

Le Débat

Les acquis de la nouvelle loi électorale et les mécanismes de la révision constitutionnelle au Mali

Rapport final

Avril 2017

Responsables -
Christina Wagner / Konrad-Adenauer-Stiftung au Mali
Frantz Mesidor / Minusma



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Les acquis de la nouvelle loi électorale et les mécanismes de la révision constitutionnelle au Mali

RAPPORT FINAL

TABLE RONDE ORGANISEE PAR LA FONDATION KONRAD ADENAUER ET LA MINUSMA LES 04 ET 05 AVRIL 2017 AU GRAND HOTEL DE BAMAKO

Sommaire

- I. Introduction - p.2
- II. Les communications - p.3-27
- III. La synthèse des débats après les communications et les groupes de travail - p. 28-33
- IV. Les recommandations - p. 34
- V. Annexe - p. 34

La Fondation Konrad Adenauer et la MINUSMA ont convié, les 04 et 05 avril 2017 au Grand Hôtel de Bamako, des acteurs venant d'horizons divers à échanger sur « **les acquis de la nouvelle loi électorale et les mécanismes de la révision constitutionnelle au Mali.** » Partis politiques, société civile, experts en matières électorales et constitutionnelles ont pris part à ces échanges qui ont permis de réfléchir sur les avancées et les insuffisances de la nouvelle loi électorale, et aussi sur le projet de loi constitutionnelle introduit par le gouvernement à l'Assemblée nationale.

La Table ronde a relevé les avancées et les insuffisances constatées dans la loi électorale du 17 octobre 2017, et formulé des recommandations quant aux manquements dans la procédure de révision constitutionnelle mise en place par le gouvernement. De plus, elle a exhorté les organisateurs, ainsi que les participants à rééditer ces genres de rencontre, et à initier des espaces d'échanges sur le cadre réglementaire et législatif des élections au Mali. Il s'agit de faire participer l'ensemble des couches sociales au processus de révision de la constitution. Pour ce faire, il importe que des actions de plaidoyers et de lobbying soient engagées à l'endroit des acteurs du processus démocratique et auprès de tous ceux qui peuvent agir sur l'évolution politique, socio-culturelle et économique du Mali.

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali**I. Introduction**

Suite à la signature de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation les 15 mai et 20 juin 2015 marquant la fin de la crise de 2012 entre les groupes armés rebelles, les groupes armés pro-gouvernemental et le Gouvernement malien, le Mali se trouve dans une phase de rétablissement démocratique aux niveaux politiques et institutionnels.

L'Accord pour la Paix prévoit ainsi une adaptation de la Constitution de 1992 à la nouvelle donne socio-politique. Une Commission d'experts a été mise sur pied le 20 avril 2016, qui a élaboré, entretemps, un avant-projet de Constitution qu'elle a soumis au gouvernement malien. Le Conseil des Ministres a adopté, le 10 mars 2017, le projet de loi qui a été ensuite déposé à l'Assemblée Nationale le 13 mars 2017.

La nouvelle loi électorale a été quant à elle adoptée le 09 septembre 2016, peu de temps avant les élections communales qui ont eu lieu le 20 novembre 2016. Les dernières consultations électorales ont soulevé des controverses quant à la loi électorale applicable, car, en effet, la convocation de l'électorat avait été faite sur la base de l'ancienne loi électorale. Cette loi sera alors pleinement appliquée lors des prochaines élections locales et pour le referendum programmés pour se tenir en 2017. Il est probable qu'avant les prochaines élections locales une suite soit donnée à la connexion juridique entre le cadre constitutionnel et le cadre électoral, que cette loi en vigueur sera soumise à une harmonisation juridique entre le cadre constitutionnel et ce cadre électoral. C'est pourquoi la réforme constitutionnelle en vue aura des répercussions sur tout autre texte qui a un lien avec les élections ou la désignation des responsables en charge de l'animation des institutions.

Pour faire face aux différents défis que posent l'organisation des élections présidentielles et législatives de 2018, il y a besoin d'espaces de réflexions et d'échanges sur les acquis de la nouvelle loi électorale appelée à régir la dévolution du pouvoir politique au Mali. Un travail de renforcement de capacités des nouveaux membres de la CENI et des acteurs clés de la société civile et politique capables de formuler des recommandations susceptibles de contribuer au renforcement de la gouvernance démocratique au Mali, de capitaliser les efforts et stratégies de mise en œuvre des réformes applicables des textes législatifs et/ou règlementaires de l'environnement juridique électoral est nécessaire. Au cours de ces réflexions, il fallait donc ressortir les forces et les faiblesses du cadre législatif et règlementaire, ses avantages et ses limites ; les acquis démocratiques contenus dans le projet de loi portant révision de la constitution.

La Table ronde sur les acquis de la nouvelle loi électorale promulguée le 17 octobre 2016, ainsi que sur les mécanismes de la révision constitutionnelle, s'inscrivait dans la dynamique de renforcement des capacités des acteurs clés du processus électoral et démocratique au Mali.

II. Les Communications

Communication I - La réforme constitutionnelle au Mali : enjeux et perspectives à la lumière du projet de loi portant révision de la constitution de 1992 par le Professeur Makan Moussa SISSOKO

La république du Mali s'est engagée dans le processus de révision de sa loi fondamentale avec l'adoption du décret N° 2016-0235 PRM du 20 avril 2016 qui a créé un Comité d'Experts chargé d'élaborer un avant-projet de la loi portant révision de la constitution de 1992 pour en corriger les insuffisances en s'appuyant notamment sur les clauses de l'Accord pour la paix et la réconciliation et les acquis des précédentes tentatives de révision constitutionnelle.

Cependant, on note que le projet de réforme constitutionnelle adopté par le conseil des Ministres du 10 mars 2017, contrairement au mandat initial s'apparente à un changement de constitution.

En effet, les innovations et les changements consacrés excèdent le cadre d'une révision constitutionnelle. Dans la forme le texte présenté ne respecte pas la structure de la constitution du 25 février 1992 adopté par le constituant originaire, la Conférence nationale souveraine.

Sur le fond, il bouleverse la donne constitutionnelle en consacrant notamment le caractère décentralisé de l'Etat.

Aujourd'hui parler des enjeux et perspectives de la révision constitutionnelle est prématuré puisque la loi constitutionnelle est en gestation, loin d'être votée.

Le projet soumis à l'appréciation de l'Assemblée Nationale n'a aucune chance d'être adopté en l'état. Malgré l'obligation, de réserve qui s'impose à moi aujourd'hui en ma qualité de conseiller spécial du Président de l'Assemblée Nationale, à la veille des débats parlementaires, je voudrais signaler à l'allocution des participants de la table ronde certains points qui peuvent faire l'objet de débats.

A. Structure de la Constitution

Il n'est pas, en principe possible de modifier la structure de la constitution dans une loi constitutionnelle qui est par définition une loi qui modifie, abroge ou complète des positions d'une constitution en vigueur.

Seule une assemblée constituante peut changer une constitution, inverser l'ordre des titres...le titre I de la constitution est la base de la constitution de la III République on ne saurait en faire le titre X.

B. Observations spécifiques

En plus du bouleversement de la structure, le projet présenté comporte plusieurs dispositions qui posent problème sans compter le changement du préambule.

