RAPPORT GENERAL

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi

MINISTERE DE L'INTERIEUR
ET DE LA SECURITE PUBLIQUE

.....

DIRECTION GENERALE DES ELECTIONS

.....

MISSION D'AUDIT DU FICHIER ELECTORAL SENEGAL 2018

26 FEVRIER 2018

RAPPORT DE LA

MISSION D'AUDIT DU FICHIER ÉLECTORAL SÉNÉGAL 2018

.

Dakar, le 26 Février 2018

Mission financée par le Ministère des Affaires Étrangères de la République Fédérale d'Allemagne et l'Union Européenne dans le cadre du Projet d'Appui au Processus Électoral (PAPE) du Sénégal, conduit par le Centre Européen d'Appui Électoral (ECES)

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

*« **Rapport MAFE Sénégal 2018-R12F-20180226.docx** » Révision 12 Finale du 26 février 2018*

Le présent rapport a été établi par une équipe de quatre experts indépendants pour le compte du gouvernement du Sénégal. Il ne reflète pas 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.

Révisions :	▪ RÉVISION 01 – 02/02/2018 … ▪ RÉVISION 11 – FIN D'ÉDITION – 25/02/2018 ▪ RÉVISION 12 – RÉVISION FINALE – 26/02/2018
CHEF DE MISSION / CM ADJOINT :	▪ M. Pierre Weiss / M. Fabien Marie
EXPERTS INDÉPENDANTS / RÉDACTEURS : *Par ordre alphabétique*	▪ M. Fabien Marie, M. Pama Alfa, M. Pierre Weiss, M. Séraphin Kouhaho
REVUE DOCUMENTAIRE :	▪ L'équipe des auditeurs
LISTE DE DISTRIBUTION CONFIDENTIELLE :	▪ S.E. M. Mahammed Boun Abdallah Dionne MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DE LA RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL ▪ M. Doudou Ndir PRÉSIDENT DE LA CENA ▪ M. Tanor Thiéndella Fall DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ▪ M. Ibrahima Diallo DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'AUTOMATISATION DES FICHIERS ▪ M. Malick El-Hadl Mbengue DIRECTEUR DES OPÉRATIONS ÉLECTORALES ▪ M. Sambaré Papa Diop VICE- PRÉSIDENT DE LA CENA ▪ M. Waly Faye CHEF DU SERVICE INFORMATIQUE DE LA CENA ▪ Les membres du Comité de Suivi (non définitif à cette date) ▪ S.E. M. Stephan Röken AMBASSADEUR DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE À DAKAR ▪ Mme Marie Von Engelhardt 1ER SECRÉTAIRE DE L'AMBASSADE DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE ▪ Délégation de l'Union Européenne au Sénégal ▪ M. Fabio Bargiacchi DIRECTEUR EXÉCUTIF ECES, CHEF DE PROJET PAPE SÉNÉGAL ▪ Mme Éva Palmans DIRECTRICE DES PROGRAMMES ECES

info@eces.eu | +32 2 325 55 58 | www.eces.eu

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Table des Matières

1. GLOSSAIRE 6
2. RÉSUME EXÉCUTIF (NOTE DE SYNTHÈSE) 8
3. INTRODUCTION 12
3.1. TERMES DE RÉFÉRENCE DE LA MAFE 2018 12
3.2. LA MAFE SÉNÉGAL 2010 13
3.3. L'APPROCHE ADOPTÉE PAR LA MAFE SÉNÉGAL 2018 14
3.4. NOMENCLATURE 15
4. CONTEXTE 16
4.1. SPÉCIFICITÉS DE L'EXPÉRIENCE DÉMOCRATIQUE DU SÉNÉGAL 16
4.1.1. Dialogue et concertation des acteurs électoraux 16
4.1.2. La gestion institutionnelle du processus électoral 17
4.2. DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA MAFE SÉNÉGAL 2010 AUX ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 2017 18
4.2.1. La mise en œuvre des recommandations de la MAFE 2010-2011 18
4.2.2. La révision constitutionnelle de 2016 19
4.2.3. L'adoption d'un nouveau code électoral et les élections législatives du 30 juillet 2017 19
4.3. REFONTE PARTIELLE DES LISTES ÉLECTORALES INITIÉE EN 2016 20
4.3.1. La formalité de confirmation de l'inscription sur la liste électorale 20
4.3.2. Le « couplage » carte d'identité CEDEAO/ carte d'électeur 20
4.3.3. L'abandon de la formalité de confirmation de l'inscription 21
4.3.4. La compétence nationale des Commissions administratives 21
4.4. PROBLÈMES IDENTIFIÉS PAR LES ACTEURS DU PROCESSUS ÉLECTORAL 22
4.4.1. Contributions de la CENA 22
4.4.2. Contribution des Pôles Politiques & de la société civile. 23
5. REVUE DU CADRE LÉGAL & RÈGLEMENTAIRE 25
5.1. L'ÉVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE 25
5.1.1. Conformité du cadre juridique avec les normes et standards internationaux en matière électorale 25
5.1.2. Le suivi des recommandations de la MAFE 2010 25
5.2. LA JOUISSANCE DES DROITS CIVIQUES : QUI EST ÉLECTEUR ? 26
5.2.1. Les militaires & paramilitaires (élections locales) 26
5.2.2. Les interdictions civiques (incapacité électorale) liées à des infractions pénales : 27
5.3. L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS PAR LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES 28
5.3.1. Effectivité des incapacités électorales 29
5.3.2. Duplicata de la carte d'électeur : 29
5.3.3. Les étrangers naturalisés sénégalais 29
5.4. L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS PAR LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES 30
5.4.1. Procédure d'inscription des électeurs devant les CA 31
541.A. PIÈCES EXIGÉES COMME PREUVES DE L'IDENTITÉ 31
541.B. TRAITEMENT DU DOSSIER DE DEMANDE DEVANT LA COMMISSION ADMINISTRATIVE 32
5.4.2. Appréciation générale relative à l'enregistrement des citoyens par les Commissions administratives 33
542.A. LA POSITION DE LA CENA, EN CHARGE DU CONTRÔLE ET DE LA SUPERVISION DES OPÉRATIONS ÉLECTORALES 33
542.B. LES CONSTATS DU COMITÉ DE SUIVI DES OPÉRATIONS DE LA REFONTE PARTIELLE DES LISTES ÉLECTORALES 34
542.C. L'ABANDON DE PROCÉDURES RENFORÇANT LA SÉCURISATION DES DONNÉES AU NIVEAU DES CA 35
542.D. UTILISATION ERRONÉE DU CERTIFICAT DE RÉSIDENCE 35
5.4.3. Conclusion 36
6. REVUE DE LA CONSTITUTION DU FICHIER ÉLECTORAL 37
6.1. INTRODUCTION / CHAINE D'INSCRIPTION 37
6.1.1. Vue d'ensemble de la chaîne d'inscription 37
6.2. L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS 39
6.2.1. Analyse, constats (forces / faiblesses) & Recommandations 39
621.A. LA SAISIE DES DONNÉES ALPHANUMÉRIQUES 39
621.B. LA CAPTURE DES DONNÉES BIOMÉTRIQUES - PHOTOGRAPHIE DU VISAGE : 40
621.C. LA CAPTURE DES DONNÉES BIOMÉTRIQUES - EMPREINTES DIGITALES 40

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

621.D. LA NUMÉRISATION DES PIÈCES/DOCUMENTS D'ÉTAT CIVIL (SCANNE) : 41
6.2.2. Synthèse 42
6.3. L'ACHEMINEMENT DES DONNÉES 43
6.3.1. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & Recommandations 43
631.A. RÉSEAU DE TÉLÉCOMMUNICATION 43
631.B. RESSOURCES HUMAINES 44
6.3.2. Synthèse 44
6.4. LE CENTRE DE TRAITEMENT 45
6.4.1. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & Recommandations 45
641.A. LES INFRASTRUCTURES 45
641.B. LES BASES DE DONNÉES 45
641.C. LES RESSOURCES HUMAINES 46
6.4.2. Synthèse 46
6.5. LE FICHIER ÉLECTORAL (BASE DE DONNÉES) 47
6.5.1. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & Recommandations 48
651.A. LE NUMÉRO D'ÉLECTEUR – QUALITÉ DES DONNÉES 48
651.B. LE NUMÉRO D'IDENTITÉ NATIONAL OU NIN – QUALITÉ DES DONNÉES 48
651.C. LE NUMÉRO DE LA CARTE D'IDENTITÉ OU NCI 49
651.D. LE NUMÉRO DU « FORMULAIRE DE DEMANDE D'UNE CARTE D'IDENTITÉ CEDEAO ET DE RECUEIL DES INFORMATIONS ÉLECTORALES » – QUALITÉ DES DONNÉES 50
651.E. LES NOMS – QUALITÉ DES DONNÉES 51
651.F. LE GENRE – QUALITÉ DES DONNÉES 52
651.G. LES DATES DE NAISSANCE – QUALITÉ DES DONNÉES 52
651.H. PYRAMIDE DES ÂGES – ANALYSE DU FICHIER 53
651.I. L'UNICITÉ DES ÉLECTEURS – ANALYSE DU FICHIER 53
651.J. INTERACTION ENTRE LES SYSTÈMES « **SNID** » ET « **VOTER** » – ANALYSE DU SYSTÈME 54
6.5.2. Synthèse 55
6.6. LES IDENTIFICATIONS BIOMÉTRIQUES (AFIS) 57
6.6.1. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & Recommandations 57
661.A. LA PRÉCISION DE L'AFIS (AFIS ACCURACY) 57
661.B. LA BASE DE DONNÉES AFIS 58
661.C. L'ARBITRAGE DES DOSSIERS AFIS 61
6.6.2. Synthèse 63
6.7. LA CARTOGRAPHIE ÉLECTORALE 64
6.7.1. Du point de vue légal & règlementaire 64
6.7.2. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & recommandations 65
672.A. LE DÉCOUPAGE ÉLECTORAL 65
672.B. LA STRUCTURE DE LA POPULATION ÉLECTORALE 66
6.7.3. Synthèse 68
6.8. LA LISTE ÉLECTORALE 69
6.8.1. Du point de vue légal & règlementaire 69
6.8.2. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & recommandations 69
682.A. LES OMIS : 69
682.B. DÉLAIS D'ÉTABLISSEMENT 70
6.8.3. Synthèse 71
7. PRODUCTION & DISTRIBUTION DE LA CARTE D'ÉLECTEUR 72
7.1. REVUE DE LA PRODUCTION DES CARTES 72
7.1.1. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & recommandations 72
711.A. LES CHIFFRES DE PRODUCTION 72
711.B. LE CONTRÔLE QUALITÉ 72
7.1.2. Synthèse 73
7.2. REVUE DE LA DISTRIBUTION DES CARTES 74
7.2.1. Cadre légal et règlementaire 74
721.A. DYSFONCTIONNEMENTS ET ANOMALIES CONSTATÉS DURANT LA REFONTE PARTIELLE DES LISTES ÉLECTORALES 74
721.B. LA REPRISE DE LA DISTRIBUTION DES CARTES D'ÉLECTEURS APRÈS LES LÉGISLATIVES 75
7.2.2. Analyse, constats (forces ⊕ / faiblesses ⊖) & recommandations 76
722.A. LE MODE DE DÉLIVRANCE 76
722.B. LA TRAÇABILITÉ 76
722.C. LES REJETS / NON DISTRIBUTION 76
7.2.3. Synthèse 77
8. COMMUNICATION / TRANSPARENCE 78
9. L'ADÉQUATION TECHNOLOGIQUE 80
10. RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS 82

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

11. CONCLUSION 84
12. ANNEXES 85
12.1. TERMES DE RÉFÉRENCE DE L'AUDIT DU FICHIER ÉLECTORAL (CCPE, DÉCEMBRE 2017) 85
12.1.1. Contexte 85
12.1.2. Les objectifs de l'audit 85
12.1.3. Résultats et livrables attendus 85
12.1.4. Profil des auditeurs 86
12.1.5. Durée de la mission 86
12.1.6. Suivi des conclusions de l'audit 86
12.2. CALENDRIER DE LA MISSION 86
12.3. LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES 87
12.4. ARRÊTÉS DU 23 JANVIER 2018 PORTANT CRÉATION DU COMITÉ DE PILOTAGE ET DU COMITÉ TECHNIQUE DANS LE CADRE DE L'AUDIT DU FICHIER ÉLECTORAL 88
12.5. BIBLIOGRAPHIE (LÉGISLATION/AUTRES DOCUMENTS) 93
12.5.1. Législation du Sénégal 93
12.5.2. Études, rapports & autres documents 94
1252.A. DOCUMENTS TECHNIQUES 94
1252.B. ÉTUDES SUR LE DROIT ÉLECTORAL 94
1252.C. ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 30 JUILLET 2017 94
1252.D. ÉTUDES SUR LA GESTION DES ÉLECTIONS AU SÉNÉGAL 95
12.6. STATISTIQUES RELATIVES À LA PRODUCTION ET À LA DISTRIBUTION DES CARTES D'ÉLECTEURS 96
12.6.1. Situation à la veille des élections législatives (tableau rapport cena) 96
12.6.2. Situation au 26 janvier 2018 (dge/misp) 96
1262.A. RÉCAPITULATIF 96
1262.B. DÉTAILS PAR DÉPARTEMENT 96

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

1. GLOSSAIRE

TERME	DÉFINITION
AFIS / ABIS	*« **A**utomated **F**ingerprint **I**dentification **S**ystem » ou Système d'Identification d'Empreintes Digitales Automatisé. Il s'agit d'un système permettant de comparer les empreintes digitales d'un ensemble de personnes. Le terme **ABIS** (**A**utomated **B**iometric **I**dentification **S**ystem) est utilisé pour des systèmes utilisant conjointement plusieurs moyens biométriques d'identification.*
ANE	***A**cteur **N**on **É**tatique*
AUTHENTIFICATION / IDENTIFICATION	*L'**authentification** est un procédé permettant d'établir de manière fiable l'identité d'un individu en effectuant une comparaison biométrique (également appelé recherche un-contre-un ou match 1:1) ; par exemple en effectuant une comparaison entre les empreintes de l'individu contenues dans un document et celles capturées in-situ sur la personne.* *L'**identification** est un procédé permettant d'établi de manière fiable la présence d'un individu dans un ensemble de N individus en effectuant des comparaisons biométriques sur l'entièreté de cet ensemble (également appelé recherche un-contre-N ou match 1:N)*
BBY	***B**enno **B**okk **Y**akaar (Coalition des Partis de la Majorité Présidentielle)*
BIOMÉTRIE	*Désigne au sens étymologique du terme la mesure (mètre) du vivant (bios). Son utilisation technique aujourd'hui définit la biométrie comme l'analyse mathématique des caractéristiques biologiques d'une personne, destinée à déterminer son identité de manière irréfutable.*
CA	***C**ommission **A**dministrative*
CCPE	***C**adre de **C**oncertation sur le **P**rocessus **É**lectoral*
CDRV	***C**ommission **D**épartementale de **R**ecensement des **V**otes*
CEDA	***C**ommission **É**lectorale **D**épartementale **A**utonome*
CEDEAO	***C**ommunauté **É**conomique des **É**tats de l'**A**frique de l'**O**uest /*
CEMAC	***C**ommission **É**conomique et **M**onétaire de l'**A**frique **C**entrale*
CENA	***C**ommission **É**lectorale **N**ationale **A**utonome*
CNRV	***C**ommission **N**ationale de **R**ecensement des **V**otes*
CONGAD	***C**onseil des **O**rganisations **N**on **G**ouvernementales d'**A**ppui au **D**éveloppement*
COSCE	***C**ollectif des **O**rganisations de la **S**ociété **C**ivile pour les **É**lections au **S**énégal*
CRNA	***C**onseil **N**ational de **R**égulation de l'**A**udiovisuel*
CTRCE	***C**ommission **T**echnique de **R**evue du **C**ode **É**lectoral*
DAF	***D**irection de l'**A**utomatisation des **F**ichiers*
DECENA	***D**élégation **E**xtérieure de la **CENA***
DÉ-DOUBLONNAGE / DÉDUPLICATION	*Termes communément utilisé en biométrie pour qualifier les actions d'identification AFIS puis d'arbitrage effectuées sur les résultats des identifications positives et qui amène à l'apurement des doublons de l'ensemble des enregistrements (ou base de données) ou ont été opérées.* *Le résultat d'un « dé-doublonnage » est alors une base de données d'enregistrements uniques c.à.d. la base de données initiale de laquelle on a soustrait l'ensemble des doublons.*
DFC	***D**irection de la **F**ormation et de la **C**ommunication*
DGAT	***D**irection **G**énérale de l'**A**dministration du **T**erritoire*
DGCPT	***D**irection **G**énérale de la **C**omptabilité **P**ublique et du **T**résor*
DGE	***D**irection **G**énérale des **É**lections*
DOE	***D**irection des **O**pérations **É**lectorales*
DOSSIER D'ENREGISTREMENTS IDENTIQUES / DOSSIER DE DOUBLONS	*Un dossier de doublon est un ensemble constitué d'un minimum de 3 enregistrements identifiés par un AFIS. Par exemple, sur une base de données composées de 5 enregistrements (a, b, c, d, e), l'AFIS identifie (a, b, c) comme « identiques ». Il est plus précis de désigner ce groupe en le qualifiant de « dossier de 3 enregistrements identiques » car il peut s'agir de 2 doublons ([(a,b),(a,c)] ou [(a,b),(b,c)] ou [(a,c),(b,c)]) ou de 3 doublons ((a, b), (b, c) et (a, c)).*
DOUBLON	*Le terme de doublon est communément utilisé pour désigne une paire d'enregistrements identifiés par un AFIS, ayant donc, selon le seuil paramétré une forte probabilité d'être identiques du point de vue biométrique. Il peut prêter à confusion car il limite sémantiquement à 2 le nombre d'enregistrements identifiés. Il est préférable de parler « d'enregistrements multiples » ou de « dossier de doublons ».*
DOUBLON FRAUDULEUX	*Vrai doublon estimé frauduleux après vérification. Il s'agit généralement de personnes ayant fourni des informations démographiques différentes lors de 2 enrôlements distincts ayant été remontés par AFIS (empreintes et photos similaires)*
DOUBLON TEXTE OU ALPHANUMÉRIQUE	*Doublon constaté de personnes dont les informations démographiques sont identiques ou proches selon une méthode utilisée de calcul de la distance.*
ECES	***E**uropean **C**enter for **E**lectoral **S**upport (Centre Européen d'Appui Électoral)*
FAR / FMR	***FAR** (**F**alse **A**cceptance **R**ate) ou **FMR** (**F**alse **M**atch **R**ate) est le « taux de fausse acceptation » mesuré sur un AFIS. Ce taux est un pourcentage, déterminé après analyse, de cas de vérification faussement remontée comme identiques par rapport au nombre total de cas remontés. La différenciation entre les 2 est transactionnelle. Pour le FAR il y a pu y avoir plusieurs tentatives, le FMR lui se base sur une transaction.* ***FAR = FMR x (1 - FTA)***
FAUX DOUBLON	*Doublon identifié par AFIS et arbitré (confirmé) comme n'appartenant pas à la même personne (ayant des empreintes différentes)*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

FNIR / FPIR	***FNIR** (**F**alse **N**egative **I**dentification **R**ate) est le « taux d'identification de faux-négatifs » c.à.d. le FAR mais appliqué plutôt lors d'identifications multiples (AFIS 1:N) plutôt qu'à une authentification (Match 1:1).* ***FPIR** (**F**alse **P**ositive **I**dentification **R**ate) est le « taux d'identification de faux-positifs » c.à.d. le FRR mais appliqué plutôt lors d'identifications multiples (AFIS 1:N) plutôt qu'à une authentification (Match 1:1).*
FRR / FNMR	***FRR** (**F**alse **R**ejection **R**ate) ou **FNMR** (**F**alse **N**on-**M**atch **R**ate) est le « taux de faux rejets » mesuré sur un AFIS. Ce taux est un pourcentage, déterminé après analyse, de cas de vérification non remontés par AFIS alors que les cas sont bien similaires par rapport au nombre total de cas remontés. La différenciation entre les 2 est transactionnelle. Pour le FRR il y a pu y avoir plusieurs tentatives, le FNMR lui se base sur une transaction.* ***FRR = FTA + FNMR x (1 - FTA)***
FTA / FTE	***FTA** (**F**ailure **T**o **A**cquire) ou « échec à l'acquisition » est le taux représentant le nombre de fois ou le système biométrique n'a pas détecté d'empreintes (ou autre biométrie) qui lui ont été présentées dans un lapse de temps défini (généralement inférieur à 10 secondes). Ces erreurs sont généralement liées à l'équipement ou à la qualité des empreintes.* ***FTE** (**F**ailure **T**o **E**nroll) « ou échec à l'enrôlement » est le taux représentant le nombre de fois ou le système biométrique n'a pas pu effectuer l'enregistrement des empreintes (ou autre biométrie) lors d'un processus d'enrôlement. Un FTE se mesure dans une situation où il ne peut, par exemple, n'être comptabilisé qu'après 2 ou 3 tentatives. Ces erreurs sont généralement liées à l'adéquation entre l'équipement, le logiciel et la méthode de capture ainsi qu'à la qualité des empreintes.*
GABARIT / TEMPLATE	*Un gabarit d'empreinte est l'interprétation numérique de l'image d'une empreinte digitale. C'est celle-ci qui est utilisée pour effectuer les comparaisons AFIS.*
INST / NIST	***I**nstitut **N**ational des **S**tandards et de la **T**echnologie / **N**ational **I**nstitute of **S**tandards and **T**echnology*
MAESE	***M**inistère Des **A**ffaires **É**trangères Et Des **S**énégalais De l'**E**xtérieur*
MATCHING	*(Algorithme de) : Procédure automatisée de l'utilisation d'un algorithme permettant d'effectuer la **comparaison** de deux échantillons biométriques.*
MEFP	***M**inistère De l'**É**conomie, des **F**inances et du **P**lan*
MINUTIE / POINT CARACTÉRISTIQUE / PK, CORE, DELTA	*Les minuties (points caractéristique ou PK) sont des particularités repérées dans le flot des lignes cutanées d'une empreinte digitale. Il en existe différents types (îlot, lacs, etc.) mais deux sont principalement utilisés par AFIS : les fins de lignes et les bifurcations. Les minuties ne sont qu'un type d'élément caractéristique utilisé par les systèmes de reconnaissance. D'autres méthodes comme entre autres la reconnaissance de formes (pattern) sont également utilisées pour la différenciation. Les « cores » et « deltas » font partie des point caractéristiques avec des particularités supplémentaires mais ne sont pas systématiques sur les empreintes.*
MISP	***M**inistère de l'**I**ntérieur et de la **S**écurité Publique*
MOE	***M**ission d'**O**bservation **É**lectorale*
NFIQ	*« **N**IST **F**ingerprint **I**mage **Q**uality » est un algorithme utilisé par L'INST pour extraire un certain nombre de caractéristiques à partir d'images d'empreintes digitales et permet définir une échelle de qualité des empreintes relative à leur exploitation par un AFIS. Cette échelle va de 1 à 5, 1 étant le meilleur niveau de qualité et 5 le plus faible. Le niveau 4 est généralement considéré de mauvaise qualité et le niveau 5 comme inexploitable par un AFIS. La qualité des empreintes à un impact direct sur la précision AFIS.*
OACI (ICAO)	***O**rganisation de l'**A**viation **C**ivile **I**nternationale (**I**nternational **C**ivil **A**viation **O**rganisation).* *Cette organisation a défini un ensemble de normes internationales communément utilisées pour les documents de voyage notamment en ce qui concerne la photographie d'identité.*
ONG	***O**rganisation **N**on **G**ouvernementale*
OSC	***O**rganisation de la **S**ociété **C**ivile*
PACTE	***P**lateforme des **A**cteurs de la société **C**ivile pour la **T**ransparence des **É**lections*
PAPES	***P**rojet d'**A**ppui au **P**rocessus **É**lectoral au **S**énégal*
PTF	***P**artenaire **T**echnique & **F**inancier*
PUR	***P**arti de l'**U**nité et du **R**assemblement*
RESOCIT	***R**éseau **S**énégalais des **O**bservateurs **Cit**oyens*
RFID	*« **R**adio **F**requency **I**dentification » ou Identification par Radio-Fréquence est une méthode permettant de mémoriser et récupérer des informations ou données à distance en utilisant des marqueurs « RFID-Tags ».* *On désigne de cette manière les « **cartes RFID** » comme étant des cartes à puce (ou **SIM** pour « **S**ubscriber **I**dentity **M**odule » qui est un microcontrôleur à mémoire et sécurisé) « sans contact » comme c'est le cas pour la carte nationale d'identité et d'électeur au Sénégal.*
SGBDR	***S**ystème de **G**estion de **B**ase de **D**onnées **R**elationnel, désigne*
UA	***U**nion **A**fricaine*
UE	***U**nion **E**uropéenne*
UEMOA	***U**nion **É**conomique et **M**onétaire **O**uest-**A**fricaine*
VRAI-FAUX / FAUX-VRAI DOUBLON	*Le **vrai-faux** doublon est constaté comme provenant bien la même personne mais avec des empreintes différentes (résultat d'un **FAR**). L'utilisation d'une deuxième biométrie est généralement nécessaire pour leur détection par exemple la comparaison faciale.* *Le **faux-vrai** doublon est constaté comme étant faux pour AFIS mais vrai en réalité (résultat d'un **FRR**).*
WSQ	*Le **WSQ** (ou **W**avelet **S**calar **Q**uantization) est un algorithme de compression développé par le FBI/INST et utilisé pour le stockage des images d'empreintes digitales en niveaux de gris et généralement avec une résolution de 500ppi.*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

2. RÉSUME EXÉCUTIF (NOTE DE SYNTHÈSE)

Au lendemain des élections législatives du 30 juillet 2017, le Président de la République du Sénégal a estimé nécessaire de « renouer le fil du dialogue » au sein de la classe politique. Le scrutin législatif, comme l'a souligné le Ministère de l'Intérieur, avait en effet « soulevé de vives récriminations qui (…) auront distendu les rapports au sein de la classe politique sénégalaise ». En novembre 2017 a été décidée la mise en place d'un Cadre de Concertation sur le Processus Électoral (CCPE) réunissant les acteurs électoraux (Administration, CENA, Partis politiques et Société civile). Le CCPE a tenu sa première réunion le 12 décembre 2017. Sa troisième session (15 décembre 2017) a été consacré à l'étude des Termes De Référence (TDR) de l'audit du fichier électoral issu de la refonte partielle des listes électorales initiées en 2016. A l'issue des débats il a été convenu, comme l'a résumé le Direction Générale des Élections (DGE), que « l'audit porte sur le fichier général des électeurs comprenant celui des Sénégalais de l'intérieur et celui des Sénégalais de la Diaspora ».

Les TDR de l'audit du fichier électoral se réfèrent à la « tradition établie qui consiste à effectuer régulièrement un audit du processus de gestion des élections en général, plus particulièrement du fichier général des électeurs » et soulignent que cet exercice répond à une « demande forte de la classe politique pour un audit indépendant du fichier électoral ». Quatre ***objectifs généraux*** ont été assignés à l'audit, notamment celui de « répondre aux différents questionnements des acteurs électoraux et des citoyens sur le processus de refonte et de renouvellement de la carte d'identité biométrique CEDEAO faisant office de carte d'électeur » et « faire les recommandations visant à améliorer le fonctionnement de la chaîne d'inscription, des opérations électorales et du système d'identification ». Huit ***objectifs spécifiques*** ont également été assignés à l'audit en vue de délimiter le domaine des investigations: il s'agissait notamment de : « faire la revue du cadre légal et réglementaire ; faire la revue de la chaîne d'inscription des électeurs ; procéder aux examens nécessaires du fichier électoral et examiner l'adéquation technologique » .Les résultats attendus de l'audit sont, d'une part « un rapport d'ensemble de la mission d'audit » accompagné d'une « note de synthèse », et, d'autre part, « un atelier de restitution du rapport d'audit organisé en présence des différents acteurs du processus électoral ».Les TDR précisent par ailleurs le profil des auditeurs, la durée de la mission (un mois). Il est enfin spécifié qu'un « ***Comité de Pilotage(CP) composé de Représentants*** des acteurs du processus électoral ***est*** mis en place pour assurer le suivi des conclusions et recommandations de la mission d'audit ».

Afin de respecter le calendrier électoral et permettre le démarrage de l'audit en janvier 2018, le Centre Européen d'Appui Électoral (Fondation ***ECES***), qui, depuis février 2017, assure la mise en œuvre du ***Projet d'Appui au Processus Électoral au Sénégal (PAPES)*** a lancé la procédure de recrutement qui a permis de constituer la **Mission d'Audit du Fichier Électoral du Sénégal 2018 (MAFE Sénégal 2018)**. La mission se compose de quatre experts : M. Pierre Weiss (de nationalité française) comme Chef de mission et expert légal ; M. Fabien Marie (de nationalité franco-haïtienne), Chef de mission adjoint, expert électoral, en systèmes d'information et biométrie (expert IT-Biométrie) ; Alfa Pama (de nationalité togolaise), expert électoral en systèmes d'information (expert IT-Base de données) ; M. Séraphin Kouaho (de nationalité française), expert électoral en systèmes d'information (expert IT-Analyste Data, Auditeur).

La MAFE Sénégal 2018 a démarré ses travaux à Dakar le 15 janvier 2018 et en a présenté les résultats lors d'une réunion de restitution organisée le 13 février 2018. Cette mission se situe dans le prolongement de la **Mission d'Audit du Fichier Électoral (MAFE) Sénégal 2010,** qui s'est déroulée d'octobre à décembre 2010 avec le concours financier de l'Union Européenne, de l'Ambassade des États-Unis d'Amérique et de l'Ambassade d'Allemagne. Cette mission avait été organisée à la suite de la décision du Président Wade prise le 3 avril 2009, de procéder à un audit indépendant du fichier électoral. Le rapport de la MAFE Sénégal 2010 était structuré autour de quatre axes : « la revue du cadre légal et réglementaire ; la revue de la chaîne d'inscription des électeurs ; les examens de fichiers et l'examen de l'adéquation technologique ». L'audit du fichier électoral a été positivement reçu par les parties prenantes au processus électoral, notamment par les Partis politiques et les Organisations de la Société civile. *Un Comité de Veille et de Suivi des recommandations issues de la mission d'audit du fichier électoral* a été mis en place afin de superviser l'application des 108 recommandations (à court, moyen et long terme) formulées dans le rapport de la MAFE Sénégal 2010. Ce comité a achevé ses travaux en 2013 par la publication d'un rapport d'activités dressant le bilan de l'exécution de ces recommandations.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

La MAFE Sénégal 2018 s'est référée à cet exercice dans la définition de son approche de l'audit du fichier électoral. Toutefois la mission ne s'est pas limitée à reconduire l'approche de la MAFE Sénégal 2010 ; elle a élargi le champ de ses travaux à l'ensemble des objectifs généraux et spécifiques spécifiés dans les TDR de l'audit du fichier électoral. Une attention particulière a été accordée aux ***dysfonctionnements*** survenus en amont et durant le scrutin du 30 juillet 2017 et sur lesquels il est apparu une convergence de vues entre les acteurs du processus électoral, qu'il s'agisse de la CENA, de l'administration, des partis politiques et des organisations de la société civile, sur la nécessité de les recenser, de les analyser et de les corriger dans la perspective de la préparation des échéances de 2019, durant laquelle se tiendront l'élection présidentielle et les élections locales.

La MAFE Sénégal 2018 a souhaité, à l'instar de la MAFE Sénégal 2010, faire de l'audit du fichier électoral un exercice participatif et inclusif, associant l'ensemble des partis prenantes du processus électoral au Sénégal ainsi que les PTF intéressés. La mission d'audit a ainsi tenu informés du déroulement de ses travaux les acteurs électoraux représentés au sein du Comité de pilotage et du comité technique mis en place à l'initiative du MISP. Elle a présenté le 13 février 2018 le résultat de ses travaux lors d'une réunion de restitution organisée à l'intention du Comité de pilotage élargie pour l'occasion aux membres du Comité Technique.

Le présent rapport décrit le contexte (partie 4) dans lequel s'inscrit l'audit du fichier électoral. L'expérience démocratique du Sénégal, depuis l'accession du pays à l'indépendance, s'est forgée progressivement à travers un processus qui a certes connu des « turbulences » ponctuelles sans, toutefois, jamais franchir les limites de la légalité constitutionnelle et de l'État de droit en raison notamment du dialogue permanent instauré au cours des dernières décennies entre les partis de la majorité et de l'opposition, dialogue auquel a été associée, selon diverses modalités, la société civile. Par ailleurs, la gestion des élections repose sur un dispositif institutionnel inédit, organisé autour du Ministère de l'Intérieur et de la CENA, qui est également le fruit de l'expérience démocratique du pays. La tradition de dialogue et de concertation des acteurs électoraux, mise une nouvelle fois en évidence dans le cadre du suivi des recommandations de la MAFE 2010-2011, a été confirmée au lendemain de la révision constitutionnelle de 2016 puis des élections législatives du 30 juillet 2016. L'analyse du contexte doit enfin prendre en compte les particularités de l'opération de refonte (partielle) des listes électorales initiée en 2016 : formalité de confirmation de l'inscription sur les listes électorales puis son abandon ; « couplage » de la carte nationale d'identité CEDEAO et de la carte d'électeur ; compétence nationale des Commissions Administratives (CA) chargées de l'enrôlement des électeurs. La mission d'audit a également procédé au recensement minutieux des divers « dysfonctionnements et anomalies » ayant ponctué la refonte partielle des listes électorales et la tenue des élections législatives du 30 juillet 2017 en se référant aux documents et témoignages des acteurs électoraux ainsi qu'aux correctifs et solutions proposés par ces mêmes acteurs électoraux.

La revue du cadre légal et réglementaire (cadre juridique) est présentée dans la partie 5 du rapport. La MAFE 2018 s'est référée aux mêmes objectifs que ceux définis par la MAFE 2010 lors de la revue du cadre légal et réglementaire. Il s'agit notamment d'effectuer un « inventaire » permettant de déterminer le cadre légal applicable au processus d'inscription des électeurs au Sénégal, de « déterminer si le cadre légal est conforme aux prescrits internationaux » et de « 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 ». La MAFE 2018 partage les conclusions auxquelles avait abouti la mission d'audit de 2010 qui avait constaté que les normes et standards internationaux en matière électorale étaient bien prises en compte dans le Code électoral sous réserve de quelques dispositions posant toujours problème au regard du principe de non-discrimination (cf. 5.2) en restreignant la jouissance du droit de vote de certaines catégories d'électeurs .La MAFE 2010, dans son rapport final, avait en effet souligné, au terme de son analyse du cadre légal et réglementaire que « Le code électoral 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 », tout en précisant que le principe de non-discrimination n'était pas encore totalement reflété dans les textes. Bien que des progrès notables aient été enregistrés dans la mise en œuvre des recommandations de la MAFE 2010, plusieurs problèmes subsistent qui concernent en particulier : la privation du droit de vote des membres des forces militaires et paramilitaires aux élections locales ; la privation des droits civiques liées à des infractions pénales ou à une situation d'incapacité (incapables majeurs) ainsi que l'absence d'effectivité des incapacités électorales, ces diverses thématiques ont fait l'objet de recommandations de la mission d'audit.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

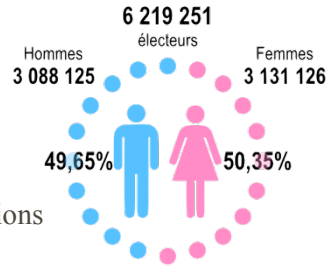
Après avoir précisé la qualité d'électeur au regard du droit positif sénégalais et formulé des recommandations en vue d'étendre la jouissance par les citoyens de leurs droits civiques, la MAFE 2018 a effectué une revue de l'enregistrement des électeurs par les Commissions Administratives (CA) en recensant les problèmes survenus au stade de l'enrôlement, en prenant appui sur les témoignages des acteurs électoraux ou en se référant aux rapports élaborés par la CENA , le Comité de Suivi des opérations de la refonte partielle des listes électorales ou les forces politiques dans le cadre du CCPE. La mission d'audit a formulé deux recommandations concernant d'une part un traitement plus diligent du contentieux lié à l'enrôlement des électeurs par les juridictions compétentes et, d'autre part, le renforcement des conditions de délivrance (accompagné d'un contrôle plus rigoureux de l'Autorité administrative) des certificats de résidence.

L'audit technique qui s'est déroulé du 15 janvier au 13 février 2018 a analysé le fichier électoral du 30 juillet 2017, et a dû aller au-delà du cadre défini par les **termes de référence** en étendant le champ des recherches et être en mesure de mieux répondre aux questions posées par la CENA et les pôles politiques. Ainsi, l'ensemble des bases de données (de la carte nationale d'identité, du fichier électoral, de la production et de l'AFIS) ont pu être examinées.

La plupart des **problèmes rencontrés lors de la révision de 2016** sont majoritairement liés à la nature « exceptionnelle » de l'ampleur de la tâche accomplie dans des délais extrêmement courts mettant à rude épreuve les moyens logistiques associés (la collecte des données numériques sans moyens de télécommunication), la formation des différents personnels et vacataires et la communication n'ont pas toujours pu suivre le rythme imposé. Le cas des « **119 000** » **cartes non distribuées** et les différences constatées sur la production et distribution de manière générale ont causé beaucoup d'émois, justifiés, auprès des électeurs. Ces cartes seront distribuées dès le démarrage de la prochaine révision et il a déjà été acté que la distribution pourra continuer après clôture des prochaines périodes de révision.

Le fichier électoral comporte un total de **6 249 251** électeurs.

On estime entre **77 000** et **124 000** le nombre de dossiers à vérifier et/ou corriger soit un taux maximum proche de **2%.**



LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT :

- **LE CADRE LÉGAL & RÈGLEMENTAIRE :**
  - Autoriser le vote des Militaires et Paramilitaires aux élections locales ;
  - L'adéquation entre le délit et l'exclusion ;
  - Les décisions entrainant la privation des droits civiques … ;
  - Suppression de l'article L.28 du Code électoral ;
  - Sensibilisation des cours et tribunaux aux traitements des recours ;
  - Empêcher l'utilisation de certificats de résidence erronés ;
- **L'ENRÔLEMENT** : diminuer les erreurs à la source en apportant des améliorations au logiciel de collecte des données alphanumériques et biométriques ;
- **LE TRANSFERT DES DONNÉES** : la mise en place des connexions réseau et d'un mode clairement établi de fonctionnement hors-connexion incluant le transport des données numériques ;
- **LA GESTION DES DONNÉES** :
  - Le NIN doit redevenir véritablement unique et repris sur l'ensemble des bases de données ;
  - Mettre en place une méthodologie, des moyens humains et technique nécessaires à l'arbitrage des dossiers AFIS dont le nombre croissant risque d'empêcher des électeurs d'avoir leur carte à jour dans des délais raisonnables ;
  - Fournir aux équipes techniques de la DAF un accès en lecture sur les bases de données de la carte nationale d'identité, de la production/distribution des cartes et de l'AFIS pour faciliter les moyens de vérification et de correction mise en œuvre ;
  - Ajouter des moyens complémentaires pour les personnes sans empreintes utilisables en utilisant la biométrie faciale ;
- **LA COMMUNICATION** : en plus du service téléphonique doit être mis en place un système de consultation de « l'état » de la carte par SMS et améliorer le service web internet. Ce système doit être en mesure de donner des informations relatives aux contentieux et à la production ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- **LA DISTRIBUTION** : assurer que la délivrance se fasse systématiquement par une authentification biométrique du demandeur et que les informations statistiques relatives soient disponibles ;
- **LES MOYENS DE SURVEILLANCE** : lors des prochaines révisions il est important de pouvoir effectuer une surveillance des opérations notamment dans les parties les plus reculées en insistant sur les endroits qui semblent avoir causé des problèmes lors de la dernière révision. Les moyens de la **CENA** doivent être renforcés dans ce sens ;
- **LES INFRASTRUCTURES** : les infrastructures hébergeant les systèmes informatiques et les archives de la **DAF** doivent être modernisés pour s'approcher le plus que possible des normes internationales en vigueur tant sur le plan structurel que sécuritaire ;
- **LA CARTE CEDEAO** : la gestion du couplage induit une complexité administrative et technique qui doit être revue et simplifiée. Une concertation doit avoir lieu sur ce sujet pour arriver à un mode de fonctionnement qui ne génère pas de problème et de dysfonctionnements supplémentaires ;
- **LE COMITÉ DE SUIVI** : il est prévu la mise en place d'un comité de suivi chargé d'effectuer un audit permanent, de surveiller et aider à la résolution de problèmes et recadrer les tâches susceptibles de résoudre les anomalies constatées.

CONCLUSION :

Il a été constaté que globalement, **la chaine qui amène un pétitionnaire depuis l'enrôlement jusqu'à la figuration de ce dernier comme électeur sur la liste électorale est maitrisée et cohérente**. Les **moyens de contrôle** mis en place par la DAF assurent cette cohérence qui permet de rectifier la grande majorité des erreurs humaines introduites lors des opérations comme en atteste le faible taux d'anomalies constatées.

