 qui inclut un nombre arbitraire  $r$  de doublons par MATCHER\_RECORD. Soit  $k_i$ , le nombre de faux rejets pour le MATCHER\_RECORD  $i$ ; le FRR se calcule par la formule :

$$FRR = \frac{\sum_{i=1}^N \frac{k_i}{r}}{N}$$

<sup>86</sup> Dans le cas où le code 97 marque tous les éléments de la paire concernées, FAR est approximé selon la formule  $FAR = (b + c + d)/N(N-1)$  sans perte de généralité.

<sup>87</sup> Prière de voir en annexe le script PL/SQL utilisé pour effectuer la duplication d'un MATCHER\_RECORD tout en modifiant le contenu interne pour y remplacer le CUSTOMER\_ID.

**S4.100** Tout comme les tests 0 et 1, le test 2 permet de déduire les valeurs de FAR. Avec le test 1, il permet de voir la tendance affichée par TAR selon l'échantillon qui est soumis. Pour les mêmes raisons que pour le test 1, l'auditeur ne se penche pas sur la variance de FRR.

## S4.X. Déroulement des activités

**S4.101** L'auditeur a travaillé du 6 au 19 décembre 2010. Plusieurs tests n'ayant pas été complétés<sup>88</sup>, l'auditeur (en accord avec la partie auditée) a conclu que ces tests pouvaient être effectués en son absence. En effet, il s'agit de tests de corroboration dont le mérite consiste à confirmer des valeurs théoriques calculées ou déduites de manière analytique. Les principaux imprévus ayant gêné la poursuite des travaux de l'auditeur sont :

- Les coupures répétitives de courant;
- La disponibilité limitée du prestataire;
- L'incapacité du système AFIS à traiter en temps raisonnable des lots excédant 400 000 gabarits (soit 100 000 MATCHER\_RECORD).

**S4.102** De manière générale, le travail de l'auditeur a été fait comme suit :

### *Préparatifs divers*

- Vérification de la faisabilité technique des tests proposés
- Acquisition des outils
- Finalisation du plan de travail

### *Réunions d'ouverture*

- Réunion avec le représentant de SYNAPSIS
- Réunion avec le représentant d'East Shore Technologies et DeLaRue
- Réunion avec le représentant de la DAF au Comité Technique
- Réunion préliminaire avec le Directeur de la DAF

Toutes ces réunions ont porté sur la méthodologie de l'audit. Cette dernière a finalement été présentée au Comité technique le 14 décembre 2010.

### *Revue documentaire*

- Station de capture
- Formation des membres de bureaux de vote
- Schéma de la base de données

### *Environnement de vérification*

- Extrait de la base de données
- Applicatifs nécessaires aux tests

### *Vérifications et tests de corroboration*

- Analyse des photographies
- Analyse quantitative et qualitative des résultats d'AFIS
- Tests 0, 1 et 2 sur les gabarits d'empreinte digitale. Seul le test 0 a été complété.

### *Examen des preuves d'audit*

### *Rédaction des constats d'audit*

### *Vérifications et tests de corroboration complémentaires*

Initialement prévues dans le cadre du plan de travail proposé, ces vérifications et tests de corroboration complémentaires n'ont pas eu lieu.

### *Rédaction du tableau des points forts et des points faibles*

### *Rédaction des recommandations*

### *Réunion de clôture*

Cette réunion s'est tenue de manière anticipative le 18 décembre 2010 avec le Directeur de la DAF.

### *Rédaction du rapport d'audit*

---

<sup>88</sup> Les tests de corroboration visent à confirmer les performances théorique et pratique du système AFIS telles que divulguées par le fournisseur. East Shore Technologies n'ayant pas fourni ces performances, les tests 1 et 2 deviennent caducs. Ils serviraient uniquement à corroborer une performance théorique calculée par l'auditeur. Cela ne constitue pas l'objet de cet audit.