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali**Préambule**

La *Charte de Kurukan fuga* est considérée par le monde scientifique comme l'une des premières Constitutions du Monde. Elle fait partie du patrimoine immatériel de l'humanité de l'UNESCO. Néanmoins la référence à cette charte peut aujourd'hui poser problème au Mali, une mosaïque d'entités anciennes qui ont toutes leur importance par leurs descendants.

De même la référence à la COP 21 ou 22 n'est pas particulièrement importante dans une constitution.

La constitution (projet)

Dans le projet de constitution aucun titre n'est consacré à la cour suprême, quand bien même elle figure dans la liste des Institutions

La constitutionnalisation du chef de file de l'opposition est abandonnée (proposition comité d'experts)

Les conditions de nationalité du Président de la République sont assouplies, contrairement à la proposition du comité d'experts.

La procédure de constatation de la vacance (article 12 de la Constitution) ne prévoit plus que l'Assemblée Nationale se réunisse pour statuer à la majorité absolue de ses membres.

Le projet fixe la durée du mandat de l'Assemblée Nationale et du SENAT à 5 ans ; par contre, il prévoit un renouvellement partiel du SENAT (article 39). Au surplus, il occulte la vocation du SENAT qui est d'assurer la représentation des collectivités, des maliens établis à l'étranger, des autorités traditionnelles et coutumières. Le mode de scrutin, prévoyant notamment un scrutin mixte pour l'élection des députés n'est pas retenu.

Aucune disposition n'est consacrée au nomadisme politique, phénomène décrié par l'ensemble de la classe politique.

Rapports entre Gouvernement et Assemblée nationale

Contrairement à ce qui est prévu dans le projet, le Gouvernement ne peut être responsable que devant l'AN et non le parlement. En outre le projet exclut le SENAT du vote de certaines lois (art 49-50) ce qui est incompatible avec le principe du bicaméralisme qui implique que la loi est votée par le parlement.

Les dispositions relatives aux CT détaillent la typologie des collectivités territoriales et confèrent une valeur constitutionnelle à certains principes de la libre administration qui vide la loi sur les principes de la libre administration des CT de son contenu (art 70 constitution).

Le projet ne propose aucune disposition consacrant certains droits nouveaux eu égard à l'évolution de la société malienne, notamment la néces-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

sité de donner une meilleure assise juridique aux mesures de discrimination positive en faveur des personnes vulnérables (femmes).

Le projet de réforme a pour fondement les termes de référence de la mission conférée au Comité d'Experts pour la révision de la constitution créée par le Décret N°2016-0235/PRM du 20 avril 2016 qui chargeait ledit comité « d'élaborer un avant-projet de loi portant révision de la constitution, pour en corriger les insuffisances en s'appuyant notamment sur les clauses de l'Accord pour la paix et la réconciliation et les acquis des précédentes tentatives de révision constitutionnelle ».

Le moins que l'on puisse dire c'est que l'on est loin des TDR ainsi définis. Il est très tôt pour opiner car la loi de révision est en gestation.

Communication II - Restitution de la table ronde du 24 septembre 2016 à l'Hôtel ONOMO de Bamako : « Réforme constitutionnelle : Quelle constitution pour le Mali » par Cheick AT TRAORE, Mali Prospective 2050

Introduction

La réforme constitutionnelle est avant tout nécessaire. Aucune Constitution n'est éternelle et les conditions de sa réforme sont inscrites dans la Constitution elle-même. Pourquoi faut-il réformer la Constitution ? Pour l'adapter à des circonstances nouvelles qui surviennent dans un pays, provoquant des changements plus ou moins importants dans la vie de l'Etat ou de la société. C'est le cas, par exemple, lorsque des traités sont signés par un Etat avec d'autres Etats, ou avec des organisations internationales. Ces traités influent nécessairement sur le fonctionnement de la vie politique du pays en question. Celui-ci doit alors modifier sa Loi fondamentale pour y inscrire les nouvelles dispositions. Mais toutes les réformes ne sont pas dictées par des impératifs objectifs.

Elles sont nécessaires, mais pas nécessairement positives. Combien de fois n'a-t-on pas vu, notamment en Afrique, des chefs d'Etat modifier les dispositions de la Constitution pour prolonger leur mandat ? On peut dire qu'une réforme constitutionnelle est bonne quand celle-ci va dans le sens du renforcement de l'Etat de droit, de la démocratie et des libertés individuelles.

Les précédentes initiatives qui n'ont pas pu aboutir ont été remises en cause tantôt pour des questions d'agenda politique (le moment mal choisi) mais aussi des difficultés pour les initiateurs à fédérer toutes les énergies au profit des principaux points qu'ils ont voulu modifier.

En début de l'année 2016, le Président en exercice Ibrahima Boubacar KEITA a déclaré vouloir faire une relecture de la constitution du 25 février 1992 avant la fin de l'année pour dit-on prendre en compte l'accord de paix signé à Alger en mai 2015. Pour ce faire, une commission a été mise sur pied et dont le rapport est vivement attendu.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

En initiant cette table ronde, il s'agissait pour Mali prospective 2050 et son partenaire la Fondation Konrad Adenauer de susciter la réflexion au sein de la société civile malienne, la classe politique pour se préparer à se prononcer sur les futurs textes qui leur seront présentés dans les prochains mois.

Les discussions se sont déroulées autour de 4 grands thèmes directeurs repris dans l'ordre du jour qui sont :

1. Un exposé introductif au thème général
2. Les limites de la constitution du 25 février 1992 : projets de réformes version 2001-2011 ;
3. Les initiatives de réforme de 2016 (Accord pour la paix et la réconciliation) ;
4. Quelle constitution pour le Mali ?

La modération a été assurée par Monsieur Adam THIAM, journaliste, et Pr Adama SAMASSEKOU, ancien Ministre.

Ouverture des travaux

La Cérémonie d'ouverture ou le lancement des travaux a été marquée par les interventions de :

- Madame Wagner, Représentante résidente de la FKA,
- Me Mamadou G DIARRA Président de Mali Prospective 2050.

Intervention de Madame la représentante résidente de la Fondation :

A son avis, la question de la réforme constitutionnelle alimente les discussions au sein de la classe politique, mais très peu en font leur sujet de débat. Elle pense que c'est un thème sensible qui donne lieu à des analyses partisans mais aussi et surtout, fait appel à un débat de techniciens.

Selon elle, les participants sont appelés à entretenir le débat et nourrir les réflexions autour des réformes annoncées par le chef de l'Etat et les propositions de l'accord issu du processus d'Alger dirigée par la communauté internationale avec comme chef de fil de la médiation le gouvernement Algérien représenté par son ministère des affaires étrangères. C'est donc à juste titre que le thème de la table ronde était intitulé "réformes constitutionnelle : quelle constitution pour le Mali ? Avant de terminer, elle a vivement salué Mali prospective 2050 pour cette initiative qui n'est pas une première mais qui contribue efficacement à la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance qui constituent également des axes de travail de la Fondation Konrad Adenauer.