Le fichier, bien que perfectible, est **cohérent**, de **bonne qualité**, et constitue une **base solide** pour l'organisation de prochaines élections.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

3. INTRODUCTION

3.1. TERMES DE RÉFÉRENCE DE LA MAFE 2018

À l'issue des élections législatives du 30 juillet 2017, le Président de la République du Sénégal a estimé nécessaire de « renouer le fil du dialogue » au sein de la classe politique. Le scrutin législatif, comme l'a souligné le Ministère de l'Intérieur, avait en effet « soulevé de vives récriminations qui (…) auront distendu les rapports au sein de la classe politique sénégalaise ». En novembre 2017 a été décidé la mise en place d'un Cadre de Concertation sur le Processus Électoral (CCPE) réunissant quatre catégories d'acteurs - l'Administration, représentée par le Ministère de l'Intérieur -DGE,DGAT,DAF, Commandement territorial-, le Ministère des Affaires Étrangères, le Ministère de la Justice et le Ministère de la Bonne Gouvernance ; les organes de supervision et de suivi du processus électoral (CENA et CNRA) ; les Partis politiques , regroupés autour de trois pôles (majorité, opposition et non alignés) et la Société civile, représentée par le Collectif des Organisations de la Société civile pour les élections (COSCE) et par la Plateforme des Acteurs de la société Civile pour la Transparence des Élections (PACTE). Les objectifs assignés aux travaux du CCPE étaient notamment d'évaluer le processus de refonte partielle des listes électorales ainsi que d'autres aspects du processus électoral, incluant les « différents dysfonctionnements rencontrés » lors des élections législatives, dans la perspective de la préparation de l'élection présidentielle prévue en février 2019.

Le Cadre de Concertation sur le Processus Électoral a tenu sa première réunion le 12 décembre 2017. Sa troisième session (15 décembre 2017) a été consacré à l'étude des Termes De Référence (TDR) de l'audit du fichier électoral issu de la refonte partielle des listes électorales initiée en 2016. A l'issue des débats il a été convenu, comme l'a résumé le Direction Générale des Élections (DGE), que « l'audit porte sur le fichier général des électeurs comprenant celui des sénégalais de l'intérieur et celui des sénégalais de la diaspora. Le cadre légal et réglementaire est compris et toute la chaîne d'inscription sur le fichier électoral est soumise à l'audit ». L'Administration (DGE) avait également exprimé le souhait que l'audit « soit achevé avant le démarrage des opérations de révision des listes électorales ». Enfin, « l'Union Européenne et particulièrement la République Fédérale d'Allemagne s'étant proposées pour financer la mission d'audit, il est envisagé que ce soient des auditeurs indépendants de nationalité étrangère qui soient sélectionnés selon les procédures de ces bailleurs », comme cela avait été le cas lors de l'audit du fichier électoral sénégalais réalisé en 2010-2011 (cf. ci-après 3.2).

Les TDR de l'audit du fichier électoral (cf. Annexes) se réfèrent à la « tradition établie qui consiste à effectuer régulièrement un audit du processus de gestion des élections en général, plus particulièrement du fichier général des électeurs » et soulignent que cet exercice répond à une « demande forte de la classe politique pour un audit indépendant du fichier électoral ».

Quatre ***objectifs généraux*** ont été assignés à l'audit : « répondre aux différents questionnements des acteurs électoraux et des citoyens sur le processus de refonte et de renouvellement de la carte d'identité biométrique CEDEAO faisant office de carte d'électeur » ; « identifier les forces et faiblesses du système actuel d'inscription des électeurs et déterminer les mesures correctives à appliquer » ; « identifier les anomalies constatées par les différents acteurs et déterminer les mesures correctives à apporter » ; « faire les recommandations visant à améliorer le fonctionnement de la chaîne d'inscription, des opérations électorales et du système d'identification ».

Huit ***objectifs spécifiques*** permettent de circonscrire le champs de l'audit : « faire la revue du cadre légal et réglementaire ; faire la revue de la chaîne d'inscription des électeurs ; procéder aux examens nécessaires du fichier électoral ; examiner l'adéquation technologique ; analyser l'adéquation des procédures et identification des ajustements à réaliser ; analyser l'adéquation des ressources humaines et identification des gaps de compétence et des besoins supplémentaires ; examiner les anomalies constatées par les acteurs ; proposer des mesures pour corriger les anomalies constatées ».

Les résultats attendus de l'audit sont, d'une part « un rapport d'ensemble de la mission d'audit » accompagné d'une « note de synthèse », et, d'autre part, « un atelier de restitution du rapport d'audit organisé en présence des différents acteurs du processus électoral ».

Les TDR précisent par ailleurs le profil des auditeurs, la durée de la mission (un mois). Il est enfin spécifié qu'un « ***Comité de Suivi*** composé de représentants des acteurs du processus électoral est mis en place pour assurer le suivi des conclusions et recommandations de la mission d'audit ».

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Afin de respecter le calendrier électoral et permettre le démarrage de l'audit en janvier 2018, le Centre Européen d'Appui Electoral (Fondation ***ECES***), qui , depuis février 2017, assure la mise en œuvre du ***Projet d'Appui au Processus Electoral au Sénégal (PAPES)***- financé par le Ministère des Affaires Étrangères de la République Fédérale d'Allemagne ainsi que par l'Union Européenne à partir de 2018- , a lancé un appel à candidatures le 22 décembre 2017 sur les sites du PAPES (www.papesenegal.eu) ainsi que de la fondation ECES (www.eces.eu) afin de recruter l'équipe d'experts en charge de la préparation de l'audit (cf. Annexes) . A l'issue de la procédure, ***la Mission d'Audit du Fichier Electoral du Sénégal 2018 (MAFE Sénégal 2018)*** a été recrutée. Elle se compose de quatre experts : M. Pierre Weiss (de nationalité française) comme Chef de Mission et expert légal ; M. Fabien Marie (de nationalité franco-haïtienne), Chef de Mission Adjoint, expert électoral, en systèmes d'information et biométrie (expert IT-Biométrie) ; M. Alfa Pama (de nationalité togolaise), expert électoral en systèmes d'information (expert IT-Base de données) ; M. Séraphin Kouaho (de nationalité française), expert systèmes d'information (expert IT-Analyste Data, Auditeur).

La MAFE Sénégal 2018 a démarré ses travaux à Dakar le 15 janvier 2018 et en a présenté les résultats lors d'une réunion de restitution organisée le 13 février 2018 (cf. ci-après 3.3).

3.2. LA MAFE SÉNÉGAL 2010

La MAFE Sénégal 2018 se situe dans le prolongement de la Mission d'Audit du Fichier Électoral (MAFE) Sénégal 2010, qui s'est déroulée d'octobre à décembre 2010 avec le concours financier de l'Union Européenne, de l'Ambassade des États-Unis d'Amérique et de l'Ambassade d'Allemagne. Cette mission avait été organisée à la suite de la décision du Président Wade prise le 3 avril 2009, de procéder à un audit indépendant du fichier électoral.

Cet audit, réalisé par une équipe composée d'un chef de mission (M. Xavier Noc), d'un facilitateur (M. Clément Aganahi) et de quatre experts (Mme Christina Wagner, experte juridique ; Mme Karine Sahli-Majira, experte démographe en opérations électorales ; M. Séraphin Kouaho , expert en système d'information et M. Dunia Ramazani, expert en biométrie), a couvert 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 englobait ainsi la carte électorale, la production des cartes d'électeurs, la distribution des cartes d'électeurs et le fichier électoral. Sur le plan méthodologique, l'audit, dont le rapport final a été finalisé fin janvier 2011, incluait des ***revues*** et des ***examens***. Les revues, « essentiellement documentaires », avaient pour objet de « vérifier la conformité de la pratique en rapport avec les lois et règlements en vigueur au Sénégal en matière électorale ». 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 étaient de nature statistique, informatique ou prenaient la forme d'enquêtes de terrain prenant appui sur des questionnaires élaborés par l'équipe d'experts. Sur le plan organisationnel, un Comité de Pilotage et un Comité Technique avaient été mis en place pour offrir un cadre d'échanges et de dialogue entre la MAFE et les parties prenantes au processus électoral sénégalais (Administration, Partis politiques, Société civile, Organes de supervision du processus électoral).

Le rapport de la MAFE Sénégal 2010 était structuré autour de quatre axes : « la revue du cadre légal et réglementaire ; la revue de la chaîne d'inscription des électeurs ; les examens de fichiers et l'examen de l'adéquation technologique ». Le 27 janvier 2011 les conclusions et recommandations de la MAFE ont été présentées au Chef de l'État en présence des partenaires techniques et financiers (PTF).

L'audit du fichier électoral de 2010-2011 a été positivement reçu par les parties prenantes au processus électoral, notamment par les Partis politiques et les Organisations de la Société Civile. *Un Comité de Veille et de Suivi (CVS) des recommandations issues de la mission d'audit du fichier électoral* a été mis en place afin de superviser l'application des 108 recommandations (à court, moyen et long terme) formulées dans le rapport de la MAFE Sénégal 2010. Ce comité a achevé ses travaux en 2013 par la publication d'un rapport d'activités dressant le bilan de l'exécution de ces recommandations. La MAFE Sénégal 2018 s'est également référée à cet exercice dans la définition de son approche de l'audit du fichier électoral (cf. ci-après 3.3. et 4.1.).

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

3.3. L'APPROCHE ADOPTÉE PAR LA MAFE SÉNÉGAL 2018

Comme l'y invitait les TDR de l'audit du fichier électoral approuvés par le CCPE en décembre 2017, la mission s'est référée à l'approche adoptée par la MAFE Sénégal 2010 et structurée autour de :a) la revue du cadre légal et réglementaire ; b) la revue de la chaîne d'inscription des électeurs ; c) la réalisation des examens nécessaires du fichier électoral ; d) l'examen de l'adéquation technologique, ces quatre thématiques ayant été reprises par le CCPE qui en a fait quatre des huit objectifs spécifiques de l'exercice (cf. 3.2). Toutefois la mission ne s'est pas limitée à reconduire l'approche de la MAFE Sénégal 2010 ; elle a élargi le champ de ses travaux à l'ensemble des objectifs généraux et spécifiques spécifiés dans les TDR de l'audit du fichier électoral. Une attention particulière a été accordée aux ***dysfonctionnements*** survenus en amont et durant le scrutin du 30 juillet 2017 et sur lesquels il est apparu une convergence de vues entre les acteurs du processus électoral, qu'il s'agisse de la CENA, de l'Administration, des Partis politiques et des Organisations de la Société Civile, sur la nécessité de les recenser, de les analyser et de les corriger dans la perspective de la préparation des échéances de 2019, durant laquelle se tiendront l'élection présidentielle et les élections locales. De manière claire, les TDR de l'audit du fichier électoral mentionnent la nécessité de « répondre aux différents questionnements des acteurs électoraux », « d'identifier les ***anomalies*** constatées », « d'analyser l'adéquation des procédures et des ressources humaines» ,« d'identifier les forces et les faiblesses du système d'inscription des électeurs », et, sur la base des constats dressés, de « déterminer les mesures correctives à apporter « et de procéder à « l'identification des ajustements à réaliser » ou « des gaps de compétences et des besoins supplémentaires ». La MAFE Sénégal 2018 a soigneusement recensé les divers dysfonctionnements et/ou anomalies constatées, à des degrés divers, par les acteurs du processus électoral (cf. ci-après 4.4) en se référant notamment au rapport de la CENA sur les élections législatives du 30 juillet 2017 et aux contributions des Partis politiques et des OSC sur les dysfonctionnements auxquels a donné lieu la refonte partielle des listes électorales. À cet égard, la mission a tiré le meilleur parti des contributions des acteurs électoraux (et des mesures correctives qu'ils ont proposées) aux travaux du CCPE, à l'occasion notamment de ses seconde et quatrième réunions en décembre 2017 (cf. Compilation des comptes rendus du CCPE et Rapport général des travaux du CCPE, février 2018). Aux divers problèmes mis en évidence, le présent rapport a consacré une analyse approfondie et proposé des solutions pouvant être mis en œuvre à court, moyen ou plus long terme. En revanche, compte tenu du temps limité imparti à l'audit (un mois), il n'a pas été envisagé de réaliser, comme l'avait fait la MAFE Sénégal 2010, une enquête de terrain sur l'ensemble du territoire du Sénégal.

La MAFE Sénégal 2018 a souhaité, à l'instar de la MAFE Sénégal 2010, faire de l'audit du fichier électoral un exercice participatif et inclusif, associant l'ensemble des parties prenantes du processus électoral au Sénégal ainsi que les PTF intéressés. La mission d'audit a ainsi tenu informés du déroulement de ses travaux les acteurs électoraux représentés au sein du Comité de Pilotage et du Comité Technique mis en place à l'initiative du MISP (cf. Annexes, arrêtés n. 1079 et 1080 du 23 janvier 2018). Sous la présidence de Monsieur Issa Sall, membre de la CENA, le Comité de Pilotage a tenu trois réunions dans la salle de Conférence de la Direction Générale des Élections (DGE) sise à ex Cité-Police, les 26 janvier, 6 février et 13 février 2018, cette 3ème réunion du Comité de Pilotage, pour l'occasion élargi aux techniciens (informaticiens) appuyant les acteurs électoraux, ayant fait office de réunion de restitution des résultats de l'audit. Par ailleurs le Comité Technique s'est réuni le 2 février 2018. Comme l'a souligné le Président Sall, le Comité de Pilotage « est un cadre d'information et d'échange sur les opérations d'audit. De même, il constitue un cadre d'orientation sur les objectifs de la mission. » On peut ajouter que les réunions du Comité de Pilotage et du Comité Technique ont permis de renforcer la transparence de l'exercice auprès des acteurs électoraux- CENA, Administration, Partis politiques, Organisations de la Société Civile-, à l'égard desquels la mission souhaite exprimer sa gratitude pour leur disponibilité, la qualité de l'information partagée et leur souci de contribuer au succès de l'exercice d'audit. Plus particulièrement, la mission adresse ses plus vifs remerciements au Directeur Général de la DGE, qui a facilité grandement les travaux de la mission en la mettant en contact avec les différentes directions concernées (DOE, DAF, DGAT, DFC…). La MAFE Sénégal 2018 souhaite également exprimer sa reconnaissance à la Fondation ECES et au personnel de son Bureau à Dakar pour l'appui apporté à la réalisation de l'audit du fichier électoral ainsi qu'aux PTF (République Fédérale d'Allemagne et Union Européenne) soutenant, à travers le PAPES, le processus électoral au Sénégal.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

3.4. NOMENCLATURE

Les informations importantes dans ce document sont présentées dans des tableaux grisés pour plus de lisibilité. Chaque tableau utilise un sigle de couleur différente pour chaque type d'information explicité dans le tableau « type ».

NOMENCLATURES UTILISÉES DANS CE DOCUMENT :

TYPE	SIGLE
FORCES	
FAIBLESSES	
TABLEAU TYPE	**TYPE** Contenu
DÉFINITIONS IMPORTANTES	
RECOMMANDATIONS	
CRUCIAL	
REMARQUES IMPORTANTES	
NOTES IMPORTANTES	

Tout au long du document, les points forts et point faibles sont présentés sous forme de listes avec les sigles ci-dessus. Les recommandations sont numérotées en fonction du chapitre où elles figurent suivi d'un numéro d'ordre. Par exemple, au chapitre « *661.C. L'ARBITRAGE DES DOSSIERS D'ENREGISTREMENT MULTIPLES* », se trouvent les recommandations ***661C#01*** et ***661C#02***.

Elles sont suivies d'un indice d'implémentation à **COURT**, **MOYEN** ou **LONG** terme.

Les recommandations à **COURT TERME** sont considérées les plus urgentes, les premières à mettre en œuvre dans la mesure de leur approbation par le Comité de Suivi.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

4. CONTEXTE

L'expérience démocratique du Sénégal, depuis l'accession du pays à l'indépendance, s'est forgée progressivement à travers un processus qui a certes connu des « turbulences » ponctuelles sans, toutefois, jamais franchir les limites de la légalité constitutionnelle et de l'État de droit en raison notamment du dialogue permanent instauré au cours des dernières décennies entre les Partis politiques de la majorité et de l'opposition, dialogue auquel a été associée, selon diverses modalités, la Société civile. Par ailleurs, la gestion des élections repose sur un dispositif institutionnel inédit, organisé autour du Ministère de l'Intérieur et de la C.E.N.A., qui est également le fruit de l'expérience démocratique du pays (4.1). La tradition de dialogue et de concertation des acteurs électoraux, mise une nouvelle fois en évidence dans le cadre du suivi des recommandations de la MAFE 2010-2011, a été confirmée au lendemain de la révision constitutionnelle de 2016 puis des élections législatives du 30 juillet 2016 (4.2). L'analyse du contexte doit enfin prendre en compte les particularités de l'opération de refonte (partielle) des listes électorales (4.3).

4.1. SPÉCIFICITÉS DE L'EXPÉRIENCE DÉMOCRATIQUE DU SÉNÉGAL

La consolidation de la démocratie a pris appui depuis le début des années 1990 sur le recours au dialogue et à la concertation des acteurs électoraux ainsi que sur une gestion institutionnelle particulière des processus électoraux.

4.1.1. DIALOGUE ET CONCERTATION DES ACTEURS ÉLECTORAUX

En 1976, le Président Senghor accompagne la transition d'un régime de parti unique de fait à un multipartisme limité en consacrant l'existence de trois partis politiques, dont le futur Parti Socialiste et le Parti Démocratique sénégalais (PDS). Durant la présidence d'Abdou Diouf, trois évolutions cruciales vont intervenir : a) Le passage dès 1981 au multipartisme « intégral » (qui a abouti aujourd'hui à l'existence de près de 300 formations politiques) ; b) Une libéralisation significative de la vie politique dans les années 1990 avec, entre autres illustrations, la mise en place d'un dispositif institutionnel encadrant la liberté de l'information et de la communication - création du Haut Conseil de la Radiotélévision (HCRT) en 1991 remplacé en 1998 par le Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA)- , la création du Conseil Constitutionnel (loi n.92-23 du 30 mai 1992), l'adoption d'un nouveau Code électoral en 1992 et , à la suite des contestations ayant émaillé le déroulement des élections présidentielles et législatives de 1988 (février) et 1993 (février-mars), l'installation en 1997 de l'Observatoire National pour les Élections (ONEL) chargé, afin de contribuer à la transparence des scrutins, de superviser et de contrôler le déroulement des élections -dont l'organisation matérielle continuait cependant de relever de la compétence de l'Administration (cf. ci-après). La concertation et le dialogue entre les forces de la majorité et de l'opposition acquièrent toute leur consistance durant cette période à l'occasion de l'élaboration du Code électoral de 1992, dont le Président Diouf s'était engagé à « ne pas changer une virgule ». El Hadj Mbodj a mis en évidence l'importance de cette phase dans l'évolution de l'expérience démocratique du Sénégal : le Code électoral de 1992 dit de consensus semble en effet « traduire les aspirations profondes des acteurs politiques. Expression d'un consensus, il garantit techniquement la justice électorale et traduit politiquement la mutation qualitative de la démocratie sénégalaise par la donnée consensuelle qu'il a fait germiner dans le jeu politique » (*La démocratie multipartisane sénégalaise à la lumière du nouveau Code électoral*, Alternative démocratique, juillet-décembre 1992, pp. 73-74). Cette démarche spécifique est devenue un trait constant de la vie politique du pays notamment en période électorale où lorsque des réformes institutionnelles importantes sont initiées, ainsi que l'a mis en évidence l'expert électoral Ndiaga Sylla dans sa contribution intitulée « La méthode du dialogue politique » (19 novembre 2017) ; c) L'alternance politique qui pour la première fois depuis l'indépendance, permet à l'opposition d'accéder au pouvoir lors des élections présidentielles de 2000 remportées par le candidat de l'opposition Abdoulaye Wade (PDS). Durant la présidence Wade le processus de réforme politique se poursuivra avec l'adoption d'une nouvelle Constitution (22 janvier 2001) et l'évolution du statut de certaines institutions électorales, les autorités prenant le soin d'associer à leur réflexion l'opposition, comme le montre l'exemple de la Commission Électorale Nationale Autonome (C.E.N.A.). L'exposé des motifs de la loi n.2005-07 du 11 mai 2005 portant création de la C.E.N.A. souligne ainsi que ce texte « est le fruit d'un consensus entre les partis de la majorité et de l'opposition » en vue de remédier aux

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

« handicaps » constatés dans le fonctionnement de l'ONEL, notamment l'absence de personnalité juridique, de permanence institutionnelle, d'autonomie financière et de pouvoirs de sanction. On relèvera également que la Présidence Wade a permis de renforcer le respect des règles relatives à la couverture médiatique des élections dans le cadre de la création par la loi n.2006-04 du 4 janvier 2006 du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA). Par ailleurs, en conformité avec l'article 7 de la Constitution du 22 janvier 2001 qui dispose que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et aux fonctions », a été adoptée la loi n.2010 -11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme. La parité s'applique « dans toutes les institutions totalement ou partiellement électives » (article 1), les listes de candidatures, sous peine d'irrecevabilité, étant « alternativement composées de personnes des deux sexes » (article 2). La première application de cette loi, lors des élections législatives de 2012 a permis de quasiment doubler le nombre de femmes élués à l'Assemblée Nationale (64 femmes sur 150 députés) sans toutefois que soit encore effective la parité - le taux de représentation des femmes s'élevait à 42% lors du scrutin de 2012 et il s'est maintenu à ce niveau lors des élections législatives du 30 juillet 2017.

4.1.2. LA GESTION INSTITUTIONNELLE DU PROCESSUS ÉLECTORAL

La gestion des élections repose au Sénégal sur deux institutions : la Direction Générale des Élections, créée en 1997 au sein du MISP, organise, en prenant appui sur la DAF et la DGAT, les opérations électorales, lesquelles sont contrôlées « de bout en bout » par la CENA

La DGE/ MISP organise les opérations électorales et référendaires et assure la gestion des listes électorales et du fichier général des électeurs (article L.2 du Code électoral) ; la DGE /MISP, qui englobe la Direction des Opérations électorales (DOE) et la Direction de la Formation et de la Communication (DFC) est chargée depuis 1997 de l'organisation des élections nationales et locales ainsi que des referendums. Ses principales attributions sont les suivantes : l'établissement et la révision des listes électorales ainsi que la tenue du fichier électoral, en liaison avec la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du MISP ; la distribution des cartes d'identité biométriques CEDEAO faisant office de cartes d'électeurs produites par la DAF dans le cadre de la refonte/révision des listes électorales initiée en 2016 (cf. ci-après) ; l'organisation matérielle des opérations électorales ; la formation des responsables des opérations électorales à tous les niveaux (par exemple autorités administratives déconcentrées, , chefs de missions diplomatiques et consulaires, membres des commissions de révision des listes électorales, membres des bureaux de vote, etc.) ; la conception et la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation et d'information civique des électeurs ; la conservation et l'archivage des documents électoraux. A l'Étranger, l'organisation des opérations électorales ainsi que les activités d'information et de sensibilisation des électeurs relève du Ministère des Affaires Étrangères et des Sénégalais de l'extérieur « en rapport » avec le MISP (Article L premier et L.3 du code électoral).

La CENA, dont l'organisation et les attributions sont précisées dans le code électoral (articles L.4 à L.24) « 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* CENA *fait respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, la transparence, la sincérité des scrutins* » (Article L.5 du code électoral). Représentée à tous les niveaux (notamment départemental par ses démembrements dénommés Commissions Électorales Départementales Autonomes-CEDA) et à toutes les étapes du processus électoral, de l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation provisoire des résultats, la CENA, en cas de non-respect des dispositions légales par une Autorité Administrative, « 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. » (Articles L.6 et L.7). Les attributions de la CENA sont précisées de manière très détaillée dans l'article L.11 du code électoral.

La gestion institutionnelle des processus électoraux au Sénégal comporte d'autres singularités, en particulier la proclamation des résultats provisoires des scrutins confiée à la Cour d'Appel de Dakar.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

4.2. DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA MAFE SÉNÉGAL 2010 AUX ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 2017

La MAFE Sénégal 2010 s'est ainsi inscrite dans la tradition du dialogue politique entre acteurs électoraux au Sénégal. Son rapport final, rendu public fin janvier 2011, a permis d'une part de corriger diverses imperfections du Code électoral, dont la révision, intervenue en 2012, a été appliquée à l'organisation de l'élection présidentielle de 2012 (4.1.1). Le Président élu, M. Macky Sall, a initié une révision constitutionnelle en vue de « moderniser » le régime politique, réforme approuvée par référendum populaire le 20 mars 2016 (4.1.2) avec pour conséquence une nouvelle révision du Code électoral (4.12), à la faveur de laquelle sera lancée une refonte partielle des listes électorales (cf. ci-après 4.2).

4.2.1. LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE LA MAFE 2010-2011

Au lendemain de la publication du rapport final de l'audit du fichier électoral, le dialogue politique entre les parties prenantes du processus électoral – Partis politiques de la majorité et de l'opposition, Société civile et Administration électorale- s'est poursuivi dans le cadre du Comité de Veille et de Suivi (CVS) des recommandations de l'audit, renforçant ainsi une tradition d'ouverture et de concertation désormais ancrée dans la culture politique sénégalaise. Le CVS des recommandations issues de la MAFE 2010 a été créé par le décret n .2010-1776 du 30 décembre 2010 et installé officiellement le 11 janvier 2011. Le CVS regroupait 45 membres et sa composition était tripartite, associant représentants de : l'Administration (Ministère de l'Intérieur /DGE/DAF/DGAT et autres Ministères impliqués dans l'organisation des élections) ; la CENA ; les cinq Coalitions de Partis politiques ; les Organisations de la Société Civile. Les PTF, qui apportaient un soutien financier et en expertise, avaient été également conviés à participer aux travaux du CVS. Le CVS a rationalisé l'organisation de ses activités en créant trois commissions thématiques (comptant une quinzaine de membres chacune) chargées respectivement du suivi de l'application des recommandations de la MAFE 210 concernant respectivement : a) *Le cadre légal et réglementaire applicable à la chaîne d'inscription des électeurs* ainsi que la formation et la communication ; b) *Les opérations des commissions administratives d'inscription, les listes électorales ainsi que la production et distribution des cartes d'électeurs ;* c) *L'intégration et la gestion des données numériques et biométriques dans les fichiers des électeurs*.

Dans le même temps le CVS a été sollicité pour faciliter la reprise des travaux de la commission de révision du code électoral, suspendus depuis 2009. De fait la contribution du CVS a permis d'assurer avec succès la revue du code électoral (juillet-septembre 2011) qui a été finalisé, à l'exception de la proposition d'adoption du bulletin unique, refusée par le Président Wade. Le code électoral révisé a régi l'organisation des élections présidentielle et législatives de 2012, dont les différentes étapes ont fait l'objet de missions de terrain au Sénégal et à l'Étranger à l'initiative du CVS. Le processus électoral de 2012 a ainsi permis au CVS de relever divers dysfonctionnements qui ne sont pas sans rappeler ceux constatés lors de la refonte partielle des listes électorales et des élections législatives de 2016-2017 comme, entre autres exemples mentionnés dans le rapport final du CVS (2013) : « le problème d'accès à l'état-civil » ; « l'absence de système d'interface entre les Autorités Administratives et la DAF pour la prise en charge des dysfonctionnements » ; « l'absence de locaux pour certaines Commissions Administratives (utilisation d'abris provisoires) » ; des « cartes non triées lors de leur acheminement et l'existence de cartes floues dans certaines Commissions Administratives » ; un « taux de présence faible des représentants des Partis politiques et la non représentation des Autorités décentralisées dans certaines Commissions Administratives » ; des « cartes produites en double et transmises aux Commissions Administratives » (2000 cas). Ces constats ont conduit le CVS à formuler des recommandations convergeant avec celles que fait la MAFE 2018 dans le présent audit, telles que : la réforme de l'état-civil en assurant son automatisation ; « rendre automatique et systématique l'enregistrement des décisions de justice entraînant la perte des droits civils et politiques » ; « traiter les imperfections des cartes d'électeurs et des cartes d'identité » (cartes » floues » par exemple), etc.…

A l'issue de ses travaux, le CVS a constaté dans son rapport final d'activités (2013) que sur les 108 recommandations formulées par la MAFE 2010, 66 avaient été appliquées et 42 non appliquées, ces dernières relevant essentiellement du long terme, soit au-delà des échéances électorales de 2012. Une analyse approfondie montre qu'au regard des nouveaux paramètres technologiques du fichier électoral constitué en 2016-2017, 46 des 108 recommandations de la MAFE 2010 relatives à l'examen des

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

fichiers (bases de données) et à l'adéquation technologique (biométrie) sont obsolètes. La mission s'est en revanche référée aux 10 recommandations non appliquées sur un total de 62 recommandations de la MAFE 2010 relatives à la revue du cadre légal et réglementaire ainsi qu'à la revue de la chaîne d'inscription des électeurs.

4.2.2. LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 2016

A l'instar de ses prédécesseurs, le Président Macky Sall élu lors du scrutin présidentiel de 2012 (février-mars) a souhaité « promouvoir des réformes visant à moderniser le régime politique, à renforcer la bonne gouvernance ainsi qu'à consolider l'État de droit et la démocratie ». Une Commission Nationale de Réforme des Institutions (CNRI) présidée par Amadou Mahtar M'Bow, ancien Directeur général de l'UNESCO est mise en place par le décret n.2013-730 du 28 mai 2013. Le rapport de la CNRI, fruit de « consultations citoyennes » impliquant les divers acteurs sociaux et politiques sénégalais est remis en décembre 2013 au Président de la République. Une partie des recommandations du rapport inspirera la réforme politique et institutionnelle adoptée par référendum le 20 mars 2016 et traduite dans la loi constitutionnelle n.2016-10 du 5 avril 2016 portant révision de la Constitution du 22 janvier 2001. La révision constitutionnelle apporte quinze « innovations » au fonctionnement des institutions, parmi lesquelles la création du Haut Conseil des Collectivités Territoriales, la « restauration « du quinquennat pour le mandat présidentiel, le renforcement des compétences du Conseil Constitutionnel (et l'augmentation de nombre de ses membres), la participation des candidats indépendants à tous les types d'élection (article 4) ainsi que la « représentation des Sénégalais de l'extérieur par des députés à eux dédiés » (article 59).

4.2.3. L'ADOPTION D'UN NOUVEAU CODE ÉLECTORAL ET LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 30 JUILLET 2017

La réforme constitutionnelle rendait impérative la révision du code électoral, qui devait également prendre en considération l'entrée en vigueur au Sénégal d'une nouvelle carte d'identité - la carte d'identité biométrique CEDEAO instituée par la loi n.2016-09 du 14 mars 2016-, qui, désormais, « fait office de carte d'électeur ». Comme par le passé, l'opposition a participé aux travaux de la Commission Technique de Revue du Code Électoral (CTRCE) et cette démarche consensuelle a abouti notamment à la fixation d'un seuil minimal pour l'utilisation lors des élections législatives de 2017 du nouveau fichier électoral constitué sur la base de la carte d'identité biométrique CEDEAO (cf. 4.2). Le code électoral révisé comporte une partie législative (loi n.2017-12 du 18 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi n.2014-18 du 15 avril 2014) et une partie réglementaire (décret n.2017-170 du 27 janvier 2017 abrogeant et remplaçant le décret n.2014-514 du 16 avril 2014).

Le code électoral fixe à 165 le nombre des Députés à l'Assemblée Nationale (article LO.144), qui « sont élus à raison de 105 députés, dont 90 pour l'intérieur du pays et 15 pour l'extérieur, au scrutin majoritaire à un tour dans le ressort du département et de 60 députés au scrutin proportionnel sur une liste nationale ... L'extérieur du pays est subdivisé en des entités [régionales et sous régionales - Amériques-Océanie ; Afrique du Nord ; Afrique de l'Ouest, etc..] dénommées « départements ». Il n'est utilisé qu'un seul bulletin de vote pour les deux modes de scrutin. » (Article L.146). La représentation des Sénégalais de l'extérieur s'opère dans le cadre des pays composant les huit « départements » institués par le code électoral. Depuis l'adoption de la loi n.2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités locales, le territoire du Sénégal est divisé en 14 régions, 45 départements (dans le cadre desquels sont élus 90 députés au scrutin majoritaire à un tour) et 117 arrondissements.

Les élections législatives du 30 juillet 2017 ont été organisées en application de ces nouvelles dispositions. Les résultats provisoires du scrutin publiés par la Cour d'Appel de Dakar ont été confirmés par le Conseil Constitutionnel le 14 août 2017 par la décision n.5/E/2017 qui a rejeté tous les recours déposés par les Partis et Coalitions de Partis. Les résultats définitifs du scrutin valident une participation de 53,66% - 3 337 494 votants, 27 059 bulletins nuls, soit 3 310 435 suffrages exprimés sur 6 219 446 électeurs inscrits- ainsi que la victoire de la coalition présidentielle *Benno Bokk Yaakaar(BBY)* qui remporte 125 sièges (soit 75,75% du nombre total de sièges), suivie par la coalition *Manko Wattu Sénégal* de l'ancien Président Abdoulaye Wade (19 députés) ainsi que par la coalition *Manko Taxawu Sénégal* dirigé par le maire de Dakar Khalifa Sall (7 députés) et le Parti pour l'Unité et le Rassemblement (*Pur*) qui a obtenu 3 sièges.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Le Président Macky Sall, soucieux d'inscrire son action dans la ligne de force de l'expérience démocratique sénégalaise qui repose sur des « valeurs et principes universellement admis « ainsi que sur la « définition de règles consensuelles et connues de tous » (Niaga Sylla, *La Méthode du dialogue politique*, novembre 2017, p.1) a relancé le dialogue politique, avec pour première étape (décembre 2017-février 2018) la mise en place du Cadre de Concertation sur le Processus Électoral (CCPE) dont les activités se sont concentrées sur deux thématiques : l'analyse des dysfonctionnements et anomalies ayant ponctué la préparation et la tenues des élections législatives ainsi que la recherche de mesures correctives ; la préparation des élections présidentielles et locales de 2019 (cf. 3.3.).

4.3. REFONTE PARTIELLE DES LISTES ÉLECTORALES INITIÉE EN 2016

Une fois sa qualité d'électeur établi au regard des exigences posées par le Code électoral en matière de jouissance des droits civiques (cf. 5.2), le citoyen peut s'inscrire, s'il le souhaite, sur les listes électorales, l'inscription n'étant pas au Sénégal obligatoire mais volontaire.

4.3.1. LA FORMALITÉ DE CONFIRMATION DE L'INSCRIPTION SUR LA LISTE ÉLECTORALE

Dans le cadre de la précédente refonte (totale) des listes électorales intervenue au Sénégal au titre de la loi 2004-32 du 25 août 2004 - qui instituait une nouvelle carte nationale d'identité numérisée devant servir de base à l'inscription sur les nouvelles listes - il était prévu qu'à « l'occasion du retrait de cette carte », l'électeur « ***manifeste son désir de figurer sur les nouvelles listes*** » (cf. exposé des motifs de la loi 2004-32). En réalité, « obligation a été faite lors de la constitution du fichier en 2006 aux citoyens d'avoir la carte nationale d'identité numérisée et d'être inscrits en même temps sur les listes électorales », comme précisé dans l'exposé des motifs de la loi n. 2016-27 du 11 août 2016 portant refonte partielle des listes électorales. Le lancement de la refonte partielle des listes électorales a été ainsi justifié par les leçons tirées d'une décennie d'utilisation du premier fichier électoral numérisé et biométrique mis en place au Sénégal, qui mettait en évidence que « le taux de participation diminue d'élection en élection engendrant une masse d'électeurs inactifs, renforçant ce qui est communément appelé « stock mort » constitué, depuis la refonte totale de 2005-2006, d'un nombre significatif de personnes décédées (environ 30.000 par an) et de personnes n'habitant plus à leur « adresse électorale », une situation attestée par le « nombre de plus en plus croissant de cartes d'électeur – environ 300.000 – non retirées auprès des Autorités administratives. Sur la base du constat « d'une population électorale réelle surévaluée » (exposé des motifs de la loi n.2016-27) que semblait avoir confirmé le faible taux de participation au référendum organisé le 20 mars 2016 – 2,2 millions d'électeurs sur 5,7 millions inscrits, soit 38,5%- le gouvernement avait souhaité rendre « le fichier électoral plus proche de la situation réelle des électeurs » avec pour objectif « d'opérer un ***audit physique*** de tous les électeurs par leur passage à des Commissions Administratives instituées pour recueillir la ***confirmation de leur inscription*** , cette manière de procéder permettant de radier du fichier tous les électeurs décédées et ***tous ceux qui ne souhaitent plus y figurer***» (exposé des motifs de la loi n.2016-27) dans le cadre d'une refonte partielle concernant également les Sénégalais de l'étranger (désormais représentés au sein de l'Assemblée nationale par des « députés à eux dédiés »). *La démarche des Autorités était donc parfaitement conforme avec le système d'inscription actif ou « affirmatif » des citoyens sur les listes électorales qui prévaut au Sénégal.*

4.3.2. LE « COUPLAGE » CARTE D'IDENTITÉ CEDEAO/ CARTE D'ÉLECTEUR

La loi n.2016-27 du 19 août 2016 portant refonte partielle des listes électorales dispose que cette opération est « couplée avec l'instruction de la carte d'identité biométrique à puce CEDEAO » instituée par la loi n.2016-09 du 14 mars 2016. Le Sénégal a ainsi été le premier État membre de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à adopter une carte considérée comme « plus moderne et plus sécurisée dans sa conception » (exposé des motifs) dans le contexte de l'obsolescence des cartes d'identité et des cartes d'électeur, d'une durée de validité de dix ans, distribuées en 2005-2006. La nouvelle carte présente également l'intérêt de pouvoir être utilisé comme document de voyage au sein d'un espace communautaire regroupant près de 300 millions de personnes sur une superficie de 5 millions de km2.

La seconde novation de la refonte partielle a été d'associer carte nationale d'identité et carte d'électeur, la loi n. 2016-27 précisant que « les données électorales sont mentionnées au verso de la carte d'identité biométrique à puce CEDEAO qui fait, en même temps, office de carte d'électeur » (article 6). Aux

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Commissions Administratives en charge de la refonte partielle des listes électorales a également été confiée la révision exceptionnelle prévue avant chaque élection générale (article 2 de la loi n.2016-27 et article L. 39 du Code électoral), la loi spécifiant également que « militaires et paramilitaires sont inscrits sur les mêmes listes électorales que les civils et figurent dans le fichier des électeurs établis sur le territoire national » (article 4). La loi n.2016-27 dispose qu'à l'occasion de l'instruction technique de la carte d'identité au niveau des commissions, « l'électeur figurant déjà dans le fichier général ***confirme son inscription*** » (article 3). Ainsi, à l'issue de l'opération, « seuls figurent sur les listes électorales les électeurs s'étant présenté physiquement et ayant rempli la formalité de la confirmation ainsi que les nouveaux inscrits » (article 4). Le décret n. 2016-1536 du 29 septembre 2016 portant application de la loi n.2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO détaille les informations électorales devant figurer au verso de la carte du titulaire inscrit sur les listes électorales : numéro d'électeur ; région ; département ; arrondissement ; commune, lieu de vote ; bureau de vote ; bureau de vote et numéro d'identification national (NIN). Pour les détenteurs non électeurs figure au verso de la carte la mention « *personne non inscrite sur le fichier électoral* » ainsi que le NIN, la mention du Numéro d'Identification National sur les nouvelles cartes constituant à la fois un élément complémentaire de sécurisation (le NIN attribué à chaque Sénégalais dès la naissance est unique) et fait le lien avec la précédente carte d'identité, dont le numéro était celui du NIN du titulaire.

4.3.3. L'ABANDON DE LA FORMALITÉ DE CONFIRMATION DE L'INSCRIPTION

Le principe de la *confirmation de son inscription* par l'électeur figurant déjà dans le fichier électoral est également mentionné dans l'article 4 du décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-27 portant refonte partielle des listes électorales. Toutefois, dès le démarrage des activités des Commissions Administratives (CA), il est apparu - comme l'attestent les témoignages recueillis par la mission notamment auprès de membres des CA et des CEDA - que la procédure de confirmation par le citoyen de son inscription sur les listes électorales n'avait aucune effectivité. De fait « les instructions sur la procédure d'établissement de la carte d'identité à puce « CEDEAO » et de relevés des informations électorales » ainsi que le mémento de procédure à l'intention des Autorités administratives et des Présidents des CA préparés par le MISP (DGE et DAF) à l'occasion de la refonte partielle du fichier électoral ne mentionnent que trois options : maintien de l'inscription en l'état (option 1) ; modification de l'inscription en raison d'une nouvelle adresse électorale (option 2) ; électeurs s'inscrivant pour la première fois (option 3). A la demande de l'opposition, le gouvernement a finalement pris la décision de supprimer la formalité de la confirmation de l'inscription. Une circulaire du Ministre de l'Intérieur du 9 décembre 2016 a informé les Autorités administratives que « l'électeur fera le choix de l'opération qu'il souhaite (nouvelle inscription ou modification de son adresse électorale). Pour le cas du citoyen qui n'est pas dans cette situation, l'instruction de la carte d'identité biométrique CEDEAO au niveau de la Commission Administrative *emporte reconduction automatique de son inscription* ». A la suite d'une intervention de la CENA, qui avait relevé qu'une circulaire ministérielle « ne peut déroger à une loi ou à un règlement » (délibération du 13 décembre 2016), l'abandon de la notion de confirmation a fait l'objet de la loi n.2017-08 du 9 janvier 2017 modifiant la rédaction de l'article 3 de la loi n.2016-27 de la manière suivante : « A l'occasion de l'instruction technique de la carte d'identité au niveau des commissions, l'électeur figurant déjà dans le fichier général et ne souhaitant pas changer d'adresse électorale bénéficie d'une reconduction automatique ». Dans le cadre d'une semblable démarche consensuelle, pour répondre à une autre demande de l'opposition, l'article 7 de la loi n.2016-27 a été modifié par la loi n.2017-08 du 9 janvier 2017 en vue de préciser que « *Le fichier en cours de constitution ne sera utilisé pour les élections de 2017 que si l'objectif de quatre millions (4.000.000) d'inscrits est atteint* ». Cet objectif de quatre millions d'inscrits au nouveau fichier électoral a donc constitué un « préalable à son utilisation à l'occasion des élections législatives de juillet 2017 » (exposé des motifs).