## S4.XI. Constats d'audit

### S4.XI.1 Directive G36 de l'ISACA

**S4.103** Les constats d'audit présentés selon la directive G36 de l'ISACA sont décrits dans le tableau ci-après :

Fonction	Constats
Enregistrement	La photographie demeure en clair sous un fichier JPEG. Quatre gabarits d'empreinte digitale sont conservés dans un enregistrement au format propriétaire, le MATCHER_RECORD.
Stockage des données	Le MATCHER_RECORD est utilisé pour conserver les gabarits d'empreinte digitale.
Transmission	Le réseau privé virtuel de la DAF (établi à travers des lignes téléphoniques dédiées) permet une transmission sécurisée des fichiers individuels. Néanmoins, le chiffrement de ces fichiers apporterait un niveau de sécurité supplémentaire.
Modèle décisionnel	Le matcher procède en deux étapes : la vérification du lot et, ensuite, la vérification de chaque élément du lot avec le fichier maître AFIS_MASTER.

**S4.104** Selon les contrôles et les traitements mis en place à la DAF, le tableau ci-après indique la prise en charge des différents risques :

Risque	Constats
Gabarit falsifié	Il faut bien connaître le système et avoir accès aux sites annexe et central. Une injection de faux gabarits d'empreinte digitale doit être faite sur le serveur de téléchargement afin que les données puissent être stockées dans le serveur de production. Sinon, il ne sera pas possible d'inclure la personne sur les listes électorales et de produire la carte d'électeur correspondant. Dans le cas du système en place, il faut beaucoup de complicités pour y parvenir.
Transmission altérée	À ce niveau, il faut plus craindre une corruption de données qu'une modification volontaire via la transmission. Le risque de corruption des données est lié à la présence de virus, vers et cheval de Troie sur les stations de capture. L'auditeur ne s'est pas penché sur cette question, car il s'agit de centres d'instruction de la carte nationale d'identité. Ils n'ont pas d'utilité directe dans le contexte électoral.
Enregistrement altéré	Le MATCHER_RECORD est difficilement altérable. Si cela survient, vu sa structure propriétaire avec plusieurs redondances, le traitement AFIS résultera en un résultat de type (-1), ce qui forcera une recapture des gabarits d'empreinte digitale.
Perte des données	Le fonctionnement actuel du serveur de téléchargement ne garantit pas la récupération de toutes les données. Des pertes de données subsistent dans le système de transmission des fichiers individuels. Elles peuvent être corrigées par une réconciliation régulière des statistiques au niveau des stations de capture avec le serveur de transactions.
Technologie inadéquate	L'usage du CUSTOMER_ID doit être revu, car il ne correspond pas à une mise en œuvre adéquate d'un système AFIS. Les codes retournés doivent aussi être revus pour éviter des confusions et permettre la distinction nette entre un enregistrement unique, des doubles probables et des doubles confirmés, puisque la méthode de comparaison le permet.

**S4.105** East Shore Technologies Inc. offre un système AFIS propriétaire qui ne s'encombre pas de la conformité aux standards internationaux en matière de capture, stockage et traitement des empreintes digitales. Le système actuel est une évolution du système installé en 2005. Des modifications sont intervenues dans les structures de tables. Notamment, on voit apparaître en 2006 la

notion de BATCH\_ID. La table T\_AFIS\_TRAITES voit aussi le jour pour faciliter la traçabilité des enregistrements soumis au système AFIS.

**S4.106** Le système AFIS installé à la DAF est cloisonné du système de traitement des demandes localisé au site annexe (SYCAP). Ce cloisonnement accroît la sécurité du système dans son ensemble. Les données biométriques sont sécurisées par défaut, car il faut connaître la structure interne des gabarits d'empreinte digitale propriétaires d'East Shore. Cette sécurisation par défaut n'enlève pas la nécessité d'envisager un chiffrement des données biométriques.