Intervention du Président de Mali Prospective 2050, Me Mamadou G. DIARRA - Communication introductive

S'agissant des constitutions que le Mali a eues depuis l'indépendance, il citera :

- La Constitution du 22 septembre 1960 qui instaure un régime présidentiel fortement centralisé. Après le coup d'État militaire du 19 novembre 1968 elle est abrogée et remplacée par une loi fondamentale le 28 novembre 1968 (ordonnance no 1 du CMLN portant organisation des pouvoirs publics) en attendant un référendum constitutionnel.

- La constitution du 2 juin 1974 est adoptée par référendum avec un régime de parti unique au pouvoir. Cette dernière a été suspendue par l'Acte fondamental no 1 du 31 mars 1991 qui établit au Mali un régime de « Transition démocratique ».
- La Constitution du 25 février 1992 qui est encore en vigueur au Mali. Cette dernière constitution qui consacre le multipartisme intégral, le régime semi – présidentiel, et réaffirme l'Etat unitaire du Mali est d'inspiration de la 5ème République Française. Il connaît des insuffisances à l'épreuve du temps. C'est pour cette raison qu'il y a eu des tentatives de réforme constitutionnelle telles :
 - Entre 2000 et 2001, sous le Président Alpha Oumar Konaré avec les concertations régionales et le forum politique national, retirée à la dernière minute suite principalement à la fronde des magistrats et de la famille judiciaire.
 - En 2011 sous Amadou Toumani Touré qui n'a pas pu aboutir à cause de l'occupation du Nord du pays et du coup d'Etat du 22 mars 2012.

Sur les formes d'Etat et les modes de gouvernance, le Président de Prospective 2050 s'est posé plusieurs questions : est ce qu'il faut rester à l'Etat unitaire ou le fédéralisme? Quel régime politique est ce semi-présidentiel, présidentiel? Parlementaire ou semi-présidentiel? Est-ce le bicaméralisme? Le Premier ministre, et le fait majoritaire? Les modes de scrutins? Le nomadisme politique? Le cumul des mandats? La suppléance? Le rôle des partis politiques?

Il a ensuite fait remarquer que les acteurs de la communauté internationale, au sens large, se doivent de faire le pari d'œuvrer ensemble pour sortir notre pays des cycles de perturbations et "aller résolument vers la gouvernance de nos besoins en lieu et place de la gouvernance de nos habitudes."

Les limites de la Constitution du 25 Février 1992 : Projets de réformes versions 2001 - 2011

Makan Moussa Sissoko fera un bref rappel des réformes de 2001 et 2011, qui répondent à pratiquement toutes les interrogations soulevées par Me Diarra.

A ce niveau des présentations les débats ont été ouverts. La question primordiale qui est revenue était celle relative à la régionalisation sinon le glissement vers un Etat fédéral. Les Initiatives de réforme de 2016 (accord pour la paix et la réconciliation) :

Prenant la parole, le Pr Baba BERTHE expert constitutionnaliste a non seulement félicité les organisateurs de cette table ronde, mais les a encouragés à continuer leur marche dans de telles initiatives, avant d'exhorter les participants à multiplier davantage ce type de rencontres qui manque d'une manière criarde à notre société à l'heure actuelle. Abordant le sujet, il précise que trois concepts dans le monde envisage l'initiative de révision constitutionnelle : « Présidentielle, Parlementaire ou Mixte».

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

Au départ, il nous fait regarder le terme initiative de réforme de 2016 en deux étapes :

- Les principes (respect de l'unité Nationale),
- La création du sénat et la suppression du haut conseil des collectivités territoriales.
- Ensuite, il rapproche les implications constitutionnelles de l'accord :
 - Le bicamérisme ;
 - La dénomination de l'assemblée régionale ou conseil régionale ;
 - Le sénat.

A son avis, il pense que la constitution, également appelé loi fondamentale est la loi suprême qui organise l'Etat et fixe le statut du pouvoir dans l'Etat en garantissant des libertés aux citoyens. Cette lecture lui a permis de retenir trois définitions de la constitution :

« La Constitution est un ensemble de textes juridiques qui définit les différentes institutions composant l'État et qui organise leurs relations».

« Une constitution est la loi fondamentale d'un Etat qui définit les droits et les libertés des citoyens ainsi que l'organisation et les séparations du pouvoir politique (législatif, exécutif, judiciaire) ».

« Une constitution est une œuvre humaine et comme telle elle n'est pas parfaite et elle est appelée à évoluer avec la société».

De ces trois définitions, il ressort donc qu'il existe une nouvelle configuration qui marque une rupture avec l'ancienne méthode. La réforme de la constitution c'est-à-dire la modification de certaines de ses dispositions est le moyen d'adapter la constitution aux changements, de répondre à des attentes ou de provoquer des évolutions.

Quelle constitution pour le Mali ?

Le sujet a été introduit par le Professeur Makan Moussa SISSOKO, et surtout a enregistré la contribution du Professeur Baba BERTHE. Devant un champ de réflexion aussi vaste, la nécessité de cet exercice ressort très clairement. Une histoire qui renvoie, enfin, à la période postcoloniale, celle qui va de l'indépendance à nos jours, caractérisée par la diversité des régimes politiques qui ont, chacun, laissé des empreintes continuant de façonner nos méthodes de gouvernement, notre conduite face à la chose publique. Fort des leçons tirées de ce riche passé, le Pr BERTHE acquiert la conviction que pour consolider aujourd'hui la démocratie au Mali, il faut des institutions adaptées qui fonctionnent harmonieusement et ne constituent pas un trop lourd fardeau pour le contribuable.

Une histoire qui renvoie d'abord aux empires médiévaux du Soudan occidental qui ont jeté les bases de l'Etat précolonial. Les empires médiévaux du Ghana, du Mali et du Songhaï qui se sont succédé ont jeté les bases endogènes de l'Etat précolonial et ont assuré, des siècles durant, une extraordinaire continuité historique dans l'espace soudano-sahélien dont le cœur reste encore le Mali d'aujourd'hui. L'empire du Mali qui a pris le relais de celui de Ghana, avait déjà, sous le règne de son fondateur, le Mansa Soundiata Keita élaboré et annoncé, à travers la Déclaration de Kurukan fuga, les fondements juridiques, sociaux, économiques et mo-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

raux de la nouvelle entité politique. Ainsi, le Mali, de par son histoire, séculaire, faite de brassages biologiques et culturels, a su forger une véritable Nation où différents groupes ethniques cohabitent dans une harmonie fondée sur la tolérance et la complémentarité d'intérêts.

Synthèse des débats

Un nouveau contrat social peut définir la forme de l'Etat, mais aussi de finir les rapports entre gouvernants et gouvernés, définir l'organisation des pouvoirs, mais également elle peut définir le mode de fonctionnement des institutions dans le seul et unique but d'exercer une garantie des droits des citoyens. A cela, s'ajoute que la constitution sociale assure au citoyen la jouissance d'un droit de l'homme. Les garanties des droits ont pour caractéristiques de protéger les droits de l'homme contre le législateur lui-même.

Pour un mieux vivre ensemble, il faut que la cohésion sociale existe, c'est à dire qu'il faut une société où les gens partagent les mêmes valeurs ; en d'autre terme, il faut l'existence d'un projet de société qui réponde aspirations du peuple.