4.3.4. LA COMPÉTENCE NATIONALE DES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES

Une autre particularité de l'opération de refonte partielle des listes électorales a été de renouer avec l'attribution d'une compétence ***nationale*** aux Commissions Administratives(CA) mises en place sur le territoire national et à l'étranger, comme le précise l'article premier du décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-27. La compétence nationale autorise l'enregistrement d'un citoyen sur les listes électorales par les Commissions Administratives quel que soit le lieu de résidence ou le lieu de vote du requérant. La compétence nationale des CA figurait dans

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

le code électoral en vigueur au moment de la MAFE 2010 et l'une des recommandations de l'audit (R1.1) avait été d'abroger la compétence nationale des Commissions Administratives qui ne permet pas d'assurer « un contrôle efficace de la véracité des liens de l'inscrit avec l'adresse électorale retenue » (Rapport final, p.84). De fait le Comité de Veille et de Suivi des recommandations issues de la MAFE a appliqué cette recommandation et la compétence nationale a été retiré aux CA dans les versions ultérieures du Code électoral (2012, 2014 et 2017). L'attribution d'une compétence nationale aux CA visait à faciliter l'enregistrement du plus grand nombre possible de citoyens sur les listes électorales. Cependant il semble que nombre de citoyens ayant bénéficié de cette « facilité » pour s'enregistrer n'ont pas été informés de la nécessité de retirer leur carte auprès de la commission d'inscription (cf.7.2).

4.4. PROBLÈMES IDENTIFIÉS PAR LES ACTEURS DU PROCESSUS ÉLECTORAL

La MAFE 2018 a voulu, suite aux différents Comités de Pilotage, prendre en considération l'ensemble des questions ayant attrait aux dernières élections législatives de 2017. Cependant, et de par son nature indépendante, une revue de l'ensemble du système a été dans un premier temps privilégié. De cette manière il a été possible de constater les points de convergences avec les questions posées et les résultats des analyses pour, dans un deuxième temps, pousser certaines de nos recherches sur des points plus particuliers. Il est ici important de noter que certains des points ont attrait à des aspects de logistique constatés lors du scrutin de 2017 et ne sont plus toujours d'actualité à la date de cet audit.

4.4.1. CONTRIBUTIONS DE LA CENA

Sont repris ici dans le tableau récapitulatif la compilation des points de dysfonctionnement et propositions remontés par CENA suite aux dernières élections législatives de 2017. Pour chaque code correspondant, une remarque et référence documentaire est indiquée dans la colonne de droite. Nous avons extrait ces informations du rapport élaboré par la CENA sur les élections législatives du 30 juillet 2017 en essayant d'être le plus complet possible.

CODE	DYSFONCTIONNEMENTS & PROPOSITIONS DE MESURES CORRECTIVES	REMARQUE / RÉFÉRENCE MAFE
	TRAITEMENT DES DOSSIERS PROVENANT DES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES	
CENA01	Absence d'interconnexion	cf. §631.A
CENA02	… transfert physique des données, ce qui comporte des risques de perte	cf. §6.3
CENA03	… de très nombreux extraits de naissance contenant des mentions dont l'authenticité était sujette à caution. Proposition : Sensibiliser les Cours et Tribunaux pour un traitement plus diligent, et en accord avec le calendrier électoral, des recours qui leur sont adressés dans le cadre du processus électoral.	cf. §5.3.1 & §5.3.2
CENA04	Nombre d'électeurs omis ou victimes d'erreur n'ont pas eu suffisamment de temps pour exercer un recours. Proposition : Consolider et stabiliser le fichier en veillant au traitement, par la DAF, de tous les cas résiduels et à la correction des erreurs commises sur les cartes produites.	cf. §682.A
CENA05	Sur les listes publiées, la filiation de l'électeur n'était pas mentionnée comme prévu par la loi.	cf. §651.E & §6.8.1
CENA06	… des personnes se sont retrouvées détentrices de leur carte d'identité sans pour autant figurer sur les listes électorales, car la saisie de leur dossier et l'édition de leur carte d'identité sont intervenues après la publication des listes provisoires.	cf. §532.A & §661.C
	PRODUCTION / DISTRIBUTION DES CARTES D'ÉLECTEUR	
CENA07	… entre le fichier général des électeurs (6 219 446) et le nombre de cartes produites (5 297 530), il y a un gap de 921 916) cartes ;	cf. §532.A & 7.1.1
CENA08	… entre le nombre de cartes produites (5 297 530) et le nombre de cartes livrées aux autorités administratives (5 150 078), il y a un reliquat de 147 452 cartes ;	cf. §7.1.1 & §7.2.1
CENA09	… entre le nombre de cartes livrées aux autorités administratives et le nombre de cartes reçues par les commissions administratives de distribution (5 071 600), il y a un gap de 78 478 cartes ;	cf. §7.1.1 & §7.2.1
CENA10	… entre le nombre de cartes reçues par les commissions administratives de distribution et le nombre de cartes effectivement distribuées (3 421 138), il y a un reliquat de 1 650 462 cartes restant à distribuer.	cf. §7.1.1 & §7.2.1
CENA11	Par manque d'information, de nombreux citoyens ne savaient pas où se rendre pour récupérer leur carte.	cf. §6.8 & §7.1 & §7.2
CENA12	Les commissions mobiles enrôlaient des personnes sans leur préciser qu'elles devaient se rendre à la « commission mère » où elles étaient rattachées pour récupérer leur carte.	cf. §5.3 &6.2
CENA13	Les populations n'étaient pas régulièrement informées des délocalisations des commissions de distribution des cartes.	cf. §5 & §6.2.1

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

CENA14	Du fait de la « compétence nationale » des commissions, des citoyens en déplacement à l'intérieur du territoire national se sont inscrits sur place sans savoir que pour le retrait de leur carte, il leur faudrait retourner à leur commission d'inscription.	cf. §5.3 & §7.2
CENA15	Le retard accusé dans l'édition des cartes par rapport à la date de sortie promise a créé beaucoup de frustrations et d'inquiétudes. À cela s'ajoute le fait que dans plusieurs cas, « les premiers seront les derniers et les derniers, les premiers ».	cf. §7.1
CENA16	Première identité confuse : par identité confuse, il faut comprendre la situation où toutes les informations de la carte sont similaires, tandis que la photo représente deux personnes différentes.	cf. §6.2.1 & §6.6
CENA17	Seconde identité confuse : c'est lorsque l'on fait une requête sur une personne, avec ses données en main, et qu'apparaît la photo d'une autre personne.	cf. §6.2.1 & §6.6
	QUALITÉ DES CARTES D'ÉLECTEUR	
CENA18	• Tête dont le sommet est coupé, • Photo avec un cure-dent dans la bouche, • Regard de travers ou biaisé, • Photo portrait, • Absence de signature, • Signature traduite en code-barres, • Accoutrement décoratif ou publicitaire, • Photo d'homme à la place d'une femme, • Photo de femme à la place d'un homme, etc.	cf. §6.2.1 & §6.6

4.4.2. CONTRIBUTION DES PÔLES POLITIQUES & DE LA SOCIÉTÉ CIVILE.

De la même manière sont repris ici dans le tableau récapitulatif la compilation des points de dysfonctionnement et propositions remontés par les 3 pôles politiques suite aux dernières élections législatives du 30 juillet 2017. Pour chaque code correspondant, une remarque et référence documentaire sont indiquées dans la colonne de droite.

CODE	DYSFONCTIONNEMENTS …	PROPOSITIONS (MESURES CORRECTIVES)	REMARQUE / RÉFÉRENCE MAFE
DCL	**… DU CADRE LEGAL**		
DCL01	Incohérences entre la loi portant refonte partielle des listes électorales et ses décrets et arrêtés d'application	Harmoniser les dispositions les dispositions des différents textes	cf. §4.3, §4.4, 5.3
DPE	**… DU PROCESSUS D'ENROLEMENT**		
DPE01	Démarrage laborieux des opérations d'enrôlement	Impliquer la police et la gendarmerie dans le processus d'enrôlement Recruter un personnel de qualité Sécuriser l'état-civil Abandonner la compétence nationale des commissions administratives et appliquer la compétence locale en rattachant chaque commission à une commune Rattacher les commissions itinérantes à communes précises Doter les commissions administratives d'un réseau internet de qualité (utiliser le réseau de l'ADIE) Sécuriser le conditionnement des fiches pour éviter les pertes Procéder à la remontée des fiches d'enrôlement à temps Mieux impliquer les partis politiques et mieux informer les citoyens Charger la carte électorale sur les machines d'enrôlement et mentionner l'adresse électorale sur les récépissés Ajouter l'adresse électorale et le numéro du bureau sur le récépissé d'inscription	cf. §5.3.2
DPE02	Encombrement des commissions administratives		cf. §5.3
DPE03	Déficit d'information de l'opinion publique et des partis politiques		cf. §6.8.2
DPE04	Manque d'implication des partis politiques dans le fonctionnement des commissions administratives		cf. §5.3, §6
DPE05	Application de la compétence nationale en lieu et place de la compétence communale		cf. §4.3.4, §5.3, §7.2.1
DPE06	Mauvaise estimation du potentiel électoral à enrôler		cf. §5.3
DPE07	Erreurs d'appréciation de la DAF au moment du lancement du projet		cf. §5.3, §6
DPE08	Enrôlement d'électeurs dans des lieux non appropriés		cf. §6
DPE09	Enrôlements de mineurs		cf. §6
DPE10	Changement des procédures d'enrôlement au cours du processus de refonte partielle (introduction de l'extrait de naissance et du passeport et abandon de la notion de « confirmation »)		cf. §6
DPE11	Multiplication des faux documents d'état-civil		cf. §6
DPE12	Défaillance du réseau internet pour le transfert des données		cf. §6
DPE13	Manque de formation de certains agents préposés à l'enrôlement		cf. §5.3.2, §6
DTD	**… DU TRAITEMENT ET EXPLOITATION DES DONNEES**		
DTD01	Défaillance du réseau internet pour le téléchargement des données	Recruter un personnel de qualité S'assurer de la qualité du réseau internet Renforcer le contrôle-qualité (saisie et pointage au niveau de la commission administrative / validation au niveau départemental)	cf. §6
DTD02	Perte de temps du fait de la saisie au niveau central de données sensées être enregistrées au niveau des commissions administratives		cf. §6
DTD03	Manque de formation des opérateurs de saisie		cf. §6

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

DTD04	Perte de formulaires de demandes d'enrôlement		cf. §6
DTD05	Nombreuses erreurs sur les données personnelles des citoyens enrôlés (photos interverties, adresses électorales erronées ou inexistantes, tailles, adresses de domiciles...)		cf. §6, §8
DPC	… DE LA PRODUCTION DES CARTES		
DPC01	Non conformités des données éditées sur les cartes avec les références des bénéficiaires		cf. §7
DPC02	Nombreuses erreurs matérielles relevées sur les cartes éditées		cf. §7
DPC03	Edition désordonnée voire discriminatoire des cartes (des personnes inscrites en dernier ont pu recevoir leurs cartes avant d'autres inscrites longtemps avant)	Renforcer le système de contrôle-qualité Fixer une période et un dispositif de rectification des erreurs	cf. §7
DPC04	Des cartes non produites pour des personnes régulièrement inscrites (cas des 119 867 dossiers non traités)	Planifier la production Mieux informer les électeurs	cf. §7
DPC05	Mauvaise appréciation des délais par la DAF (des cartes non produites avant les élections – des électeurs privés du droit de vote)	Évaluer la mesure portant couplage des cartes d'identité et d'électeur Produire les cartes le jour même de l'enrôlement de l'électeur	cf. §6, §7
DPC06	Couplage des de la carte d'identité et de la carte d'électeur, alors que la recommandation de la CEDEAO porte uniquement sur l'institution d'une carte d'identité biométrique communautaire		cf. §7, §6.1.1
DDC	… DE LA DISTRIBUTION DES CARTES		
DDC01	Mauvais tri des cartes		cf. §7
DDC02	Manque d'information des électeurs sur le lieu de retraits des cartes (impossibilité pour beaucoup d'électeurs de retrouver leurs cartes)	Organiser une campagne de distribution des cartes en souffrance en rapport avec les comités électoraux	cf. §7
DDC03	Délais de réception des cartes trop longs et absence de programmation pour la remise des cartes éditées (non-respect des délais de délivrance mentionnés sur les récépissés)	Mieux informer les électeurs en utilisations les technologies de l'information et de la communication (système de messagerie et site de la DGE, notamment).	cf. §7
DDC04	Distribution de cartes dans des lieux inappropriés, en dehors des commissions administratives	Organiser le tri des cartes par lieux de vote avant leur mise à la disposition des autorités administratives	cf. §7
DDC05	Retrait de cartes par des tiers		cf. §7
DDC06	Défaillance du réseau internet pour la consultation en ligne des lieux de retrait des cartes	Ajouter l'adresse électorale sur le récépissé de dépôt Se conformer à la loi électorale lors de la distribution des cartes	cf. §7
DDC07	Conséquences négatives de la compétence nationale au moment du retrait des cartes (obligation de repartir au lieu d'enrôlement pour le retrait)	Élaborer un manuel de procédure pour le retrait des cartes enrôlées dans des commissions itinérantes	cf. §5.3, §7
DDC08	Non utilisation du numéro de téléphone demandé pour l'information des électeurs		cf. §7
DGN	… DU PROCESSUS ELECTORAL EN GENERAL		
DGN01	Délais réduits pour le contentieux de la publication des listes électorales provisoires	Enfermer la justice dans des délais Prévoir de période de contentieux suffisant pour un contrôle et une rectification des listes provisoires Afficher effectivement les listes provisoires Confier la gestion du fichier électorale à une autorité différente de celle chargée d'éditer les cartes	cf. §6.8.2
DGN02	Réaction tardive de la justice lorsqu'elle est saisie		cf. §5.4.1
DGN03	Non affichage des listes électorales		N.D.
DGN04	Mauvaise orientation des électeurs le jour du vote		N.D.
DGN05	Non remise dans les délais des listes d'électeurs par bureau de vote sur supports électronique et papier		cf. §7

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

5. REVUE DU CADRE LÉGAL & RÈGLEMENTAIRE

La MAFE 2018 s'est référé aux mêmes objectifs que ceux définis par la MAFE 2010 lors de la revue du cadre légal et réglementaire. Il s'agit notamment d'effectuer un « inventaire » permettant de déterminer le cadre légal applicable au processus d'inscription des électeurs au Sénégal, de « déterminer si le cadre légal est conforme aux prescrits internationaux » et de « 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 ». La MAFE 2010 s'était également intéressée à la cohérence et à l'harmonisation entre les dispositions législatives et réglementaires du code électoral en s'assurant plus particulièrement que le « cadre réglementaire complète les dispositions prévues par le cadre légal en précisant les modalités d'application des différents articles » (MAFE 2010, Rapport final, p.54).

5.1. L'ÉVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE

5.1.1. CONFORMITÉ DU CADRE JURIDIQUE AVEC LES NORMES ET STANDARDS INTERNATIONAUX EN MATIÈRE ÉLECTORALE

La MAFE 2018 a fait sienne l'analyse juridique conduite par la mission d'audit en 2010 afin d'établir la conformité du cadre légal interne - défini principalement par la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, le Code électoral de janvier 2017 ainsi que le Code pénal et les Codes de la nationalité, de la famille et de procédure pénale- avec les standards internationaux en matière électorale intégrés dans des instruments internationaux ratifiés par la République du Sénégal, qui précisent les critères et les exigences propres à garantir des élections « démocratiques et régulières » fondées sur l'exercice du suffrage universel, égal, libre et secret des citoyens lors de la tenue périodique des élections. Les standards internationaux en matière électorale sont énoncés dans plusieurs instruments intégrés au droit positif du Sénégal, en particulier : la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 (article 21) ; le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) du 16 décembre 1966 (article 25), qu'il convient d'apprécier au regard de l'observation générale n.25 sur le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de voter et être élu et le droit d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays (article 25 du PIDCP) adopté le 27 août 1996 par le Comité des Droits de l'Homme des Nations-Unies ; la Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDEF) du 18 décembre 1979 (article 7) ; la Convention Internationale sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination Raciale (CIEFDR) du 1er décembre 1965 (articles 4 et 5). Le Sénégal est également partie prenante à plusieurs instruments régionaux dont certaines dispositions ont trait aux prescrits en matière électorale, en particulier la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) (1981) et les deux protocoles de la CEDEAO concernant la démocratie et la bonne gouvernance ainsi que le mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité (2001). Le Sénégal a également signé (sans l'avoir à ce jour ratifié) la Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance du 30 janvier 2007. Il convient d'ajouter à ces instruments juridiques des engagements politiques auxquels a souscrit le Sénégal, en particulier la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 adoptée par les États membres de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF).

La MAFE 2018 partage les conclusions auxquelles avait abouti la mission d'audit de 2010 qui avait constaté que les normes et standards internationaux en matière électorale étaient bien prises en compte dans le Code électoral sous réserve de quelques dispositions posant toujours problème au regard du principe de non-discrimination (cf. 5.2) en restreignant la jouissance du droit de vote de certaines catégories d'électeurs.

5.1.2. LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA MAFE 2010

Comme l'a constaté en 2013 le rapport d'activités du Comité de Veille et de Suivi (CVS) des recommandations issues de la MAFE 2010-2011, 12 des 16 recommandations découlant du volet *Conditions d'inscription sur les listes électorales* de la revue du cadre légal et réglementaire ont été appliquées. Parmi les recommandations non appliquées figure la recommandation R1.7 qui visait deux dispositions du Code électoral alors en vigueur (L.23) relatives aux étrangers naturalisés sénégalais et aux femmes étrangères ayant acquis la nationalité sénégalaise par mariage : le Code électoral de 2017

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

a amendé les dispositions visées par la recommandation R1.7 grâce notamment à une révision du Code de la nationalité (2103) appliquant le principe d'un traitement égalitaire des femmes et des hommes ayant acquis la nationalité sénégalaise par mariage (cf. Articles L.28 et L.30 du Code électoral). Toutefois subsiste dans le code électoral un traitement différencié entre électeurs sénégalais au regard des conditions d'acquisition de la nationalité (Article L.28) et une redondance des articles L.28 et L.30 qu'il conviendrait de corriger (cf. 5.2.) Par ailleurs la Recommandation R1.15 de la MAFE -Sénégal 2010 relative à un aspect de la procédure de recours contre les décisions de la Commission Administrative – suppression du renvoi des parties prenantes devant le juge compétent pour une question préjudicielle » (Article L.43 du Code électoral de 2007)- n'a pas été appliquée ; néanmoins l'article L.44 du Code électoral de 2017 précise la durée du délai ((5jours) dans lequel « la partie qui a levé la question préjudicielle devra justifier ses diligences » (Article L. 44). La mission estime également que la Recommandation R1.9 (relative à l'incapacité électorale) n'a pas été appliquée (cf. 5.2.2). Par souci de cohérence la MAFE 2018 a fait le lien avec l'application d'autres recommandations de la mission d'audit de 2010 relatives aux activités des Commissions Administratives (CA) mais pertinentes en raison de leur incidence sur la détermination de la qualité d'électeur (cas par exemple des recommandations R2.19 et R2.20 relatifs aux interdictions civiques).

5.2. LA JOUISSANCE DES DROITS CIVIQUES : QUI EST ÉLECTEUR ?

La MAFE 2010, dans son rapport final, avait souligné, au terme de son analyse du cadre légal et réglementaire que « Le code électoral 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 », tout en précisant que le principe de non-discrimination n'était pas encore totalement reflété dans les textes. Bien que des progrès notables aient été enregistrés dans la mise en œuvre des recommandations de la MAFE 2010, plusieurs problèmes subsistent.

5.2.1. LES MILITAIRES & PARAMILITAIRES (ÉLECTIONS LOCALES)

La MAFE Sénégal 2010 dans sa R1.8 avait suggéré la suppression de l'article 24, alinéa 2, du Code électoral alors en vigueur, qui privait les membres des forces militaires et paramilitaires du droit de vote aux élections locales, une disposition néanmoins reconduite dans l'actuel Code électoral (cf. Article L.29). La MAFE 2018 renouvelle cette recommandation afin de ne pas établir une discrimination entre civils et militaires dans l'exercice des droits civiques.

Après avoir accordé aux militaires et paramilitaires le droit de vote (2006), puis décidé de les faire voter le même jour que les autres citoyens (à partir du référendum du 20 mars 2016), les acteurs du processus électoral se sont accordés pour les faire figurer sur le fichier général des électeurs (auparavant ils étaient affectés à un fichier spécifique) en mentionnant leur qualité de militaire pour les distinguer des autres électeurs. Ce « signe particulier » sert également à les extraire des listes d'émargement des BV à l'occasion des élections locales auxquels ils ne peuvent pas participer (article L.29 du Code électoral). La raison invoquée pour justifier ce traitement différencié de celui des civils est le poids que pourraient avoir les corps militaires et paramilitaires dans les régions où ils sont en nombre, en particulier à Dakar et à Rufisque où sont concentrés environ 40% des 23 507 hommes relevant de ces corps. Il convient cependant de relativiser l'impact potentiel de cette forte présence sur le résultat des scrutins locaux dans ces deux régions comptant chacune plus de deux millions d'habitants. Les statistiques collectées par la mission mettent en évidence l'inscription de militaires dans toutes les régions du pays et leur dispersion déjà notable au sein des diverses communes du Sénégal.

L'exclusion des militaires et des paramilitaires des scrutins locaux fait, semble-t-il, l'objet d'un consensus au sein des différents cadres de dialogue entre les Partis politiques et la Société civile qui ont permis d'assurer une « mise à jour » continue du Code électoral. La mission recommande néanmoins, par souci de consolider le principe du suffrage universel, de lever cette ultime limitation à l'exercice du droit de vote des membres des corps militaires et paramilitaires. Afin d'éviter toute incidence sur le processus électoral dans les localités accueillant une forte présence des forces de sécurité (casernes, camp militaire, etc..),la mission propose que les membres des forces militaires et paramilitaires puissent être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes : a) la commune de naissance ; b) la commune de leur dernier domicile ou de leur dernière résidence à condition que cette résidence ait été de six mois au moins ; c) la commune où est inscrit l'un de leurs ascendants ou de leurs descendants au premier degré. La mission, tout en s'inspirant d'expériences étrangères (par exemple celui des

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

militaires de carrière en France- cf. les articles L.12 et L.13 du Code électoral 2018) propose en fait d'aligner les conditions d'inscription des membres des corps militaires et paramilitaires sur celles des citoyens sénégalais établis à l'étranger et immatriculés au Consulat du Sénégal souhaitant être inscrits dans une commune du Sénégal (article L.38). La MAFE 2018 a préparé deux tableaux (répartition par commune, répartition par lieu de vote et par bureau de vote) qui permettront d'éclairer la réflexion des décideurs politiques.

RECOMMANDATION 521#01 - LONG TERME

OBJET : *Autoriser le vote des Militaires et Paramilitaires aux élections locales*

L'article L.29 de la loi n.2017-12 du 18 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi n.2014-18 du 15 avril 2014 portant Code électoral (partie législative) est modifié ainsi qu'il suit :

Article L.29 :

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 sont inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes :

1) *Commune de naissance ;*
2) *Commune de leur dernier domicile ou de leur dernière résidence à condition que cette résidence ait été de six (06) mois au moins ;*
3) *Commune où est inscrit l'un de leurs ascendants ou de leurs descendants au premier degré.*

R01

5.2.2. LES INTERDICTIONS CIVIQUES (INCAPACITÉ ÉLECTORALE) LIÉES À DES INFRACTIONS PÉNALES :

A juste titre la MAFE 2010-2011 avait recommandé (R1.9) de réviser les articles L.26 et L.27 du Code électoral alors en vigueur (2007) « en prenant en considération que la proportion de la suppression de ce droit [le droit de vote d'un citoyen condamné] soit appropriée au délit et à la peine et que les dispositions du Code électoral soient en harmonie avec le Code pénal » (rapport de la MAFE-Sénégal 2010, p.61). Dans son rapport de 2013, le Comité de Veille et de Suivi des recommandations a recensé la R1.9 comme ayant été appliquée. En fait, les articles L.31 et L.32 du Code électoral de 2017 reprennent mot pour mot la formulation des articles L.26 et L. 27 de la version du Code électoral analysée par la mission d'audit en 2010. La MAFE Sénégal 2018 formule donc de nouveau cette recommandation (moyen terme) en renvoyant à l'argumentaire déjà développé dans le rapport d'audit de janvier 2011. La MAFE 2018 est également consciente que les interdictions civiques demeurent purement formelles puisque la Justice ne transmet pas à la DAF/MISP ou aux Commissions Administratives une liste des personnes frappées d'une radiation des listes électorales. Lors de la refonte partielle des listes électorales, aucun citoyen n'a été radié pour cette raison des listes électorales, une situation regrettable à laquelle il conviendrait de remédier. (cf. ci-après 5.2.3). De même le Code de la famille prévoit une privation des droits civiques et politiques en cas d'incapacité fondée sur les dispositions de l'article 366 du Code de la famille, une disposition qui n'est pas appliquée.

RECOMMANDATION 522#01 - LONG TERME

OBJET : *L'adéquation entre le délit et l'exclusion*

La MAFE 2018 confirme la recommandation R1.9 de la MAFE 2010 et l'applique aux articles L.31 et L.32 du Code électoral de 2017 :

Réviser les articles L.31 et L.32 du Code en vue de rechercher l'adéquation entre le délit et l'exclusion afin de permettre à chaque citoyen de jouir de son droit de vote.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R02

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

5.3. L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS PAR LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES

Les Commissions Administratives (CA) d'inscription sur les listes électorales ont été créées par une loi adoptée le 25 août 2004 et sont chargées des opérations d'établissement et de révision des listes électorales. Elles sont « composées d'un président et d'un suppléant désignés par le préfet ou le sous-préfet, du maire ou de son représentant et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué ou coalition de partis » comme le précise l'article L.39 du Code électoral 2017 (CE). La CENA nomme un contrôleur auprès de chaque CA « pour supervision et contrôle ».

La loi n.2016-27 du 19 août 2016 portant refonte partielle des listes électorales a précisé dans son article 2 que cette refonte partielle des listes électorales couplée avec l'instruction de la carte d'identité CEDEAO concernait « les électeurs déjà inscrits sur les listes électorales » ainsi que de nouveaux électeurs et des électeurs souhaitant modifier leur adresse électorale.

Les Commissions Administratives instituées pour la refonte partielle des listes électorales « exécutent » également la révision exceptionnelle (article L.39 du CE) qui précède obligatoirement chaque élection générale (scrutins législatif et présidentiel), ces deux opérations concernant les citoyens sénégalais résidant sur le territoire national ou à l'étranger (que le code dénomme « les sénégalais de l'extérieur »).

La *Loi n.2017-08 du 9 janvier 2017* a modifié les articles 3 et 4 de la loi n.2016 -27 en supprimant la formalité de *confirmation de l'inscription* sur la liste électorale (cf. ci-dessus §6.1) ainsi que l'article 7 de cette loi en fixant un seuil minimum (4 000 000 d'inscrits) pour l'organisation des élections législatives sur la base du nouveau fichier électoral. Il convient de rappeler que ce *fichier général* des électeurs est constitué de deux *fichiers spécifiques : le fichier des électeurs établis sur le territoire national*, composé des civils et des militaires et paramilitaires ; *le fichier spécial des Sénégalais de l'Extérieur*. Un électeur ne peut figurer qu'une seule fois dans le fichier général (article L.48 du CE).

Le décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-27 a institué au niveau de chaque préfecture et sous-préfecture « une Commission Administrative au moins », dont la « compétence nationale » déroge aux dispositions du CE qui limite (article L.39) la compétence des CA des communes à « leur ressort ». A l'étranger a été mis en place « au moins » une CA au niveau de chaque chef-lieu de juridiction avec une compétence « circonscrite aux limites territoriales de la *juridiction* où elles siègent » (article premier du décret n.2016-35). On rappellera que 31 *juridictions* ont été mises en place, la création d'une juridiction, qui peut couvrir plusieurs pays étrangers, étant automatique dans les États auprès desquels le Sénégal a ouvert une Ambassade. Les CA mis en place auprès des juridictions sont composés de la même manière que les CA siégeant au niveau national, à l'exception du représentant du maire. Leur Président est nommé par l'Autorité diplomatique ou consulaire compétente (article premier du décret n.2016-1535). Les Délégation Extérieures de la CENA *(DECENA)* sont chargées du contrôle et de la supervision des opérations d'enregistrement des électeurs dans les juridictions. Le décret précise que le Président de la CA est assisté « par un personnel technique composé d'un ou de plusieurs opérateurs » (article 4).

Le *décret n.2016-34 du 19 décembre 2016* modifiant le décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 a étendu à de nouvelles pièces les documents destinés à prouver l'identité des demandeurs. (cf. §6.2.2.).

Le *décret n.2017-310 du 13 février 2017* portant révision exceptionnelle des listes électorales a déterminé le calendrier de la révision : du 13 février au 23 avril 2017 sur le territoire national et du 13 février au 16 avril 2017 à l'étranger pour les sénégalais de l'extérieur (article premier).Le décret a confirmé la prise en charge de l'opération par les CA chargées de la refonte partielle des listes électorales et précisé que « pour les besoins de la révision, la *Commission Administrative applique les mêmes procédures et officie avec les mêmes formulaires et documents* que ceux prévus pour les opérations de la refonte en cours » (article 4). On notera que n'ont pas été utilisés les carnets spécifiques utilisés par les CA pour enregistrer les demandes d'inscription, de modification, de changement de statut et de radiation des électeurs à l'occasion des révisions annuelles des listes électorales (Code Electoral, partie réglementaire, article R.32).

Le cadre légal des opérations de refonte partielle et de la révision exceptionnelle des listes électorales a été complété par deux arrêtés du MISP pris respectivement le *3 octobre 2016* (arrêté n.14898 fixant les modalités de fonctionnement des commissions administratives chargées de la refonte partielle des listes électorales) et le *14 décembre 2016* (arrêté n.18522 portant application de l'article 8 du décret 2016-35 du 29 septembre 2016 fixant les modalités de fonctionnement des commissions administratives

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

chargées de la refonte partielle des listes électorales pour le vote des Sénégalais de l'Extérieur). Les arrêtés précités ont fixé le calendrier des opérations de la refonte partielle sur le territoire national (à partir du 4 octobre pour les CA de la région de Dakar et du 15 octobre 2016 pour les autres régions) ainsi qu'à l'Etranger pour une durée de deux mois (à partir du 15 décembre jusqu'au 26 février 2016 selon les pays ou groupes de pays).

La DGE et la DAF /MISP ont élaboré des *Instructions* sur « la procédure d'établissement de la carte d'identité à puce CEDEAO et de relevé des informations électorales » couvrant les opérations d'enregistrement du citoyen tant sur le territoire national qu'à l'étranger (cf. ci-après §6.2.2).

5.3.1. EFFECTIVITÉ DES INCAPACITÉS ÉLECTORALES

Le code électoral ne contient aucune disposition permettant à l'administration en charge de la gestion du fichier électoral (DGE/DAF) et/ ou aux commissions administratives (CA) en charge de la révision des listes électorales de s'assurer que le citoyen enrôlé n'a pas été condamné de manière définitive pour une infraction entraînant la privation de ses droits électoraux ou s'il n'est pas dans une situation d'incapacité ayant des conséquences similaires. Toutefois, des dispositions légales régissent ces deux cas de figure. L'article 730 du Code de procédure pénale dispose qu'une « copie de chaque fiche constatant une décision entraînant la privation des droits électoraux est adressée par le greffe compétent à l'autorité chargée d'établir les listes électorales ». De même l'article 366 du Code de la famille, en cas d'incapacité d'une personne majeure, prévoit d'en porter mention en marge de son acte de naissance et d'assurer la publicité des décisions relatives aux incapables majeurs – qui entraînent la privation des droits civils et politiques- auprès de l'administration en charge de la gestion du fichier électoral et/ou aux CA. Toutefois l'application de ces dispositions n'est pas assurée en raison d'une absence de communication institutionnelle sur cette thématique entre le Ministère de la Justice et /ou les juridictions appliquant les textes mentionnés ci-dessus et le Ministère de l'Intérieur (DGE/DAF) chargé de la gestion du fichier électoral. La MAFE 2018 recommande que la Cour d'Appel – qui, dans divers domaines consacrés par le Code électoral, est l'une des institutions garantes de la régularité des scrutins électoraux- assure un rôle de point focal sur la thématique des incapacités électorales en faisant le lien entre le système judiciaire et le Ministère de l'Intérieur (DGE/DAF), qui transmettra aux CA la, liste des citoyens en situation d'incapacité électorale.

RECOMMANDATION 531#01 – MOYEN TERME

OBJET : *Les décisions entrainant la privation des droits civiques …*

Les décisions entrainant la privation des droits civiques en vertu des dispositions de l'article 730 du Code de procédure pénale ou de l'article 366 du Code de la famille sont transmises au greffe de la Cour d'Appel de Dakar qui établit chaque semestre une liste certifiée par le Premier Président de la Cour d'Appel. Cette liste est adressée au Ministère de l'Intérieur (DGE/DAF) avec copie à la CENA et aux partis politiques afin de procéder aux rectifications du fichier électoral.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R03

5.3.2. DUPLICATA DE LA CARTE D'ÉLECTEUR :

La fusion de la carte d'identité CEDEAO et de la carte d'électeur a privé la Recommandation R1.13 de sa pertinence -cette recommandation de la MAFE 2010-2011 visait à délivrer au citoyen ayant perdu sa carte d'électeur un duplicata « dans un délai approprié après la réception de la déclaration de perte ». Le Code électoral a traité le cas de figure d'une perte de la nouvelle carte d'identité/carte d'électeur de manière différenciée, par application des dispositions de l'article L.53 (alinéas 5-7) disposant que les données électorales relèvent des compétences des Commissions Administratives « activées » en période de révision des listes électorales.

5.3.3. LES ÉTRANGERS NATURALISÉS SÉNÉGALAIS

Le code électoral dans sa version de 2017 continue d'établir une *distinction* entre les citoyens sénégalais visés à l'article 27 du code électoral et les *étrangers naturalisés sénégalais* que l'article L.28 caractérise comme étant « ***également*** électeurs » alors même que « ces étrangers naturalisés sénégalais » satisfont aux critères définissant l'électeur énumérés dans l'article L.27 du Code électoral :

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

« 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 ». Le rappel dans l'article L.28 du Code électoral de certaines dispositions du Code de la Nationalité (articles 16bis et 7) ne semble pas s'imposer au sein du chapitre premier consacré au « corps électoral ». En revanche, l'évocation du statut du « citoyen sénégalais par naturalisation » à qui « nul ne peut refuser l'inscription sur les listes électorales » dès lors qu'il satisfait aux conditions énumérées dans le même article L.30 (par exemple la mention du délai d'incapacité prévu pour le conjoint ayant acquis la nationalité sénégalaise par le mariage) trouve naturellement sa place dans le chapitre II section 1 du Code électoral consacré aux *conditions d'inscription sur les listes électorales*.

La MAFE 2018 recommande donc la suppression de l'article L.28 du code électoral en raison de son manque de pertinence (introduction d'une distinction entre les citoyens sénégalais par naturalisation et les autres) et de sa redondance avec les dispositions de l'article L.30 du Code électoral.

RECOMMANDATION 533#01 – COURT TERME

OBJET : *Suppression de l'article L.28 du Code électoral*

La MAFE recommande la suppression de l'article L.28 du Code électoral.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R04

5.4. L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS PAR LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES

Les Commissions Administratives (CA) d'inscription sur les listes électorales ont été créées par une loi adoptée le 25 août 2004 et sont chargées des opérations d'établissement et de révision des listes électorales. Elles sont « composées d'un président et d'un suppléant désignés par le préfet ou le sous-préfet, du maire ou de son représentant et d'un représentant de chaque parti politique légalement constitué ou coalition de partis » comme le précise l'article L.39 du Code électoral 2017 (CE). La CENA nomme un contrôleur auprès de chaque CA « pour supervision et contrôle ».

La loi n.2016-27 du 19 août 2016 portant refonte partielle des listes électorales a précisé dans son article 2 que cette refonte partielle des listes électorales couplée avec l'instruction de la carte d'identité CEDEAO concernait « les électeurs déjà inscrits sur les listes électorales » ainsi que de nouveaux électeurs et des électeurs souhaitant modifier leur adresse électorale.

Les Commissions Administratives instituées pour la refonte partielle des listes électorales « exécutent » également la révision exceptionnelle (article L.39 du CE) qui précède obligatoirement chaque élection générale (scrutins législatif et présidentiel), ces deux opérations concernant les citoyens sénégalais résidant sur le territoire national ou à l'Étranger (que le code dénomme « les sénégalais de l'extérieur »).

La *Loi n.2017-08 du 9 janvier 2017* a modifié les articles 3 et 4 de la loi n.2016 -27 en supprimant la formalité de *confirmation de l'inscription* sur la liste électorale (cf. ci-dessus 6.1) ainsi que l'article 7 de cette loi en fixant un seuil minimum (4.000.000 d'inscrits) pour l'organisation des élections législatives sur la base du nouveau fichier électoral. Il convient de rappeler que ce *fichier général* des électeurs est constitué de deux *fichiers spécifiques : le fichier des électeurs établis sur le territoire national*, composé des civils et des militaires et paramilitaires ; *le fichier spécial des Sénégalais de l'Extérieur*. Un électeur ne peut figurer qu'une seule fois dans le fichier général (article L.48 du CE).

Le décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-27 a institué au niveau de chaque préfecture et sous-préfecture « une Commission Administrative au moins », dont la « compétence nationale » déroge aux dispositions du CE qui limite (article L.39) la compétence des CA des communes à « leur ressort ». A l'étranger a été mis en place « au moins » une CA au niveau de chaque chef-lieu de juridiction avec une compétence « circonscrite aux limites territoriales de la *juridiction* où elles siègent » (article premier du décret n.2016-35). On rappellera que 31 *juridictions* ont été mises en place, la création d'une juridiction, qui peut couvrir plusieurs pays étrangers, étant automatique dans les États auprès desquels le Sénégal a ouvert une Ambassade. Les CA mis en place auprès des juridictions sont composés de la même manière que les CA siégeant au niveau national, à l'exception du représentant du maire. Leur Président est nommé par l'Autorité diplomatique ou consulaire compétente (article premier du décret n.2016-1535). Les Délégation Extérieures de la CENA

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

(DECENA) sont chargées du contrôle et de la supervision des opérations d'enregistrement des électeurs dans les juridictions. Le décret précise que le Président de la CA est assisté « par un personnel technique composé d'un ou de plusieurs opérateurs » (article 4).

Le *décret n.2016-34 du 19 décembre 2016* modifiant le décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 a étendu à de nouvelles pièces les documents destinées à prouver l'identité des demandeurs. (cf. 6.2.2.).

Le *décret n.2017-310 du 13 février 2017* portant révision exceptionnelle des listes électorales a déterminé le calendrier de la révision : du 13 février au 23 avril 2017 sur le territoire national et du 13 février au 16 avril 2017 à l'étranger pour les sénégalais de l'extérieur (article premier).Le décret a confirmé la prise en charge de l'opération par les CA chargées de la refonte partielle des listes électorales et précisé que « pour les besoins de la révision, la *Commission Administrative applique les mêmes procédures et officie avec les mêmes formulaires et documents* que ceux prévus pour les opérations de la refonte en cours » (article 4). On notera que n'ont pas été utilisés les carnets spécifiques utilisés par les CA pour enregistrer les demandes d'inscription, de modification, de changement de statut et de radiation des électeurs à l'occasion des révisions annuelles des listes électorales (CE, partie réglementaire, article R.32).

Le cadre légal des opérations de refonte partielle et de la révision exceptionnelle des listes électorales a été complété par deux arrêtés du MISP pris respectivement le *3 octobre 2016* (arrêté n.14898 fixant les modalités de fonctionnement des commissions administratives chargées de la refonte partielle des listes électorales) et le *14 décembre 2016* (arrêté n.18522 portant application de l'article 8 du décret 2016-35 du 29 septembre 2016 fixant les modalités de fonctionnement des Commissions Administratives chargées de la refonte partielle des listes électorales pour le vote des Sénégalais de l'Extérieur). Les arrêtés précités ont fixé le calendrier des opérations de la refonte partielle sur le territoire national (à partir du 4 octobre pour les CA de la région de Dakar et du 15 octobre 2016 pour les autres régions) ainsi qu'à l'Etranger pour une durée de deux mois (à partir du 15 décembre jusqu'au 26 février 2016 selon les pays ou groupes de pays).