**S4.107** Sur la base des informations fournies par East Shore, l'auditeur a déduit de manière analytique le FAR, FRR et TAR affichés par le système AFIS. Les valeurs suivantes sont retenues :

$$FAR_2 = 4,67.10^{-7},$$

$$FRR_2 = 5,16. 10^{-5},$$

$$TAR_2 = 99,9948. 10^{-2}$$

**S4.108** Néanmoins, les résultats du test  $0^{89}$  indiquent  $FAR = 2.10^{-5}$ . La variance  $V(FAR)$  observée est  $2.10^{-10}$ . À un niveau de confiance de 90%, l'intervalle de valeurs du FAR est  $[0, 4,319.10^{-5}]$ . À 95 % de confiance, cet intervalle est  $[0, 4,77.10^{-5}]$ . En utilisant de nouveau les tables fournies par East Shore,  $FAR_1 = 4,4721.10^{-3}$ ,  $FRR_1 = 5,747. 10^{-3}$  et  $TAR_1 = 99,994253$ . Ce faisant,  $FRR_2 = 3,3. 10^{-5}$  et  $TAR_2 = 99,9966. 10^{-2}$ . Ces valeurs démontrent un fonctionnement du système AFIS proche de sa performance théorique calculée par l'auditeur pour des fins d'évaluation pratique.

**S4.109** Mais cette déduction ne tient pas compte de l'erreur de conception impliquant le CUSTOMER\_ID. Un total de 94 169 collisions de CUSTOMER\_ID a été décelé sur 5 966 468 MATCHER\_RECORD, soit un biais de 0,015783. Cela nécessite une correction à FRR pour donner :

$$\begin{aligned} FRR &= 0,000033 + 0,015783 \\ &= 0,015816 \end{aligned}$$

$$TAR = 0,984184$$

**S4.110** Pour un corps électoral de 4 835 631 électeurs :

- 4 759 151 électeurs feront l'objet d'une comparaison adéquate des deux gabarits d'empreinte digitale par individu;
- 76 480 électeurs représentant des doublons potentiels seront éliminés par le système AFIS;
- 97 électeurs feront l'objet de faux positifs<sup>90</sup>.

**S4.111** L'ensemble du système AFIS est très peu documenté. Ce faisant, les évaluations basées sur la documentation n'ont pu être réalisées.

## **S4.XI.2** *Constats d'audit portant sur les photographies*

**S4.112** Le tableau ci-dessous les énumère selon:

Critère d'audit	Constats
Constance de la photographie	Une fois la photographie acceptée par la station de capture, il n'existe pas de mécanisme pour la modifier. Lors de son transfert (transmission), un identificateur unique la lie aux données biographiques du pétitionnaire. La photographie est conservée dans un fichier externe dont le nom est stocké comme champ dans la base

<sup>89</sup> Ces résultats ont été obtenus sous le contrôle d'East Shore. Plusieurs détails demandés par l'auditeur n'ont pas été transmis au moment de la rédaction de ce rapport sectoriel.

<sup>90</sup> Le FAR est plus élevé, car il est impacté par la collision des CUSTOMER\_ID.

	de données.
Qualité de la photographie	<p>Différents problèmes ont été identifiés ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visage flou ne facilitant pas la reconnaissance par un examinateur humain même le plus expérimenté;</li> <li>• Une largeur variable des photographies;</li> <li>• Une hauteur variable des photographies;</li> <li>• Une surexposition à la lumière des photographies;</li> <li>• Une large zone ombrée entourant les visages.</li> </ul> <p>Les photographies sont au format 240x288. La majorité des photographies est utilisable. Néanmoins, elles ne se conforment pas aux caractéristiques minimales de l'OACI (ISO/IEC 19794-5).</p> <p>L'analyse automatisée de 21 844 photographies indique que seuls 15859 clichés disposent des caractéristiques adéquates pour une reconnaissance faciale par un examinateur humain. Cette proportion de 72,6% (appliquée à un corps électoral de 4 835 631 électeurs) permet d'extrapoler que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 510 668 photographies sont utilisables sans difficultés dans l'identification de l'électeur</li> <li>• 1 324 963 photographies nécessitent une reprise</li> </ul> <p>Un meilleur échantillonnage s'impose avant de tirer des conclusions pour chaque centre d'instruction de la carte nationale d'identité.</p>
Procédure de capture	La capture suit un ordre prédéterminé. Le sujet doit être suffisamment illuminé mais, cela est laissé à la discrétion de l'opérateur. L'opérateur de la station de capture peut effectuer des corrections alors qu'il ne dispose pas de la formation minimale nécessaire pour y procéder.
Résolution de la photographie	La résolution permise par le logiciel de capture est compatible OACI.
Formation du membre de bureau de vote	Il n'y a pas de procédure normalisée de reconnaissance faciale par un examinateur humain. Ceux-ci ne sont pas formés pour effectuer les vérifications requises.
Procédure de reconnaissance dans le bureau de vote	En pratique, chacun y va de sa propre expérience et à la tête du client!
Stockage des données	Toutes les photographies sont disponibles dans le système de production. Mais, au niveau du modèle décisionnel et dans certains cas, il faut charger les photographies.