Aussi ajoute-t-il, qu'il faut une démocratie qui loin d'être la dictature de la majorité sur la minorité ou de la minorité sur la majorité devrait répondre aux valeurs suivantes :

- Dignité, Honorabilité,
- Droit de l'homme, Bonne gestion des ressources pour l'épanouissement de tous.

Pour ce qui est de l'aspect de la migration politique ou le phénomène de la prostitution politique les intervenants indiquent que la démocratie à ses règles mais que des dispositions doivent être prises afin d'éviter des crises sociales majeures.

Il faut d'abord rappeler que l'introduction de la suppléance dans notre législation électorale n'est pas un phénomène nouveau. A l'époque le gouvernement l'avait initié dans le projet de loi organique sur les députés voté par l'Assemblée nationale. Ce mécanisme de suppléance était fonction des deux scrutins majoritaire et proportionnel prévus dans le cadre du scrutin mixte proposé à l'époque pour les élections législatives.

Ainsi dans le cadre du scrutin majoritaire, le remplacement était assuré par le suppléant dans les circonscriptions à un siège, ou par le candidat placé en tête d'une liste de suppléants dans laquelle s'est produite la vacance dans les circonscriptions de plus d'un siège. En ce qui concerne le scrutin proportionnel, le remplacement se faisait par le candidat non élu placé en tête de la liste dans laquelle s'est produite la vacance.

Aussi, des éclaircissements ont été donnés sur la « conférence d'entente nationale » prévu dans le cadre du processus d'Alger. Ainsi, il est libre de constater que les groupes armés n'ont pas la même lecture que la classe politique et la société du Mali. Ainsi ces derniers entendent la création d'un dialogue national au cours duquel tous les sujets majeurs qui touchent à la vie de la nation seront mis en discussion comme ce fut le cas avec la conférence nationale en 1992.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

En définitive il a été constaté entre autres :

- Que la réforme constitutionnelle est nécessaire
- Que le processus de révision de la constitution doit faire l'objet d'une concertation nationale
- Que le processus de révision semble être un diktat de l'accord
- Qu'il faut accepter l'accord avec ses imperfections pour aller de l'avant
- Que la situation actuelle du pays est très fragile

Recommandations

La table ronde de Konrad-Adenauer-Stiftung et le groupe de réflexion Mali-Prospective 2050 soumet les recommandations suivantes :

- adopter des mesures incitatives qui permettent de prendre en compte les aspects et l'engagement national de la société civile.
- créer et construire des connections à la base pour la conférence nationale en tenant compte des spécificités régionales ;
- faire prendre des initiatives et décisions pour définir le rôle des autorités coutumières (autorités morales) ;
- relire les textes d'orientation pour la consultation nationale ;
- prendre des dispositions spécifiques pour rehausser le débat au niveau national;
- mettre en place un dispositif de discussion avec les groupes armés leur permettant d'offrir plus de chances et d'orientation en tenant compte de la diversité des populations cibles ;
- veiller au renforcement de l'autorité et de la responsabilité de l'Etat en synergie avec l'ensemble des parties prenantes et des partenaires.

La principale recommandation a été de mandater Mali Prospective 2050 comme chef de file de toutes organisations présentes à cette table ronde afin d'élaborer un document final de propositions qui sera rendu public à l'attention des pouvoirs publics.

Communication III - Etat des lieux et perspectives du cadre législatif et réglementaire des élections par Me Elias TOURE, Avocat à la Cour, Premier Rapporteur Général de la CENI

I. Présentation

Les communautés qui composaient l'empire du Mali s'étendaient de l'atlantique à la boucle du Niger. On retrouve encore ces mêmes peuplades dans le Mali actuel, en Algérie, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, en Guinée Conakry, en Mauritanie, au Niger et au Sénégal.

Cela montre à suffisance le lien historique qui existait entre les Etats africains. Cette interconnexion fait que les pays partagent les mêmes préoccupations et font face aux mêmes défis. La solidarité interétatique trouve un véritable sens dans ce cadre.

Avec une superficie (1 242 000 km²) et une population de 16,2 millions d'habitants, le Mali est entièrement inclus dans la bande sahélienne de terres arides, extrêmement sensible aux variations climatiques et sujette à une pression démographique forte.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

Les principaux groupes ethniques sont : les Bambaras, les Senoufo, les Peul, les Sonrai, les Arabe, les Tamasheq etc. Au total, on compte une soixantaine d'ethnies qui cohabitaient pacifiquement jusqu'à l'avènement de la rébellion touareg des années 1990.

II. Contexte politico-social - Avènement de la démocratie

Le Mali a entamé son processus démographique dans les années 1990 après une vingtaine d'années de régime militaire. Le passage d'un système autoritaire au système démocratique s'est déroulé dans des conditions plus ou moins dramatiques. Le peuple malien qui aspirait à la liberté et à l'Etat de droit, n'a pas hésité à consentir les sacrifices nécessaires pour un tel changement.

L'adoption par referendum d'une nouvelle constitution le 12 janvier 1992, a ouvert la voie aux premières élections démocratiques du Mali indépendant. Le 19 janvier 1992 des élections municipales ont été organisées en vue d'élire quelques 751 conseillers. Les scrutins du 3 février et du 9 mars ont permis au pays d'avoir ses premiers conseillers.

Les scrutins de 3 février et du 9 mars ont permis au pays d'avoir ses premiers députés (116) démocratiquement élus. Les élections présidentielles ont suivi le 12 Avril 1992. En moins d'une décennie, le peuple malien a expérimenté tous les niveaux de scrutin démocratique, à savoir les élections municipales, législatives et présidentielles. Le choix incontestable à chaque niveau de scrutin montre assez clairement la capacité des populations à consentir des sacrifices pour assoir une vraie démocratie.

Cependant, à deux mois de la fin du mandat du président Amadou Toumani Touré, le Mali a basculé dans une crise politique sans précédent. Le régime est renversé par un coup d'Etat militaire le 22 Mars 2012. Depuis ces événements, une rébellion Touareg en gestation dans le Nord du pays a pris l'ampleur et a profité de l'occasion pour occuper militairement les 2/3 du territoire.

III. Instauration d'un pouvoir légitime

Depuis le coup d'Etat du 22 mars 2012, de l'accord-cadre entre le Médiateur de la CEDEAO et le CNRDRE à la feuille de route du Gouvernement pour la transition adoptée le 29 janvier 2013 par l'Assemblée Nationale, en passant par les déclarations des différents sommets des Chefs d'Etat de la CEDEAO sur le Mali, la nécessité de l'élaboration d'un fichier électoral fiable pour l'organisation d'élection libres, transparentes et démocratiques a été soutenue.

Outre la mission onusienne de maintien de la paix en perspective, le Mali a eu besoin d'une refondation politique. La gestation post crise, la réconciliation nationale, la reconstruction de l'économie, la reconstruction des institutions de la République, la reconstruction de l'armée, passent par la restauration du processus démocratique, notamment l'organisation d'un processus électoral libre et transparent. Ces élections prévues en fin du mois de juillet 2013, permettront à l'Etat de renouer avec la démocratie et mettre fin à la crise.

IV. Cadre législatif et réglementaire

La loi électorale est la pièce maîtresse de l'édifice électoral, cependant il existe une série de textes qui viennent dans la gestion de la plupart des élections.