La DGE et la DAF /MISP ont élaboré des *Instructions* sur « la procédure d'établissement de la carte d'identité à puce CEDEAO et de relevé des informations électorales » couvrant les opérations d'enregistrement du citoyen tant sur le territoire national qu'à l'étranger (cf. ci-après 6.2.2).

5.4.1. PROCÉDURE D'INSCRIPTION DES ÉLECTEURS DEVANT LES CA

541.A. PIÈCES EXIGÉES COMME PREUVES DE L'IDENTITÉ

L'inscription sur les listes électorales concerne les citoyens sénégalais ayant « 18 ans révolus » à la date du 30 juillet 2017 (article 5 du décret n.2017-310). La preuve de l'identité du citoyen est apportée par la présentation de sa carte nationale d'identité *ou* de sa carte d'électeur accompagnée de la photocopie de la carte présentée (article 4 du décret n.2016-1535). Toutefois le décret n.2016-2034 du 19 décembre 2016 a modifié l'article 4 en y ajoutant une pièce supplémentaire comme preuve de l'identité du citoyen : sur le territoire ont été ainsi acceptés « un extrait de naissance datant d'au moins un an accompagné d'un certificat de résidence » ; à l'étranger l'électeur, à défaut des pièces mentionnés dans l'article 4 modifié, devait « produire son passeport ordinaire numérisé et la photocopie de la page contenant le numéro d'identification nationale » (article premier du décret n.2016-2034). Les opérations de la refonte partielle étant couplées à l'instruction de la carte d'identité biométrique faisant office de carte d'électeur les dispositions légales en la matière ont été harmonisées avec le décret n.2016-2033 modifiant le décret 2016-1536 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-09 du 14 mars 20126 instituant une carte d'identité biométrique CDEAO.

L'admission du passeport ordinaire numérisé pour les sénégalais de l'extérieur ne pose aucun problème en raison de sa fiabilité. La MOE de l'UE au Sénégal, dans son rapport final sur l'élection présidentielle de 2012 avait recommandé « d'amender le Code Electoral afin que tout électeur, à l'Etranger comme au Sénégal, puisse utiliser pour voter au besoin son passeport au lieu de sa CNI, étant donné que les nouveaux passeports biométriques sénégalais intègrent les données contenues dans les CNI » (Recommandation 25).

En revanche l'admission comme preuve de l'identité d'un extrait de naissance accompagné d'un certificat de résidence a donné lieu à des manœuvres frauduleuses dans l'utilisation de ces deux pièces. Dans le département de Goudiry par exemple, « on a utilisé de très nombreux extraits de naissance contenant des mentions dont l'authenticité était sujette à caution » ainsi que l'a relevé la CENA dans

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

son rapport sur les élections législatives du 30 juillet 2017 (p. 20). Des certificats de résidence de complaisance ont été également utilisés afin d'appuyer des « transferts d'électeurs » d'une commune à une autre afin de renforcer la position d'un dirigeant politique local. Ces tentatives de fraudes constatées par les CEDA, ont entrainé la saisine des juridictions compétentes (Président du Tribunal d'Instance) mais elles n'ont pas encore fait l'objet d'une décision de Justice.

Les tentatives de fraudes concernant les extraits de naissance, qui avaient conduit la mission d'audit du fichier électoral à formuler plusieurs recommandations dans son rapport de janvier 2011 – en particulier la création de liens entre les services de l'état civil et les services de la DAF pour l'authentification des actes d'état civil (cf. Recommandation R3A.8) – sont aujourd'hui plus faciles à détecter en raison des missions croissantes assumées par la DAF/MISP dans le domaine de l'état civil, notamment en sa qualité de responsable du Registre National des Personnes Physiques (RNPP) du Sénégal, qui gère l'attribution du numéro d'identification nationale (NIN). Par ailleurs a été initié au cours des années récentes, avec le concours de l'Union Européenne, le Projet d'Appui à la Modernisation de l'État Civil (PAMEC) qui vise à l'informatisation des actes d'état civil au Sénégal, ce qui permet de sécuriser progressivement la délivrance des extraits de naissance par les services de l'état civil et en contrôler l'authenticité.

A l'instar de la MAFE 2010, la mission d'audit a constaté la lenteur des décisions de Justice concernant le processus électoral. La CENA fait de même dans son rapport sur les élections législatives du 30 juillet 2017 ; la mission d'audit fait sienne la recommandation spécifique formulée par la CENA (Rapport, p.21) :

RECOMMANDATION 541A#01 – MOYEN TERME

OBJET : *Sensibilisation des cours et tribunaux aux traitements des recours*

Sensibiliser les cours et tribunaux pour un traitement plus diligent et en accord avec le calendrier électoral, des recours qui leur sont adressés dans le cadre du processus électoral.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R05

541.B. TRAITEMENT DU DOSSIER DE DEMANDE DEVANT LA COMMISSION ADMINISTRATIVE

L'électeur se présente devant la CA, dont le Président (ou son assesseur), nommé par le préfet ou le sous-préfet s'assure de la validité des pièces présentées par l'électeur figurant dans le *formulaire de demande d'une carte d'identité « CEDEAO » et de recueil des informations électorales* ; il relève sur le formulaire numéroté -dont l'en-tête permet de localiser la CA: région, département, arrondissement, etc. ou Représentation diplomatique, pays pour la CA constitué pour les Sénégalais de l'extérieur- les informations données par le requérant. Celles-ci concernent en premier lieu *l'identification de l'électeur* : NIN, prénoms et nom, de profession, domicile, taille ainsi que, éventuellement, des signes particuliers. Un certificat de résidence doit être fourni par le demandeur dans le cas d'une première inscription ou d'une modification d'adresse électorale si le lieu de naissance ou l'adresse indiquée sur la carte nationale d'identité ne se trouve pas dans la circonscription électorale. Il est fait application de l'article L.40 du CE relatives à la preuve du rattachement de l'électeur à la circonscription (cf. ci-après).

Une section du formulaire , consacrée au *relevé des informations électorales*, offre au demandeur trois options : 1) Le maintien en l'état de son inscription sur la liste électorale ; 2) la modification de son inscription en raison d'un changement d'adresse électorale ; 3) Une nouvelle inscription, cette option concernant les électeurs qui s'inscrivent pour la première fois ainsi que les membres des corps militaires et paramilitaires, qui, selon les dispositions de la loi n.2016-27 portant refonte partielle des listes électorales, sont « inscrits sur les mêmes listes électorales que les civils et figurent dans le fichier des électeurs établis sur le territoire national » (article 4). Aux électeurs de la commune qui bénéficient également d'une inscription à l'étranger il est notifié la radiation d'office de leur inscription du fichier des sénégalais de l'extérieur, conformément aux dispositions de l'article L.38 du CE qui interdit désormais de figurer en même temps sur les listes nationales et sur les listes électorales à l'étranger. Cette notification est signée par l'électeur concerné. Il en va de même pour les électeurs enrôlés sur la liste électorale d'une Représentation diplomatique et bénéficiant d'une inscription sur une liste électorale des communes du territoire national. Cette inscription fait l'objet d'une radiation d'office et le demandeur est invité à signer la notification.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Si l'électeur est inscrit sur la liste électorale d'une Représentation diplomatique, l'option 1 est cochée en cas de maintien en l'état de l'inscription ; si l'électeur désire modifier son inscription, l'option 2 est cochée et les rubriques « nouvelle localité », « pays » et « nouveau lieu de vote » sont remplies.

La section *d'authentification de la demande* du formulaire est datée : elle est signée par le demandeur (qui peut mentionner son numéro de téléphone) ainsi que par le président de la CA (mention de son prénom et nom) ; la demande est authentifiée par le cachet de la CA et par le visa de la représentation de la CENA en charge de la supervision et du contrôle des travaux de la commission.

Le formulaire de demande est ensuite remis à l'électeur qui est invité à se présenter devant l'opérateur de saisie (nommé et formé par la DAF/MISP) pour la phase électronique de son identification et le relevé des données biométriques. Cette phase inclut la saisie des informations d'identification de l'électeur, la saisie des informations électorales, la capture de la photographie du demandeur, la capture de ses caractéristiques biométriques ainsi que la capture de la signature de l'électeur.

Les « descriptifs des procédures de l'enrôlement à la production des cartes biométriques » préparés par la DAF précisent (p.4) qu'avant de rendre son dossier au demandeur, le formulaire de demande et les documents joints doivent être scannés par l'opérateur de saisie. Par ailleurs il est spécifié que si la pièce fournie à l'appui de la demande d'enrôlement est une photocopie de l'ancienne pièce d'identité, l'opérateur de saisie doit effectuer une recherche avec le NIN dans la base de données des CNI et charger les données d'état civil du requérant.

A l'issue du traitement du dossier sont préparés les deux récépissés de reconduction ou de nouvelle inscription (mentionnant l'identité et la date de naissance du citoyen) figurant au verso des formulaires de demande. Le premier, signé par le Président de la Commission avec le visa du représentant de la CENA, est remis à l'électeur ; le second – sur lequel figure le numéro de téléphone du demandeur- est signé par le Président de la CA et remis à la CENA.

Lorsque son traitement est achevé, le dossier s'ajoute aux dossiers antérieurement traités et classés selon l'option choisie (1,2 ou 3) dans des chemises constituant des lots de 50 demandes conditionnées en vue de leur acheminement à Dakar au niveau du centre de traitement de la DAF/ MISP. La DOE/DGP assure la logistique de cette phase en assurant la mise à disposition permanente des équipements et fournitures nécessaires aux activités des CA. Les équipes prennent également en charge le ramassage des lots de demandes préparés dans les CA et leur transmission à la DAF/MISP.

5.4.2. APPRÉCIATION GÉNÉRALE RELATIVE À L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS PAR LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES

La phase d'enregistrement des électeurs devant les commissions administratives (CA) a été lancée officiellement au Sénégal le 4 octobre 2016 et s'est prolongée jusqu'au 23 avril 2017. Les CA mises en place dans les représentations diplomatiques du Sénégal ont débuté leurs travaux entre le 15 et le 26 décembre 2016 pour une durée de deux mois.

La composition des CA ainsi que la supervision permanente de leurs travaux par des contrôleurs de la CENA/CEDA ont garanti la transparence de la procédure d'enregistrement des électeurs, transparence que la mission a également mise en évidence en analysant les différentes étapes du traitement des dossiers par les CA, en consultant des dossiers d'enregistrement des citoyens archivés et en organisant des entretiens avec des contrôleurs et superviseurs des CEDA. Le MISP, à travers ses services centraux (DGE, DAF, DGAT) est parvenu à mobiliser les autorités administratives (préfets et sous-préfets) et a assuré, après un démarrage poussif, la mise en place ainsi que le fonctionnement régulier d'un nombre croissant de CA – environ 600 à la date de clôture des opérations d'enrôlement, dont certaines étaient des CA mobiles ou « itinérantes ». Afin de faire face à l'afflux des citoyens les CA ont fonctionné sur le régime de « double flux » c'est-à-dire de manière quasi-continue durant une grande partie de la journée grâce à la mise en place de personnels supplémentaires, cette « adaptation des horaires aux circonstances » étant autorisée par l'article 3 de l'arrêté n. 14898 du 3 octobre 2016 du MISP.

542.A. *LA POSITION DE LA CENA, EN CHARGE DU CONTRÔLE ET DE LA SUPERVISION DES OPÉRATIONS ÉLECTORALES*

Dans son rapport sur les élections législatives du 30 juillet 2017, la CENA a rappelé la complexité de l'opération mise en œuvre pour mener de pair une refonte partielle et une révision exceptionnelle des listes électorales -opération effectuée dans un temps très limité (7 mois environ) à la fois sur le territoire national et à l'étranger- et concernant le couplage au sein d'un même support

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

électronique d'une carte d'identité et d'une carte d'électeur. La CENA rappelle que cette « opération sans précédent » a été conduite par la DAF et par la DGE, en particulier par la DOE, en charge du volet logistique de l'ensemble du processus électoral et la DFC, en charge de la formation des acteurs du processus électoral et des campagnes de sensibilisation et d'éducation civique des populations. Tout en reconnaissant les résultats positifs de la refonte/révision des listes électorales qui en portant le fichier électoral à 6 219 446 inscrits, ont largement dépassé les objectifs initiaux assignés à l'opération, la CENA a souligné que la réalisation de l'opération « posait problème à cause des délais fixés par le calendrier électoral » (p. 18). Par voie de conséquence d'une opération menée dans l'urgence, divers dysfonctionnements ont émaillé l'opération d'enrôlement des citoyens tant au niveau des Commissions administratives (CA) qu'à celui des services centraux de la DAF, ainsi que l'ont relevé le rapport précité de la CENA et les constats établis sur le terrain par le Comité de suivi des opérations de la refonte partielle des listes électorales.

542.B. *LES CONSTATS DU COMITÉ DE SUIVI DES OPÉRATIONS DE LA REFONTE PARTIELLE DES LISTES ÉLECTORALES*

Dans le cadre des concertations entre les autorités, les partis politiques et la société civile, il a été décidé de créer un *Comité de suivi des opérations de la refonte partielle des listes électorales.* Le Comité de suivi, dont la présidence était assurée par la CENA, était composé de représentants de la CENA, des Ministères - (MISP représenté par la DGE, la DAF, la DGAT, MAESE) – des partis politiques, regroupés alors autour de quatre pôles représentant respectivement la majorité, l'opposition, les non-alignés et les indépendants-et des représentants de la société civile (COSCE et PACTE).

La mission du Comité comportait trois volets précisés dans l'arrêté n 4759 du MISP portant création de ce mécanisme : le suivi des opérations d'enrôlement au niveau des CA par des missions de supervision ; le suivi du traitement au niveau central des opérations, allant des opérations d'enrôlement jusqu'à la distribution des cartes ; la formulation de propositions ou de recommandations en vue d'améliorer le processus électoral (article 4).

Le mandat du Comité de suivi, dont les travaux ont débuté le 23 janvier 2017, a été prolongé jusqu'à la veille du scrutin des législatives, date qui coïncidait avec la clôture des opérations de distribution des cartes d'électeurs.

Les réunions du Comité de suivi ont fait l'objet de plusieurs comptes rendus qui mettent en lumière plusieurs dysfonctionnements dans le traitement des dossiers d'enrôlement. Le compte-rendu de la seconde réunion du Comité de suivi (8 février 2017) mentionne par exemple l'enrôlement d'électeurs mineurs (qui recevront une carte d'identité CEDEAO simple), la mention d'adresses électorales erronées, des formulaires / fiches de demande dépourvues des signatures ou des cachets (CA et CENA) permettant leur authentification. Le Comité de suivi a publié trois rapports d'étape, dont deux concernaient essentiellement les opérations de refonte et les nouvelles inscriptions au niveau des CA. Le Comité a élaboré des fiches de suivi des travaux des CA qui ont été utilisés lors des visites de terrain qui, lors d'une première phase, ont couvert la région de Dakar puis quatre autres régions et ont permis aux membres du Comité de rencontrer 35 CA. Le premier rapport du Comité de suivi (16 mars 2017), tout en relevant « une bonne organisation générale du travail » et le « respect des procédures mises en place pour le conditionnement des dossiers d'enrôlement avant expédition à la DAF » a mis en évidence plusieurs problèmes, notamment « le nombre insuffisant de CA dans certaines zones », des ruptures dans la fourniture du matériel bureautique (en particulier les cartouches d'encre et autres consommables destinés aux imprimantes) aux opérateurs de saisie de la DAF. Le même rapport notait également les « grands retards » enregistrés dans le ramassage des dossiers d'enrôlement et leur acheminement vers les services centraux (DAF) du MISP. Les recommandations du Comité de suivi ont été centrés sur le renforcement des équipes de techniciens de la DAF assistant les CA ainsi que sur la collecte plus rapide des dossiers d'enrôlement afin « d'éviter un stockage périlleux dans les locaux où sont logés les CA ». Le rapport d'étape n.2 du Comité de suivi de la refonte du fichier électoral (19 avril 2017) dressait le bilan, quelques jours avant la clôture de la phase d'enregistrement des électeurs par les CA, de visites effectuées dans une dizaine de départements. Il était une nouvelle fois constaté « des délais encore longs (ou de grands retards) dans le ramassage des dossiers d'enrôlement » ainsi que « l'absence notoire des représentants des partis politiques » au sein des CA. La mission s'est également référée aux rapports élaborés au sein du comité de suivi par les membres de la commission chargée de la supervision des enrôlements (Djibril Gningue, Valdiodio Ndiaye et Moustapha Ndiaye) lors de ses visites de contrôle effectuées en mars-avril 2017 dans la majorité des régions du Sénégal. Sauf exception (la

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

circonscription de Kolda), le constat est général d'une absence quasi-totale des représentants des partis politiques dans les CA. La présence d'un représentant du maire au sein des CA est rare. Dans chaque rapport est également évoqué le manque de disponibilité et les difficultés de déploiement des machines et équipements utilisés pour la phase électronique de l'identification de l'électeur et le relevé de ses données biométriques (cf. par exemple l'exemple de la circonscription de Tambacounda mentionnée dans le rapport des 7-10 mars 2017. Les retards dans le règlement des vacations du personnel de saisie sont fréquemment évoqués, de même que « les ruptures fréquentes » dans la fourniture des formulaires d'enrôlement des électeurs ainsi que des consommables pour imprimantes, ce qui a un « impact négatif sur le fonctionnement des CA » (rapport du 14 mars 2017 de la mission de contrôle sur l'axe Dakar-Saint Louis). Sont par ailleurs mise en évidence la couverture minimale des opérations d'enregistrement menées dans certaines localités. Les électeurs de la commune de Dialambaré (circonscription de Kolda), qui compte 15000 habitants répartis en 69 villages et hameaux n'ont ainsi disposé que d'une période de neuf jours pour effectuer leur enrôlement auprès de la CA itinérante affectée à cette zone (rapport de la mission de contrôle effectuée du 21 au 24 avril 2017 dans les circonscriptions de Ziguinchor, Kolda et Sedhiou). Enfin l'évocation dans chaque rapport de la mission de contrôle et de supervision des enrôlements de la « mauvaise planification de la remontée des fiches » s'est avérée prémonitoire d'un des principaux dysfonctionnements de l'opération de refonte partielle des listes électorales, qui aura des incidences négatives sur les phases ultérieures du processus d'enrôlement des électeurs. Dans son rapport relatant la mission déployée sur l'axe Dakar-Saint Louis du 11 au 14 mars 2017- cinq semaines environ avant la clôture des opérations de refonte partielle et de révision exceptionnelle des listes électorales- il est ainsi précisé qu'aucune remontée des fiches/formulaires d'enrôlement n'est intervenue au cours des cinq semaines précédentes dans la commune de Louga…

542.C. L'ABANDON DE PROCÉDURES RENFORÇANT LA SÉCURISATION DES DONNÉES AU NIVEAU DES CA

La mise en œuvre des procédures définies par la DAF pour l'enrôlement des électeurs lors de leur passage devant la CA a soulevé plusieurs difficultés. Le scan du formulaire et des pièces du dossier a été abandonné car considéré comme un facteur important de perte de temps compte tenu de l'afflux des citoyens dans les CA. Par ailleurs les ordinateurs des opérateurs de saisie avaient été mal paramétrés ce qui a rendu impossible au cours des premières semaines le chargement des informations d'état civil des demandeurs.

De manière plus générale, la refonte partielle combinée à la révision exceptionnelle des listes électorales a entraîné un afflux massif de citoyens dont le souci était également de pouvoir obtenir une nouvelle carte alors que prenait fin la validité de la CNI antérieure (la validité de la CNI numérisée a été prolongée une nouvelle fois jusqu'au 30 avril 2018 par le décret n.2017-2314 du 28 décembre 2017. Pour faire face à cette « mobilisation » des citoyens -appuyée par une campagne de sensibilisation efficace de la DGE/MISP soutenue par le PAPES mis en œuvre par la Fondation ECES-, la DAF a été dans l'obligation de recruter et de former dans des délais très brefs près de 2700 vacataires qui ont assuré la saisie des données durant la phase électronique de l'identification des électeurs ainsi que le relevé de ses données biométriques. L'urgence qui a prévalu dans cette première phase de la constitution du fichier électoral s'est ajoutée à l'expérience professionnelle limitée de la plupart des opérateurs de saisie pour augmenter de manière significative les risques d'erreur dans la collecte des données réalisée par le personnel vacataire de la DAF. La contribution de la majorité au CCPE sur l'évaluation du processus de refonte partielle relevait également que « le mode de recrutement des vacataires ne garantissait pas une bonne connaissance de l'outil informatique ».

Les données numériques devaient initialement être transmises via le réseau internet de la SONATEL ; les difficultés rencontrées ont conduit à l'abandon de cette solution au profit d'une transmission manuelle (utilisation de clés USB) des données numériques saisies par les opérateurs de la DAF.

542.D. UTILISATION ERRONÉE DU CERTIFICAT DE RÉSIDENCE

La présentation dans certains cas (nouvelle inscription par exemple cf. ci-dessus) obligatoire d'un certificat de résidence a suscité des manœuvres frauduleuses dans plusieurs circonscriptions, qu'ont constatées les contrôleurs des démembrements de la CENA (CEDA). Des certificats de résidence de complaisance ont été délivrés par des maires afin d'opérer des transferts d'électeurs fictifs dans leur circonscription. Afin de décourager ces tentatives de fraudes, qui sont souvent allées de pair avec la production de faux extraits de naissance (cf. ci-dessus) et pourraient influencer les résultats des élections locales prévues en 2019, la mission d'audit formule la recommandation ci-après en vue de mieux

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

encadrer la délivrance de cette pièce, recommandation basée sur les justificatifs de domicile réel proposés dans l'article R.32 du CE (partie réglementaire) :

RECOMMANDATION 542D#01 - COURT TERME

OBJET : *Empêcher l'utilisation de certificats de résidence erronés*

Le certificat de résidence est délivré par la mairie sur la base de la présentation par le requérant d'un certificat de domicile du délégué de quartier visé par l'autorité administrative. Le certificat de résidence doit être accompagné d'une pièce justificative prouvant le rattachement à la circonscription électorale (facture d'eau, d'électricité, de téléphone, attestation de résidence délivrée au locataire par le propriétaire de l'habitation ou quitus fiscal).

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R06

5.4.3. CONCLUSION

Les « dysfonctionnements et « anomalies » constatées dès la phase initiale de l'opération de refonte/révision des listes électorales mettent en évidence l'absence d'une « planification rigoureuse du scrutin, [qui] est de mise pour mieux réussir les différentes phases du processus électoral » (rapport de la CENA sur le referendum du 20 mars 2016, p.20).

L'évaluation du processus de refonte partielle des listes électorales réalisée au sein du CCPE a débouché sur des « pistes de solution » à certaines anomalies qui recueillent l'appui de la mission d'audit. On relèvera en particulier les deux propositions suivantes :

- « Les commissions itinérantes doivent avoir une compétence communale ou départementale et dépendre de la commission fixe de la circonscription administrative » (proposition 2 du pôle de l'opposition)

- « Permettre au niveau de la commission de dresser la liste électorale de la circonscription et faire figurer sur le récépissé et le bureau de vote » : afin de permettre à l'électeur d'identifier son lieu de vote, il conviendrait que soit mentionné au moins le lieu de vote sur le récépissé remis à l'électeur (l'identification, au stade l'enrôlement, du BV, n'est pas possible (proposition 5 du pôle de l'opposition).

Récapitulatif des recommandations :

- **R01** : Autoriser le vote des Militaires et Paramilitaires aux élections locales ;
- **R02** : L'adéquation entre le délit et l'exclusion ;
- **R03** : Les décisions entrainant la privation des droits civiques … ;
- **R04** : Suppression de l'article L.28 du Code électoral ;
- **R05** : Sensibilisation des cours et tribunaux aux traitements des recours ;
- **R06** : Empêcher l'utilisation de certificats de résidence erronés.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

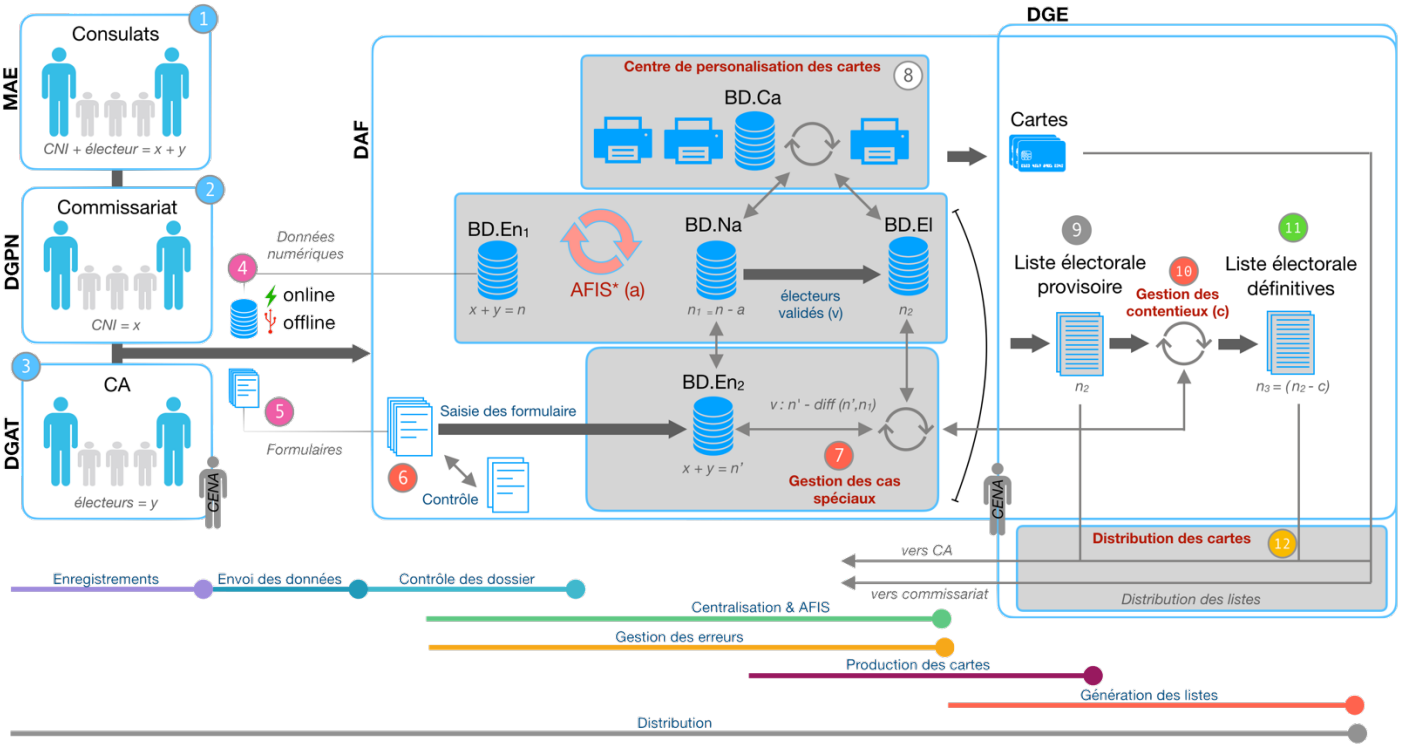
6. REVUE DE LA CONSTITUTION DU FICHIER ÉLECTORAL

6.1. INTRODUCTION / CHAINE D'INSCRIPTION

La méthodologie utilisée pour la MAFE 2018 est une revue qui se veut la plus complète possible de l'ensemble des éléments amenant à la constitution du fichier électoral depuis l'enregistrement de l'électeur au niveau des Commission Administratives (CA), l'acheminement de ses données vers le site central de la DAF à Dakar, les traitements informatiques des données, les identifications biométriques, la gestion des dossiers litigieux, la productions/distribution de la carte et la production des listes électorales provisoires puis définitives. Pour se faire, l'équipe ayant une forte expérience dans les processus électoraux effectue une revue de l'ensemble des aspects de cette chaine d'évènements du point de vue légal & règlementaire, de la méthodologie, des procédures et des traitements informatiques associés. Pour chaque partie de la chaine décrite par le schéma de la vue d'ensemble au §6.1.1, ce chapitre reprend le contexte dans lequel les travaux et analyses ont été effectués, les points qui ont attiré notre attention et les recommandations associées.

6.1.1. VUE D'ENSEMBLE DE LA CHAÎNE D'INSCRIPTION

Il est important de reprendre la chaine globale d'inscription de l'électeur pour bien présenter le cadre dans lequel s'effectue la MAFE 2018. Nous utilisons ici une nomenclature et quelques définitions pour bien différencier les différents « états » des données des personnes.



DÉFINITIONS :

BD.En$_x$ *ou* ***B****ase de* ***D****onnées des* ***En****registrements :*
Elle est constituée de ***l'ensemble des enregistrements bruts*** *collectés sur le terrain depuis les commissariats pour les demandes de carte nationale d'identité et les Commissions Administratives (**CA**) pour les demandes de cartes d'électeur. Elle comprend donc les possibles enregistrements multiples et dossiers comprenant des erreurs.*
*La **BD.En$_2$** fait également partie du système dit « **VOTER** ».*

BD.Na *ou* ***B****ase de* ***D****onnée* ***Na****tionale :*
*Elle résulte d'un travail de détection et d'apurement des enregistrements multiple grâce à l'identification biométrique des empreintes digitales effectué à partir des données de la **BD.En$_1$** et contient donc **l'ensemble des personnes** enregistrées sur le terrain par les kits.*
*Il s'agit de la base de données de référence pour la carte nationale d'identité qui fait également partie du système dit « **SNID** ».*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

BD.El *ou* ***B****ase de* ***D****onnée des* ***É****lecteurs ou* ***Fichier Électoral*** *:*
Elle résulte d'un travail de détection et d'apurement des personnes non-éligible à partir des données de la ***BD.Na*** *et ne contient donc que les électeurs.*

NOTE : *Par souci de simplicité de lecture, nous avons séparé certains éléments en différentes bases de données sur le schéma, certaines sont en réalité sur la même base de données (SGBDR) dans des tables différentes.*

Suite aux **enregistrements des Personnes** sur le terrain (**1**, **2** et **3** sur le schéma), l'ensemble de ces données sont **acheminées vers le centre** informatique à Dakar sous la direction de la DAF dans un **format numérique** (**4**) et dans un **format papier** (**5**).

L'ensemble de ces données (**4**) & (**5**) sont consolidées dans 2 bases de données, une de source numérique (***BD.En$_1$***) et une de source des formulaires d'enregistrements qui ont été contrôlés et saisis numériquement (***BD.En$_2$***).

À ce stade nous parlons de bases de données **d'enregistrements** car il convient d'apporter des corrections et de vérifier l'unicité de chaque enregistrement en procédant à des identifications multiples (alphanumériques et biométriques).

Un service de contrôle de la DAF (**6**) s'occupe dès l'arrivée des formulaires (et des dossiers) de les contrôler (contrôle de la qualité et de l'authenticité), de les scanner, de les numériser (par une saisie informatisée en plusieurs étapes).

Un service permanent effectue un travail de comparaison des deux sources d'information ce qui permet de corriger un grand nombre d'erreurs de multiples sortes. Un poste dédié à l'arbitrage des dossiers d'enregistrements multiples remontés par **AFIS** est à la disposition de ce service de Gestion des cas spéciaux (**7**).

Une fois les corrections apportées et les enregistrements non-uniques identifiés, il est possible d'extraire la base de données des personnes physiques ou base de données nationale (***BD.Na***). Les informations de la ***BD.Na*** peuvent alimenter le centre de personnalisation de la carte (**8**) et sa base ***BD.Ca*** après les traitements **AFIS**.

À partir de la ***BD.Na***, il convient maintenant de procéder au « marquage » des **personnes éligibles** (non-mineurs qui en ont fait la demande, dont le dossier n'est pas en redressement/contentieux etc.). L'extraction des personnes éligibles permet de constituer le **fichier électoral** (ou base de données électorale) notée ***BD.El*** dans le schéma. Les informations de la ***BD.El*** peuvent alimenter la production de la Carte d'Électeur (couplée CIN).

La ***BD.El*** permet l'édition de la **liste électorale provisoire (9)**. De la même manière pour l'édition de la **liste électorale définitive** (**11**) après mise à jour des informations liées aux contentieux (**10**) et appliquée la répartition des électeurs dans les bureaux de vote. Les carte et liste sont ensuite distribuées vers les points appropriés (**12**).

REMARQUE : *La particularité liée au couplage de la carte d'Identité Nationale CEDEAO et de la carte d'électeur ajoute un niveau de complexité à l'ensemble de la gestion de ces 2 documents. Cette complexité se répercute de manière notable au niveau de la gestion informatisée des systèmes, des procédures et des méthodologies en œuvre.*

Pour être en mesure d'effectuer un audit le plus complet que possible sur le fichier électoral, il a été nécessaire d'aller au-delà du cadre prévu dans les TDR et d'effectuer des analyses croisées avec la base de données des cartes d'identité nationales. L'ensemble des accès disponibles par les équipes techniques de la DAF nous ont été donnés, nous avons bénéficié d'une assistance totale et complète de leur part. Concernant les accès à l'ensemble du système, nous avons dû formuler une demande express auprès de l'opérateur technique[1] - qui a répondu par la positive dans des délais très brefs étant avéré que beaucoup d'accès étaient restreints. Ces restrictions nous ont amené à formuler une recommandation importante au §641.B).

[1] *« L'opérateur technique » désigne la société Malaisienne IRIS qui a bien voulu dépêcher dans l'urgence un chef de projet et un technicien qui nous ont donné accès en lecture sur l'ensemble des bases de données du système : les bases de données relatives à la carte d'identité nationale, au fichier électoral, à l'AFIS, à la personnalisation et distribution des cartes.*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.2. L'ENREGISTREMENT DES CITOYENS

Le moment de l'enregistrement des citoyens dans les CA est un des points le plus important de l'ensemble de la chaine d'évènement. Chaque erreur, même bénigne, introduite à ce niveau se répercute jusqu'à la fin de la chaîne et demandera une quantité démultipliée de travail pour analyses et corrections.

Il est donc capital de faire en sorte de réduire à des taux les plus faibles possibles les erreurs humaines qui se produisent inévitablement, surtout lors d'opération d'envergure. De plus, quel que soit le niveau de préparation des équipes, il y a systématiquement, lors du démarrage d'opérations, une courbe d'apprentissage à observer qui voit un nombre d'erreurs élevé le premier jour pour se stabiliser à un taux faible dès le troisième jour.

Pour pallier le plus que possible aux erreurs induites, il est nécessaire de calibrer les logiciels de manière très rigoureuse pour empêcher les erreurs de saisie, le mauvais formatage des données, les fautes de frappe … etc.

La clarté des procédures, la formation rigoureuse du personnel est très importante ainsi que la méthodologie d'accompagnement du citoyen au niveau des CA pour éviter par exemple, les inversions d'identité.

6.2.1. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

621.A. LA SAISIE DES DONNÉES ALPHANUMÉRIQUES

- ⊕ La procédure de saisie est globalement cohérente et assure une bonne qualité du fichier dans son ensemble, la majorité des erreurs étant gérées lors de la saisie des formulaires en central et des nombreuses vérifications/corrections effectuées ;
- ⊖ Il n'y a pas de double saisie au niveau des données d'état civil pour assurer un niveau de qualité supplémentaire sur certains champs indispensables ;
- ⊖ La cohérence du champ de saisie du n° de formulaire n'était pas maîtrisée lors des opérations précédentes et permettait des saisies de numéros erronés ;
- ⊖ Les numéros de formulaire n'étaient pas uniques.

RECOMMANDATION 621A#01 - COURT TERME

OBJECTIF : *Assurer une meilleure qualité de saisie des données d'état civil*

1) *Les champs du **numéro de formulaire** et du **NIN** ne doivent pas permettre la saisie de numéros erronés (format et longueur différente …etc.) ni d'un numéro identique sur un même kit. L'utilisation d'un code à barre pour le numéro de formulaire est fortement recommandée ;*
2) *Il ne doit pas être possible de saisir un genre différent de celui indiqué sur le NIN ;*
3) *Il faut renforcer au niveau de l'opérateur la saisie du genre et le présenter de manière plus visuelle ;*
4) *Les champs importants (nom, prénom, genre …etc.) doivent être saisis une 2ème fois par l'opérateur après l'écran des 1ères saisies. Les fonctions copier/coller doivent êtres désactivées. Le logiciel effectue une comparaison entres les 2 saisies, fait ressortir les différences pour aider le choix définitif.*
5) *L'opérateur doit systématiquement demander à son vis-à-vis de lui dire son prénom et nom de vive voix et le comparer à ce qu'il a saisi ;*
6) *Le circuit du citoyen, la méthodologie qui l'accompagne jusqu'à la saisie doit être rigoureusement la même dans tous les CA ;*

De manière générale, il est nécessaire de revoir l'ensemble des masques des champs de saisie sur le logiciel du Kit.

DOMAINES VISÉS : *Adaptations logiciel (kit), Formations*

R07 (1 À 6)

REMARQUE : *Le problème du numéro de formulaire semble avoir été résolu pour les prochaines révisions avec l'introduction d'un code à barre imprimé ce qui permettra aux opérateurs de le saisir de manière automatique avec un scanner code-barres 2D ; Cela ne doit pas empêcher de mettre des contrôles sur le champ de saisie du logiciel car celui-ci est aujoud'hui éditable.*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

RECOMMANDATION 621A#02 - OPTIONNELLE

OBJECTIF : *Assurer une meilleure qualité de contrôle sur le NIN*

La base de données des NIN (et également nom, prénom genre et date de naissance) pourrait être mise à disposition du logiciel sur les kits lors de l'enrôlement pour éviter les problèmes de double saisie en effectuant une comparaison systématique.

DOMAINES VISÉS : *Adaptations logiciel (kit), Formations*

R08

621.B. LA CAPTURE DES DONNÉES BIOMÉTRIQUES - PHOTOGRAPHIE DU VISAGE :

La capture des photographies du visage se font à l'aide d'un appareil photo numérique professionnel de marque *canon* de haute résolution avec un capteur 18 mégapixels. La qualité de ce capteur et la sensibilité allant jusqu'à *6400 ISO* permet d'obtenir des photos de très bonne qualité, nettes et bien exposées, même dans des conditions de faible luminosité. L'appareil est bien stabilisé avec un trépied. L'opérateur peut visualiser la photo et a le choix de la confirmer ou de la rejeter pour une nouvelle capture en cas de problème de qualité d'image. S'il y a eu des photos floues, coupées ou dont le portrait contient des objets superflus comme (cure dent, chapeaux etc.) c'est que l'opérateur n'a pas pris le soin de qualifier la photo avant de l'enregistrer.

- ⊕ La méthode de capture de la photographie assure une bonne complétude dans la base de données ;
- ⊕ La technologie employée permet la capture de photos de très bonne qualité au respect de nombreuses normes l'*OACI* ;
- ⊖ Certaines photos ne sont pas bien capturées par les opérateurs de saisie, il faut renforcer les formations sur ce point avec par exemple un guide visuel affichés dans tous les centres basés sur les recommandations *OACI* ;
- ⊖ Nous avons constaté des erreurs liées à des manipulations des opérateurs (notamment le mauvais positionnement des yeux) ;

RECOMMANDATION 621B#01 - MOYEN TERME

OBJECTIF : *Augmenter la qualité de capture de la photo et réduire les erreurs humaines*

En introduisant simplement la génération de gabarits sur la photographie (sans nécessairement utiliser à ce stade des moyens d'authentification ou identification par biométrie faciale) il sera possible de fortement diminuer les erreurs liées à la capture. Cette fonctionnalité permettra de valider que la photographie capturée est conforme et qu'il s'agit bien d'une personne physique. Un procédé de « détection du vivant » pourrait également être introduit à ce niveau.

DOMAINES VISÉS : *Adaptation logiciel (kit), Formations*

R09

621.C. LA CAPTURE DES DONNÉES BIOMÉTRIQUES - EMPREINTES DIGITALES

La capture des empreintes digitales se fait à l'aide d'un scanner « 10 doigts » de marque *Futronic FS64 EBTS/F* qui répond à l'ensemble des normes communément requises, notamment la certification *FBI CJIS-IQS/EBTS Apendix F*.

Il a été noté que le logiciel de contrôle de la qualité lors de la capture n'est pas développé par la même firme que celle utilisée pour AFIS sur le site central de la DAF. De plus, les informations sur les caractéristiques ne sont pas conservées dans la base de données locale du kit suite à l'enrôlement et de ce fait ne sont pas disponibles lors de la centralisation des données.

La procédure d'enrôlement des empreintes digitales limite la qualité lors de l'enrôlement au niveau *NFIQ 3* et ne permet pas de faire une différenciation globale entre le *FTA* et le *FTE* alors qu'elle pourrait s'appuyer en second ressort sur les technologies *Innovatrics* déjà disponibles en central pour tenter une nouvelle extraction à l'aide de cette 2ème technologie.

- ⊕ La capture 10-doigts en 4-4-2 est en soit un gage de complétude et de qualité sur l'ensemble de la chaine des vérifications biométriques. Cela assure un haut niveau de précision AFIS ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- Les images en dessous du seuil de qualité utilisé ne sont pas conservées ;
- Les gabarits ou informations recueillies sur les caractéristiques des empreintes ne sont pas conservés.