**S4.XI.3****Constats d'audit portant sur les empreintes digitales**

**S4.113** Le tableau ci-dessous les énumère selon:

Critère d'audit	Constats
Constance des empreintes digitales	Le format propriétaire empêche toute modification volontaire ou involontaire, car cela résulte en un MATCHER_RECORD inutilisable. Le CUSTOMER_ID est intégré de manière redondante au MATCHER_RECORD.
FRR et FAR minimisés	Le test 0 démontre un FAR largement supérieur au FAR théorique annoncé par East Shore. Le FRR est directement influencé par l'erreur

	de conception portant sur les collisions du CUSTOMER_ID. Néanmoins, selon la valeur constatée de FAR, elle demeure minimale.
TAR optimisé	Le test 1 n'a été pas complété. Il faut s'en tenir à la valeur théorique de TAR qui a été calculée par l'auditeur en utilisant les tables et les principes d'East Shore.
Exhaustivité de la recherche	Les tests 1 et 2 n'ont pas été complétés. La collision de CUSTOMER_ID permet de conclure à la non-exhaustivité de la recherche. Cette erreur de conception liée aux collisions de CUSTOMER_ID limite les recherches aux CUSTOMER_ID différents. Le taux de pénétration affiché par le système AFIS est de 98,4217% <sup>91</sup> . Il n'est pas de 100% comme estimé par East Shore Technologies.
Qualité des empreintes digitales	<p>Une station de capture a été sommairement analysée. L'auditeur n'a pas été en mesure d'inspecter les images brutes des empreintes digitales. Il a plutôt testé les contrôles de qualité des empreintes digitales. Ces contrôles sont insuffisants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un test visant à simuler un fantôme par la pose de deux doigts simultanément sur la surface de lecture du capteur d'empreinte digitale a résulté en un gabarit d'empreinte digitale valide! Mais lequel des doigts était le bon?</li> <li>• Un test visant à poser seulement la moitié de l'empreinte digitale à un angle vertical de 45° sur le capteur d'empreinte digitale a résulté en un gabarit d'empreinte digitale valide!</li> <li>• Un test visant à poser la partie inférieure de la main droite qui ne constitue par une empreinte digitale valide a résulté en un gabarit d'empreinte digitale valide!</li> </ul>
Stockage des données	L'auditeur n'a pas pu consulter le journal des transactions du système de gestion de bases de données utilisé par le système AFIS.

## S4.XII. Tableau des forces et des faiblesses

### S4.XII.1 Points forts

#### S4.114 Généralités

- Le système AFIS donne satisfaction à ses usagers. Son usage est routinier. Il est sollicité à plusieurs occasions. Il est incontournable dans le processus de validation des demandes selon les procédures établies.
- La séparation des fonctions assure la nécessité d'une collusion entre les acteurs pour effectuer une manipulation prohibée. Cela augmente le niveau de sécurité du système en place.

#### S4.115 Centre d'instruction

- L'environnement de capture est normalisé et sous contrôle.
- Le logiciel de capture est protégé par un dongle de sécurité et une licence.
- Plusieurs vérifications minimales sont effectuées lors de la capture des données.
- Il existe une association directe des données biométriques avec un identifiant.

#### S4.116 DAF site central

Le téléchargement des données des stations de capture est automatisé.

#### S4.117 Système AFIS

Ce système effectue deux niveaux de comparaison :

- au sein du lot
- avec le fichier maître AFIS\_MASTER

<sup>91</sup> Voir la discussion portant sur la collision des CUSTOMER\_ID dans l'interprétation des résultats du test 0.