- La loi n°052 du 18 décembre 2015 instituant des mesures pour promouvoir le genre dans l'accès aux fonctions nominatives et électives.
- La loi n°93-001/AN-RM du 6 janvier 1993 portant création du Comité National de l'Egal Accès aux Médias d'Etat ;
- La loi n°94-006/AN-RM du 18 mars 1994 portant création de tribunaux administratifs ;
- La loi n°052 /An-RM du 14 octobre 2014 portant code des collectivités électorales ;
- La loi n°05-047 du 18 août 2005 portant charte des partis politiques ;
- L'arrêté n°0269 du 06 mars 2015 déterminant le nombre de conseillers à élire par commune.

A. Le cadre juridique

La République du Mali a ratifié les principaux instruments régionaux et internationaux constituant les obligations en matière d'élections. Dans ce sens le cadre juridique forme un socle convenable pour l'organisation des élections démocratiques conformes aux normes régionales et internationales. Ce cadre demande cependant à mettre mis à jour afin d'en retirer les dispositions obsolètes, contradictoires, inapplicables ou récurrentes.

B. Le cadre réglementaire

De nombreux décrets, arrêtés, décisions, circulaires et notes précisent et complètent les dispositions légales ci-dessus développées. Ils sont classés dans les annexes pour tout besoin de consultation. Il serait fastidieux de les énumérer tous ici.

Il est tout même utile d'en citer quelques-uns, lesquels pourraient être considérés comme importants :

- Le décret n°2016 0620 du 16 août 2016 portant convocation du collège électoral, ouverture et clôture de la campagne électorale à l'occasion de l'élection des conseillers communaux ;
- Le décret n°09-053 P-RM du 13 février 2009 déterminant le modèle de déclaration de candidature à l'occasion de l'élection des conseillers communaux ;
- Le décret 04-075 P-RM du 5 mars 2004 fixant le montant de la participation aux frais électoraux à l'occasion de l'élection des conseillers communaux ;

V. Le cadre institutionnel

Après les élections de 1992 qui ont consacré l'avènement de la démocratie au Mali, les partis politiques et la société civile ont revendiqué la création d'une commission électorale nationale indépendante (CENI) pour organiser les futures échéances électorales. Pour la première fois, la CENI a été créée au Mali avec l'adoption de la loi n°97-008 du 14 janvier 1997 portant code électoral. Composée de 30 membres reconnus pour leur intégrité, la CENI reflétait l'ensemble de la société malienne, c'est-à-dire le gouvernement, les partis politiques, la société civile etc. Aux termes des articles 10 et 11 de la loi, la CENI a pour principales attributions, la préparation technique et matérielle des scrutins, l'organisation matérielle des

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

élections et la proclamation des résultats provisoires. Ces attributions font de la CENI une institution électorale indépendante dont la mission consiste en l'organisation des élections libres, transparentes et crédibles.

La première expérience électorale de cette institution nouvelle fut le scrutin législatif du 13 Avril 1997.

Malheureusement, cette expérience a été un échec total car le scrutin a été simplement annulé par la cour constitutionnelle. Plusieurs anomalies et insuffisances ont conduit à cette annulation. Entre autres, il faut noter l'absence de préparation dans les délais des membres de la CENI, la mauvaise gestion du fichier électoral, la démotivation de certains agents électoraux et le manque de coopération effective de l'administration.

C'est pourquoi, les partis politiques, la société civile et l'administration se sont accordés pour une gestion tripartite des élections : administration – délégation générale aux élections – CENI.

A. Le Ministère de l'Administration Territoriale

Il est désormais chargé de l'organisation matérielle des élections. A ce titre avant toutes opérations techniques il se doit de créer des conditions pour inclure les partis politiques, la société civile et tous les organes de gestion des élections.

Le Comité de pilotage du processus électoral est l'organe décisionnel au sein du MAT, présidé par le Ministre de l'administration territoriale et composé par les représentants d'autres ministères. Une commission d'organisation des élections est également créée dans chaque circonscription électorale. Elle est constituée par les gouverneurs, les préfets et sous-préfets, responsables de l'organisation des scrutins sur le terrain. Les observateurs ont évalué le MAT et ses démembrements comme étant performants, professionnels et impartiaux.

En tirant les leçons du passé, la composition et les attributions de la CENI ont été révisées aux termes de la loi électorale n°06-004 du 4 septembre 2006.

L'article 3 de la nouvelle loi stipule que : « la CENI est chargée de la supervision et du suivi de l'élection présidentielle, des élections générales législatives et communales et des opérations référendaires ». Avec ses 15 membres au niveau national, la CENI s'est vue déchargée d'une importante partie de l'organisation des élections. Désormais, il incombe au Ministère chargé de l'administration territoriale d'assurer entre autres, la préparation technique et matérielle de l'ensemble des opérations référendaires et électorales, l'organisation matérielle du referendum et des élections, la centralisation et la proclamation des résultats provisoires des referendums et des élections présidentielles et législatives. Dans le même esprit de décharger la CENI, une Délégation générale aux élections a été instituée. Elle est chargée de l'élaboration et de la gestion du fichier électoral, de la confection et de l'impression des cartes électorales et de la gestion du financement public des partis politiques.

Au total, le Mali a connu sept mises en place de la CENI (1997, 1999, 2002, 2004, 2007, 2009 et 2012). Chaque commission a sans doute bénéficié de renforcement des capacités en termes de formation et d'autres formes d'intervention des partenaires.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

Cependant, chaque contexte a ses exigences et chaque exigence doit être satisfaite afin de donner le maximum de chance à la réussite du processus électoral. Le contexte actuel est assez particulier à cause des raisons évoquées plus haut. Il est aussi important de savoir que la transparence, l'équité et certains principes sont fondamentales dans un processus d'élection démocratique.

Or, avec la situation actuelle, il est difficile d'écarter les obstacles susceptibles d'entacher l'un des principes fondamentaux du processus. Dans l'optique de prévention, il est nécessaire de renforcer la capacité de la CENI sur toute la chaîne électorale, afin qu'elle soit solidement outillée pour accomplir efficacement sa mission.

Le processus électoral n'est pas sans risque. Toute compétition électorale s'accompagne toujours de tension qu'il faut savoir gérer. C'est pour cela que la communication doit jouer un rôle d'apaisement des esprits. D'abord, il est important de savoir comment la communication institutionnelle, c'est-à-dire celle de la CENI, de la Délégation générale aux élections et du Ministère de l'Administration Territoriale doit être produite conformément aux dispositions légales. Ensuite, les agents électoraux doivent savoir comment éviter l'influence de la communication électorale dans le processus du vote.

B. La Délégation Générale aux Elections

La Délégation Générale aux Elections, seule structure permanente dans l'organisation des élections, est rattachée à la Présidence de la République. Elle est responsable de l'élaboration, de la gestion du fichier électoral et financement public des partis politiques. Depuis l'établissement du fichier électoral biométrique 2013, finalisé avant l'élection présidentielle, le rôle de la DGE s'est réduit à sa gestion informatique et à l'impression des listes électorales et d'émargement, des tâches externalisées à une société privée.