RECOMMANDATION 622C#01 - MOYEN TERME

OBJECTIF : *Augmenter le taux de complétude des empreintes digitales*

Conserver les images WSQ ***(1)*** *des empreintes digitales en dessous du seuil de qualité requis lors de la capture pour d'une part s'assurer qu'il s'agisse soit d'un problème d'usure et/ou de capture et d'autre part permettre à l'AFIS de tenter une (nouvelle) génération de gabarits* ***(2)*** *du fait qu'il s'agisse d'une autre technologie et qui pourrait être susceptible de parvenir à les exploiter.*

Cette recommandation comprend la nécessité de générer et de conserver des gabarits d'empreintes au niveau de la capture ***(3)***.

Il serait intéressant en cas de détection d'empreintes difficiles à capturer de renforcer la formation des opérateurs, mettre à leur disposition des produits adéquats. Au niveau du logiciel, après la chaine de tentative ou se seuil est à NFIQ 3 d'effectuer une dernière tentative à NFIQ 4.

DOMAINES VISÉS : *Adaptation logiciel (Kit, Central), Formations*

R10 (1 À 4)

Une étude effectuée sur un échantillon de population en fonction de leur âge donne un exemple visuel de la qualité des empreintes avec les scores NFIQ correspondants :

Source: Fingerprint Image Quality Across Different Populations Activities of the SC37/WG 5/Biometric Equipment Performance - Stephen Elliott Ph.D. - Biometric Standards, Performance, and Assurance Laboratory Department of Industrial Technology Purdue University.

Une autre étude effectuée sur des échantillons de population de 18 à 40 ans en Inde donne une distribution des scores NFIQ comparative entre une population urbaine et rurale :

POPULATION	NFIQ 1	NFIQ 2	NFIQ 3	NFIQ 4	NFIQ 5
URBAINE	22%	68%	9%	0%	1%
RURALE	20%	12%	34%	12%	22%
ÉCART	**-2**	**-56**	**+23**	**+12**	**+21**

Source: Analyzing Fingerprints of Indian Population Using Image Quality: A UIDAI Case Study - M. Vatsa, R. Singh, S. Bharadwaj, H. Bhatt, R. Mashruwala.

NOTE : *Concernant la qualité des empreintes digitales et le NFIQ, il est difficile de prévoir à l'avance le niveau de qualité d'empreintes d'une population tant il peut y avoir des variances. La qualité des empreintes est influencée par différents facteurs sociaux-culturels, s'il s'agit de populations urbaine ou rurales travaillant plus avec leur mains, l'âge etc.*

621.D. LA NUMÉRISATION DES PIÈCES/DOCUMENTS D'ÉTAT CIVIL (SCANNE) :

Il a été indiqué que pour des raisons de contraintes de temps, cette fonctionnalité n'a pas été utilisée lors de la révision exceptionnelle de 2016.

La fonctionnalité a cependant été rétablie à ce jour pour les prochaines révisions, le nombre de personnes attendues n'étant plus comparable.

- Des disfonctionnements sont apparus sur le terrain du fait de ce changement de procédure (décision de ne pas utiliser la fonction de scan de documents lors du précédent exercice) qui a provoqué …
  - … des erreurs de saisie supplémentaires ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- … une surcharge de travail au niveau des centres de vérification et de traitement des erreurs ;
- … une augmentation du temps de traitement de ces dossiers.

6.2.2. SYNTHÈSE

La saisie des informations relatives à l'électeur est la source de l'ensemble de la chaîne d'inscription. Elle est essentielle à l'établissement d'un fichier (ou base de données) de qualité. Toute erreur même mimine introduite à la source se répercutera irrémédiablement sur l'ensemble de la chaîne, engendrera d'autres erreurs et multipliera exponentiellement le temps nécessaire pour les corriger (« Garbage in, Garbage out »).

Il est donc extrêmement important d'y attacher une attention et une rigueur toute particulière et de mettre à profit les expériences passées, les erreurs constatées pour réfléchir à tous les moyens humainement et techniquement possible qui permettrons de les endiguer.

L'erreur humaine est la source de la plupart des problèmes et peuvent sembler anodines car leurs répercussions sont souvent mal connues. Il est important de les faire connaître en toute transparence.

La technique peut intervenir jusqu'à un certain point pour empêcher beaucoup de ces erreurs mais elles existeront toujours. Nous avons fait ici un certain nombre de recommandations qui peuvent aider techniquement à réduire ces erreurs mais le plus important reste l'humain, la qualité de l'information et de la formation.

Récapitulatif des recommandations :

- **R07 (1 à 6)** : Assurer une meilleure qualité de saisie des données d'état civil ;
- **R08** : Assurer une meilleure qualité de saisie du NIN ;
- **R09** : Augmenter la qualité de capture de la photo et réduire les erreurs humaines ;
- **R10 (1 à 4)** : Augmenter le taux de complétude des empreintes digitales.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.3. L'ACHEMINEMENT DES DONNÉES

L'acheminement des données a été un des problèmes majeurs rencontrés lors de la révision exceptionnelle de 2016 qui a mis en exergue l'inadéquation des moyens techniques qui avaient prévus le rapatriement des données numériques par le biais d'un réseau télécom qui n'était pas disponible. Un mode de transfert « manuel » aurait cependant dû être mis en place pour palier à des pannes éventuelles qui seraient survenues même avec une interconnexion en place.

6.3.1. ANALYSE, CONSTATS (FORCES / FAIBLESSES) & RECOMMANDATIONS

631.A. RÉSEAU DE TÉLÉCOMMUNICATION

La solution a été conçue pour fonctionner principalement en mode connecté (par réseau) avec environ 200 sites (fixes) connectés au niveau préfectoral et départemental.

Il était prévu que les points d'enrôlement fixes et également mobiles puissent envoyer leurs données numériques vers le site central de la DAF depuis ces point connectés.

Cependant la mise en place du réseau n'a pas pu être faite obligeant un mode de fonctionnement *hors-connexion* non prévu ni anticipé par les logiciels. Cela a obligé les équipes techniques à se déplacer avec les équipements (ordinateurs portables, clés USB) en rotation pour ne pas trop perturber les opérations.

Les ordinateurs portables devaient être ramenés pour l'extraction des données et en même temps remplacés sur le terrain pour assurer la continuité des opérations de recensement.

Les dossiers qui devaient être préalablement scannés et envoyés au fil de l'eau par réseau avant leur transfert physique ont dû l'être par après au niveau de la DAF, occasionnant des retards et perturbant les opérations.

RECOMMANDATION 631A#01 - MOYEN TERME

OBJECTIF : *Mise en œuvre de l'interconnexion télécom pour le transfert des données d'enrôlement*

Rendre opérationnel les point d'accès au réseau pour permettre le transfert des données. A minima avec 1 point de connexion haut-débit par région (14) puis, idéalement, par département (45) et ensuite vers un certain nombre d'arrondissement à établir pour pallier à des contraintes logistiques.

Une étude comparative de coûts peut être menée pour effectuer un comparatif entre les 2 modes de fonctionnement.

DOMAINES VISÉS : *Télécom, Matériel informatique, Ressources Humaines, Formations*

R11

RECOMMANDATION 631A#02 - COURT TERME

OBJECTIF : *Assurer un mode de fonctionnement hors-connexion pour le transfert données d'enrôlement*

Quel que soit le l'état des connexions réseau, il est impératif que le logiciel d'enrôlement sur les kits offre la possibilité d'effectuer à tout moment des extractions de l'ensemble des données enregistrées et ce, en en assurant la cohérence et le cryptage, sur un support amovible (disque dur, clé USB …etc.). Il doit ensuite être possible de décharger ces données directement au niveau du site central.

De manière générale il est recommandé que chaque kit dispose de sauvegardes permanentes de l'ensemble des données collectées.

Le transport de ces supports amovibles doit être défini et encadré (cf. recommandation 631B#01)

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel (Kit), Matériel Informatique*

R12

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

631.B. RESSOURCES HUMAINES

Le mode de fonctionnement hors-connexion n'ayant pas été prévu, les ressources humaines et logistiques ont fait défaut notamment pour la collecte des données. Cette surcharge a mobilisé du personnel non prévu à cet effet.

- Procédure de collecte des données numériques non précisée ;
- Risques de pertes des données et dossiers ;
- Cumul de retards dus au transport, pour effectuer la saisie au niveau du site central ;
- Perturbation globale de la chaine de recrutement ;
- Ressources humaines non prévues.

Malgré l'ensemble des contraintes évoquées plus haut, les équipes techniques ont redoublé d'effort pour adresser ces problèmes malgré le fait que cela n'était pas dans leurs prérogatives.

RECOMMANDATION 631B#02 - COURT TERME

OBJECTIF : *Encadrer l'acheminement des données en cas de rupture du réseau télécom*

Un encadrement et une procédure claire doit être mise en place pour assurer le transport sécurisé des données des kits d'enregistrement. Ces données doivent être transportées de préférence par un circuit différent de celui des formulaires de saisie pour palier à d'éventuels accidents ou pertes.

DOMAINES VISÉS : *Logistique, Ressources Humaines, Formations*

R13

6.3.2. SYNTHÈSE

Dans le cadre de la prochaine révision le réseau de télécommunication doit être mise en œuvre et opérationnel pour les besoins de mise à jour du fichier avant le démarrage des opérations.

Un mode hors-connexion doit impérativement être mis en œuvre pour pallier aux éventuels disfonctionnements du réseau, même si celui-ci est opérationnel, le cas pouvant toujours se produire de manière localisée.

A ce jour, nous n'avons aucune indication sur le fait que l'interconnexion sera mise en place dans un proche délai.

Récapitulatif des recommandations :

- **R11** : Mise en œuvre de l'interconnexion télécom pour le transfert des données d'enrôlement ;
- **R12** : Assurer un mode de fonctionnement hors-connexion pour les données d'enrôlement ;
- **R13** : Encadrer l'acheminement des données en cas de rupture du réseau télécom.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.4. LE CENTRE DE TRAITEMENT

La revue du centre de traitement de la DAF a permis d'observer les infrastructures, les salles serveurs, la ligne de personnalisation des cartes, les conditions de travail, les procédures et méthodologies mises en œuvre pour assurer *in-fine* la bonne continuité des processus en cours et à venir. L'examen des bases de données a permis d'avoir un aperçu des technologies utilisées et les problèmes rencontrés aussi du fait que les équipes techniques de la DAF aient des accès restreints aux données.

Concernant la personnalisation (production) des cartes, le sujet est traité au §7 qui lui est consacré.

6.4.1. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

641.A. LES INFRASTRUCTURES

Lors de la visite du centre, il apparaît que les infrastructures ont besoin d'être renforcées sur différents points.

RECOMMANDATION 641A#01 – MOYEN TERME

OBJECTIF : *Modernisation et sécurisation des infrastructures de la DAF*

1) *Un emplacement disposant du plus d'espace semble nécessaire ;*
2) *Sécurisation des entrées/sorties et des documents (points d'accès, vidéosurveillance) ;*
3) *Modernisation des infrastructures : mises aux normes (faux plancher, climatisation, protection anti-incendie …etc.) ;*
4) *Harmonisation des technologies (bases de données) ;*
5) *Mise en place d'une politique de gestion du parc informatique, d'un plan de continuité d'activité et de protection des actifs informatiques critiques ;*
6) *Mise en place d'un système de Gestion Électronique des Documents (GED).*
7) *Définir et mettre en place des procédures efficaces et efficientes de stockage, de conservation et d'archivage des données répondant aux exigences règlementaires ainsi qu'à la politique de sécurité de la DAF.*

DOMAINES VISÉS : *Bâtiment, Matériel Informatique, Logistique, Gestion*

R14 (1 À 7)

641.B. LES BASES DE DONNÉES

Nous avons présenté en introduction un schéma global du système d'information mise en œuvre à la DAF. Nous avons évoqué les problèmes techniques engendrés par le couplage « identité – électoral ».

Du fait de la différence de compétence juridique concernant d'une part la carte nationale d'identité et d'autre part la carte électorale, la gestion informatique des 2 systèmes est également séparée. Les équipes techniques chargés d'établir le fichier électoral n'ont pas d'accès direct aux données complètes de la base de la carte d'identité nationale issue des kits de recensement alors que le fichier électoral est en réalité un sous-ensemble ou extrait de cette base. Cela engendre une complexité pénalisante au niveau des contrôles et des vérifications.

Le système dans sa globalité et sa gestion doit être revue pour harmoniser et faciliter le travail de vérification et de correction car *in-fine*, les temps de traitement supplémentaires ainsi engendrés pénalisent le citoyen.

Un autre aspect ne facilitant pas les interactions vient de l'hétérogénéité du parc informatique, notamment les bases de données : un SGBDR Oracle est utilisé pour le système électoral « VOTER » et un SGBDR Microsoft SQL Serveur pour le système identité « SNDI ». Dans un souci de ne pas générer d'erreurs techniques supplémentaires liées aux différences de langages SQL entre les 2 systèmes, il est recommandé d'uniformiser l'ensemble des bases de données vers un SGBDR unique à définir.

⊖ Complexité technique du fait des compétences ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- Allongement des temps de traitement et vérifications ;
- Risques d'erreurs associées ;
- Parc SGBDR hétéroclite qui complexifie le dialogue entre les différents systèmes.

RECOMMANDATION 641B#01 – COURT TERME

OBJECTIF : *Donner accès à la DAF aux données nationales (des Kits) du Sénégal, Simplifier la gestion des validations sur les enregistrements des citoyens*

Donner un accès (en lecture) aux bases de données (et/ou tables) de la carte d'identité ***(1)****, de l'AFIS* ***(2)*** *et de la production/distribution des carte* ***(3)*** *à la DAF.*

La mise en œuvre de cet accès peut être fait au travers de la création de « vues » dont les champs sont à définir en concertation avec les partenaires techniques.

La mise à disposition en lecture seule de ces données ne devrait pas poser de problème de juridiction. Dans le cas contraire il faut envisager de revoir les conditions contractuelles d'accès aux données qui seraient stipulées dans les contrats liant le gouvernement et/ou la DAF aux partenaires techniques.

DOMAINES VISÉS : *Gestion des données*

R15 (1 à 3)

RECOMMANDATION 641B#02 – LONG TERME

OBJECTIF : *Harmoniser les différents Systèmes de Gestion des Bases de Données Relationnelles*

Effectuer une migration de l'ensemble des données vers un SGBDR unique pour garantir la compatibilité des requêtes, consultations, vérifications, correction … etc. du système central dans sa globalité.

DOMAINES VISÉS : *Migration, Matériel Informatique*

R16

641.C. LES RESSOURCES HUMAINES

La mission a observé une externalisation du système opérationnel de la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) à une société étrangère, qui devrait effectuer un transfert de compétences aux personnels de la DAF, après 5 années d'exploitation du système informatique d'état civil et électoral.

Pour se faire, une politique de recrutement de personnel qualifié a été mise en place selon le Directeur de la DAF : 3 officiers ingénieurs informaticiens sur 6 prévus devraient intégrer la DAF dès 2018.

- Manque de personnel qualifié de la DAF à ce jour ayant de bonnes compétences en informatique ;
- Pas de maîtrise complète du système informatique opéré par la DAF.

RECOMMANDATION 641C#01 – LONG TERME

OBJECTIF : *Recruter du personnel qualifié en systèmes d'information*

Mettre en place un dispositif de recrutement de personnel qualifié ;

Définir une politique de la fidélisation des compétences informatiques.

DOMAINES VISÉS : *Ressource Humaine, Formation*

R17

6.4.2. SYNTHÈSE

Il semble judicieux de donner à la DAF les moyens d'assurer les missions qui lui sont confiées en disposant : d'un accès à l'ensemble des données disponibles, de meilleures infrastructures - plus

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

sécurisées, redondantes et adaptées à ses besoins spécifiques tant sur les aspects logistiques, humains, matériels et structurels. Une réflexion est déjà menée dans ce sens, il nous a semblé nécessaire d'insister sur ces points et prévoir l'avenir.

Récapitulatif des recommandations :

- **R14 (1 à 7)** : Modernisation et sécurisation des infrastructures de la DAF ;
- **R15 (1 à 3)** : Donner accès à la DAF aux données nationales (des Kits) du Sénégal ;
- **R16** : Harmoniser les différents Systèmes de Gestion des Bases de Données Relationnelles ;
- **R17** : Recruter du personnel qualifié en systèmes d'information.

6.5. LE FICHIER ÉLECTORAL (BASE DE DONNÉES)

Pour une meilleure compréhension générale il est important de rappeler la procédure qui mène à « qualifier » un électeur, c.à.d. qui permet à un citoyen d'obtenir sa carte électorale et de figurer sur la liste électorale provisoire puis définitive.

S'il paraît évident que le nombre de cartes d'électeur se doit de correspondre strictement au nombre d'électeurs figurant sur la liste provisoire, en revanche, le nombre de demandes d'inscriptions est quant à lui toujours supérieur (ou égal dans le meilleur des cas théorique).

En effet, un dossier d'inscription peut … :

- … avoir fait l'objet **d'un rejet** au regard des conditions exigées par la loi (incomplétude, pièces/extraits/certificats non conformes, de qualité insuffisante … etc.) ;
- … avoir été **perdu** ou **endommagé** durant son acheminement du point d'enrôlement vers la DAF ;
- … être **en cours d'inspection**, de correction ou en attente d'arbitrage AFIS.

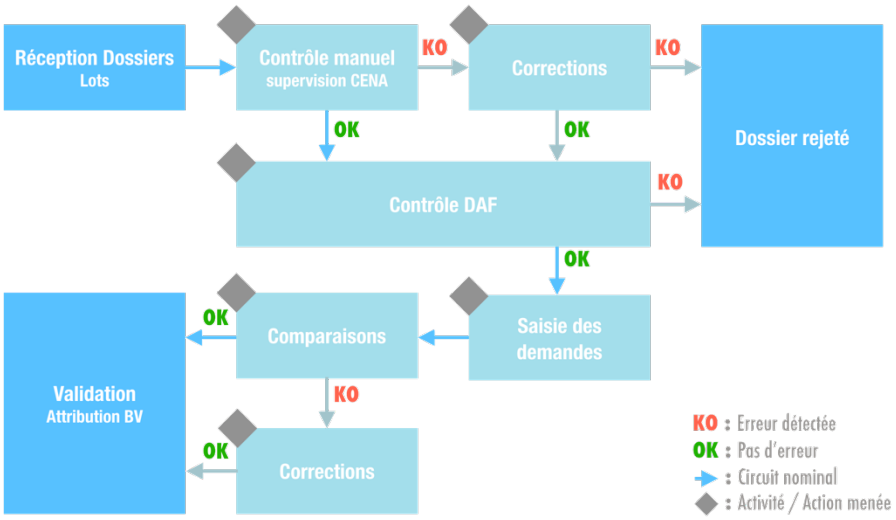
Il est à noter que tout citoyen s'étant enregistré dans une CA dispose d'un récépissé de preuve d'inscription qui n'affiche pas encore le lieu, le bureau de vote ou le point de retrait. Il est important de communiquer en précisant au citoyen que ce récépissé n'est pas un gage d'assurance de figurer sur la liste électorale.

En effet, une fois le citoyen inscrit sans encombre par la CA, son dossier et ses données numériques sont transmis à la DAF où interviennent une série de contrôles qui peuvent amener le dossier à être rejeté comme indiqué dans les motifs évoqués plus haut.

Ces dossiers rejetés ne font pas partie des « **omis** ». Les omis sont des électeurs qui devraient figurer sur la liste électorale mais ne le sont pas à cause d'une erreur qui n'est pas de leur fait. La raison peut être due à une erreur technique, une perte de dossier ou une lenteur administrative.

Le schéma ci-dessous illustre les vérifications et traitements effectués sur les dossiers dès leur réception au niveau de la DAF.

PROCÉDURE DE TRAITEMENT DES DOSSIERS SAISIS :



Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.5.1. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

Les vérifications suivantes ont été faites sur le fichier pour chaque type d'information qui participe à l'identification de l'électeur (*numéro d'électeur, numéro d'identité Nationale NIN, Numéro de Carte d'Identité NCI, nom, prénom, filiation, adresse de vote*) :

- **Recherche des données manquantes** : cet indicateur représente la proportion de données non remplies ou manquantes pour s'assurer de la complétude de l'ensemble des données d'état civil de chaque citoyen enregistré sur le fichier électoral ;
- **Vérification du format des données** : pour s'assurer de l'exactitude des identifiants, code, objets, dates etc. ;
- **Recherche des données anormales** : pour s'assurer que les valeurs respectent les formats définis ;
- **Recherche de doublons alphanumériques** : pour s'assurer de l'unicité des personnes sur base de leurs données d'état civil.

Les indicateurs récoltés ici sont principalement des chiffres pour apprécier la qualité des données saisies et déceler les éventuelles sources d'erreurs.

651.A. LE NUMÉRO D'ÉLECTEUR – QUALITÉ DES DONNÉES

L'analyse montre que ce numéro est bien formaté dans le fichier électoral.

L'intégralité des **6 219 251** électeurs sur la liste possèdent ce numéro unique formaté correctement sur 9 chiffres.

TAILLE ELEC NUM	OCCURRENCE	EXEMPLE
9	6 219 251	100000001

⊕ Le numéro d'électeur est bien unique pour tous les enregistrements du fichier électoral.

651.B. LE NUMÉRO D'IDENTITÉ NATIONAL OU NIN – QUALITÉ DES DONNÉES

#01. FORMAT

Le format du NIN tel que défini par le *décret n° 2005-787 du 6 septembre 2005* qui l'institut est composé de **13 chiffres** établis comme suit :

STRUCTURE DU NIN : ^[1-2] [[0-9]{3}] [[0-9]{4}] [[0-9]{5-6}]

^[1-2]	*Le premier chiffre est obligatoirement un '**1**' ou un '**2**' qui codifie le genre, 1 pour une femme et 2 pour un homme*
[0-9]{3}	*Les **3** chiffres suivants, de **0 à 9** chacun, codifient le centre d'état civil qui a enregistré la naissance*
[[0-9]{4}]	*Les **4** chiffres suivants, de **0 à 9** chacun, correspondent à l'année d'enregistrement de la naissance par le centre d'état civil*
[[0-9]{5-6}]	*Les **5** chiffres suivants, de **0 à 9** chacun, indiquent le numéro sous lequel la naissance a été enregistrée par le centre d'état civil**

EXEMPLE : 1 123 1234 12345

* : Pour garantir l'unicité, l'Administration peur rajouter un chiffre en plus ce qui peut amener à 14 chiffres la longueur du NIN et plus certainement dans un futur encore lointain.

Sur le fichier électoral il y a bien **6 219 251** NIN distincts mais dans un format différent. Le premier digit qui doit spécifier le genre est absent et d'autres commencent par le caractère '-' à la place du '1' ou du '2'.

TAILLE NIN	OCCURRENCES	EXEMPLE
11	358	89920070397
13	146 835	5961992155743
8	4	22500000
12	6 072 033	751196000002
10	21	5239200316

Les NIN (en vert) à 12 ou 13 chiffres semblent corrects hormis le premier numéro du genre qui est absent.

Les **383** NIN de taille inférieure (8, 10, 11) semblent incorrects.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Par ailleurs une analyse des données provenant des kits montre que **4 890** NIN ont été saisie avec erreur lors de l'enrôlement, le format n'est pas conforme à la structure établie (*cf. recommandation 621A#01*) :

EXEMPLES DE NIN ERRONÉS
0
2910COLE
SENGHOR
.
EGBEGBEF
EXTRAIT
G05201303190
GCF
H02201300150
HJJUHFFH

#02. UNICITÉ

75 976 NIN ont été saisi plus d'une fois sur les Kits d'enregistrement des électeurs lors de la collecte des données.

RECOMMANDATION 651B#01 : COURT TERME

OBJECTIF : *Normaliser le NIN et assurer son unicité sur l'ensemble des bases de données*

Le NIN doit être unique sur l'ensemble de la chaine d'inscription pour corriger les erreurs sur l'identité du citoyen et parvenir à une liste exempte de problème d'intégrité des données recueillis sur l'individu.

Les numéros de NIN identifiés identiques pour deux individus distincts, comme ceux erronés doivent être renvoyé pour une demande de vérification aux deux administrations qui les ont attribués pour arbitrage et cas échéant délivrer un nouveau numéro de NIN à l'une ou l'autre des deux personnes

Une fois ce redressement effectué il faudra procéder à une harmonisation des bases de données et appliquer une contrainte d'unicité sur le NIN (le NIN doit être déclaré comme clé primaire dans tous les SGBDR).

DOMAINES VISÉS : *Correctif, Base de données, Administratif, Procédure*

R18

RECOMMANDATION 651B#02 - COURT TERME

OBJECTIF : *Réduire les erreurs de mises à jour sur le fichier lors des comparaisons d'enregistrements*

Lors des comparaisons effectuées avec le logiciel en central entre les données provenant des kits et les données provenant des saisies de formulaire,

1) *Un niveau de contrôle « **superviseur** » doit être ajouté pour éviter les validations trop hâtives lorsque les informations diffèrent de trop (un seuil peut être défini pour automatiser le double contrôle). Le NIN corrigé doit servir de critère fort lors de ces comparaisons.*
2) *Un historique des décisions doit de plus être disponible et permettre la réédition des validations à tout moment.*
3) *Il faut procéder dans la mesure du possible à une vérification automatisée de l'ensemble des mises à jour déjà effectuées en utilisant un algorithme de comparaisons alphanumérique pour retrouver les erreurs existantes.*

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel (Central)*

R19

651.C. LE NUMÉRO DE LA CARTE D'IDENTITÉ OU NCI

Le format du NCI tel que défini par le *décret n° 2016-1536 du 29 septembre 2016* qui l'institut est composé de **17 chiffres** établis comme suit :

STRUCTURE DU NUMÉRO DE LA CARTE D'IDENTITÉ : ^[1-2] [[0-9]{2}] [[0-9]{8}] [[0-9]{5}] [0-9]

^[1-2]	*Le premier chiffre est le même que pour le NIN : obligatoirement un '**1**' ou un '**2**' qui codifie le genre, 1 pour une femme et 2 pour un homme*
[0-9]{2}	*Les **2** chiffres suivants, de **0 à 9** chacun, codifient la région*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

[[0-9]{8}]	*Les **8** chiffres suivants, de **0 à 9** chacun, indiquent la date de naissance du requérant, sous le format année/mois/jour de naissance (AAAAMMJJ)*
[[0-9]{5}]	*Les **5** chiffres suivants, de **0 à 9** chacun, sont générés automatiquement par l'ordinateur*
[0-9]	*Le dernier chiffre de contrôle toujours calculé par l'ordinateur*

EXEMPLE : 1 12 12345678 12345 1

REMARQUE : *L'ensemble des administrations continuent d'utiliser le NIN, celui-ci se doit d'être cohérent à tous niveaux dans toutes les bases de données. L'introduction du numéro de «Ccarte d'Identité Nationale » censé garantir l'unicité a vu la production de 150 635 cartes avec des numéros ne correspondant pas aux personnes à qui il était initialement attribué. Si le problème a été résolu il n'en reste pas moins que l'utilisant du NIN reste prédominante et que des changements administratifs ne sont pas prévus pour utiliser un numéro qui n'est connu qu'au moment de la production et donc en fin de chaîne alors que le NIN est déjà présent et utilisé.*

651.D. LE NUMÉRO DU « FORMULAIRE DE DEMANDE D'UNE CARTE D'IDENTITÉ CEDEAO ET DE RECUEIL DES INFORMATIONS ÉLECTORALES » – QUALITÉ DES DONNÉES

Le support de transcription des informations d'état civil ou formulaire est rempli par les CA. Chaque formulaire porte un numéro unique sur 8 positions [0-9]{8}. Ces formulaires ont été fournis par des imprimeries à qui ont été transmis la numérotation. Un certain nombre de constats ont été fait en interrogeant les différentes bases de données qui ont servi à établir le fichier électoral. Il s'avère que ce numéro n'est pas unique et que certaines saisies ne sont pas au bon format.

#01. PROBLÈME DE FORMAT

Le numéro de formulaire est sur 8 positions mais on y trouve dans la base des numéros sur **3, 4, 5, 6,** et **7** positions ce qui constitue perte d'information importante pour effectuer des recoupements dans le fichier.

Ce numéro est critique au vu de l'utilisation qui en est faite car c'est un critère de comparaison des données des deux sources de collecte d'information.

A l'examen du logiciel d'enrôlement sur le kit, Il n'y avait pas de double saisie comme cela se fait en central. Ceci peut engendrer des collisions de numéro de formulaire s'il y a omission ou permutation de position des chiffres. Il n'y a pas de masque sur le champ à la saisie sur les Kits pour contrôler la longueur (8) ou le format (chiffre) à saisir sans le champ. Quelques exemples de numéros de formulaires erronés :

["6726", "9000", "6382702", "538498", "3585"]

#02. PROBLÈME D'UNICITÉ

Près de **83 694** cas de formulaires avec le même numéro ont été retrouvé dans la base de données. Ces saisies erronées ont été possibles sur les Kits déployés sur le terrain du fait de l'absence d'interconnexion. Au niveau central, lorsque le problème a été détecté, la saisie était « bloquée » à cause du contrôle d'unicité effectué avec la base de données.

Pour pallier à ce problème, les informations d'un des dossiers avec un numéro en double ont été retranscrites sur un nouveau formulaire vierge portant un numéro différent.

Les dossiers dont les numéros concordent peuvent alors être validés par le système mais les autres se sont logiquement retrouvés « en attente » dans la chaîne des dossiers à vérifier/corriger ce qui a rajouté à la confusion et aux temps de traitement, la correspondance avec la donnée en provenant du Kit étant rompue.

- Les conséquences de cette succession d'erreurs sur le numéro de formulaire ont créé une énorme surcharge de travail de corrections au niveau des équipes techniques au moment où se font les interactions entre les deux bases pour qualifier les données d'état civil définitives qui sont à imprimer sur la carte d'électeur et la liste électorale.

#03. PROBLÈME LORS DE LA VÉRIFICATION/VALIDATION

Le processus de contrôle des données en central effectue une comparaison entre les données en provenance des Kits et les données en provenance de la double saisie des formulaires.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Un rapprochement est alors fait et des opérateurs valident les dossiers en cas de concordance ou les rejettent dans le cas contraire afin de procéder à des mises-à-jour sur le fichier électoral.

Cette opération présuppose que la double saisie, avec l'ensemble des vérifications effectuées, est plus fiable que la source venant des kits, ce qui n'est pas nécessairement évident.

La clé de comparaison étant basée sur le numéro de formulaire, qui comme nous l'avons vu plus haut a perdu sa fiabilité à cause des erreurs et du problème d'unicité, des mises à jour erronées ont été appliquées sur la base de données.

- Perte des données venant du terrain quand bien même elles peuvent être plus exactes que celles saisie en central ;
- Inversion de données d'état civil ;
- Inversion de l'identifiant NIN du citoyen ;
- Inversion de photos ;
- Inversion d'empreintes.

REMARQUE : *Ce module de **validation** a constitué une véritable faiblesse dans le processus. Il aurait fallu en cas de doute, recourir au formulaire avant d'entreprendre quelconque action sur les enregistrements. Cela met en avant l'importance de la procédure initialement mise en œuvre qui exigeait de scanner les formulaires au moment de l'enrôlement du citoyen.*

RECOMMANDATION 651D#01 – COURT TERME

OBJECTIF : *Garantir l'unicité du n° de formulaire*

1) *Comme au niveau des Kits (cf. recommandation 621A#01), garantir l'unicité n° de formulaire par l'introduction soit d'une double saisie pour confirmation du numéro soit par la mise en œuvre d'un code-barres sur le formulaire qui est alors scanné automatiquement lors de la saisie (Ce problème semble avoir été résolu avec l'introduction d'un code à barre imprimé directement sur le formulaire ce qui permettra aux opérateurs de le saisir de manière automatique avec un scanner 2D) ;*

2) *Renforcer la formation et des contrôles au niveau des opérateurs et des CA en précisant les conséquences ;*

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel (Central), Logistique, Consommables*

R20 (1, 2)

NOTE : *Il semble que l'option d'ajouter le code à barre au formulaire a été implémentée pour la prochaine révision suite aux recommandations des équipes techniques de la DAF*

651.E. LES NOMS – QUALITÉ DES DONNÉES

On ne saurait détecter tous les types d'erreurs possibles sur une chaine de caractère comme par exemple l'inversion de lettre (KA au lieu de AK) ou d'omission de lettre (D au lieu de ND) mais il y a des erreurs évidentes que l'on peut relever tels que la présence de caractère spéciaux. Une série de requêtes ont été exécuté pour apprécier leur existence. **373** noms ont un caractère anormal sur la liste électorale.

EXEMPLES D'ERREURS :

NOM	PRÉNOM	NOM MÈRE	NOM PÈRE
1011992	2725	.....	Î¿DICKE
AISSATOU	745	Â²CAMARA	8091990
FAMA	.SOW	4322	#NOM?
ALADJI BENTENG	522716	1338566	Ã¿*MOUSSA
@NANGO	0DIOP	.	648196001322
2016	1219		-
2000276	31012017		
FAT1OU	ÇA		
SALIF DJIBY¨	.		

QUELQUES CHIFFRES INDICATIFS SUR LES DONNÉES VIDES AU NIVEAU DE NOMS ET FILIATION :

ÉLECTEURS …	OCCURRENCES

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

… sans noms	142
… sans filiation	1
… sans noms des 2 filiations	2
… avec un nom à une seule occurrence	38

Lors de nos entretiens, nous avons constaté que des astérisques (*) sont bel et bien utilisés par les Administrations à la place d'informations réelles lorsque celles-ci sont inconnues. On les retrouve dans la base de données ; ce ne sont pas des encodages conventionnels et recommandable dans un SGBDR.

- Utilisation de caractères inappropriés dans la base de données.

651.F. LE GENRE – QUALITÉ DES DONNÉES

Au total, **531** électeurs ont leur information du genre erronée, différente de la codification **[F,M]**.

EXEMPLES D'ERREURS :

SEXE	OCCURRENCES
W	2
1	1
H	112
R	2
P	3
K	3
%	5
?	5
D	10
A	9
B	7
C	1
T	1
N	8
Z	1
O	1
f	135
m	177
L	11
S	7
	28
E	1
G	1

- Ces erreurs se retrouvent imprimées sur la carte d'électeur.

Rien qu'en observant le **NIN** et le genre attribué à l'enregistrement, on constate que dans la chaine d'inscription des électeurs **567** Femmes sont répertoriées en tant qu'Hommes et **248** Hommes en tant que Femmes, soit un total de **815** enregistrements qu'il est nécessaire de corriger.

651.G. LES DATES DE NAISSANCE – QUALITÉ DES DONNÉES

La personne la plus jeune figurant sur le fichier électoral de 2017 est né le **31/12/1998** (et avait bien 18 ans révolus) et la personne la plus âgée est né en **1900**.

- Il n'y a donc pas de mineurs sur la liste suite à l'analyse des dates de naissance.

RÉPARTITION PAR ÂGE ET PAR GENRE :

ÂGE	H	F	TOTAL
18-28	885 282	852 597	1 737 879
29-39	879 686	882 718	1 762 404
40-50	616 731	692 151	1 308 882
51-61	406 251	429 823	836 074
62-72	215 487	205 554	421 041
73-83	70 758	58 915	129 673
84 -117	13 930	9 368	23 298
TOTAL	**3 088 125**	**3 131 126**	**6 219 251**
TAUX	**49,65%**	**50,35%**	**100%**

Il a cependant été constaté des différences de date entre le fichier électoral et la base de données nationale. Par exemple pour une même personne : **00/00/1994** sur la base nationale et **31/12/1994** sur la base électorale. Il faut impérativement harmoniser les informations entre l'ensemble des systèmes.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

⛔ Les date de naissance entre les 2 bases de données (nationale/électorale) ne sont pas toujours identiques.

RECOMMANDATION 651E-F-G#01 – COURT TERME

OBJECTIF : *Diminuer le nombre d'erreurs lors de la saisie des formulaires au niveau central*

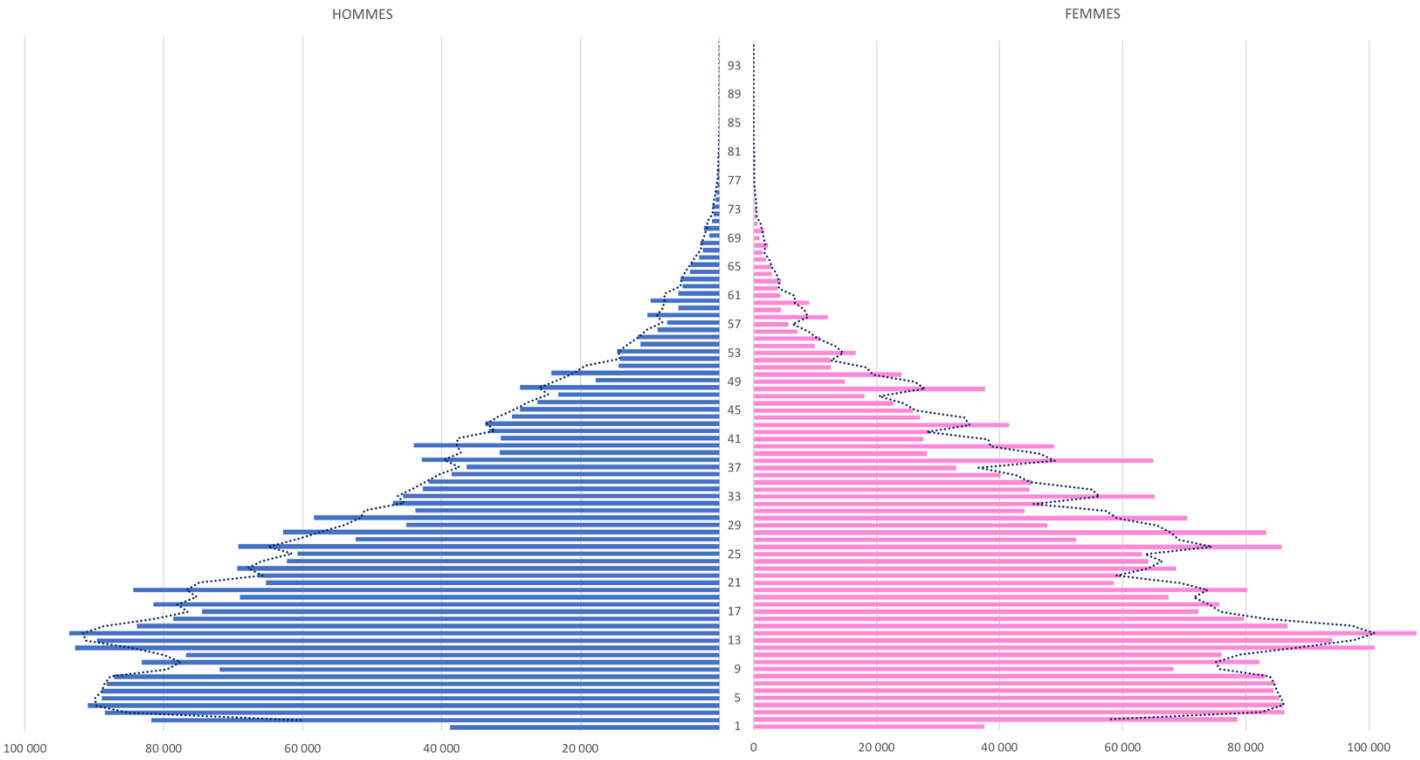
Le logiciel de saisie des données doit être impérativement revu. L'ensemble des champs de saisie doivent respecter des règles pour faciliter le travail et diminuer les erreurs :

1) *Tous les champs de données prévisibles doivent être interdits à la saisie et utiliser des listes à choix multiple (par exemple pour le genre F ou M, les dates …etc.)*
2) *Des masques de saisie doivent être appliqués à tous les champs pour interdire les caractères hors format.*
3) *Utiliser pour les **Noms** une inscription plus expressive, par exemple « INCONNU » plutôt qu'un caractère spécial qui peut être confondu à une erreur de saisie.*
4) *Pour les données déjà saisies dans la base il est nécessaire de mettre en place une équipe pour procéder à leur vérification et correction.*

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel (Central), Ressources Humaines*

R21 (1 À 4)

651.H. PYRAMIDE DES ÂGES – ANALYSE DU FICHIER



651.I. L'UNICITÉ DES ÉLECTEURS – ANALYSE DU FICHIER

L'unicité des personnes dans la base de données est garantie entre autres grâce aux identifications biométriques par empreintes digitales (AFIS) qui sont capturées lors du recensement.

Il y a cependant des citoyens pour lesquels il n'y a pas d'empreintes exploitables par le système (*cf. paragraphe §661B #02*) pour des raisons d'infirmité, d'âge ou d'usure. Pour ces personnes, le système actuel repose sur les comparaisons et identifications des données alphanumériques (d'état civil).

Après analyse du fichier électoral, nous avons trouvé 7 enregistrements pour lesquels il existe un duplicata alphanumérique (ces enregistrements ont les mêmes noms, prénoms, sexes, dates de naissance, lieux de naissance, nom et prénom du père, nom et prénom de la mère. Cela correspond à **14**

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

enregistrements à vérifier/corriger. Ces enregistrements ne possèdent pas les mêmes empreintes digitales.

Cela montre la présence d'inversion d'identité sont créés lors du recensement soit lors des synchronisations entre les deux systèmes que nous détaillons dans le §651.J ci-dessous.

- Aucun « double » biométrique n'a été trouvé dans le fichier électoral ;
- Le nombre extrêmement faible de « double » alphanumériques est un gage de la qualité des traitements effectués dans leur ensemble.