Ces comparaisons utilisent les pouces gauche et droit pour une recherche de type 1:n. Ensuite est effectuée une confirmation de type 1:1 (authentification) à l'aide des index gauche et droit. Le nombre total de comparaisons pour un lot de M MATCHER\_RECORD, est :

- $2(2M+R)$  comparaisons au sein du lot
- $(2(2M+R)-E).(2(2N+K))$  comparaisons entre le lot et le fichier maître AFIS\_MASTER

où M est la cardinalité du lot

R est le nombre de doubles probables dans le lot

E est le nombre de doubles confirmés dans le lot

N est la cardinalité du fichier maître AFIS\_MASTER

K est le nombre de doubles probables identifiés dans le fichier maître AFIS\_MASTER en rapport avec le lot

Ce nombre élevé de comparaisons à effectuer démontre la nécessité de soumettre des lots de petite taille au fur et à mesure, ce qui évite une complexité algorithmique de l'ordre  $\mathcal{O}(n^2)$ .

#### **S4.118** Modèle décisionnel

Comme le code de retour 99 ne signifie pas nécessairement que le MATCHER\_RECORD est unique, le système vérifie aussi la présence d'enregistrements correspondants dans AFIS\_CUST\_RESPONSE\_MTCHS, pour s'assurer qu'il n'y a pas des données contredisant le code 99.

### **S4.XI.2** *Points faibles*

#### **S4.119** Généralités

Un processus est maîtrisé s'il est appliqué rigoureusement selon des règles établies. Celles-ci sont documentées. Les limites de fonctionnement le sont aussi. De plus, elles sont prises en compte. L'absence de documentation traduit un processus non-maîtrisé qui, sur le long terme, peut engendrer des dysfonctionnements.

#### **S4.120** Centre d'instruction

Les conditions de capture ne sont pas toujours optimales. Il en résulte plusieurs photographies de piètre qualité.

Les contrôles de qualité des empreintes digitales sont insuffisants :

- Un test visant à simuler un fantôme (par la pose de deux doigts simultanément sur la surface de lecture du capteur d'empreinte digitale) a résulté en un gabarit d'empreinte digitale valide !
- Un test visant à poser seulement la moitié de l'empreinte digitale (à un angle vertical de 45° sur le capteur d'empreinte digitale) a résulté en un gabarit d'empreinte digitale valide !
- Un test visant à poser la partie inférieure de la main droite (qui ne constitue par une empreinte digitale valide) a résulté en un gabarit d'empreinte digitale valide !

Vu l'usage de l'empreinte digitale de l'index droit, le logiciel de capture devrait effectuer des contrôles poussés sur celle-ci.

#### **S4.121** DAF site central

Il manque une réconciliation périodique entre le contenu des stations de capture et l'ensemble des fichiers récupérés par le serveur de téléchargement. Des pertes de données peuvent passer inaperçues par le système.

#### **S4.122** Système AFIS

Les paramètres de configuration sont inconnus. Il y a un risque d'utilisation inadéquate du système AFIS.

La performance est inconnue. Les paramètres TAR, FAR et FRR sont inconnus<sup>92</sup>. Le niveau de performance est inconnu.

---

<sup>92</sup> Les déductions (faites par l'auditeur) des paramètres TAR, FAR et FRR sont uniquement pour fins d'analyse et d'évaluation du système AFIS.

L'usage du CUSTOMER\_ID dans le processus de comparaison pose problème. En présence d'un CUSTOMER\_ID connu, le système n'effectue pas de comparaison. Il considère qu'il s'agit d'un ajout d'information. Il retourne immédiatement le code 99 sans effectuer de comparaison. Il s'agit d'une erreur de conception du système AFIS. Généralement, un système AFIS utilisé pour l'identification des citoyens ou encore dans un contexte électoral ne prévoit pas l'ajout des informations. Ce faisant, le paramètre FRR est indument augmenté par les cas de collisions au niveau du CUSTOMER\_ID. En pratique, soit

- C le nombre de collisions sur le CUSTOMER\_ID
- N la cardinalité du fichier maître AFIS\_MASTER
- R le nombre de doubles identifiés à ce jour (cas 99 confirmés, 98 et 97)

Le ratio

$$(C/N).(R/N) = C.R/N^2$$

constitue une estimation des doubles probables qui viennent grossir le FRR du système (du fait de cette erreur de conception).