La carte NINA avec numéro d'identification (NINA), contenant des données biométriques est le seul document admis pour le vote selon la Loi électorale. Sécurisée par plusieurs dispositifs pour éviter la contrefaçon, elle représente un moyen efficace pour l'identification fiable de l'électeur et le respect de l'intégrité du vote.

A cause des délais très serrés pour l'organisation de l'élection présidentielle, les cartes NINA ont été produites en mai 2013 sur la base de la liste d'électeurs potentiels et sont à la disposition des citoyens depuis le 28 juin 2013.

La délégation générale aux élections (DGE), structure dont l'organisation et la modalité de fonctionnement sont déterminés par décret ministériel, l'organisation en charge de l'élaboration de la gestion du fichier électoral. Après la décision, soutenue par la classe politique, d'établir le premier fichier biométrique à partir de la base de données du recensement administratif à vocation d'état civil (RAVEC), la DGE a procédé à l'établissement des listes électorales en lien avec la MATDAT et les partis politiques. Après une étape de révision, le processus a abouti à la publication du fichier électorale biométrique 2013 ; officiellement présenté aux partis politiques mis en ligne dix jours avant le scrutin.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

Le fichier électoral a été établi par les commissions administratives prévues par les articles 41 et 42 de la loi électorale no 06-044 du 4 Septembre 2006 modifiée par la loi no 2011-085 du 30 Décembre et la loi 2013-017 du 21 Mai 2013.

Les partis politiques sont représentés au sein de ces commissions administratives.

C. La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)

La Commission Electorale Nationale Indépendante est composée au niveau national de quinze (15) membres reconnus pour leur probité, leur impartialité, jouissant de leurs droits civils et politiques.

Ils se répartissent comme suit :

- Dix (10) membres désignés par les partis politiques suivant une répartition équitable entre les partis politiques de la majorité et ceux de l'opposition ;
- Un (1) membre désigné par les confessions religieuses ;
- Un (1) membre désigné par le Syndicat Autonome de la Magistrature ;
- Un (1) membre désigné par le Conseil de l'Ordre des Avocats ;
- Un (1) membre désigné par les Associations de Défense des Droits de l'Homme ;
- Un (1) membre désigné par la Coordination des Associations Féminines (CAFO).

D. Organisation et fonctionnement de la CENI

L'organisation et le fonctionnement de la CENI tirent leur fondement juridique des textes conçus par les membres et adoptés par l'Assemblée plénière qui est l'instance suprême de décision, d'orientation et de contrôle.

L'Assemblée plénière regroupe l'ensemble des membres de la CENI.

Aussi, l'organisation de la CENI repose-t-elle sur un organe d'exécution qui est le bureau, composé de dix (10) membres et de cinq (5) sous-commissions de travail.

La plénière, aussi bien que le bureau et les sous-commissions de travail se réunissent sur convocation du Président qui en assure la police des débats, en session ordinaire ou en session extraordinaire.

La CENI a conçu trois documents qui règlementent son organisation et son fonctionnement. Il s'agit :

- des Règlements intérieurs de la CENI et de ses démembrements ;
- du Manuel de procédures administrative, comptable et financière ;
- du manuel de procédures juridiques et judiciaires.

La CENI exerce ses attributions de manière transversale sur l'Administration, la DGE et tous les autres intervenants du processus à l'exception du pouvoir judiciaire.

Fondamentalement, aux termes de l'article 14 de la loi électorale, la CENI et ses Démembrements veillent à la régularité des élections et du Référendum à travers la supervision et le suivi des opérations, notamment :

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

1. l'établissement ou la révision exceptionnelle des listes électorales à l'occasion des élections générales ou des opérations référendaires ;
2. la préparation et la gestion du fichier électoral
3. la confection, l'impression et la distribution des cartes d'électeurs ;
4. la mise en place du matériel et des documents électoraux
5. le déroulement de la campagne électorale ;
6. les opérations de délivrance des procurations de vote ;
7. les opérations de vote ;
8. les opérations de dépouillement des bulletins de vote, de dénombrement de suffrages, de transmission des procès-verbaux, de centralisation et de proclamation des résultats du vote.

La CENI est chargée de la gestion des observateurs nationaux et internationaux.

En dehors de ces différences attributions, et, conformément aux articles 15 et 16 de la loi électorale, la CENI et ses Démembrements ont pour mission de garantir aux électeurs et aux candidats en présence, le libre exercice de leur droit et veiller à ce que la loi électorale soit appliquée aussi bien par les autorités administratives que par les partis politiques, les candidats et les électeurs.

Enfin, pour reconforter la CENI dans l'exécution correcte de ses attributions, la loi électorale en son article 99 dispose « en cas de perte ou de non acheminement du procès-verbal, le récépissé de résultat et/ou le rapport de la CENI font foi ». Il est de même au cas où le procès-verbal ne porte pas l'ensemble des signatures requises ou comporte des ratures rendant impossible son exploitation.

Pour répondre à cette sollicitation légale, la CENI doit avoir dans chaque bureau de vote un représentant, qui est communément appelé le Délégué de la CENI.

Aux termes de la loi électorale, la CENI s'est appuyée sur ses Démembrements mis en place et formés, au niveau du District de Bamako, des 49 cercles et de chacune des 703 communes, ces Démembrements sont :

- au niveau du District de Bamako : la Commission Electorale du District (CED) ;
- au niveau du cercle : la Commission Electorale Locale (CEL) ;
- au niveau de la Commune : la Commission Electorale Communale (CEC).

La CED, les CEL et les CEC sont composées chacune de six (06) membres.

Les démembrements de la CENI sont également structurés en instance suprême de décision, (la plénière) regroupant l'ensemble des membres du Démembrement et en organe d'exécution (le bureau), composé d'un Président, d'un Rapporteur et d'un Trésorier.

La CENI et ses démembrements, conformément à la loi N°06-044 du 4 septembre 2006 modifiée portant loi électorale, veillent à la régularité des élections et du référendum à travers la supervision et le suivi des opérations, notamment l'établissement ou la révision exceptionnelle des listes électorales, la préparation et la gestion du fichier électoral. Ils ont

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

également pour mission de garantir aux électeurs et aux candidats en présence, le libre exercice de leurs droits.

Pour permettre à ses démembrés de jouer pleinement leur partition, la CENI, qui a participé à toutes les grandes concertations sur le processus électoral de mars 2012 à nos jours, juge nécessaire une mise à niveau de ceux-ci, au regard des innovations prévues dans l'organisation et la tenue des élections.

E. Le Comité National de l'Égal Accès aux Médias d'État

La loi du 7 juillet 2000 encadre la liberté de la presse et la limite en cas de propos incitant à la haine raciale, nationale ou religieuse et d'appel au meurtre. Cette loi qualifie la diffamation d'infraction criminelle, passible d'une amende et d'un emprisonnement. La diffamation y est définie comme étant une allégation ou une imputation portant atteinte à l'honneur ou à la réputation d'une personne ou d'une organisation. Ce crime de diffamation permet de faire peser constamment une menace sur les journalistes et les patrons de presse et constitue un danger pour la liberté de la presse au Mali

La régulation de l'activité des médias est assurée par le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) et le Comité National de l'Égal Accès aux Médias d'État (CNEAME). Le premier est chargé de superviser les médias privés et le second les médias d'État en période électorale.