RECOMMANDATION 651I#01 – COURT TERME

OBJET : *Correction des états civils en double sur le fichier électoral*

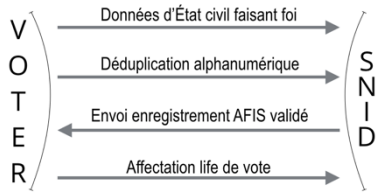
*Il est recommandé de sortir ces **14** enregistrements concernés du fichier électoral et de les placer en contentieux pour statuer avant réintégration sur les listes.*

DOMAINES VISÉS : *Arbitrage, Mises à jour*

R22

651.J. INTERACTION ENTRE LES SYSTÈMES « SNID » ET « VOTER » – ANALYSE DU SYSTÈME

Les deux systèmes qui hébergent les bases de données sont codifiés « *SNID System* » pour la base d'identité nationale (*BD.Na*) et « *VOTER System* » pour le système hébergeant le fichier électoral (*BD.En*$_2$).



Lorsque les données sont validées et les électeurs affectés dans leur BV, celles-ci sont envoyées vers le système de personnalisation des cartes d'électeurs pour que le lieu vote puisse être imprimé. Lors de cette étape, les données sont envoyées en mode « PUSH » vers le *SNID* qui contrôle qu'elles n'aient pas été précédemment envoyées.

Au lieu de rejeter les données déjà traitées, elles sont conservées par le système ce qui augmente et complique les statistiques. Il arrive ainsi que les statistiques de production dans le système s'éloignent des statistiques réelles du fichier électoral.

Une requête sur le *SNID* s'arrêtant à la date du 30 juillet 2017 donne un total de **6 298 942** électeurs alors que le nombre présent sur la liste *VOTER* est de **6 219 251** soit un écart de **79 691**.

- Les compteurs de *SNID* ne sont pas en concordance avec ceux de *VOTER*.

Concernant l'opération d'affectation des électeurs dans les bureaux de vote (BV), celle-ci est effectuée avant la qualification finale de l'enregistrement par AFIS.

Il serait plus judicieux de n'effectuer cette affectation que lorsque l'ensemble des critères « qualifiants » ont été réunis car cela est une source potentielle d'erreurs du fait que des réaffectations par BV sont possible à postériorité. Le rattachement de l'électeur à un BV doit être définitif au niveau du système et les statistiques connues et valides.

- Le rattachement de l'électeur au BV peut être amené à changer en dernière minute.

RECOMMANDATION 651J#01 – MOYEN TERME

OBJECTIF : *Assurer la cohérence entre les systèmes SNID et VOTER*

1) *Il est recommandé de modifier la procédure de mise-à-jour « PUSH » des informations :*

La procédure en place permet d'effectuer plusieurs PUSH successifs vers le SNID ce qui peut introduire des erreurs dans les données modifiées en perdant toute traçabilité.

Une fois le PUSH vers le SNID effectué, les modifications suivantes devraient logiquement être faite sur le SNID et renvoyées vers le système VOTER.

Cela permettra entre autres de conserver une cohérence des statistiques de cartes imprimées sur les 2 systèmes.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

2) *Il faut à ce niveau également prendre en considération la recommandation 651B#01 d'utiliser le NIN également comme clé primaire dans la base de données et ne pas dépendre uniquement du numéro de formulaire. Cela garantira un meilleur niveau de comparaison.*

DOMAINES VISÉS : *Adaptations Logiciel, Bases de données*

R23 (1 ET 2)

RECOMMANDATION 651J#02 – COURT TERME

OBJECTIF : *Conserver l'historique des données dans tous les SGBDR*

*Il est une **règle d'or** à ne pas transgresser dans la gestion de données citoyennes **: les données originales** collectées sur le terrain **doivent toujours être conservées** et **sans modifications** aucunes. Les modifications apportées doivent apparaître comme des ajouts. IL DOIT ÊTRE À TOUT MOMENT POSSIBLE D'EFFECTUER DES COMPARAISONS AVEC LES DONNÉES D'ORIGINE.*

Pour ce faire, il faut soit utiliser la fonction SGBDR de journalisation des enregistrements, soit créer l'historique en ajoutant les données de mise à jour dans un nouvel enregistrement que l'on lie à l'ancien ;

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciels et bases de données*

R24

6.5.2. SYNTHÈSE

Les points forts du fichier électoral :

- Il ne contient pas de mineurs ;
- Il ne contient pas de doublons biométriques ;
- Il ne contient pas de lieux de vote et de bureaux non référencés ;
- Les adresses électorales sont bien référencées pour chaque électeur ;
- La grande majorité des données sont cohérentes.

Les points faibles du fichier électoral :

- **383** NIN de longueur différent à 12 ou 13 caractères et donc probablement erronés (à corriger) ;
- **4 890** NIN saisis avec erreur (corrigés grâce à la double saisie en central, à impacter sur la base de données électorale) ;
- 75 976 NIN saisis plus d'une fois sur les kits (problème non bloquant grâce à la double saisie des formulaires, au plus **37 988** à corriger) ;
- 83 694 numéros de formulaire retrouvés en double (problème non bloquant, au plus **41 847** à corriger) ;
- **373** noms comportant des caractères spéciaux (à corriger) ;
- **531** genres erronés (à corriger) ;
- **815** inversions de genre détectées (à corriger) ;
- **7** enregistrements ont un double au niveau des données d'état civil (**entre 7 et 14** à corriger) ;
- 57 022 dossiers AFIS en attente d'arbitrage (au plus **28 511** à différencier).

Le total des problèmes les plus importants (en rouge) représente **77 589** enregistrements soit un taux de 1,241%.

Si on y ajoute les problèmes mineurs (en bleu et en vert) le total est porté à **124 326** soit un taux de 1,989%.

$$Taux\ d'erreur = \mathbf{1,241}\% \text{ à } \mathbf{1,989}\%$$

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

REMARQUE : *Ce dernier taux de 1,989% est assez sévère car concernant les dossiers en attente d'arbitrage qui sont comptabilisés, nous aurions pu n'en comptabiliser qu'un pourcentage ou une sous-partie. Cependant, le nombre de dossiers à arbitrer est en croissance (cf. paragraphe §661.B) et il ne nous est pas possible, à ce stade, de pouvoir établir de manière précise son contenu. Nous avons donc utilisé le scénario du pire mais en restant sur le chiffre obtenu au moment des analyses de base de données. Il reste important de procéder à leur arbitrage pour ne pas bloquer les demandes correspondantes. De plus le nombre de dossier AFIS est en augmentation du fait de demandes de cartes d'identité et non de cartes d'électeurs.*

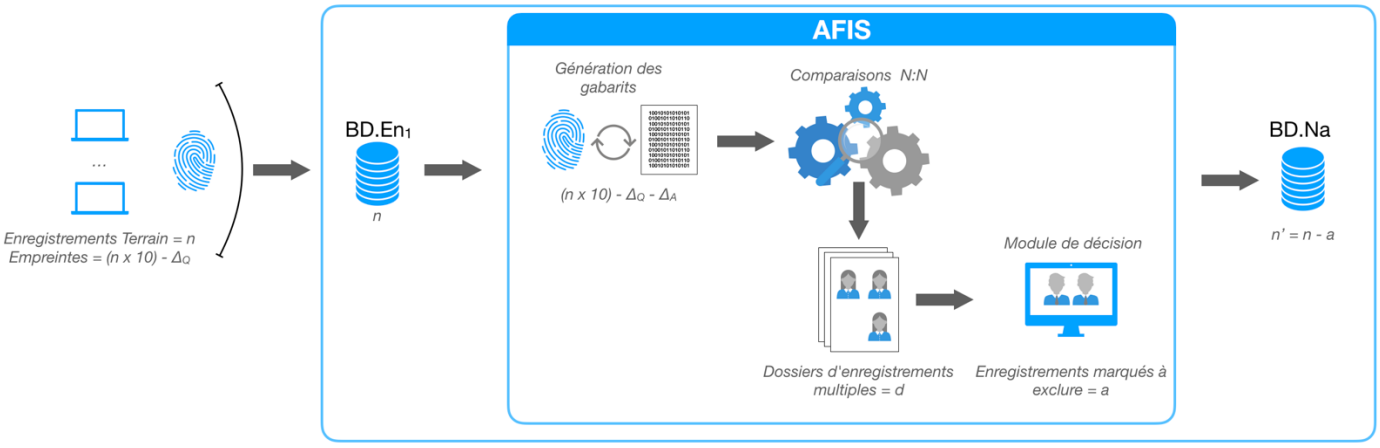
Récapitulatif des recommandations :

- **R18** : Normaliser le NIN et assurer son unicité sur l'ensemble des bases de données ;
- **R19** : Réduire les erreurs de mises à jour sur le fichier lors des comparaisons alphanumériques ;
- **R20 (1-2)** : Garantir l'unicité du n° de formulaire ;
- **R21 (1-4)** : Diminuer le nombre d'erreurs lors de la saisie des formulaires au niveau central ;
- **R22** : Correction des états civils en double sur le fichier électoral ;
- **R23** : Assurer la cohérence entre les systèmes SNID et VOTER
- **R24** : Conserver l'historique des données dans tous les SGBDR

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.6. LES IDENTIFICATIONS BIOMÉTRIQUES (AFIS)

Nous analysons ici les technologies d'identification biométriques employées dans le cadre de la constitution du fichier électoral. Le schéma ci-dessous représente de manière succincte le système en présentant les différentes étapes pour y arriver.



Lors de l'enrôlement, les images des 10 empreintes des citoyens sont capturées et consolidées dans la base de données des enrôlements (***BD.En$_1$***).

Les images des empreintes sont analysées et leurs caractéristiques extraites pour constituer des *gabarits* qui sont la version numérisée des images en question. Pour chaque enregistrement de personne, un *gabarit* est généré et systématiquement comparé à l'ensemble de ceux déjà présents dans la base de données.

Cette comparaison permet d'identifier les enregistrements ayant une forte probabilité de provenir de la même personne.

6.6.1. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

De manière générale, lors de la constitution de fichiers de données de citoyens, l'ajout de fonctionnalités d'identification biométriques apporte une énorme plus-value qui permet de garantir le plus que possible et de manière précise l'unicité des personnes. Peu de pays de par le monde ont recours à cette technologie dans un contexte électoral. L'emploi d'un Système Automatisé d'Identification Biométrique amène un niveau de transparence impossible à obtenir en se basant sur les seules données d'état civil.

Cependant, de par sa nature complexe et du fait aussi que comme dans toute science physique, l'exactitude absolue n'existe pas même si elle en est très proche, elle peut devenir un point de discorde en stigmatisant les erreurs résiduelles que l'on ne manque jamais de vouloir utiliser pour démontrer son contraire.

Et pourtant, son utilisation ne peut qu'améliorer la preuve d'unicité de la personne et garantir un niveau de transparence sur les fichiers ainsi constitués jamais auparavant atteinte.

L'audit s'est intéressé à 3 points essentiels qui sont (1) la précision de la technologie utilisée, (2) l'analyse des données collectées sur le terrain et (3) le traitement des résultats d'identification.

661.A. *LA PRÉCISION DE L'AFIS (AFIS ACCURACY)*

La « précision » d'un AFIS mesure le taux de probabilité que l'on a de bien identifier les personnes dont les empreintes sont à l'origine de la même source. On utilise aussi le taux de probabilité (inversé) que l'on a de ne pas réussir à identifier des personnes identiques. Ce taux varie en fonction de nombreux facteurs comme la qualité intrinsèque des images source, le calibrage du système (seuil), de la quantité d'information pouvant être recueillie et bien sûr de l'algorithme de comparaison utilisé.

Dans un premier temps, l'analyse se base sur le rapport NISTIR 084 du FpVTE *(« Fingerprint Vendor Technology Evaluation »* i.e. Évaluation Technologique de fournisseurs de solutions biométriques concernant les empreintes digitales) 2012 organisé par l'INST qui a permis une évaluation précise des algorithmes de différents constructeurs dont ceux d'*Innovatrics* utilisés au Sénégal, avec un échantillon

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

de 5 millions d'enregistrements d'empreintes décadactylaires capturées de la même manière en mode 4-4-2. L'exhaustivité de ces tests en fait une source fiable d'étude sachant que la précision a depuis 2012 été encore améliorée.

La base de données utilisée pour ces tests utilise en source des empreintes de qualité différentes selon la répartition suivante :

DOIGTS / QUALITÉ	NFIQ 1	NFIQ 2	NFIQ 3	NFIQ 4	NFIQ 5
ID FLATS (4-4-2)	48,3%	25,7%	14,2%	6,4%	5,4%

Le niveau de précision des algorithmes d'*Innovatrics* pour des sets d'empreintes 4-4-2 donnent :

$$\text{FNIR} = 0{,}0031 \text{ (où FPIR} = 10^{-3})$$

La fonction donnant le *FPIR* est la suivante :

$$FPIR(T) = \frac{\sum_{q=1}^{Q} \mathrm{H}(d_{q1} - T)}{Q}$$

Où Q est le nombre de recherches effectuées pour lesquelles il n'existe pas de candidat dans la base, d_{q1} est le plus haut score similaire remonté par l'algorithme pour la q-ième recherche.

La fonction *H(x)* est la fonction échelon de tension :

$$H(x) = \begin{cases} 0, & si\ x < 0 \\ 1, & si\ x \geq 0 \end{cases}$$

La fonction donnant le *FNIR* est la suivante :

$$FNIR(T) = 1 - \frac{1}{P} \sum_{p=1}^{P} \sum_{r=1}^{L} I_{pr}\,[1 - H(d_{pr} - T)]$$

Où P est le nombre de recherches effectuées pour lesquels il existe un candidat dans la base, d_{pr} est le r-ième plus petit score similaire remonté par l'algorithme pour la p-ième recherché, $I_{pr} = 1$ si l'identité du r-ième candidat est la même que celle de la recherche p, sinon $I_{pr} = 0$.

Cela nous permet d'établir une probabilité du nombre des cas potentiellement non remontés par AFIS à laquelle on se doit d'ajouter par extrapolation sur le nombre d'identifications potentielles sur l'ensemble des personnes n'ayant pas d'information biométrique.

En rapport avec le nombre total de personnes présentes dans la base de données électorale, le nombre de dossiers actuellement en attente de traitement ainsi que leur nature, la précision de l'AFIS utilisé et les contraintes qualitatives imposée, il apparaît que le nombre d'identifications potentiellement non remontées pas AFIS est extrêmement faible et devraient représenter moins d'une centaine d'enregistrements. Ces chiffres devront cependant être confirmés suite au traitement de l'ensemble des arbitrages en attente de traitement. (*cf. §661.B et §661.C suivants*).

661.B. LA BASE DE DONNÉES AFIS

#01. ÉTAT DES IDENTIFICATIONS AFIS

Une requête nous donne les différents « états » des enregistrements traités, en cours de traitement et en attente d'arbitrage repris dans le tableau ci-dessous.

ÉTATS AFIS DES ENREGISTREMENTS TRAITÉS :

DESCRIPTION	EFFECTIF
SENT FOR AFIS PROCESSING	9
AFIS RESOLVED - NO MATCH	160
AFIS PASSED	6 159 498
REQUEST FOR AFIS TERMINATION	36
PENDING IN AFIS RESOLVE QUEUE	**57 022**
AFIS RESOLVED - UPDATE	62
AFIS RESOLVED - REJECT	715
SKIPPED	201 410
TOTAL REÇUS AFIS	**6 360 908**

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

L'analyse de la base de données électorale montre un taux de complétude de 100% pour l'ensemble des données biométriques (photo et empreintes), dont 96,86% pour les empreintes digitales sur base de l'ensemble des données collectées sur les kits ce qui correspond à FTA+FTE = 0,031399 (~3,14%). Rapporté au fichier électoral, le taux de complétude est de **96,76%** (~**3,24%** d'incomplétude).

Il est important de noter que le nombre de dossiers en attente d'arbitrage (ici « *PENDING IN AFIS RESOLVE QUEUE* ») évolue. Le chiffre indiqué a été obtenu en date du 08 février 2018. En date du 14 février 2018 celui-ci est déjà supérieur à **68 000** enregistrements.

DESCRIPTION	EFFECTIF
TOTAL ENREGISTREMENTS TRAITÉS	6 159 498
TOTAL ENREGISTREMENTS NON-TRAITÉS	201 410
TOTAL (ENREGISTREMENTS REÇUS / DEMANDES)	6 360 908
BASE DE DONNÉES ÉLECTORALE	6 219 251
NON-TRAITÉS (ÉLECTORAL)	59 753
TAUX NON-TRAITÉS (ÉLECTORAL)	0,96%
TAUX TRAITÉS (ÉLECTORAL)	99,04%
NON-TRAITÉS (AUTRES)	141 657

En rapport avec le nombre total de personnes présentes dans la base de données électorale, le nombre de dossiers actuellement en attente de traitement ainsi que leur nature, la précision de l'AFIS utilisé et les contraintes qualitatives imposée, il apparaît que le nombre d'identifications potentiellement non remontées par AFIS est extrêmement faible et devraient représenter moins d'une centaine d'enregistrements.

REMARQUE : *Le type de dossiers figurants dans cet ensemble peut être multiple. Il peut s'agir …*

- *… de vrais enregistrements multiples (**vrai doublons**)*
- *… de faux enregistrements multiples (**faux doublons**)*
- *… **d'inversions d'identité** (pour les électeurs étant venus effectuer une demande de correction)*
- *… de **demandes de correction** pour les électeurs ayant malencontreusement effectué pour ce cas une « nouvelle demande ».*

Ce dernier est le cas le plus présent constaté lors de l'échantillonnage

*(cf. **Note (2)** de la recommandation **662C#02**)*

#02. QUALITÉ DES DONNÉES BIOMÉTRIQUES

CODES D'INFORMATION SUR LES EMPREINTES EN BASES DE DONNÉES :

CODE	NOMBRE	RAISONS
2	39 024	EMPREINTE CORROMPUE
3	1 342	MAIN AMPUTÉE
6	60 971	PERSONNE AGÉE
7	5 661	DEMANDEUR HANDICAPÉ
8	23 101	DEMANDEUR ABSENT
9	46 430	EMPREINTE DEMANDEUR FLOUE
10	24 934	EMPREINTE DEMANDEUR ALTÉRÉE

Le tableau suivant montre la différence qualitative entre la base test de données utilisée par le *FpVTE* (5 000 000 d'enregistrements) pour établir la précision des algorithmes et la base actuelle du fichier AFIS (6 360 908 enregistrements) et dont la qualité globale est nettement supérieure :

QUALITÉ INST	BASE DE TEST	BASE ÉLECTORALE	DIFFÉRENCE
NFIQ 1-3	88,20%	96,84%	**8,64%**
NFIQ 4-5	11,80%	3,16%	

La procédure d'enrôlement qui limite la capture lors de l'enrôlement au niveau NFIQ 3 ne permet pas de faire une différenciation globale entre le FTA et le FTE. De plus les informations qualitatives sont ainsi perdues empêchant toute analyse statistique (*cf. recommandation §622C#01*).

- L'ensemble des données collectées sont de bonne qualité ;
- Les libellés des *raisons* prêtent à confusion.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

RECOMMANDATION : 661B#01 - COURT TERME

OBJECTIF : *Mettre à jour les choix du champ « raisons » de la capture des empreintes …*

… en dessous du seuil de qualité pour les empreintes difficiles à capturer, simplifier ainsi le travail des opérateurs et fournir de meilleures informations statistiques.

Les raisons à utiliser sont les suivantes soulignées :

… au niveau de la main : amputée, blessée (pansement), difforme

… au niveau des doigts : amputé, blessé (pansement, cicatrice), difforme, usé (travail, âge, autres)

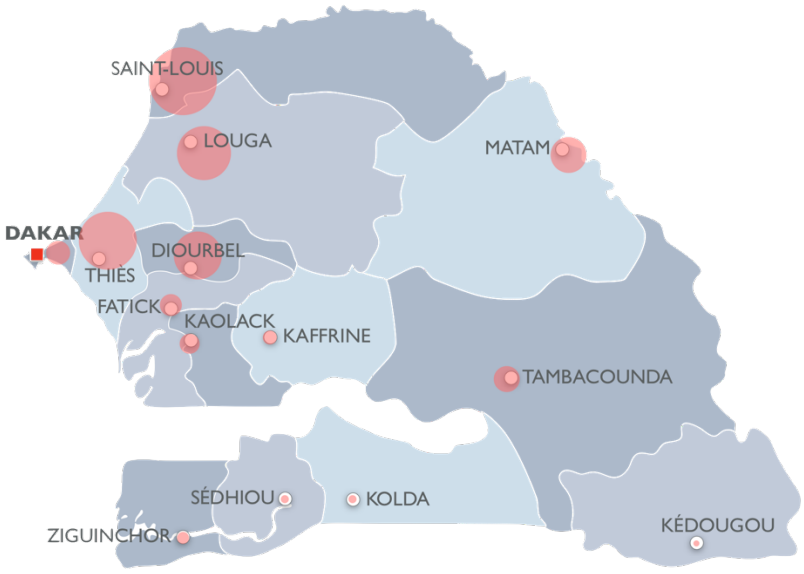
DOMAINES VISÉS : *Adaptation logicielle*

R25

L'identification biométrique de potentiels enregistrements multiples sur les personnes dont l'acquisition des empreintes a posé problème n'est pas aujourd'hui possible. Il faudrait pour ces **201 463** enregistrements ajouter à l'identification alphanumérique l'identification par reconnaissance faciale. Il est à noter que ce chiffre est indexé sur la base des demandes, constituée de **6 360 908** enregistrements, et non sur le fichier, constitué de **6 219 251** enregistrements.

LES **201 463** AFIS « SKIPPED » OU ENREGISTREMENTS AVEC EMPREINTES NON-UTILISABLES REPARTIS SUR LES **14** RÉGIONS (EN FONCTION DU LIEU DE NAISSANCE) :

RÉGION	NOMBRE
DAKAR	12 147
DIOURBEL	19 234
FATICK	11 404
KAFFRINE	7 674
KAOLACK	10 610
KEDOUGOU	3 162
KOLDA	4 588
LOUGA	27 833
MATAM	18 315
SAINT LOUIS	34 315
SEDHIOU	3 977
TAMBACOUNDA	13 250
THIES	29 164
ZIGUINCHOR	5 790
TOTAL	**201 463**



Une première recommandation a été faite dans ce sens au niveau de l'enrôlement pour améliorer la capture de la photo (*cf. recommandation #01 du §*). La recommandation qui suit s'applique à l'AFIS central.

RECOMMANDATION : 661B#02 - COURT TERME

OBJECTIF : *Augmenter l'exhaustivité des moyens d'identification biométriques*

À minima mettre en place l'identification faciale pour pouvoir effectuer des comparaisons biométriques sur les 201 463 actuels enregistrements sans empreintes exploitables par AFIS dans un premier temps et ceux à venir.

La fonctionnalité pourra alors être facilement extrapolée à l'ensemble du fichier pour utiliser tous les moyens à disposition d'apurer les données.

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciels*

R26

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

661.C. L'ARBITRAGE DES DOSSIERS AFIS

Les dossiers d'enregistrements multiples remontés par AFIS (ayant donc une forte probabilité d'êtres issus de la même personne sur base de la comparaison biométrique des empreintes digitales) sont affichés par un logiciel de traitement avec lequel un opérateur se doit d'affirmer ou d'infirmer la validité du résultat.

Il apparaît que cette procédure, qui mène à la décision de faire figurer ou non l'enregistrement d'une personne dans le fichier électoral a été sous-estimée.

D'une part, les équipes techniques de la DAF ne disposent à ce jour que d'un seul poste permettant d'effectuer ces vérifications. D'autre part, la responsabilité de ces décisions, qui peuvent être assimilées à des radiations comme visées par l'article L.39 du code électoral, n'a pas été clairement établie.

Ces conditions posent un problème important pour le traitement de **57 022** dossiers AFIS (en augmentation), ce qui porte atteinte à une partie des électeurs concernés puisque, tant que ces dossiers ne seront pas traités, ils resteront en attente dans le circuit de traitement des cas litigieux.

Le nombre exact de personnes concernées ne peut être connu avec exactitude avant le traitement de ces dossiers. Cependant, et suite à un échantillonnage, il s'avère que la grande majorité de ces cas concerne des personnes ayant eu une carte avec une identité erronée et étant revenus effectuer une nouvelle demande plutôt qu'une modification. Des cas d'inversion d'identité ont également été visualisés lors de l'échantillonnage et de même, ne pourront être résolus avant traitement.

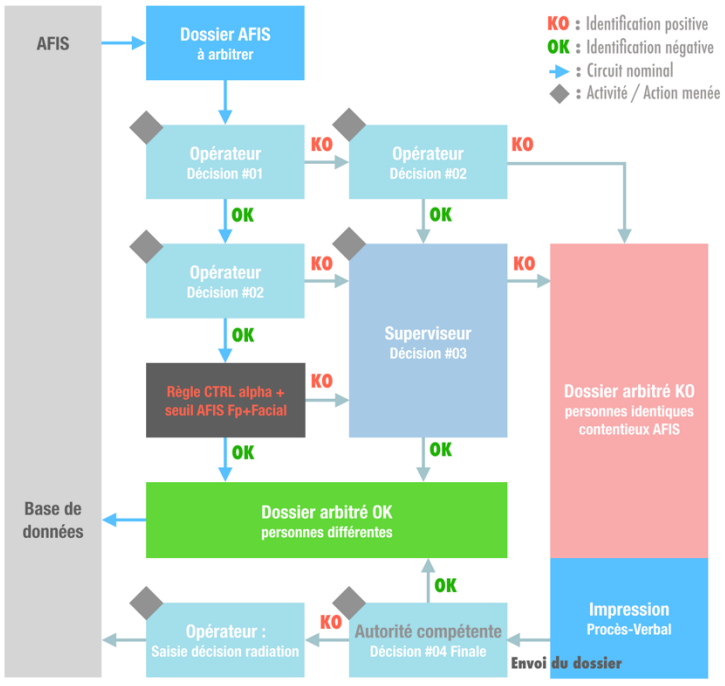
Il est urgent de statuer sur une procédure claire pour que le traitement de ces cas puisse se faire dans des délais raisonnables et que les décisions prises soient cadrées par le Code électoral et supervisées par la CENA. Cette procédure étant nécessaire au niveau de la carte d'identité, elle pourra être mise en œuvre au même titre.

Il sera peut-être nécessaire d'un point de vue légal d'effectuer une séparation des dossiers à traiter du fait des compétences différentes.

> **REMARQUE :** *Il est urgent de statuer sur une procédure claire pour que le traitement de ces cas puisse se faire dans des délais raisonnables et que les décisions prises soient cadrées par le Code électoral et supervisées par la CENA.*

> **NOTE :** *Il sera possiblement nécessaire d'un point de vue légal d'effectuer une séparation des dossiers à traiter du fait des compétences différentes.*

EXEMPLE DE PROCÉDURE D'ARBITRAGE À METTRE EN ŒUVRE :



Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

RECOMMANDATION : 661C#02 - COURT TERME

OBJECTIF : *Donner les moyens à la DAF et à la CENA pour supervision de pouvoir traiter les dossiers en attende d'adjudication dans les meilleurs délais possibles.*

*Après avoir définit la procédure administrative et le format du procès-verbal il conviendra de redimensionner la solution informatique pour **(1)** augmenter le nombre de postes d'adjudication, **(2)** adapter le logiciel pour inclure l'impression des PV et la saisie des décisions qui y figureront au retour, **(3)** former les personnes concernée au niveau de la DAF et de la CENA (qui doit superviser le processus) avec un strict minimum de 2 opérateurs en période de révision pour assurer la continuité du travail, **(4)** informer et former les personnes concernées au niveau des CA au traitement des PV.*

DOMAINES VISÉS : *Légal, Procédures & Méthodologie, Adaptation logicielle, Matériel informatique, Ressources Humaines, Formations, Communication*

R27

NOTE (1) : *Le logiciel d'enrôlement disposant d'un scanner de document et d'un lecteur de code à barre, il peut être intéressant d'étudier la possibilité de saisir les décisions des PV au niveau de la station d'enrôlement en dehors des horaires de recensement.*

NOTE (2) : *Le logiciel d'adjudication peut être amélioré en proposant un mode de décision en 2 étapes au niveau des opérateur pour éviter le plus que possible l'erreur humaine ainsi qu'un niveau superviseur pour aider à la prise de décision des cas difficiles.*

RECOMMANDATION : 661C#02 - COURT TERME

OBJECTIF : *Définir une procédure claire et encadrée par le Code électoral permettant une prise de décision définitive au niveau des Comités Administratifs pour dossiers AFIS en attente d'arbitrage.*

Cette recommandation nous amène à formuler ici une proposition sachant que ce sujet devra certainement faire consensus auprès des différentes parties concernées.

*Il est recommandé que chaque dossier AFIS soit imprimé sous forme de procès-verbal (PV) ou apparaîtrons les candidats concernés liés par la biométrie. Le PV pose pour chaque candidat la question de le faire apparaître ou non sur le fichier électoral et pourrait s'inscrire un niveau du cadre juridique concernant la radiation et/ou le contentieux comme visé principalement par les articles **L.39** et **L.42** du code électoral.*

Ce PV est transmis au(x) Comité(s) Administratif(s) concerné(s) et sous contrôle de la CENA, le(s) lieu(x) d'origine d'enregistrement(s) faisant foi, pour statuer sur l'enregistrement à exclure du fichier électoral.

Le PV (ou copie du PV) peut alors être numérisé / renvoyé à la DAF pour prise en compte de la décision définitive au niveau des bases de données centralisée.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal, Procédures, Méthodologie, Adaptation logicielle, Matériel informatique, Ressources Humaines, Formations, Communication*

R28

NOTE (1) : *Cette procédure doit être élargie au cas concernant la seule carte d'identité hors période de révision.*

NOTE (2) : *Une procédure automatisée devra être mise en place pour gérer le nombre sans cesse croissant de dossiers en demande d'arbitrage du fait que les demandeurs n'utilisent pas correctement la procédure de « modification ». Il est important de communiquer sur ce point.*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.6.2. SYNTHÈSE

- La technologie de l'AFIS utilisé offre un très haut niveau de précision pour effectuer les identifications nécessaires ;
- Les procédures d'arbitrages (automatiques et manuelles) ainsi que le logiciel n'ont pas été adaptées au mode de fonctionnement requis qui est spécifique au Sénégal ;
- Les outils et matériels disponibles n'offrent pas la possibilité de pouvoir traiter convenablement et dans les délais requis l'ensemble des dossiers en attente d'arbitrage.

Récapitulatif des recommandations :

- **R25** : Mettre à jour les choix du champ « raisons » de la capture des empreintes …
- **R26** : Augmenter l'exhaustivité des moyens d'identification biométriques
- **R27** : Donner les moyens à la DAF et à la CENA pour supervision de pouvoir traiter les dossiers en attende d'adjudication dans les meilleurs délais possibles
- **R28** : Définir une procédure claire et encadrée par le Code électoral permettant une prise de décision définitive au niveau des Comités Administratifs pour dossiers AFIS en attente d'arbitrage

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.7. LA CARTOGRAPHIE ÉLECTORALE

Contraintes nouvelles pesant sur l'implantation des bureaux de vote (BV) : la forte augmentation du nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales ; la limitation de la capacité d'accueil des BV (600 électeurs au lieu de 900 auparavant) ;

Autres facteurs : le manque d'information des électeurs n'ayant à leur disposition qu'un récépissé ; les conditions climatiques qui rendaient inadaptés les « abris provisoires » (des tentes) faisant office de BV ; situation tendue dans certaines localités, principalement Touba.

6.7.1. DU POINT DE VUE LÉGAL & RÈGLEMENTAIRE

La carte électorale concerne l'implantation des bureaux de vote (BV) et leur regroupement au sein de lieux de vote. La carte électorale nécessite une actualisation à l'occasion de chaque scrutin pour pouvoir tenir compte à la fois de l'évolution du nombre total des électeurs et de leur répartition dans les différentes circonscriptions électorales ainsi que de la capacité d'accueil de chaque BV, que détermine le Code électoral. Sur le plan opérationnel, c'est à partir des listes électorales définitives que se déroule la mise à jour de la carte électorale.

Trois acteurs du processus électoral jouent un rôle important dans cette actualisation de la carte électorale : au sein du MISP, la ***DAF*** , en prenant appui sur les listes électorales définitives, définit la liste de lieux de vote et de BV et le rapport final de l'audit de janvier 2011 a souligné la qualité de l'opération :« La cartographie électorale est cohérente dans la base de données et la qualité intrinsèque des données de la carte électorale est bonne » (Rapport final de la MAFE, janvier 2011, p.187)

La Direction des Opérations Électorales (DOE/MISP) apporte son soutien matériel et logistique à la préparation des lieux de vote et des BV. Le second acteur est le ***comité électoral*** présidé par le préfet et le sous-préfet et composé des représentants des partis politiques, des acteurs de la société civile, des maires des communes ainsi que de la ***CENA*** qui est représentée à toutes les étapes du processus électoral incluant *le contrôle et la supervision* de toute mise à jour de la carte électorale (article L.11).Le comité électoral, comme rappelé dans une circulaire du MISP (8 décembre 2016) constitue un « cadre de dialogue et de concertation » ; il émet un avis consultatif « sur le nombre et la localisation des bureaux de vote « proposés au Ministre en charge des élections par les préfets et sous-préfets compte tenu des circonstances locales et du nombre des électeurs » ; le Code électoral de 2017 a permis de préciser la capacité d'accueil maximale des BV, qui est passée de 900 à 600 électeurs, une limite strictement appliquée lors de la tenue des élections législatives de 2017 avec pour conséquence la création de plusieurs BV auprès desquels étaient inscrits une poignée d'électeurs . La *CENA* dispose des attributions nécessaires à la mission qui lui a été confiée : son visa est obligatoire pour « les demandes de suppression, de modification et de création de lieux de vote » (article L.66). La CENA, dans le cadre de chaque scrutin, s'assure par exemple qu'il n'existe pas de BV fictifs, un constat que facilitent les dispositions du même article L.66 : « La liste des BV sur l'ensemble du territoire national est définitivement arrêtée et publiée trente jours avant le scrutin par le Ministre chargé des élections sous la supervision et le contrôle de la CENA. *Elle ne peut faire l'objet d'aucune modification*. ». Les maires assurent la publication de la liste des BV de leur ressort par voie d'affichage.

Lors des élections législatives de 2017, il y avait un total de 14634 BV pour accueillir les citoyens sur le territoire national et dans les 31 juridictions de l'extérieur (qui accueillent un total de 645 BV). La carte électorale a connu une consolidation continue au cours de la dernière décennie : l'audit du fichier électoral avait pris en compte 11714 BV (pour un nombre d'inscrits d'environ 4,9 millions en 2010) ; lors du referendum constitutionnel du 20 mars 2016, les citoyens -dont 5,5 millions étaient inscrits au fichier électoral- avaient été accueillis dans 1608 BV. L'augmentation sensible du nombre d'électeurs inscrits (+700.000) dans le nouveau fichier à l'issue de la refonte partielle des listes électorales conjuguée à la nouvelle norme en matière de capacité d'accueil d'un BV (600 électeurs) a entraîné une croissance significative du nombre de BV – 1600 BV soit environ 13% du total. C'est la raison pour laquelle il a été recouru de nouveau, pour répondre aux besoins de sites supplémentaires, à des *abris provisoires »* qui sont « des infrastructures sommaires abritant les opérations de vote ». Lors des législatives de 2017, 2220 abris provisoires ont fait office de bureau de vote soit 16% des 13989 BV établis sur le territoire national. Le recours à des abris provisoires constitue dans des cas exceptionnels une nécessité : c'est le cas à Touba, dont le statut de ville religieuse se traduit par l'absence quasi-totale

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

d'édifices publics, notamment d'établissements scolaires, qui constituent un lieu d'implantation traditionnel de lieux de vote. Les 548 BV de Touba sont ainsi installés dans des abris provisoires.

La carte électorale est globalement agencée de manière rationnelle sous deux réserves : le très faible nombre d'inscrits dans certains BV qui commande une démarche plus efficiente ; la qualité très inégale des abris provisoires, certains n'ayant pas l'espace requis pour abriter des opérations électorales ou posant des problèmes de sécurité. A cet égard le rapport final de la MOE de l'UE sur l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal avait opté pour la réduction du nombre d'abris provisoires utilisés comme BV (Recommandation 26) en soulignant les difficultés « d'y stocker le matériel électoral entre 72 et 24 heures avant le jour du scrutin. Les fortes précipitations survenues au Sénégal dans la nuit précédant le scrutin législatif et des manifestations ont entraîné le saccage de 220 BV à Touba, soit environ 40% du nombre total de BV de cette localité. Il convient d'ajouter que dans nombre de lieux de vote les électeurs n'ont pas pu exercer leur droit de vote pour des raisons déjà évoquées et liées à l'inscription des électeurs et/ou à la distribution des cartes d'électeurs, ces situations ne remettant pas en cause la cohérence globale de la cartographie électorale au Sénégal. Il conviendrait néanmoins pour les autorités, tout en s'efforçant de trouver d'autres lieux publics pour en faire des lieux de vote, de mettre au point des modèles standards de BV provisoires en ayant recours soit aux moyens de l'armée - fourniture d'un modèle de tente suffisamment spacieux pour accueillir le matériel électoral et le mobilier adéquat- soit à la location auprès de sociétés privées de containers pour un mois environ (cas de l'élection présidentielle).

RECOMMANDATION 671#01- MOYEN TERME

OBJECTIF : *Le modèle standard de Bureau de vote provisoire (BVP)*

Un modèle standard de Bureau de vote provisoire (BVP) sera préparé par la Direction des Opérations Électorales (DOE) de la DGE. Ce modèle/plan type de BV sera soumis aux acteurs du processus électoral (MISP, autorités administratives, partis politiques, société civile, Comité électoral, etc.) puis validé par la CENA. Les BVP seront installés soit dans des tentes de l'armée soit dans des containers dotés des dimensions requises par le plan-type.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R29

6.7.2. ANALYSE, CONSTATS (FORCES / FAIBLESSES) & RECOMMANDATIONS

Les 3 composantes principales et d'intérêt du fichier électoral sont (1) **l'état civil** des électeurs qui le composent, leurs **lieux de vote** (ou **adresses électorales**) et la garantie **d'unicité** de ceux-ci à l'aide de leurs **données biométriques** (et aussi alphanumériques). Dans ce chapitre, nous analysons les données d'état civil et le découpage administratif.

672.A. *LE DÉCOUPAGE ÉLECTORAL*

DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF POUR LES NATIONAUX :

DÉNOMINATION	*NOMBRE OFFICIEL*	*DANS LE FICHIER*
RÉGIONS	14	14
DÉPARTEMENTS	45	45
ARRONDISSEMENT	123	123
COMMUNES	557	557
LIEUX DE VOTE	6391	6391
BUREAUX DE VOTE	13989	13989

DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF POUR LES RÉSIDENTS ÉTRANGERS

DÉNOMINATION	*NOMBRE OFFICIEL*	*DANS LE FICHIER*
REPRÉSENTATIONS DIPLOMATIQUES	31	31
LIEUX DE VOTE	339	339
BUREAUX DE VOTE	645	645

La vérification du référencement des informations du découpage administratif « ***Bureau-de-vote / Lieu-de-vote / Commune / Arrondissement / Département / Région*** » permet d'affirmer que la concordance

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

entre les subdivisions administratives est bien respectée. Toutes les entités administratives ont opéré des enrôlements et ont au moins un électeur.

De même, tous les bureaux de vote (BV) ont au moins un électeur et il n'y a pas de BV sans adresse électorale (administrative) officielle.

- L'ensemble des données administratives nécessaires à l'établissement d'une liste électorale est présente dans le fichier ;
- L'ensemble des informations du découpage administratif et électoral est renseigné. Il n'a été rapporté aucune omission de commune ou arrondissement lors du recensement des citoyens.

Les articles **L.66** et **L.329** du Code électoral précisent bien le nombre maximum d'électeurs pour un bureau de vote mais rien n'a été stipulé pour le nombre minimum. Pour des raisons de coûts logistiques il serait intéressant de se pencher sur l'opportunité ou non d'accepter des BV à très faibles effectifs (par exemple moins de 40).

L'algorithme de répartition par BV pourrait être adapté dans ce sens. Une cartographie GPS des BV pourrait être utile pour faciliter le transfert d'électeurs vers d'autres centres dont la distance maximale serait alors à établir.

EXEMPLE DE BV AVEC PEU D'ÉLECTEURS :

EFFECTIFS PAR BV	*NOMBRE D'OCCURRENCES*
3	**1**
6	**1**
7	**1**
8	**2**
11	**1**
12	**3**
13	**1**
18	**1**
19	**2**

NOMBRE DE BV ET EFFECTIFS PAR RÉGION POUR LES NATIONAUX :

RÉGION	*NOMBRE DE BV*	*EFFECTIFS*
DAKAR	2 936	1 620 762
DIOURBEL	1 274	550 234
FATICK	751	299 386
KAFFRINE	611	212 167
KAOLACK	974	399 326
KEDOUGOU	198	56 402
KOLDA	639	206 679
LOUGA	1 084	377 459
MATAM	573	249 078
SAINT LOUIS	1 043	472 980
SEDHIOU	531	173 738
TAMBACOUNDA	836	224 764
THIES	1 896	844 856
ZIGUINCHOR	643	264 069
TOTAL	**13 989**	**5 951 900**

672.B. *LA STRUCTURE DE LA POPULATION ÉLECTORALE*

Des requêtes effectuées sur le fichier du 30/07/2017 ressortent les éléments suivants :

#01. NOMBRE DE DEMANDES (FORMULAIRES)

Le nombre de demandes de formulaires saisis dans la base de données est de **6 372 972**, soit une différence de **+153 721** par rapport au nombre final d'électeur retenus sur la liste (**6 219 251**).