L'usage d'un code unique 99 pour dénoter à la fois les cas où il n'y a pas de doubles et ceux ayant des doubles probables entretient une confusion dans le système. Ainsi, un code 99 n'indique pas que l'enregistrement est unique. Il faut encore le confirmer. Dans la pratique, les systèmes AFIS répondants aux standards internationaux utilisent un partitionnement des scores en 5 intervalles. Pour chaque intervalle, une signification unique est attribuée.

#### **S4.123** Modèle décisionnel

Certains cas donnent lieu à un rejet systématique, sans comparaison des photographies. En cas de doute, vu la performance inconnue du système AFIS, il vaut mieux réserver un traitement supplémentaire au dossier.

### **S4.XIII. Conclusions**

**S4.124** Différents travaux ont été réalisés dans le cadre de l'examen de l'adéquation technologique. Il s'agit notamment de revues documentaires, d'inspections diverses, de vérifications et de tests de corroboration. Ils ont amenés l'auditeur à établir une performance théorique du système AFIS. Cela permet de répondre au premier objectif de cet audit, à savoir, comment caractériser la recherche des inscriptions multiples. En théorie, la performance est exceptionnelle. Néanmoins, les collisions de CUSTOMER\_ID rendent les recherches non-exhaustives. Cela bafoue le principe de l'égalité des électeurs. De plus, cela influence négativement les paramètres de performance FAR, FRR et TAR exhibés par le système AFIS. Cette lacune doit être examinée de plus près et corrigée dans les plus brefs délais, car elle affecte la crédibilité du processus électoral. Fort heureusement, la correction est aisée à faire et ne devrait prendre qu'un mois au maximum.

**S4.125** Le second objectif de cet audit était de vérifier l'authenticité des données biométriques. L'auditeur constate que les mécanismes mis en œuvre la garantissent par défaut car, les MATCHER\_RECORD utilisent un format propriétaire. De ce fait, seules des personnes connaissant ce format peuvent altérer les gabarits d'empreinte digitale. Cependant, les données transmises par le système ne sont pas chiffrées. L'auditeur soutient qu'elles devraient l'être, afin de garantir un niveau minimal de sécurité des données biométriques. Cela respecterait la directive G-36 de l'ISACA qui porte sur le contrôle biométrique.

**S4.126** Le troisième objectif de cet audit était de s'assurer que les données biométriques correspondent au porteur de la carte d'électeur. Pour des raisons logistiques et budgétaires, l'auditeur n'a pas été en mesure de poursuivre ses investigations. Durant la rédaction des termes de référence de l'examen de l'adéquation technologique, l'hypothèse sous-jacente était que les codes à barres 2D sont créés à un niveau central. Ceci permet de constituer un échantillon aléatoire à peu de frais. En réalité, l'audit a montré que ce codage intervient au niveau de la station de capture des données biométriques, dans chaque centre d'instruction de la carte nationale d'identité. Dans le but de factoriser le biais potentiel introduit par une station de capture, l'échantillon doit être représentatif des cinq cents stations de capture déployées sur le plan national. Toutefois, une telle analyse est longue. Elle exige aussi beaucoup de ressources humaines et matérielles. Elle sera soumise au mécanisme de veille permanent.

**S4.127** En plus des problèmes liés aux collisions de CUSTOMER\_ID, il faut signaler le manque de documentation sur la performance théorique du système AFIS (en particulier son FRR). Pour ces raisons, nous préconisons d'étudier ce système en profondeur dépassant le cadre électoral pour englober celui de l'identification nationale. Son amélioration permettra de respecter le principe d'égalité des électeurs. Une telle recherche aidera les parties prenantes à déterminer un taux d'inexactitude jugé acceptable dans le contexte sénégalais. Nous souhaitons mentionner un autre élément : les photographies. Leur piètre qualité entrave le déroulement des opérations de vote (identification des électeurs). Il faudrait analyser comment cela influence le fonctionnement de chaque bureau de vote.

## **S4.XIV. Recommandations**

### **Générales**

**S4.128** Le système doit être mieux documenté qu'il ne l'est présentement. Il doit être évalué hors du contexte électoral afin de disposer de plus de paramètres.