Tous les candidats et les partis ont bénéficié d'un traitement égal dans la diffusion d'annonces gratuites audiovisuelles dont le coût de production et de distribution a été assuré intégralement par l'État à Bamako, mais seulement partiellement dans les régions. Cela créé un déséquilibre entre les partis bénéficiant d'une assise dans la capitale et les autres

VI. Le Contentieux électoral

D'une manière générale, le contentieux des élections est régi par plusieurs juridictions :

A. Juridictions administratives

(Tribunaux administratifs et Sections Administratives de la Cour Suprême) pour ce qui concerne le contentieux des élections communales ou municipales, et celui des ordres professionnels et des syndicats ;

- Le contentieux des listes électorales est régi par le juge civil avec possibilité d'appel (Article 54 de la loi électorale) et de listes de candidatures (article 200 de la loi électorale) ;
- Le contentieux de l'élection des Conseillers Nationaux relève de la Cour Suprême (Article 188 de la loi électorale) ;
- Les contentieux de l'élection présidentielle, des législatives ainsi que celle du référendum ressortent de la compétence de la Cour Constitutionnelle (article 167 de la loi électorale et l'article 31 de la loi n°97-010 du 11 février 1997 sur la Cour Constitutionnelle).

B. La Cour Constitutionnelle

La Cour constitutionnelle joue un rôle crucial dans les élections présidentielles et législatives : elle statue sur la régularité du processus électoral et sur la validation des candidatures, elle procède au recensement général des votes et elle proclame enfin les résultats définitifs. Cependant, les

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

textes locaux ne contiennent aucune précision procédurale à propos de cette étape opaque. Les critères et méthodologie lors du recensement général des votes sont restés inconnus. La transparence du modus operandi est une condition indispensable pour une élection crédible, ainsi que la publication des résultats bureau de vote (BV) par bureau de vote, la seule qui permette la traçabilité des voix.

La Cour constitutionnelle est le seul juge du contentieux électoral. Le MAT n'a aucune compétence en la matière et les résultats provisoires, qui n'ont pas de valeur juridique, ne sont pas contraignants pour la Cour. Ainsi, les recours contre ces résultats ne constituent pas un réel droit de recours. La Cour juge en premier et dernier ressort. Contrairement aux bonnes pratiques internationales, aucune juridiction intermédiaire, administrative ou judiciaire, n'est prévue.

Une pléthore de textes régissent ce cadre juridique, telles que la Constitution de 1992 ; la loi électorale de 2006 (modifiée en 2011 et 2013) ; la Loi organique sur les députés à l'Assemblée nationale ; la loi organique de la Cour constitutionnelle et son règlement intérieur ; la loi sur la liberté de réunion et la charte des partis politiques.

Le non- respect du silence électoral la veille du scrutin n'est pas puni par la loi.

C. La loi électorale

Après plusieurs lectures a abouti à la loi n°2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale en République du Mali qui a connu des avancés notoires :

- L'institution du suffrage universel direct à l'élection des conseillers de cercle (en ayant les mêmes effets de procédures des élections des conseillers de communes, de région et du District de Bamako ;
- La prise en compte de la loi pour promouvoir le genre dans l'accès aux fonctions nominatives et électives ;
- La possibilité de transférer le siège de la CENI en tout autre lieu du territoire en cas de nécessité (art. 3) ;
- La désignation des membres de la CENI pour les partis politiques de façon égalitaire entre la majorité et l'opposition (art.4) ;
- La création de la CENI Régionale (art. 3, 19) ;
- La précision sur les attributions de la CENI : il est dit de façon expresse que la CENI ne supervise pas les élections partielles (art. 3) ;
- L'interdiction de la campagne électorale dans les lieux de culte (art. 73) ;
- L'interdiction de faire des gadgets pour la campagne électorale (art. 73) ;
- Le vote des militaires une semaine avant le jour du scrutin (art. 87) ;
- L'inscription des électeurs par ordre alphabétique sur la liste électorale (art. 35) ;
- L'augmentation de la caution à l'élection présidentielle (art. 150) : 25 millions ;
- Le respect du genre dans la présentation des listes de candidatures à l'élection des députés (art. 160) ;
- Le respect du genre dans la présentation des listes de candidature à l'élection des conseillers nationaux (art. 173) ;

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

- Du respect du genre dans la présentation des listes de candidatures de l'élection des conseillers communaux.

VII. Conclusion

Par-delà des textes, les dispositions légales, juridiques, institutionnelles, les ressources humaines la formation des militants des partis politiques, les animateurs de la société civile, les femmes, les jeunes doivent avoir un sens élevé du devoir et un supplément d'âme gage de la création du Mali de demain.

Au motif que l'Administration est partisane, un scepticisme s'est installé par rapport à son impartialité au cours du processus électoral.

La Commission dite DABA a souhaité la création d'une agence aux élections.

Tous ces cas de figure ont leurs avantages et leurs inconvénients.

Dans tous les cas de figure tout revient à la qualité des hommes et des femmes qui animent l'organe en charge des élections.

Communication IV - Rôles et attributions des OGE au Mali au regard des bonnes pratiques démocratiques et électorales dans le monde par Issaga Kampo, Consultant, ancien Vice-Président de la CENI

Introduction

L'élection constitue le moyen le mieux adapté en démocratie pour un peuple de choisir librement ses représentants. Elle est déclinée en phases, toutes devant respecter des règles et des principes partagées par l'ensemble des parties prenantes.

Son mode doit aussi être clair, simple, inclusif et respectueux des textes en vigueur dans le pays tout en respectant les textes internationaux ratifiés par l'Etat.

*Idea International*¹ donne la définition suivante : « Une élection est un acte positif en soi, mais elle perd son sens si cet acte soulève trop de difficultés ou si, une fois exprimé, le vote n'a aucun effet sur la façon dont la nation est gouvernée. «Faciliter» le vote, c'est rédiger des bulletins intelligibles, s'assurer que les bureaux soient accessibles, que les listes des candidats soient à jour, et que le caractère confidentiel du vote soit garanti à l'électeur ».

L'élection est en fait le moyen pour les partis politiques de mesurer leur ancrage au sein de la société en y proposant un contrat social sur un temps déterminé.

¹ *Idea International* est un organisme non gouvernemental, basé à Stockholm en Suède. *Idea* travaille sur les questions de gouvernance à travers le monde.

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali**I. Connaissance des organes de gestion des élections (OGE)**

1. Définition de l'OGE : Le réseau du savoir électoral « ACE » nous donne la définition suivante : Un OGE est un organisme créé dans le but de gérer un ou plusieurs des éléments essentiels à la conduite des élections et divers instruments de la démocratie directe tels que les référendums, les initiatives citoyennes et les votes de destitution (si ces derniers font partie du cadre légal). En Afrique, depuis 1990, ces structures ont plusieurs dénominations :

- CENI : Commission Electorale Nationale Indépendante (Burkina-Faso, Mali, Togo, Mali, Niger, Nigeria, RDC, Mauritanie, Madagascar, etc.) ;
- CEI : Commission Electorale Indépendante (Côte d'Ivoire) ;
- CENA : Commission Electorale Nationale Autonome (Bénin, Sénégal) ;
- ELECAM : Election Cameroun (Cameroun) ;
- Etc.