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

#02. NOMBRE DE DEMANDES (KITS) :

Le nombre d'enregistrements en provenance des Kit (données collectées dans la base « SNID ») est de **6 416 032**, soit une différence de **+43 060** par rapport aux nombres de demandes saisies et de **+196 781** par rapport au nombre final d'électeur retenus sur la liste (**6 219 251**).

#03. RÉCAPITULATIF DES DEMANDES

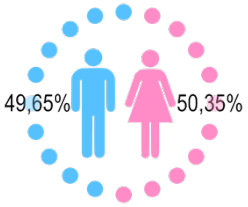
NOMBRE DE DEMANDES DES NATIONAUX ET RÉSIDENTS ÉTRANGERS PAR RAPPORT AU NOMBRE D'INSCRITS :

TYPE	NATIONAUX	R. ÉTRANGERS	TOTAL
ÉLECTEURS SUR LA LISTE	5 951 900	267 351	**6 219 251**
PROJECTION ANSD	N.D.	N.D.	**7 899 475**
TAUX			**78.73%**

#04. DOSSIERS REJETÉS ET MOTIFS

MOTIF / LIBELLÉ	R. ÉTRANGERS	NATIONAUX	TOTAL
EXTRAIT PERIME	6	13	**19**
NIN ERRONE	1 492	2 633	**4 125**
EXTRAIT PHOTOCOPIE	2	24	**26**
DOSSIER INCOMPLET	83	123	**206**
FAUX EXTRAIT	-	69	**69**
EXTRAIT ILLISIBLE	1	6	**7**
EXTRAIT INCOMPLEMENT REMPLI	5	157	**162**
EXTRAIT SURCHARGE	-	17	**17**
EXTRAIT DE PLUS D'UN AN	-	4	**4**
COPIE JUGEMENT 2016-2017	-	7	**7**
MANQUE CERTIFICAT RESIDENCE	1	44	**45**
EXTRAIT NON CONFORME	5	75	**80**
PERSONNE MINEURE -18 ANS	24	4 348	**4 372**
SANS ADRESSE ELECTORALE	-	251	**251**
MANQUE CERTIFICAT NATIONALITE	1	4	**1**
TOTAL	**1 620**	**7 775**	**9 395**

#05. RÉPARTITION PAR GENRE



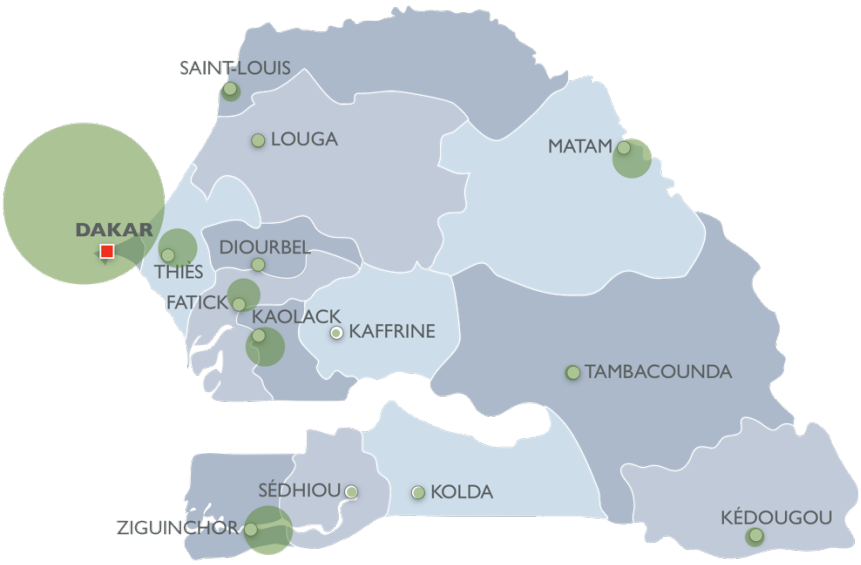
ÉLECTEURS	HOMMES	FEMMES
6 219 251	3 088 125	3 131 126
TAUX	**49,65%**	**50,35%**

#06. POPULATION MILITAIRE :

23 507 AU TOTAL REPARTIS SUR LES **14** RÉGIONS, **2 407** LIEUX DE VOTE :

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

RÉGION	EFFECTIF
DAKAR	8 280
DIOURBEL	642
FATICK	1 795
KAFFRINE	342
KAOLACK	1 963
KEDOUGOU	103
KOLDA	610
LOUGA	667
MATAM	200
SAINT LOUIS	1 044
SEDHIOU	505
TAMBACOUNDA	706
THIES	4 102
ZIGUINCHOR	2 548
TOTAL	23 507



6.7.3. SYNTHÈSE

L'analyse du fichier électorale repose sur la connaissance de la population par âge et par sexe ainsi que leur répartition sur le territoire National et à l'Étranger, et la mise en perspectives des différentes sources d'information dont on dispose, notamment les textes régissant l'état civil et les projections de *l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie* (ANSD) RGPHAE_2013 2013-2025.

La population Sénégalaise de **18** ans et plus devrait être de **7 653 451** et **7 899 475** en 2017 selon la dernière projection de l'ANSD.

Récapitulatif des recommandations :

- **R29** : Le modèle standard de Bureau de vote provisoire (BVP)

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.8. LA LISTE ÉLECTORALE

Nous avons pour cette partie effectuée des requêtes dans les bases de données pour analyser rétrospectivement la situation lors des dernières échéances électorales.

Pour rappel, la « liste électorale » est constituée de 3 listes distinctes :

- La **liste provisoire** est constituée des potentiels électeurs et est affichée pour que chaque électeur puisse confirmer ou rectifier des erreurs éventuellement introduites sur son identité, initier une procédure de contentieux. Les électeurs y sont affectés par lieu de vote ;
- **La liste définitive** qui est produite après intégration des corrections et application des décisions issues du contentieux. Les électeurs y sont affectés par bureau de vote ;
- **La liste d'émargement** qui est une liste définitive que l'électeur pourra signer au moment du vote.

6.8.1. DU POINT DE VUE LÉGAL & RÈGLEMENTAIRE

Le nouveau Code électoral qui a servi aux élections du 30 Juillet 2017 décrit les éléments susceptibles d'identifier l'électeur devant figurer sur la liste provisoire comme suit à l'article L.40 : Les prénoms, nom, date et lieu de naissance, filiation, profession, domicile ou résidence.

Si la liste définitive et la liste émargement sont conformes au code électoral, il manque certains éléments sur la liste provisoire : le NIN qui y figure est sur 12 positions au lieu de 13 (il manque le 1er chiffre du genre) et il manque la filiation de l'électeur.

RECOMMANDATION 681#01 – COURT TERME

OBJECTIF : *Mise en conformité de la liste électorale*

Adapter la Liste électorale provisoire et incorporer la filiation conformément aux spécifications du code électoral.

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel (Central)*

R30

6.8.2. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

682.A. LES OMIS :

Un certain nombre de demandes d'inscription ne sont ni sur la liste électorale ni sur la liste les rejets.

Après analyse de leurs dates de saisie, on s'aperçoit que celles-ci sont postérieures à la date légale de fin de dépôt des dossiers alors fixée par la loi au 30 mai 2017 soit 60 jours avant la date du scrutin fixée au 30 juillet 2017.

Sur les **6 098 268** demandes des nationaux saisies dans le fichier, **109 763** ont été saisies après la date de clôture des dépôts ainsi que **4 103** sur les **27 4704** demandes provenant des résidents étrangers.

Cela correspond à un total de **113 866** électeurs qui n'ont pas pu figurer sur la liste électorale lors du scrutin du 30 Juillet 2017.

NOMBRE ET TYPE DE DEMANDES TARDIVES DES NATIONAUX ET RÉSIDENTS ÉTRANGERS :

TYPES DE DEMANDES	NATIONAUX	R. ÉTRANGERS
AVEC CARTE D'IDENTITÉ	71 117	526
AVEC EXTRAIT DE NAISSANCE	36 160	1 960
SOUS-TOTAUX	107 277	2 486
TOTAL	**109 763**	
DEMANDES REJETÉES	3 672	1 617
% REJETS	3,42%	65%
TOTAL REJETS	**5 289**	
% TOTAL REJETS	**4,82%**	

En prenant en considération les **5 289** demandes rejetées, le nombre total d'omis lors du scrutin du 30 juillet 2017 est de **109 763** électeurs.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- Les données des omis sont conservées sur le fichier électoral et donc traçables ;
- Les citoyens concernés n'ont pas été notifiés ni suffisamment informés ce qui a pu être sujet à de mauvaises interprétations.

RECOMMANDATION 682A#01 - COURT TERME

Objectif : *Complétude de la liste électorale et communication*

1) *Procéder à l'inscription sur la liste électorale des **109 763** lors de la prochaine révision*
2) *Accompagner la liste électorale provisoire de la liste des personnes qui n'y figurent pas mais on bien obtenu un récépissé en indiquant le motif et les démarches nécessaires.*
3) *Si le réseau télécom est mis en place, les dossiers scannés pourront être transférés directement à la DAF. Étudier la possibilité d'éviter la ressaisie de ceux-ci en central ce qui pourra accélérer la procédure d'inscription et éviter à l'avenir d'omettre des électeurs inscrits à la dernière minute.*

R31 (1 À 3)

682.B. DÉLAIS D'ÉTABLISSEMENT

Le respect des délais fixés par le Code électoral représente toujours un défi et une course contre la montre jusqu'à l'affichage de la liste électorale définitive.

De nombreuses tâches à accomplir, dépendante les unes des autres sont peu souvent pris en compte par le Code électoral qui imposent ainsi des contraintes de temps conséquentes. Le Code électoral ne prévoit pas par exemple les délais …

- … d'acheminement des dossiers ;
- … de saisie des dossiers ;
- … de traitement et arbitrages AFIS ;
- … de vérifications et corrections des erreurs ;
- … de personnalisation des cartes ;
- … de distribution des cartes ;
- … d'expédition des listes électorales provisoires ;
- … de traitement des contentieux ;
- …d'expédition des listes électorales définitive.

Pour illustrer cela, suite à la révision de 2016, les saisies de formulaires ont dû continuer jusqu'au 5 juillet 2017 alors que la liste des BV avait été établie conformément au Code électoral avant le 30 juin 2017.

RECOMMANDATION 682B#01 – MOYEN TERME

Objectif : *Adapter le Code électoral aux délais logistiques et technique de la carte CEDEAO*

Dans le cadre de l'organisation des opérations électorales, il est nécessaire de prévoir des délais suffisants pour la mise à jour effective des listes. Les délais prévus dans le Code électoral ne nous semblent pas encore avoir pris en compte les délais induits par l'introduction de la carte biométrique, opération qui a eu lieu lors de la refonte partielle des listes. L'absence de prévision de délais pour la consolidation des listes et la distribution des cartes a nui au système puis sur la qualité des données.

Il est important de modifier les délais de dernier recours sur la liste électorale afin que les listes soient prêtes pour les scrutins. Clore les listes 2 ou 3 mois avant tout scrutin assurerait une gestion sereine des informations.

DOMAINES VISÉS : *Cadre Légal*

R32

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

6.8.3. SYNTHÈSE

Les recommandations principales sont connues pour avoir été notées par la CENA et les Pôles politiques. Elles concernent principalement les informations de filiation qui n'était pas imprimée en 2017 et le cas des « 119 000 » omis qui vont être intégrés lors de la révision de 2018.

Récapitulatif des recommandations :

- **R30 (1 à 3)** : Mise en conformité de la liste électorale ;
- **R31** : Complétude de la liste électorale et communication ;
- **R32** : Adapter le Code électoral aux délais logistiques et technique de la carte CEDEAO

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

7. PRODUCTION & DISTRIBUTION DE LA CARTE D'ÉLECTEUR

7.1. REVUE DE LA PRODUCTION DES CARTES

Un prérequis indispensable à la production de la carte d'électeur est l'affectation du citoyen à un bureau de vote, ces informations étant imprimées au verso.

La production de la carte, dernière étape avant distribution est organisée en atelier sde travail comme suit :

1. Planification des tâches : en fonction de la disponibilité des données validées des électeurs dans le fichier électoral, celles-ci sont envoyées pour impression par « tâches » (jobs) de 500, et constituent une fois personnalisés un lot de 500 cartes ;
2. Contrôle Qualité : les cartes non conformes (floue, inversion, illisible, incomplètes, etc.) sont retirées du lot ;
3. Répartition : les cartes sont réparties par centre de distribution en fonction de l'adresse de vote

Une fois ces 3 premières étapes réalisées, les cartes sont colisées puis envoyé pour distribution.

Une fois les cartes reçues par le centre de délivrance, un pointage est effectué. Le résultat du pointage est renvoyé à la DAF pour assurer une traçabilité de la chaine de distribution.

7.1.1. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

711.A. *LES CHIFFRES DE PRODUCTION*

La production ou *personnalisation* de la carte d'électeur respecte une procédure préalablement définie suivant un principe de gestion de transaction (suite d'opérations cohérentes) qui participe à la sécurisation du document final qu'est la carte biométrique CEDEAO d'identité et d'électeur.

- Le nombre total de cartes imprimées avant le 31Juillet 2017 est de **5 197 749**
- Le nombre total de cartes imprimées après le 31Juillet 2017 est de **966 014**
- Soit un total de **6 163 763** cartes imprimées à la date des requêtes le 30/01/2018.

Au 30/01/2018 **966 014** cartes ont été produites en plus.

Il reste donc un reliquat à imprimer de **55 488** carte en rapport aux **1 021 502** électeurs qui n'ont pas pu en disposer lors du scrutin du 30 juillet 2017.

Nous avons également noté dans la base de données :

- **12 908** cartes avec le statut indicatif « *Pending at final approval* ». Il s'agit de cartes produites en attente du contrôle qualité.
- **150 635** cartes d'électeurs avec des numéros déjà utilisés ont été produites suite à un bogue logiciel dans la chaîne de personnalisation, corrigé depuis.

RECOMMANDATION 711A#01 – MOYEN TERME

OBJECTIF : *Améliorer la gestion des réimpressions de carte*

Mettre en œuvre dans le système et les bases de données la « RAISON » de réimpression d'une carte. S'il n'y a pas de RASION indiquée, l'impression doit être bloquée. Cela permettra d'éviter l'impression de cartes en double qui ne sont ni des DUPLICATAS, ni des RENOUVELLEMENTS.

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel*

R33

711.B. *LE CONTRÔLE QUALITÉ*

Dans le processus de production de la carte d'électeur, un atelier de contrôle qualité - sous la supervision d'un Chef de Brigade avec un support technique – vérifie les cartes personnalisées et peut les rejeter pour les motifs suivants :

- Mauvaise orientation de la carte ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- Photo floue (ou inutilisables) ;
- Erreur sur le genre et/ou la taille de la personne ;
- Erreur sur l'impression ;
- Non-correspondance entre les données imprimées et celles contenues dans la mémoire de la puce RFID.

⛔ Certains pointages se font encore de manière manuelle.

Lors de la révision de 2016, les moyens (environ 20 postes de contrôle) et les ressources humaines étaient insuffisants par rapport à la capacité de production alors au maximum possible (environ 80 000 cartes par jour).

En conséquence, des carte insuffisamment contrôlées ont été envoyées pour distribution avec :

- Des photos floues ou incomplètes (coupées) ;
- Des inversions de genre ;
- Des numéros de carte en double (un nombre indéterminé parmi les **150 635** produites).

ℹ **RECOMMANDATION 711B#01 : MOYEN TERME**

OBJECTIF : *Automatisation des procédures et contrôles qualité sur les cartes imprimées*

1) *Automatiser les pointages et décomptes manuel qui sont faits lors de la production en imprimant les états et en utilisant des lecteurs et code à barre si besoin.*
2) *Pour faire suite à la recommandation 33 (711A#01) ci-dessus, il est de même important, lors du contrôle qualité après impression que le système remonte automatiquement une alerte dans le cas où il s'agit d'une réimpression sans MOTIF et donne instruction de mettre la carte de côté pour qu'elle ne passe pas dans le circuit de distribution*
3) *Actualiser les modules de formation en insistant sur les erreurs type constatées*
4) *Procéder à la destruction des cartes erronées ou réimprimée plusieurs fois par erreur.*

DOMAINES VISÉS : *Méthodologie, Adaptation Logiciel (Cartes)*

R34 (1 À 4)

7.1.2. SYNTHÈSE

Le processus dans son fonctionnement actuel assure un assez haut niveau de qualité des cartes validées. Hormis le problème remonté des 150 635 cartes produites avec des numéros NCI en double, il s'agit principalement de faciliter la procédure en enlevant tout pointage manuel et de moderniser les infrastructures (cf. recommandations du §6.4).

Récapitulatif des recommandations :

- **R33** : Améliorer la gestion des réimpressions de carte ;
- **R34 (1 à 4)** : Automatisation des procédures et contrôles qualité sur les cartes imprimées.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

7.2. REVUE DE LA DISTRIBUTION DES CARTES

Dans son rapport sur les élections législatives du 30 juillet 2017, la CENA a mis en évidence les dysfonctionnements ayant entravé le fonctionnement du circuit de distribution des cartes, dont le point le départ se situe sur le lieu de production à Dakar, dans les locaux de la DAF. Le rapport souligne ainsi les écarts entre les statistiques de la production et de la distribution des cartes d'électeur à la veille du scrutin, le 29 juillet 2017 : « entre le fichier général des électeurs (6 219 446) et le nombre de cartes produites (5 297 530), il y a un gap de 92 1916 cartes ; entre le nombre de cartes produites (5 297 530) et le nombre de cartes livrées aux autorités administratives (5 150 078) il y a un reliquat de 147 452 cartes ; entre le nombre de cartes livrées aux autorités administratives et le nombre de cartes reçues par les commissions administratives de distribution (5 071 600) il y a un gap de 78 478 cartes ; entre le nombre de cartes reçues par les commissions administratives de distribution et le nombre de cartes effectivement distribuées (3 421 138) il y a un reliquat de 1650462 cartes à distribuer » (Rapport, p.24). ***En résumé si la DAF est parvenue à produire 85,17% des cartes des citoyens enregistrés sur le fichier général des électeurs, les commissions administratives de distribution n'ont réussi à faire parvenir à leurs titulaires que 67,45% qu'elles avaient reçus***. En outre, le ***nombre de cartes effectivement distribuées (3 421 138) ne concernait qu'à peine 55% des citoyens enregistrés dans le fichier général des électeurs (6219446).*** C'est en raison du nombre limité de cartes d'électeurs effectivement distribué que trois jours avant la tenue du scrutin, les autorités , avec l'accord du Conseil Constitutionnel (décision n.8/2017 du 26 juillet 2017), ont décidé que « l'électeur n'ayant pu retirer sa carte d'identité CEDAO faisant office de carte d'électeur mais dont l'inscription sur les listes électorales est vérifiée, peut voter sur présentation de son récépissé accompagné de l'un des documents ci-après, dès lors qu'(il permet de s'assurer de son identité : la carte d'identité nationale numérisée ; la carte d'électeur numérisée ; le passeport, un document d'immatriculation pour les primo -inscrits non détenteurs d'un des trois premiers documents administratifs » (communiqué de presse du MISP/DGE du 27 juillet 2017).

7.2.1. CADRE LÉGAL ET RÈGLEMENTAIRE

La distribution des cartes d'électeur est assurée pendant les périodes de révision des listes électorales par des commissions créée dans chaque commune par arrêté du préfet ou du sous-préfet. Ces commissions sont composées d'un président et d'un suppléant désignés par l'autorité administrative, du maire ou de son représentant ainsi que des représentants de chaque parti ou coalition de partis (article L.54 et article R.48 du Code électoral). Ces commissions, qui peuvent être itinérantes, fonctionnent jusqu'à la veille du scrutin (article L.54 et article R.50 du Code électoral). Le comité électoral veille au bon déroulement des opérations de distribution, dont la CENA est également « tenue informée » (article L54 du Code électoral). L'article R .51 du code électoral précise les modalités permettant au Président de la commission de distribution d'assurer « la conservation et la garde » des cartes d'électeurs, sous la « supervision et le contrôle de la CENA ».

Le *mémento de procédure destiné aux Préfets, sous-préfets et aux Présidents de Commission administrative* précise qu'avant la remise de la carte d'électeur/carte d'identité CEDEAO, il convient de procéder à « l'identification électronique par apposition de l'empreinte d'un doigt sur le lecteur de distribution », une formalité qui, cependant, n'a pas été appliqué lors des opérations de distribution des cartes d'électeurs.

721.A. DYSFONCTIONNEMENTS ET ANOMALIES CONSTATÉS DURANT LA REFONTE PARTIELLE DES LISTES ÉLECTORALES

Dans son rapport sur les élections législatives du 30 juillet 2017, la CENA a identifié, à différentes étapes du circuit de distribution des cartes d'électeurs, des problèmes qui ont impacté la distribution des cartes d'électeur :

- Au niveau central (DAF), il apparait qu'un changement de la procédure a entraîné des perturbations majeures dans la distribution des cartes : « les cartes produites sont conditionnées avant leur envoi vers les commissions de distribution. Durant ce conditionnement, la phase de tri est capitale et était très bien organisée : chaque équipe, sous l'œil vigilant d'au moins un contrôleur de la CENA, trait les cartes par commission d'enrôlement et mettait de côté celles dont la qualité n'était pas acceptable…Malheureusement les autorités du MINT ont décidé par la suite d'expédier les cartes en vrac vers les autorités locales, désormais responsables du tri. Une meilleure approche aurait été

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

de renforcer les équipes de » tri plutôt que de faire partir des quantités de cartes, dont beaucoup n'avaient pas la qualité requise » (Rapport, p.24).

- Au niveau des commissions de distribution des cartes d'électeurs , deux dysfonctionnements importants ont été constatés par la CENA : a) « par manque d'information, de nombreux citoyens ne savaient pas où se rendre pour récupérer leur carte » ; ainsi « les commissions mobiles enrôlaient des personnes sans leur préciser qu'elles devaient se rendre à la « commission mère » où elles étaient rattachées pour récupérer leur carte » et les « populations n'étaient pas régulièrement informées des délocalisations des commissions de distribution des cartes » ; b) « du fait de la compétence nationale des commissions (administratives), des citoyens en déplacement à l'intérieur du territoire national se sont inscrits sur place sans savoir que pour le retrait de leur carte , il leur faudrait retourner à leur commission d'inscription » (Rapport de la CENA, p.25).

Ces dysfonctionnements ont perduré en, dépit des mesures prises par les autorités, notamment la publication d'un communiqué du MISP le 13 juillet 2017 constatant que « les cartes restent toujours en souffrance dans les commissions de distribution » rappelant que les cartes « sont envoyées à la commune où l'électeur s'est fait inscrire et non à celle qui abrite son lieu de vote » et d'autres opérations de sensibilisation des électeurs menées notamment dans le cadre des campagnes de sensibilisation (émissions radiophoniques, ligne verte de la DGE, etc.) soutenues par le programme PAPES mis en œuvre par ECES.

Le Comité de suivi de la refonte du fichier électoral a également évoqué les dysfonctionnements du circuit de distribution des cartes d'électeur. Dans son rapport d'étape n.3 (17 mai 2017) elle procède à une évaluation de ces opérations sur la base de deux missions de terrain effectuées en avril et mai. Les constats dressés par le comité de suivi confirment les observations de la CENA : retard dans le démarrage des commissions de distribution mobiles car « les cartes reçues n'ont pas été triées par lieu d'enrôlement » ; le Comité de suivi avait également « relevé des erreurs de destination des cartes produites : dans les lots des cartes acheminées aux préfectures visitées se sont glissées des cartes appartenant à d'autres départements » ; « les électeurs sont insuffisamment informés des dispositions mises en place pour un retrait de leurs cartes ». Le même rapport du Comité de suivi « exprimait ses inquiétudes » sur plusieurs points, en particulier « le rythme de production des cartes, qu'il juge faible » ; «la mise à disposition des cartes au niveau des commissions, sans un tri adéquat » ; « la faiblesse d ou un défaut d'information des citoyens » « la constitution progressive de stocks de cartes en souffrance , en vertu de la compétence nationale des commissions administratives d'enrôlement » et « l'édition des cartes d'électeurs sans tenir compte des dates d'enrôlement » . Les recommandations du Comité de suivi avaient trait à une « meilleure planification de la production des cartes ainsi qu'à un tri des cartes par commissions administratives « en vue de faciliter le travail ; des autorités administratives et rendre plus aisé le retrait pour les citoyens ». Enfin le Comité de suivi avait relevé en mai 2017 « le défaut de mise en place d'un système d'information et d'aiguillage des électeurs » similaire à celui mis en place lors de la précédente refonte des listes électorales en 2005-2006. De fait mais sans doute tardivement, un numéro vert, un site web et un système de SMS ont été établis à l'initiative du MISP.

721.B. *LA REPRISE DE LA DISTRIBUTION DES CARTES D'ÉLECTEURS APRÈS LES LÉGISLATIVES*

Le MISP, en conformité avec les dispositions de l'article L.54 et de l'article R.50 du Code électoral - la distribution des cartes d'électeurs est assurée par l'autorité administrative « du lendemain du scrutin jusqu'à l'ouverture de la prochaine révision des listes électorales tout comme pour la période qui sépare deux révisions » -, a repris fin novembre 2017 la distribution des cartes d'électeur issues de la refonte partielle des listes électorales. A la date du 9 février 2018, le pourcentage des cartes distribuées était de 90,06% soit 5 360540 cartes sur un total de 5952091 cartes reçues. Dans 11 régions le pourcentage des cartes distribuées varie de 91,5% (région de Ziguinchor) à 97,42% (région de Kédougou). Dans 11 départements, le taux de distribution varie de 80,87% (Mbacké) à 98,88% (Salameta), le pourcentage de distribution étant supérieur à 90% dans les ¾ des départements. Entre le 19 janvier et le 9 février 2018, 30 000 cartes d'électeurs ont été distribuées en moyenne chaque semaine. Les trois régions dans lesquelles le rythme de distribution des cartes d'électeurs est le plus lent au 9 février sont celles de Dakar (85,36%), de Thiès (89,34%) et de Diourbel (84,47%). Les statistiques du MISP chiffraient à 591.551 le reliquat de cartes à distribuer, dont 118175 (soit environ 20% du reliquat) pour le seul département de Dakar.

La MAFE recommande que soient explorées toutes les possibilités (comme par exemple, le retour à la DAF et le reconditionnement, sous le contrôle de la CENA, de l'ensemble des cartes d'électeurs

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

en souffrance en appliquant les règles de tri mentionnées dans le rapport précité de la CENA (cf. ci-dessus)

7.2.2. ANALYSE, CONSTATS (FORCES ⊕ / FAIBLESSES ⊖) & RECOMMANDATIONS

722.A. LE MODE DE DÉLIVRANCE

Le système mise en place pour la distribution (au niveau des kits) offre la possibilité d'authentifier le citoyen par la biométrie en comparant ses empreintes digitales avec celles contenues dans la puce RFID de la carte. Ce mode de fonctionnement n'a pas été utilisé lors de la délivrance des cartes précédant le scrutin de 2017 pour des raisons de contraintes de temps qui ne devraient normalement plus se produire, cette fonctionnalité ayant été rétablie.

RECOMMANDATION 722A#01 – COURT TERME

Objectif : *Réintroduire l'authentification biométriques lors de la remise de la carte au citoyen*

1) *Réintroduire et ne plus déroger à la méthode initialement mise en place lors de la remise de la carte au citoyen (authentification biométrique en le demandeur et les données contenues dans la puce de la carte)*
2) *Il faut actualiser et renforcer les formations du personnel chargé de la distribution des cartes ;*
3) *Pour les personnes n'ayant pas des empreintes de qualité suffisante, une procédure claire doit être mise en place et les formations des personnels associés doit être complétée.*

DOMAINES VISÉS : *Formations, Procédures*

R35 (1 À 3)

722.B. LA TRAÇABILITÉ

La fonction nominale de délivrance de la carte assure la remontée de la notification vers le centre de production par réseau télécom. La réintroduction de cette fonctionnalité pour les prochaines révisions implique que pour fonctionner, le réseau télécom doit être opérationnel.

Cependant et de la même manière qu'évoqué au **chapitre §6.3.1**, ces informations doivent impérativement être conservées sur les équipements utilisés et pouvoir être renvoyées vers le centre informatique de la DAF pour assurer un niveau d'information fiable.

Quel que soit l'état des communications, et si celui-ci est fonctionnel, des pannes, même temporaires et localisées seront toujours possibles.

RECOMMANDATION 722B#01 – COURT TERME

Objectif : *Assurer la remontée des indicateurs de délivrance de la carte*

DOMAINES VISÉS : *Adaptation Logiciel (Kits)*

R36

722.C. LES REJETS / NON DISTRIBUTION

Il ne nous a pas été possible d'avoir des informations précises sur les procédures à applique lors de la remise de la carte. Il faudra donc s'assurer que les motifs de non-distribution ainsi que la gestion de cas « spéciaux » soient bien connus des équipes chargées de remettre leurs cartes aux citoyens et que celui-ci soit bien informé des raisons et des démarches à accomplir pour rectifier.

Lors du dernier scrutin de 2017, des cartes ont été remise qui n'auraient jamais dû l'être, notamment avec des inversions d'identité, des photos non-identifiables, avec des erreurs dans les données …etc.

Les opérateurs avaient-ils des instructions claires de ne pas remettre ces cartes ? Beaucoup de question posée ont également montré que les citoyens étaient mal informés dans les cas ou leurs cartes ne leur avait pas été remises.

Exemple de motif de non-distribution à prendre en considération :

- Photo de qualité insuffisante ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- Photo non-identifiable au demandeur ;
- L'authentification biométrique par empreintes est négative ;

Exemple de cas spéciaux :

- Les empreintes du demandeur ne sont pas de qualité suffisante pour l'authentification lors de la remise ;
- La carte de demandeur n'a pas d'empreintes (celles-ci étaient de trop mauvaise qualité au moment de l'enrôlement ;
- La carte a été égarée lors du transport.

RECOMMANDATION 722C#01 – MOYEN TERME

OBJECTIF : *Renforcer la politique et les procédures de non-distribution de carte*

1) *Il faut clarifier les procédures de non-remise de la carte pour raisons de manque de qualité. Celles-ci* ***ne doivent pas être distribuées*** *(comme cela a été constaté notamment pour les cas d'inversions d'identité).*
2) *Les formations doivent être renforcées dans ce sens ainsi que l'information au citoyen qui doit être informé des démarches nécessaires à effectuer pour corriger ces problèmes. La mise en place de procédures prioritaires / d'urgence doivent être envisagées pour un meilleur service au citoyen.*
3) *Les carte non-distribuées doivent être renvoyées à la DAF avec l'ensemble des informations et motifs ou il faudra ensuite procéder à leur destruction physique.*

DOMAINES VISÉS : *Formations, Procédures*

R37 (1 À 3)

7.2.3. SYNTHÈSE

Après recoupage d'informations nous avons pu constater que le constat du rapport de la CENA résume parfaitement la situation : *« Les cartes produites sont conditionnées avant leur envoi vers les commissions de distribution. Durant ce conditionnement, la phase de tri est capitale et était très bien organisée : chaque équipe, sous l'œil vigilant d'au moins un contrôleur de la CENA, triait les cartes par commission d'enrôlement et mettait de côté celles dont la qualité n'était pas acceptable. Durant cette période, il était possible de renseigner un citoyen sur le lieu de retrait de sa carte en lui indiquant même le numéro de la boîte contenant celle-ci. Malheureusement, les autorités du MINT ont décidé, par la suite, d'expédier les cartes en vrac vers les autorités locales, désormais responsables du tri. Une meilleure approche aurait été de renforcer les équipes de tri plutôt que de faire partir des quantités de cartes, dont beaucoup n'avaient pas la qualité requise. La distribution des cartes a donc connu de nombreuses difficultés dont certaines auraient pu être évitées avec une meilleure planification des opérations. »*

Pour les prochaines révisions nous avons constaté que la fonction initialement prévue et qui n'avait pas été utilisée d'authentification biométrique du porteur avant remise de la carte a été réactivée et devrait donc être opérationnelle. Cependant, il ne nous a pas été possible d'avoir des informations claires sur la procédure dans son ensemble dont par exemple la gestion des cas spéciaux dans les points de remise.

S'il est constaté un problème sur la carte à ce stade, les procédures doivent être claires de même que l'information au citoyen et les formations adaptées.

Récapitulatif des recommandations :

- **R35 (1 à 3)** : Réintroduire l'authentification biométriques lors de la remise de la carte au citoyen ;
- **R36** : Assurer la remontée des indicateurs de délivrance de la carte
- **R37 (1 à 3)** : Renforcer la politique et les procédures de non-distribution de carte.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

8. COMMUNICATION / TRANSPARENCE

Nous avons évoqué la communication tout au long de ce document. Lors de nos entretiens il est souvent ressorti que les citoyens n'avaient pas été ou n'étaient pas suffisamment informés lorsque leur carte n'avait pas pu leur être délivrée. Les raisons des retards ou rejets pour les personnes concernées sont mal connues, de même pour les démarches administratives nécessaires à accomplir pour gérer les problèmes.

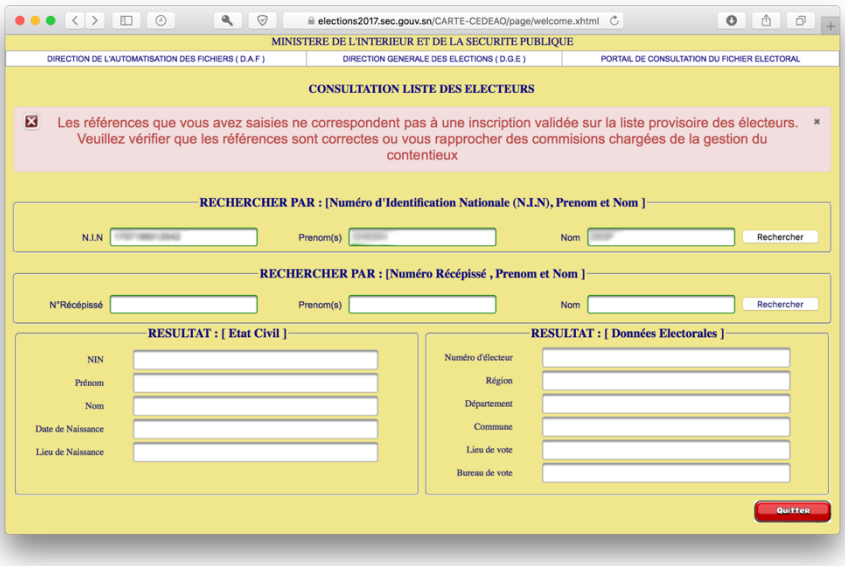
La gestion de mises à jour et de renouvellement de cartes semble également connaître des problèmes qui impliquent que la formation de personnel est parfois insuffisante. En effet, nous constatons que beaucoup de dossiers pour correction ou mises à jour ont été introduits comme nouvelles demandes.

Beaucoup de ces dossiers sont aujourd'hui en attente de traitement et « bloqués » par l'AFIS (plus de 68 000 en attente d'arbitrage, cf. §6.6.1)

Des solutions logicielles pourraient être envisagées (mais avec une interconnexion télécom opérationnelle sur les points de collecte des données), pour vérifier la présence des demandeurs dans la base de données pour ainsi empêcher les actuels détenteurs d'entamer (de nouveau) une procédure de demande de « nouvelle » carte.

Nous avons pris note des moyens actuels de communication dont le numéro vert (**800 00 2017**) et le site de consultation internet (https://elections2017.sec.gouv.sn/CARTE-CEDEAO/page/welcome.xhtml).

Exemple de retour d'information du site internet suite à une requête sur une carte faisant partie des « 119 000 » :



Hormis les supports traditionnels d'information comme la radio, la télévision, ou la presse, les nouvelles technologies ont une bonne place à prendre pour mieux informer les populations lors des prochaines révisions.

Il est nécessaire de mieux communiquer pour éviter les reproches pas toujours justifiés et qui sont de nature à semer le doute chez les citoyens et remettre en cause le travail d'envergure qui est accompli.

Cet aspect est suffisamment important pour y consacrer un chapitre pour formuler la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 9#01 - MOYEN TERME

OBJECTIF : *Communication (les 3C), service citoyen, image et transparence*

1) *Mise en place d'un dispositif de consultation par SMS pour pallier aux potentiels encombrements de la ligne téléphonique et qui est également plus simple d'accès pour beaucoup de citoyens.*

2) *Améliorer et enrichir le service de consultation par internet :*

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

1. *Sur la page principale, fournir les statistiques du fichier : nombre d'électeurs, nombre de cartes produites, nombre de cartes livrées, nombre de cartes retirées, nombre de dossiers en contentieux, mettre des liens vers des guides de démarches en cas de contentieux, etc. ;*
2. *Sur le site faire de la communication ! effectifs, ressources humaines, chiffres, photos de la chaine de saisie, vérification, personnalisation, etc. Mettre l'humain en avant, les techniciens ;*
3. *Les problèmes rencontrés en comment ils sont adressés (vidéo/interview) ;*
4. *Augmenter le niveau de détail des informations renvoyées suite à une recherche : en cours de production, distribuée ou non, point de collecte concerné, carte retirée ou non, validée / en contentieux, etc. ;*
5. *Afficher la photo et/ou son niveau de qualité ;*
6. *Afficher le niveau de complétude et de qualité des empreintes digitales ;*
7. *Proposer un système de pré-demande de correction des données d'état civil et fournir un guide des démarches nécessaires ;*
8. *Proposer un système de pré-demande de correction des données électorales et fournir un guide des démarches nécessaires ;*
9. *Étudier la possibilité de mettre en œuvre un système de prise de rendez-vous ;*

DOMAINES VISÉS : *Communication, Information, Indicateurs, Adaptation Logiciels*

R38 (1 ET 2)

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

9. L'ADÉQUATION TECHNOLOGIQUE

Dans ce chapitre, nous traitons succinctement de l'adéquation entre les besoins spécifiques du Sénégal pour permettre le vote de ses citoyens et les technologies mise en œuvre pour le faire car c'est un sujet qui nécessiterai une étude approfondie. Ainsi nous ne prendrons pas cette présentation dans le sens du chapitre §6 qui démarre à la source ou collecte des informations nécessaires à la confection du fichier électoral, de la carte électorale puis de la liste et commencerons directement à partir du document nécessaire choisi pour y parvenir : la ***Carte biométrique CEDEAO couplée « identité – électeur »*** que la République du Sénégal est la première nation à mettre en œuvre.

Cette carte nécessite un ensemble de technologies nécessaires à sa confection et s'est de fait imposé aux administrations et aux institutions régaliennes qui ont dû s'adapter en conséquence, formuler de nouvelles lois, émettre des décrets, se fournir en équipements et adopter de nouveaux modes de fonctionnement liées aux technologies de l'information.

Le changement prend du temps et ne se termine jamais … Nous effectuons donc une revue en quelque sorte dans le « sens inverse » pour observer l'impact lié à l'adoption de de document sur les acteurs de la chaîne.

Comme nous l'avons évoqué à plusieurs reprises dans le chapitre §6 le couplage pose quelques problèmes techniques du fait des juridictions différentes qui existent entre la gestion de l'identité nationale et la gestion du corps électoral. Le choix initial d'utiliser la *carte biométrique CEDEAO couplée « identité – électeur* a nécessité une adaptation et concertation d'un large ensemble de parties prenantes, administrations, institutions et partenaires techniques.

La technologie ne se définissant pas en fonction des lois et les lois en fonction de la technologie, un certain nombre d'aspects imprévisibles et de dysfonctionnement apparaissent naturellement au fil du temps, inhérents au contexte et aux particularités de chaque pays. Il convient de voir dans quelle mesure des réglages peuvent être opérés pour que l'ensemble puisse mieux fonctionner et évoluer jusqu'à être considéré par l'ensemble de citoyens comme une « formalité administrative » parmi d'autres.

La considération de « formalité » n'est pas facile à atteindre car il n'arrive qu'à un stade où le nombre d'anomalies est tellement faible que l'on ne parle presque plus des moyens nécessaires à l'obtention d'un document tellement cela coule de source.

L'existence de quelques cas d'anomalies sévères suffit parfois à semer le doute. En cela la communication est essentielle, il vaut mieux prévenir des erreurs susceptibles de se produire que de devoir les expliquer sous le coup du fait accompli.

Le couplage identité-électoral a été pensé très logiquement pour des raisons pratiques, de simplification, de sécurisation et de réduction des coûts il permet entre autres :

- De mutualiser les moyens informatiques pour la collecte des informations citoyennes, la centralisation Des bases de données, les identifications biométriques et la personnalisation des cartes ;
- De mutualiser les ressources humaines pour opérer ces moyens ;
- De n'avoir qu'un seul document à produire au lieu de deux ;
- De bénéficier du cadre existant de la carte d'identité nationale dont l'obtention est vérifiée, sécurisée et bien encadrée par la loi.