**S4.129** Les photographies de piètre qualité doivent être séparées du reste et reprises si possible. Dans tous les cas, l'incidence sur l'identification des électeurs doit être déterminée pour chaque bureau de vote.

**S4.130** Les membres des bureaux de vote doivent être mieux formés pour la reconnaissance faciale. Cette formation peut s'inspirer de celle des policiers.

**S4.131** Certains équipements de capture étant désuets<sup>93</sup>, ils ne doivent être remplacés qu'après avoir évalué l'ensemble du système.

### **Station de capture**

**S4.132** L'expérience quotidienne du personnel doit être analysée. Une telle étude permettra d'élaborer un cahier de charges visant à renforcer les contrôles qualitatifs sur les données biométriques collectées. Ce cahier devra inclure la production et la sauvegarde obligatoire des images brutes des empreintes digitales! La confidentialité des fichiers de données doit être assurée. Actuellement, ces fichiers sont enregistrés, puis transmis sans le moindre chiffrement.

### **Serveur de transactions**

**S4.133** Une réconciliation périodique avec les stations de capture est nécessaire, afin de confirmer la concordance des statistiques de capture.

### **Système AFIS**

**S4.134** Il faudrait mieux comprendre le fonctionnement interne de ce système et mieux approximer ses paramètres qualitatifs. Sa performance réelle doit faire l'objet d'une étude de faisabilité plus poussée. En particulier, le FRR pratique doit être calculé, afin que les parties prenantes au processus électoral puissent fixer un taux d'inexactitude acceptable pour l'élection présidentielle de 2012. Cette discussion ne peut intervenir que dans le cadre des activités du mécanisme de veille permanent.

Les recommandations minimales à court terme formulées par l'audit incluent:

- La mise à disposition de l'étude de faisabilité effectuée en 2005 pour calibrer le système AFIS et la divulgation des facteurs qui influent sur la performance du système
- La réalisation d'exams au niveau de la qualité de toutes les photographies et le calcul du degré d'exactitude du système AFIS selon les formules proposées par l'audit
- Des corrections sur un des identifiants de la base de données visant à rendre les recherches d'inscriptions multiples exhaustives
- L'instruction des membres des bureaux de vote pour la reconnaissance faciale (qualité des photographies)

La prise en compte des recommandations énoncées ci-dessus est un préalable pour qu'il n'y ait pas d'objection sur le plan de l'adéquation technologique /de la biométrie à utiliser le fichier électoral pour la tenue des échéances électorales de 2012.

---

<sup>93</sup> La durabilité du système ne fait pas l'objet de l'examen de l'adéquation technologique.

## **S4.XV. Réerves, qualifications et limites de l'examen de l'adéquation technologique**

**S4.135** Le contrôle de l'authenticité des données figurant sur la carte d'électeur requiert une logistique qui va au-delà des dispositions prises dans le cadre de l'audit du fichier électoral. Pour être statistiquement valide, une telle vérification doit prendre en considération les cinq cents stations de capture déployées à travers le pays. En effet, l'encodage du code à barres 2D s'effectue dans les stations de capture, pas au site central. Vu que ces données n'ont aucun usage dans le système AFIS, l'auditeur a exclu cette vérification des activités prévues.

**S4.136** La mise en œuvre de tests portant sur grand nombre de MATCHER\_RECORD (entre 100 milles et 500 milles) présente des difficultés techniques et opérationnelles. Dans ce contexte, l'auditeur a compris qu'il ne devrait pas s'attarder sur la confirmation de la performance théorique du système AFIS, d'autant plus que cette performance a été calculée par l'auditeur. Elle n'a pas été établie par East Shore Technologies. Le coût d'une telle démonstration excède les ressources disponibles dans le cadre de l'audit du fichier électoral.

**S4.137** Le prestataire a remis à l'auditeur des documents qui répondent partiellement aux interrogations soulevées dans ce rapport. L'auditeur en a tenu compte en rédigeant son constat.

**S4.138** Dernier point à aborder : le test 0. Aucune donnée ne permet de valider sa conduite. C'est donc à des fins pédagogiques que l'auditeur a inclus dans son rapport final le résultat dudit test.