Cependant, les différences d'encadrement administratif contrarient quelque peu ces aspects :

- Les équipes techniques en charge de la carte d'identité ne fournissent pas tous les accès informatiques aux équipes techniques en charge de la carte d'électeur …
- … cela ajoute aux difficultés relatives aux vérifications des données ;
- … rend les demandes de changements et d'adaptation des solutions longues et fastidieuses.
- Le code électoral rend incompatible l'utilisation des points d'enrôlement dédiés à la carte d'identité …

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- … mais pas inversement ;

D'un point de vue **technologique** :

- Elle permet à chaque citoyen Sénégalais d'avoir un document fiable, sécurisé et de qualité valable pour 10 ans ;
- Elle permet à chaque citoyen Sénégalais de voyager librement dans la zone CEDEAO sans avoir besoin d'autre document ;
- La présence des empreintes digitales ouvre beaucoup de perspectives de services, de sécurité en garantissant fortement l'identité du détenteur ;
- En avance sur son temps, la puce RFID n'a aujourd'hui de réelle utilité que pour la délivrance de la carte au citoyen, cette technologie n'étant pas encore entrée dans les mœurs concernant son utilisation ;
- Pour être réellement utile, il faudrait proposer des services qui nécessiteront de s'équiper au niveau national de lecteurs avec les coûts associés. Il serait par exemple utile que la police nationale ait les moyens d'effectuer des contrôles d'identité en utilisant l'authentification biométrique entre le citoyen et sa carte, notamment pour les contrôles aux frontières ;
- Le système a été pensé pour fonctionner avec un réseau télécom pour l'échange des données. L'absence de celui-ci rend impossible tout un ensemble de fonctionnalités qui donnent une réelle utilité à la puce ;
- La présence des données électorales imprimées sur la carte fait que le couplage ne divise pas par deux le nombre de cartes nécessaires … une nouvelle carte est émise pour imprimer ces données et pour les mettre à jour.

  … etc.

Une concertation doit avoir lieu au sein du Comité de Suivi pour s'orienter vers une meilleure adéquation. Plusieurs possibilités sont envisageables :

1. Aller dans le sens de permettre à l'électeur de s'enrôler aux mêmes points d'enregistrement que pour la carte nationale d'identité (i.e. les commissariats) et de pouvoir le faire à tout moment (mettre ainsi fin aux périodes de révisions et rendre celle-ci *de-facto* permanentes) ;

2. Si le premier point pose un problème, aller dans le sens de délocaliser l'enregistrement pour les « deux » cartes au niveau des municipalités, conjointement avec les services de police ;

3. Rendre la carte électorale *de-facto* une carte d'électeur en effectuant une dématérialisation de l'adresse électorale ; cela permettra de ne pas avoir à émettre de nouvelles cartes en cas d'ajout des informations électorales et de réduire ainsi les coûts de production. L'organisation de la répartition par BV peut être par exemple revue pour que seul le lieu de vote soit nécessaire à indiquer sur la carte d'identité …

   … etc.

Une étude assistée peut être menée en concertation avec le Comité de Suivi pour approfondir l'ensemble de ces pistes et en trouver de nouvelles pour une meilleure adéquation des processus et de la technologie mise en œuvre.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

10. RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

L'ensemble des **recommandations** du rapport sont reprises dans un tableau ci-dessous avec un numéro séquentiel suivit (entre parenthèses) du nombre de recommandation qu'elle contient *R[0-9]{2}([0-9])*, la *description* (objet), le *domaine* (pour désigner les succinctement la partie de la chaîne en question), la *priorité* et la référence *Réf.§* qui indique le chapitre ou la trouver. Les priorités sont notées (1) pour « court terme », (2) pour « moyen terme » et (3) pour « long terme ».

N°	DESCRIPTION	DOMAINE	PRIORITÉ	RÉF.§
R01	Autoriser le vote des Militaires et Paramilitaires aux élections locales	Légal	3	521
R02	L'adéquation entre le délit et l'exclusion	Légal	3	522
R03	Les décisions entrainant la privation des droits civiques …	Légal	2	531
R04	Suppression de l'article L.28 du Code électoral	Légal	1	533
R05	Sensibilisation des cours et tribunaux aux traitements des recours	Légal	2	541A
R06	Empêcher l'utilisation de certificats de résidence erronés	Légal	1	542D
R07 (6)	Assurer une meilleure qualité de saisie des données d'état civil	Enregistrement	1	621A
R08	Assurer une meilleure qualité de saisie du NIN	Enregistrement	-	621A
R09	Augmenter la qualité de capture de la photo et réduire les erreurs humaines	Enregistrement	2	621B
R10 (4)	Augmenter le taux de complétude des empreintes digitales	Enregistrement	2	622C
R11	Mise en œuvre de l'interconnexion télécom pour le transfert des données d'enrôlement	Transfert	2	631A
R12	Assurer un mode de fonctionnement hors-connexion pour les données d'enrôlement	Transfert	2	631A
R13	Encadrer l'acheminement des données en cas de rupture du réseau télécom	Transfert	1	631B
R14 (7)	Modernisation et sécurisation des infrastructures de la DAF	Central	2	641A
R15 (3)	Donner accès à la DAF aux données nationales (des Kits) du Sénégal	Central	1	641B
R16 (2)	Harmoniser les différents Systèmes de Gestion des Bases de Données Relationnelles	Central	3	641B
R17 (4)	Recruter du personnel qualifié en systèmes d'information	Central	3	641C
R18	Normaliser le NIN et assurer son unicité sur l'ensemble des bases de données	Fichier	1	651B
R19	Réduire les erreurs de mises à jour sur le fichier lors des comparaisons alphanumériques	Fichier	1	651B
R20 (2)	Garantir l'unicité du n° de formulaire	Fichier	1	651D
R21 (4)	Diminuer le nombre d'erreurs lors la saisie des formulaires au niveau central	Fichier	1	651E,F,G
R22	Correction des états civils en double sur le fichier électoral	Fichier	1	651I
R23	Assurer la cohérence entre les systèmes SNID et VOTER	Fichier	2	651J
R24	Conserver l'historique des données dans tous les SGBDR	Fichier	1	651J
R25	Mettre à jour les choix du champ « raisons » de la capture des empreintes …	Fichier	1	661B

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

R26	Augmenter l'exhaustivité des moyens d'identification biométriques	AFIS	1	661B
R27	Donner les moyens à la DAF et à la CENA pour supervision de pouvoir traiter les dossiers en attende d'adjudication dans les meilleurs délais possibles	AFIS	1	661C
R28	Définir une procédure claire et encadrée par le Code électoral permettant une prise de décision définitive au niveau des Comités Administratifs pour dossiers AFIS en attente d'arbitrage	AFIS	1	661C
R29	Le modèle standard de Bureau de vote provisoire (BVP)	BV	2	671
R30	Mise en conformité de la liste électorale	Liste	1	681
R31 (3)	Complétude de la liste électorale et communication	Liste	1	682A
R32	Adapter le Code électoral aux délais logistiques et technique de la carte CEDEAO	Liste	2	682B
R33	Améliorer la gestion des réimpressions de carte	Production	2	711
R34 (4)	Automatisation des procédures et contrôles qualité sur les cartes imprimées	Production	2	711B
R35 (3)	Réintroduire l'authentification biométriques lors de la remise de la carte au citoyen	Distribution	1	722A
R36	Assurer la remontée des indicateurs de délivrance de la carte	Distribution	1	722B
R37 (3)	Renforcer la politique et les procédures de non-distribution de carte	Distribution	2	722C
R38 (2)	Communication (les 3C), service citoyen, image et transparence	Communication	2	9

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

11. CONCLUSION

Globalement, **la chaine qui amène un pétitionnaire depuis l'enrôlement jusqu'à la figuration de ce dernier comme électeur sur la liste électorale est maitrisée et cohérente**. Les **moyens de contrôle** mis en place par la DAF assurent cette cohérence qui permet de rectifier la grande majorité des erreurs humaines introduites lors des opérations comme en atteste le faible taux d'anomalies constatées.

- La mission a constaté que le souci constant de délivrer une liste électorale et une carte d'électeur de qualité est manifeste à toutes les étapes de la chaîne d'enregistrement des électeurs.
- La mission a relevé le nombre impressionnant de niveaux de contrôle et de validation des données avant figuration des électeurs sur la liste électorale et impression des cartes
- Les conditions techniques de mise en œuvre et une meilleure formation et évaluation du personnel dédié à tous les niveaux auraient permis d'éviter beaucoup des erreurs rencontrées lors de la précédente révision exceptionnelle.
- Les différents Logiciels et applications ont connu des réajustements en pleine opérations - tests insuffisants avant déploiement
- En considérant les erreurs qui ne portent pas de préjudice à la possibilité de vote et prenant en considération les dossiers encore à traiter, cela nous amène à une estimation du taux d'erreur sur le fichier compris entre **1,241%** et **1,989%**.

Par conséquent, nous pouvons déclarer que le fichier, quoique perfectible, est cohérent, de bonne qualité, et constitue une base solide pour l'organisation de prochaines élections.

Toutefois, une meilleure qualité, gestion et transparence nécessiteront la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce rapport final. Nous recommandons qu'un comité de suivi réunissant l'ensemble des acteurs soit mis en place à cet effet.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

12. ANNEXES

12.1. TERMES DE RÉFÉRENCE DE L'AUDIT DU FICHIER ÉLECTORAL (CCPE, DÉCEMBRE 2017)

12.1.1. CONTEXTE

Dans le souci de moderniser son système d'identification, l'État du Sénégal a décidé de procéder à la mise en place de la nouvelle carte d'identité biométrique CEDEAO.

Cette opération qui correspond en même temps au renouvellement des cartes d'identité numérisées arrivées pour la plupart à expiration a été combinée à une refonte partielle du fichier général des électeurs.

Ce projet a été également mis à profit pour fusionner en une seule carte la CNI et la carte d'électeur, ceci dans le but de simplifier la délivrance et l'utilisation par le citoyen de ces documents d'identification comme préconisé par les recommandations faites par les différents cadres de concertation entre acteurs politiques du processus électoral.

C'est à l'issue de ces opérations que les élections du 30 juillet 2017 ont pu se tenir en utilisant le fichier électoral issu de la refonte et les nouvelles cartes d'identité.

Tenant compte de la tradition établie qui consiste à effectuer régulièrement un audit du processus de gestion des élections en général, plus particulièrement du fichier général des électeurs, et en réponse à une demande à une demande forte de la classe politique pour un audit indépendant du fichier électoral, l'État du Sénégal a décidé de renouveler cette expérience.

Les présents termes de référence concernent donc les objectifs, la portée, et l'organisation de cet audit.

12.1.2. LES OBJECTIFS DE L'AUDIT

Les objectifs généraux visent à :

- Répondre aux différents questionnements des acteurs électoraux et des citoyens sur le processus de refonte et de renouvellement de la carte d'identité biométrique CEDEAO faisant office de carte d'électeur ;
- Identifier les forces et les faiblesses du système actuel d'inscription des électeurs et déterminer les mesures correctives à appliquer ;
- Identifier les anomalies constatées par les différents acteurs et déterminer les mesures correctives à apporter ;
- Faire les recommandations visant à améliorer le fonctionnement de la chaîne d'inscription, des opérations électorales et du système d'identification.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

a) Faire la revue du cadre légal et réglementaire ;
b) Faire la revue de la chaîne d'inscription des électeurs ;
c) Procéder aux examens nécessaires du fichier électoral ;
d) Examiner l'adéquation technologique ;
e) Analyser l'adéquation des procédures et identification des ajustements à réaliser ;
f) Analyser l'adéquation des ressources humaines et identification des gaps de compétence et des besoins supplémentaires ;
g) Examiner les anomalies constatées par les acteurs ;
h) Proposer des mesures pour corriger les anomalies constatées.

12.1.3. RÉSULTATS ET LIVRABLES ATTENDUS

- Un rapport d'ensemble de la mission d'audit avec une note de synthèse est élaboré ;
- Un atelier de restitution du rapport d'audit est organisé en présence des différents les acteurs du processus électoral.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

12.1.4. PROFIL DES AUDITEURS

La mission d'audit sera confiée à une équipe de consultants individuels et indépendants possédant les profils suivants :

- Avoir une expérience avérée dans le domaine de la mise en place de systèmes d'information électorale et de systèmes d'identification nationale ;
- Avoir des références solides dans le domaine de la gestion et l'audit des systèmes d'informations ;
- Avoir des références solides dans le domaine de la gestion et l'audit des systèmes électoraux.

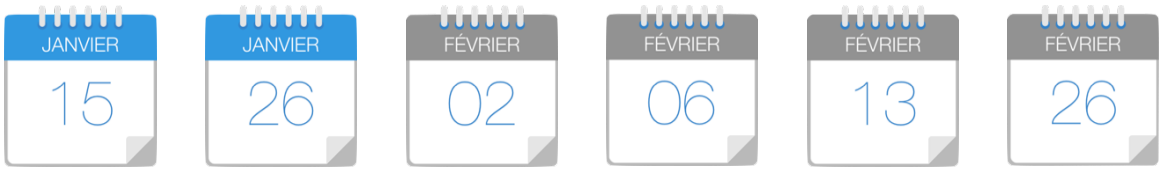
12.1.5. DURÉE DE LA MISSION

La durée de la mission est prévue pour 1 mois.

12.1.6. SUIVI DES CONCLUSIONS DE L'AUDIT

Un comité de pilotage composé de représentants des acteurs du processus électoral est mis en place pour assurer le suivi des conclusions et recommandations de la mission d'audit.

12.2. CALENDRIER DE LA MISSION



Démarrage des travaux

1er comité de pilotage

1er comité technique

2ème comité de pilotage

3ème comité de pilotage, 2ème comité technique et restitution des travaux

Restitution du rapport définitif MAFE 2018

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

12.3. LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

NOM PRÉNOM	RÔLE / FONCTION
ALDIGHIERI VALERIA	Chargée de projet, PAPE Sénégal
BARGIACCHI FABIO	Directeur Exécutif d'ECES et Coordinateur du PAPE Sénégal.
BARRY SAMBA	Directeur Adjoint, USAID Sénégal
CAMARA SOCÉ	Président Directeur Général, SYNAPSYS
CISSE BERNARD CASIMIR	Directeur de la Formation et de la Communication, DFC/DGE, MISP.
DIAGNE NDEYE MADJIGUÈNE	Membre de la CENA
DIALLO IBRAHIMA	Directeur de l'Automatisation des Fichiers, DAF/MISP
DIOP PAPA SAMBARÉ	Vice-président de la CENA
ENGELHARDT MARIE VON	Premier Secrétaire, Ambassade de la République fédérale d'Allemagne, Dakar.
FALL TANOR THIENDELLA	Directeur Général des Élections, DGE/MISP
FAYE JOSEPH	Chef Division Exploitation, DAF, MISP
FAYE WALY	Chef du service informatique de la CENA
GUEYE DJIBRIL	Vice-président CEDA Rufisque
KIMMELL MATHIEU	Conseiller (Politique et Affaires publiques) Ambassade du Canada, Dakar.
MBENGUE EL HADJI MALICK	Directeur des Opérations Électorales, DOE/DGE, MISP
NDIAYE AMADOU	Président de la CEDA Dakar
NDIAYE VALVODI	Conseiller électoral, PAPE Sénégal
NDIR DOUDOU	Président de la CENA
NIANE MAMADOU BOCAR	Conseiller électoral senior, PAPE Sénégal
PALMANS EVA	Directrice des programmes d'ECES
QUIK SAW CHOO	Senior Project Manager, IRIS.
SAKHO IBRAHIMA	Directeur Général de l'Administration Territoriale, DGAT/MISP
SALL ISSA	Membre de la CENA
SAMB ALIOUNE BADARA	Préfet de Dakar
SARR TAHIBOU	Président de la CEDA Guediawaye
SKOWRON DELPHINE	Attachée politique presse et information, Délégation de l'Union Européenne au Sénégal.
THIOUNE MOUHAMADOU MOUSTAPHA	Directeur des libertés publiques, MISP

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

12.4. ARRÊTÉS DU 23 JANVIER 2018 PORTANT CRÉATION DU COMITÉ DE PILOTAGE ET DU COMITÉ TECHNIQUE DANS LE CADRE DE L'AUDIT DU FICHIER ÉLECTORAL

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un peuple-un but-une foi

23.01.2018- 01080

ARRETE N°.....
Portant création du comité de pilotage dans le cadre de l'audit du fichier électoral.

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR,

VU la Constitution ;
VU la loi n°2017-12 du 18 janvier 2017 portant Code électoral (partie législative) ;
VU le décret n°2017-170 du 27 janvier 2017 portant code électoral (partie réglementaire) ;
VU le décret n°2017-1531 du 06 septembre 2017 portant nomination du Premier Ministre ;
VU le décret n° 2017-1533 du 07 septembre 2017 fixant la composition du Gouvernement ;
VU le décret n° 2017-1549 du 08 septembre 2017 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 ;
VU le décret n° 2017–1566 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre de l'Intérieur,

ARRETE :

Article premier. – Il est créé un Comité de pilotage de la mission d'audit du fichier électoral en vue de maintenir une communication entre les principales parties prenantes.

Article 2.- Le Comité de pilotage est chargé d'assurer la bonne marche et le suivi des travaux de la Mission d'audit. Il doit à ce titre :

- être informé du plan de travail et des ajustements éventuels de la Mission d'audit ;
- être informé des progrès effectués par la Mission d'audit ;
- être informé des recommandations présentées par le Chef de la mission d'audit sur les résultats des activités sectorielles ;
- proposer des suggestions pour l'avancement des travaux relatifs à l'audit du fichier électoral ;
- s'assurer que la Mission d'audit s'effectue sans interférences politiques.

Article 3.- La mission d'audit est indépendante. Le Comité de pilotage ne doit, en aucun cas, poser des actes de nature à remettre en cause cette indépendance.

Article 4.- Le comité de pilotage est composé des membres suivants :

- deux représentants de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;
- de représentants du Ministère de l'Intérieur à savoir : le Directeur Général des Elections (DGE), le Directeur Général de l'Administration Territoriale (DGAT), le Directeur de l'Automatisation des Fichiers (DAF), le Directeur des Opérations Electorales (DOE) et le Directeur de la Formation et de la Communication (DFC) ;

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- D'un représentant du Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur ;
- D'un représentant du Ministère de la Justice ;
- Trois représentants du pôle de la Majorité ;
- Trois représentants du pôle de l'opposition ;
- Trois représentants du pôle des non-alignés ;
- Deux représentants de la Société civile ;
- Les représentants de la Communauté internationale, comme observateurs.

Les représentants de chaque structure sont désignés par leur Responsable qui en fait notification écrite au Président du Comité de pilotage.

Article 5.- : Le Comité de pilotage est présidé par le représentant de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

Article 6.- : Le Secrétariat du Comité de Pilotage est assuré par la CENA. L'ordre du jour des réunions du Comité est préparé par son secrétariat, en relation avec le Chef de la Mission d'audit. Le secrétariat dresse un procès-verbal signé du Président et soumis pour information aux membres du Comité à la réunion suivante.

Article 7.- : Le Comité de pilotage se réunit en tant que de besoin sur convocation de son Président, en accord avec le Chef de la Mission d'audit.

Article 8.- : Pendant toute la durée des travaux, les membres du comité sont astreints à l'obligation de réserve. Ils s'engagent à ne pas communiquer sur les travaux pendant toute la durée des opérations.

Article 9.- : Les travaux de restitution de l'audit sont faits au niveau de ce comité qui sera élargi aux membres du cadre de concertation sur le processus électoral à raison de quatre représentants par pôle de partis.

Article 10.- : Le Président de la Commission électorale nationale autonome (CENA), le Directeur Général de l'Administration Territoriale, le Directeur Général des Elections, le Directeur de l'Automatisation des Fichiers sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au journal officiel.

Fait à Dakar, le

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL
Le Ministre
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Aly Ngouille NDIAYE

Ampliations :
- PR
- PM/SGG
- MAESE
- GS/MJ
- MINT/CAB
- CENA
- MINT/DAGAT
- MINT/DGE
- MINT/DAF
- MINT/Archives

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un peuple-un but-une foi

23.01.2018- 01079

ARRETE N°.....
Portant création du comité technique dans le cadre de l'audit du fichier électoral.

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR,

VU la Constitution ;
VU la loi n°2017-12 du 18 janvier 2017 portant Code électoral (partie législative) ;
VU le décret n°2017-170 du 27 janvier 2017 portant code électoral (partie réglementaire) ;
VU le décret n°2017-1531 du 06 septembre 2017 portant nomination du Premier Ministre ;
VU le décret n° 2017-1533 du 07 septembre 2017 fixant la composition du Gouvernement ;
VU le décret n° 2017-1549 du 08 septembre 2017 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 ;
VU le décret n° 2017–1566 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre de l'Intérieur,

ARRETE :

Article premier. – Il est créé un Comité technique dans le cadre des travaux de la Mission d'audit du fichier électoral en vue de maintenir des échanges techniques entre les parties prenantes.

Article 2.- Le Comité technique est chargé de contribuer au bon déroulement de la Mission d'audit de par son approche participative.
Il doit à ce titre :

- s'assurer que la Mission d'audit a accès à tous les documents et fichiers régissant les différentes phases du processus d'inscription des électeurs ;
- s'assurer que la mission d'audit rencontre les personnes impliquées dans les différentes phases du processus d'inscription des électeurs ;
- discuter les restitutions faites de la progression des travaux sectoriels de la Mission ;
- suggérer à la Mission d'audit l'utilisation de ressources d'audit additionnelles ;
- proposer des commentaires ou des réponses aux avis et aux requêtes adressés par le Comité de pilotage ;
- proposer d'élargir le nombre de participants du comité technique, à titre exceptionnel, lors des restitutions en plénière ;
- s'assurer du respect de la confidentialité des informations et de l'intégrité des systèmes faisant l'objet de l'audit.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Article 3.- Le comité technique est composé des membres suivants :

- le Chef de la Mission d'audit ;
- un représentant de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;
- un représentant du Directeur Général des Elections (DGE),
- un représentant du Directeur Général de l'Administration Territoriale (DGAT),
- un représentant du Directeur de l'Automatisation des Fichiers (DAF),
- un représentant du Directeur des Opérations Electorales (DOE)
- un représentant du Directeur de la Formation et de la Communication (DFC) ;
- un représentant du Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur ;
- un représentant du Ministère de la Justice ;
- les représentants des partis politiques (un titulaire et un suppléant) ;
    - du pôle de la Majorité ;
    - du pôle de l'opposition ;
    - du pole des non-alignés ;
- un représentant de la Société civile ;
- les experts associés à l'équipe de la Mission d'audit.

En cas de besoin, le comité technique peut s'adjoindre toute personne disposant de la bonne connaissance des thématiques abordées lors de la réunion du comité, nonobstant son appartenance à l'une des entités composant le Comité.

Article 4.- Les représentants de chaque structure sont désignés par leur Responsable qui en fait notification écrite au Chef de la Mission d'audit.

Article 5.- Le Comité est présidé par le Chef de la Mission d'audit.

Article 6.- Le Secrétariat du Comité est assuré par l'équipe d'audit. Le Chef de la Mission prépare les convocations aux réunions et élabore l'ordre du jour.

Article 7.- Le Comité technique se réunit de manière hebdomadaire et, en tant que de besoin, sur convocation du chef de la Mission.
Les convocations sont transmises par courrier électronique. A l'issue de chaque réunion, le Chef de la Mission dresse et signe un procès-verbal qui est soumis pour information aux membres du comité à la rencontre suivante.

Article 8.- Pendant toute la durée des travaux, les membres du comité sont astreints à l'obligation de réserve. Ils s'engagent à ne pas communiquer sur les travaux pendant toute la durée des opérations.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Article 9.- : Le Président de la Commission électorale nationale autonome (CENA), le Directeur Général de l'Administration Territoriale, le Directeur Général des Elections, le Directeur de l'Automatisation des Fichiers sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au journal officiel.

Fait à Dakar, le

Aly Ngouille NDIAYE

Ampliations :
- PR
- PM/SGG
- MAESE
- GS/MJ
- MINT/CAB
- CENA
- MINT/DAGAT
- MINT/DGE
- MINT/DAF
- MINT/Archives

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

12.5. BIBLIOGRAPHIE (LÉGISLATION/AUTRES DOCUMENTS)

12.5.1. LÉGISLATION DU SÉNÉGAL

- Loi constitutionnelle n.2016-10 du 5 avril 2016 portant révision de la Constitution du 22 janvier 2001.
- Loi organique n.2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel
- Loi n.2005-07 du 11 mai 2005 portant création de la Commission électorale nationale autonome (CENA).
- Loi n.2005-28 du 6 septembre 2005 instituant la carte nationale d'identité sénégalaise numérisée.
- Loi n.2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme.
- Code électoral, édition avril 2017 (Loi n.2017-12 du 18 janvier 2017 pour la partie législative et décret n. 2017-170 du 27 janvier 2017 pour la partie réglementaire).
- Code électoral : éditions 2007, 2009, 2012 et 2014.
- Loi 2016-27 du 19 août 2016 portant refonte partielle des listes électorales.
- Loi n.2017-08 du 9 janvier 2017 modifiant la loi n.2016-27 du 19 aout 2016 portant refonte partielle des listes électorales.
- Loi n.2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO.
- Loi n.2013-05 du 8 juillet 2013 portant modification de la loi n.61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité sénégalaise, modifiée.
- Loi 2004-32 du 25 août 2004 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.
- Décret n.2004-1616 du 15 décembre 2004 relatif à l'application de la loi n.2004-32 du 25 août 2004.
- Décret n.2005-787 du 6 septembre 2005 portant fixation du modèle de la carte nationale d'identité numérisée.
- Décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-27 du 19 août 2016 portant refonte partielle des listes électorales.
- Décret n.2016-2034 du 19 décembre 2016 modifiant le décret n.2016-1535 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-27 du 19 août 2016 relative à la refonte partielle des listes électorales.
- Décret n.2016-1536 du 29 septembre 2016 portant application de la loi n.2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO.
- Décret n.2016-2033 du 19 décembre 2016 modifiant le décret 2016-1536 du 29 septembre 2016 portant application de la loi 2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO.
- Décret n.2017-171 du 27 janvier 2017 portant fixation de la date des prochaines élections législatives.
- Décret n.2017-310 du 13 février 2017 portant révision exceptionnelle des listes électorales.
- Décret n.2017-442 du 15 mars 2017 portant répartition des sièges de députés à élire au scrutin majoritaire départemental à l'occasion des élections législatives du 30 juillet 2017.
- Décret n.2017-683 du 26 avril 2017 portant convocation du corps électoral pour l'élection des députés.
- Décret n.2017-2314 du 28 décembre 2017 portant prorogation de l'exigibilité de la carte nationale d'identité numérisée.
- Décret n.2018-253 du 22 janvier 2018 portant fixation de la date de la prochaine élection présidentielle.
- Arrêté n.14898 du 3 octobre 2016 du MISP fixant les modalités de fonctionnement des commissions administratives chargées de la refonte partielle des listes électorales.
- Arrêté n.18522 du 14 décembre 2016 du Ministre des Affaires Étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur portant application de l'article 8 du Décret 2016-1535 du 29 septembre 2016 fixant les modalités de fonctionnement des commissions administratives chargées de la refonte partielle des listes électorales pour le vote des Sénégalais de l'Extérieur.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- Arrêté n. 4759 du 22 mars 2017 du MISP portant création d'un comité de suivi des opérations de la refonte partielle des listes électorales.
- Arrêté n. 1080 du 23 janvier 2018 du MISP portant création du comité de pilotage dans le cadre de l'audit du fichier électoral.
- Arrêté n. 1079 du 23 janvier 2018 du MISP portant création du comité technique dans le cadre de l'audit du fichier électoral.
- Circulaire n.11 705 M.INT-SP/DGE du 6 décembre 2016 -Objet : démarche à adopter par les Présidents de Commission de la refonte partielle du fichier électoral.
- Circulaire M.INT-SP/DGE du 8 décembre 2016 -Objet : mise en place des comités électoraux.

12.5.2. ÉTUDES, RAPPORTS & AUTRES DOCUMENTS

1252.A. DOCUMENTS TECHNIQUES

- Documents internes confidentiels IRIS : FSD_SNID_NIDSYS_20160729, FDiagram, etc.
- Documents internes confidentiels Synapsys : Spécifications, manuels utilisateur, etc.
- FpVTE NISTIR 8034 - Décembre 2014

1252.B. ÉTUDES SUR LE DROIT ÉLECTORAL

- **Commission de Venise :** le patrimoine électoral européen, Conseil de l'Europe, cote CDL(2002)7rev, 18 février 2002.
- **Maligner (Bernard)** : droit électoral, Paris, éditions Ellipses, 2007.
- **Meledje (Djedjro Francisco) :** Le contentieux électoral en Afrique, Pouvoirs n.129, Paris, 2009.
- **Perrineau (Pascal), Reynié (Dominique) (ed)** : dictionnaire du vote, Paris, PUF, 2001.
- **Touvet (Laurent), Doublet (Yves-Marie)** : droit des élections, Paris, Economica, 2007.

1252.C. ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 30 JUILLET 2017

- **Cadre de Concertation sur le processus électoral (CCPE) :**
  - Termes de Référence du CCPE, MISP, novembre 2017.
  - Termes de référence de l'audit du fichier électoral, décembre 2017.
  - Compilation des comptes rendus du cadre de concertation sur le processus électoral, décembre 2017.
  - Évaluation du processus de refonte partielle des listes électorales, contributions de la Majorité, du Pôle de l'Opposition et du Pôle des non-alignés, décembre 2017.
- **CENA :**
  - Rapport sur le référendum constitutionnel du 20 mars 2016.
  - Rapport sur les élections législatives du 30 juillet 2017.
  - Délibération de l'Assemblée générale extraordinaire du 13 décembre 2016 relative à la circulaire n.11 705 MINT-SP/DGE du 6 décembre 2016.
- **CNRA :**
  - Communiqué du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA) sur la couverture médiatique de l'élection législative du 30 juillet 2017 (7 juin 2017).
- **Comité de suivi des opérations de refonte du fichier électoral :**
  - Rapports d'étape n° 1,2 et 3, mars-mai 2017.
  - Comptes-rendus de la première, de la seconde et de la troisième réunion du Comité de suivi (janvier-février 2017)
  - Fiche de supervision des opérations d'enrôlement.
  - Fiche de supervision des opérations de retrait des cartes auprès des Commissions administratives.
  - Rapports de mission de contrôle et de supervision (auteurs : Djibril Gningue, Valdiodio Ndiaye et Mamadou Moustapha Ndiaye) datés du 10 et 14 mars ainsi que du 24 avril et du 27 mai 2017.
- **Comité de Veille et de suivi des recommandations issues de la mission d'audit du Fichier électoral :**
  - Rapport d'activités, 2013.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

- **Conseil Constitutionnel :**
  - Décision n.8/2017 du 26 juillet 2017.
  - Décision n.5/E/2017 du 14 août 2017 – Proclamation des résultats définitifs des élections législatives du 30 juillet 2017
- **Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique (MISP) :**
  - Instructions sur la procédure d'établissement de la carte d'identité à puce « CEDEAO » et de relevé des informations électorales, Refonte partielle du fichier électoral, DGE/DFA- MISP.
  - Communiqué du 13 juillet 2017 relatif à la distribution des cartes.
  - Communiqué du 20 juillet 2017 relatif à la carte électorale.
  - Communique du 5 janvier 2018 relatif à la distribution des cartes.
  - Guide pratique de l'organisation et fonctionnement du bureau de vote, élections législatives du 30 juillet 2017 (juillet 2017) DGE/DFC.
- **Missions d'Observation Électorale (MOE) des élections législatives 2017**
  - Comité Interparlementaire (CIP) de l'UEMOA : déclaration liminaire (1/08/2017).
  - Union Africaine (MOEUA) : Déclaration préliminaire (1/08/2017).
  - Réseau des Observateurs Citoyens du Sénégal (RESOCIT) : déclaration provisoire (31/07/2017).

1252.D. *ÉTUDES SUR LA GESTION DES ÉLECTIONS AU SÉNÉGAL*

- **CNRI** : Rapport de la Commission Nationale de Réforme des Institutions au Président de la République du Sénégal, décembre 2013.
- **Fall (Alioune Badara) :** La démocratie sénégalaise à l'épreuve de l'alternance, Afrilex (Bordeaux) n.5 (www.afrilex.u-bordeaux.fr)
- **Fall (Ismaïla Madior) (ed) :** Sénégal, Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest, une étude d'Afrimap et de l'OSIWA, 2011.
- Mission d'audit du Fichier Électoral (MAFE) -Sénégal 2010 : Rapport final, janvier 2011.
- **Mbodj (El Hadj) :** La démocratie multi partisane sénégalaise à la lumière du nouveau Code électoral, Alternative démocratique (Dakar) n.6, juillet-décembre 1992.
- **Ndiaye (Isaac Yankhoba)** : Le Conseil Constitutionnel du Sénégal, Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel (France), n.45, octobre 2014.

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

12.6. STATISTIQUES RELATIVES À LA PRODUCTION ET À LA DISTRIBUTION DES CARTES D'ÉLECTEURS

12.6.1. SITUATION À LA VEILLE DES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES (TABLEAU RAPPORT CENA)

	Fichier	Cartes produites	Livrées aux autorités	Reçues par les commissions	Distribuées par les commissions
National	5 952 090	5 038 248	4 890 796	4 890 796	3 315 034
Diaspora	267 356	259 282	259 282	180 804	106 104
Total	6 219 446	5 297 530	5 150 078	5 071 600	3 421 138
Écart		Fichier moins Produites	Produites moins Livrées	Livrées moins Reçues	Reçues moins Distribuées
Gap		**921 916**	**147 452**	**78 478**	**1 650 462**

12.6.2. SITUATION AU 26 JANVIER 2018 (DGE/MISP)

1262.A. RÉCAPITULATIF

CIRCONSCRIPTIONS	ELECTORAT	NOMBRE TOTAL FICHES ENROLEES			CARTES RECUES			CARTES DISTRIBUEES	RESTE A DISTRIBUER
		ANTERIEUR	SEMAINE	CUMUL	ANTERIEUR	RECUES	CUMUL		
DAKAR	**1 597 266**	1 796 823	89 839	**1 886 662**	1 620 428	366	**1 620 794**	**1 402 240**	**218 554**
DIOURBEL	**481 483**	517 968	14 895	**532 863**	550 238	15	**550 253**	**464 799**	**85 454**
FATICK	**258 662**	307 904	4 305	**312 209**	298 622	773	**299 395**	**282 788**	**16 607**
KAFFRINE	**189 726**	208 327	7 616	**215 943**	211 986	186	**212 172**	**202 976**	**9 196**
KAOLACK	**360 408**	368 896	10 432	**379 328**	399 326	12	**399 338**	**375 059**	**24 279**
KOLDA	**209 876**	195 202	12 219	**207 421**	196 677	10 014	**206 691**	**193 344**	**13 347**
KEDOUGOU	**49 212**	59 762	813	**60 575**	56 379	26	**56 405**	**55 186**	**1 219**
LOUGA	**357 816**	349 172	13 008	**362 180**	321 627	55 843	**377 470**	**350 905**	**26 565**
MATAM	**215 269**	251 072	5 560	**256 632**	248 818	267	**249 085**	**231 685**	**17 400**
SAINT LOUIS	**416 592**	471 817	9 853	**481 670**	455 304	17 691	**472 995**	**450 351**	**22 644**
SEDHIOU	**172 111**	165 338	4 620	**169 958**	164 862	8 883	**173 745**	**165 092**	**8 653**
TAMBACOUNDA	**210 147**	225 603	7 023	**232 626**	224 612	165	**224 777**	**214 335**	**10 442**
THIES	**734 374**	831 561	32 210	**863 771**	794 252	50 642	**844 894**	**754 867**	**90 027**
ZIGUINCHOR	**243 464**	253 078	3 533	**256 611**	242 170	21 907	**264 077**	**242 061**	**22 016**
TOTAL NATIONAL	**5 496 406**			**6 218 449**			**5 952 091**	**5 385 688**	**566 403**

1262.B. DÉTAILS PAR DÉPARTEMENT

DEPARTEMENT	CARTES RECUES			CARTES DISTRIBUEES			POURCENTAGE DISTRIBUTION	RESTE A DISTRIBUER
	ANTERIEUR	SEMAINE	CUMUL	ANTERIEUR	SEMAINE	CUMUL		
REGION DE DAKAR								
Dakar	515346	122603	637949	527919	5398	533317	83.60%	104632
Pikine	416566	133785	550351	475765	3629	479394	87.11%	70957
Guédiawaye	145018	44074	189092	166784	946	167730	88.70%	21362
Rufisque	136099	107303	243402	221213	586	221799	91.12%	21603
TOTAL REGION			**1620794**		**10559**	**1402240**	86.52%	**218554**
REGION DE THIES								
THIES	288924	53478	342402	313812	0	313812	91.65%	28590
Mbour	230664	59981	290645	252381	0	252381	86.83%	38264
Tivaouane	170221	41626	211847	188674	0	188674	89.06%	23173
TOTAL REGION			**844894**		**0**	**754867**	89.34%	**90027**
REGION DE DIOURBEL								
Diourbel	99445	3935	103380	90904	0	90904	87.93%	12476
Bambey	91613	15353	106966	99012	0	99012	92.56%	7954
Mbacké	318722	21185	339907	274883	0	274883	80.87%	65024
TOTAL REGION			**550253**		**0**	**464799**	84.47%	**85454**
REGION DE FATICK								
Fatick	134453	14932	149385	140707	294	141001	94.39%	8384
Gossas	31958	7500	39458	35109	158	35267	89.38%	4191
Foundiougne	97951	12601	110552	106435	85	106520	96.35%	4032
TOTAL REGION			**299395**		**537**	**282788**	94.45%	**16607**
REGION DE KAOLACK								
Kaolack	216581	9154	225735	207674	544	208218	92.24%	17517

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.

Nioro	119947	5500	125447	120871	234	121105	96.54%	4342
Guinguinéo	46135	2021	48156	45688	48	45736	94.97%	2420
TOTAL REGION			**399338**		**826**	**375059**	93.92%	**24279**
REGION DE TAMBACOUNDA								
Tambacounda	83919	14288	98207	94556	200	94756	96.49%	3451
Koumpentoum	34968	1626	36594	35594	63	35657	97.44%	937
Goudiry	34947	2489	37436	35654	43	35697	95.35%	1739
Bakel	50640	1900	52540	48187	38	48225	91.79%	4315
TOTAL REGION			**224777**		**344**	**214335**	95.35%	**10442**
REGION DE KEDOUGOU								
Kédougou	25190	8226	33416	32364	199	32563	97.45%	853
Saraya	13672	380	14052	13748	3	13751	97.86%	301
Salémata	8767	170	8937	8837	35	8872	99.27%	65
TOTAL REGION			**56405**		**237**	**55186**	97.84%	**1219**
REGION DE LOUGA								
Louga	142783	20156	162939	154018	730	154748	94.97%	8191
Kébémer	88781	22306	111087	101601	279	101880	91.71%	9207
Linguère	90063	13381	103444	94028	249	94277	91.14%	9167
TOTAL REGION			**377470**		**1258**	**350905**	92.96%	**26565**
REGION DE SAINT LOUIS								
Saint Louis	150139	4398	154537	145963	186	146149	94.57%	8388
Dagana	119911	7629	127540	118934	343	119277	93.52%	8263
Podor	185254	5664	190918	184652	273	184925	96.86%	5993
TOTAL REGION			**472995**		**802**	**450351**	95.21%	**22644**
REGION DE SEDHIOU								
Sédhiou	57717	2499	60216	57513	45	57558	95.59%	2658
Bounkiling	49723	2885	52608	49155	78	49233	93.58%	3375
Goudomp	57422	3499	60921	58230	71	58301	95.70%	2620
TOTAL REGION			**173745**		**194**	**165092**	95.02%	**8653**
REGION DE ZIGUINCHOR								
Ziguinchor	112620	5260	117880	110759	171	110930	94.10%	6950
Bignona	103545	15116	118661	104372	116	104488	88.06%	14173
Oussouye	26005	1531	27536	26631	12	26643	96.76%	893
TOTAL REGION			**264077**		**299**	**242061**	91.66%	**22016**
REGION DE KOLDA								
Kolda	72317	6376	78693	74071	145	74216	94.31%	4477
Médina Yéro Foulah	36278	1302	37580	35071	28	35099	93.40%	2481
Vélingara	88082	2336	90418	83847	182	84029	92.93%	6389
TOTAL REGION			**206691**		**355**	**193344**	93.54%	**13347**
REGION DE MATAM								
Matam	127936	3621	131557	118866	222	119088	90.52%	12469
Kanel	94665	1628	96293	92882	147	93029	96.61%	3264
Ranérou Ferlo	20333	902	21235	19503	65	19568	92.15%	1667
TOTAL REGION			**249085**		**434**	**231685**	93.01%	**17400**
REGION DE KAFFRINE								
Kaffrine	66928	8637	75565	71376	243	71619	94.78%	3946
Birkilane	37997	5141	43138	41074	55	41129	95.34%	2009
Malém Hoddar	28242	4934	33176	32507	25	32532	98.06%	644
Koungheul	49520	10773	60293	57629	67	57696	95.69%	2597
TOTAL REGION			**212172**		**390**	**202976**	95.67%	**9196**
TOTAUX			**5952091**	**16235**		**5385688**	90.48%	**566403**

Document confidentiel, droits de production et de diffusion réservés.