2. Typologie des Organes de Gestion des Elections

Il existe trois grandes familles à travers le monde.

- le modèle indépendant ;
- le modèle gouvernemental ;
- le modèle mixte.

1. Le modèle indépendant

Dans le modèle indépendant, c'est un organisme indépendant des pouvoirs publics et de toutes les parties prenantes qui est chargé de la gestion du processus électoral.

Exemple : Burkina Faso, Niger, Togo, Bénin, Ghana, Nigeria, Sierra Léone, Cap Vert, Mauritanie, RDC, Guinée Conakry, Guinée Bissau, Venezuela, etc.

2. Le modèle gouvernemental

Dans le modèle gouvernemental, les élections sont organisées par une structure gouvernementale ou généralement par le ministère de l'Intérieur.

3. Le modèle mixte

C'est le cas où les élections sont organisées par le gouvernement sous le contrôle et la supervision d'un organe indépendant (le cas du Mali et du Sénégal).

4. Fonctions des OGE

Les organes de gestion des élections sont de façon générale chargés de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats.

Dans certains pays, ils peuvent être aussi chargés de gérer les élections consulaires et associatives.

5. Pourquoi créer un organisme indépendant de gestion électorale ?

A cette question, il est bon de lire la déclaration de la Cour Constitutionnelle en 1994 : «la création de la C.E.N.A., en tant qu'autorité administrative indépendante, est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler, dans l'Administration de l'État, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au Gouvernement, aux départements ministériels et au Parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes »

... et de poursuivre :

« la création d' une Commission Électorale Indépendante est une étape importante de renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; qu'elle permet, d'une part, d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, et d' autre part, de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques ».

II. Rôles et attributions des OGE au Mali

1. Quels sont les OGE au Mali ?

Au Mali, nous avons un modèle mixte de gestion des élections qui concerne trois principaux organes. Il s'agit du Gouvernement à travers le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Délégation Générale aux Elections et de la Commission Electorale Nationale Indépendante.

En plus de ces organes, d'autres structures également interviennent dans le processus électoral, et jouent un rôle prépondérant, notamment :

- le Comité National de l'Egal Accès aux Médias d'Etat ;
- les Cours et Tribunaux.

2. Rôles et attributions des OGE au Mali

a) La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)

L'article 3 de la loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016, portant loi électorale en république du Mali, consacre la création de la Commission Electorale Nationale Indépendante, en abrégé : CENI.

Elle a pour mission principale la supervision et le suivi de l'élection présidentielle, des élections générales législatives, régionales, communales et du District de Bamako et des opérations référendaires.

Les attributions spécifiques de la CENI et de ses démembrements sont les suivantes:

- Les attributions spécifiques liées à la supervision et au suivi des actes et procédures : aux termes de l'article 14 de la loi, la CENI et ses démembrements (nous expliquerons ce que sont ces démembrements

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

au prochain paragraphe) sont chargés de veiller à la régularité des élections et du référendum pendant toutes les phases du processus. A savoir :

- ❖ l'établissement ou la révision exceptionnelle des listes électorales à l'occasion des élections générales ou des opérations référendaires;
- ❖ la préparation et la gestion du fichier électoral;
- ❖ la confection, l'impression et la remise des cartes NINA à l'occasion des élections générales ou des opérations référendaires;
- ❖ la mise en place du matériel et des documents électoraux;
- ❖ le déroulement de la campagne électorale;
- ❖ les opérations de délivrance des procurations de vote;
- ❖ les opérations de vote;
- ❖ les opérations de dépouillement des bulletins de vote, de dénombrement des suffrages, de transmission des procès-verbaux, de centralisation et de proclamation des résultats.

- Les attributions spécifiques liées aux droits des électeurs et des candidats : l'article 15 de la loi électorale stipule que la CENI et ses démembrements doivent garantir aux électeurs et aux candidats le libre exercice de leurs droits. L'alinéa 2 du même article impose à la CENI et à ses démembrements de veiller au bon déroulement des opérations dans les bureaux de vote (qui complète les dispositions de l'article 99 de la loi électorale).
- Les attributions spécifiques liées au respect strict de la loi et à son application : l'article 16 de la loi électorale ordonne à la CENI et à ses démembrements de veiller au respect de loi par toutes les parties prenantes au processus électoral.
- Les attributions spécifiques de présence dans les bureaux de vote le jour du scrutin sans désespérer : l'article 100 de la loi électorale stipule que la Cour Constitutionnelle peut saisir la CENI en cas de perte, de non acheminement ou ayant un caractère non exploitable des procès-verbaux, elle fait alors recours aux documents de la CENI. C'est cela qui explique la présence des délégués de la CENI dans chaque bureau de vote.

b. La Délégation Générale aux Elections (DGE)

L'article 27 de la loi électorale stipule que la Délégation Générale aux Elections est chargée de :

- l'élaboration et de la gestion du fichier électoral ;
- la gestion du financement public des partis politiques.

La Délégation Générale aux Elections (DGE) peut assister la CENI à sa demande.

c. Le Ministère de l'Administration Territoriale

Aux termes de l'article 28 de la loi électorale, les fonctions du Ministère de l'Administration Territoriale se résument à :

- la préparation technique et matérielle de l'ensemble des opérations référendaires et électorales ;

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

- l'organisation matérielle du référendum et des élections ;
- l'élaboration des procédures et actes relatifs aux opérations électorales et référendaires ;
- la centralisation et la proclamation des résultats provisoires des référendums et des élections présidentielles et législatives ;
- l'acheminement des procès-verbaux des consultations référendaires, présidentielles et législatives, accompagnés des pièces qui doivent y être annexées à la Cour Constitutionnelle ;
- la centralisation des résultats des consultations électorales consultations électorales communales, régionales, de Cercles et de District et la centralisation des procès-verbaux.

d. Les autres structures

- Le Comité National de l'Égal Accès aux Médias d'État (CNEAME) ;
- Les Cours et Tribunaux.

3. Les défis des OGE du Mali pour l'organisation des prochaines élections

Le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Réformes de l'État a publié le 07 février 2017 le chronogramme des prochaines élections au Mali (Communales partielles, locales, régionales, référendum).

En juillet 2018 et novembre 2018, seront organisées respectivement les élections présidentielles et législatives.

Après la tenue des scrutins de sortie de crise en 2013 (Présidentielles et législatives), et les communales (tenues après quatre reports) ; l'organisation des prochaines élections peuvent avoir des défis liés à un certain nombre de caractéristiques de par les OGE.

a. les défis liés au couplage : C'est la première fois (excepté celle de petite nature en faisant référence à l'élection législative partielle du 26 avril 2009 à Bougouni, et qui a été couplée aux élections communales dans cette circonscription), le Mali n'a jamais organisé de scrutins couplés. Il s'agira alors pour les organes de gestion de se doter de compétences et de s'approprier le savoir-faire des pays ayant pratiqué le couplage de pouvoir mieux organiser ces scrutins.

b. les défis liés à la tenue des scrutins dans certaines parties « Centre et Nord » du pays : Depuis 2013, où l'Accord de Ouaga a permis la tenue des élections sur l'ensemble du pays ; les organes de gestion n'ont jamais pu prospérer au niveau de certaines parties du Mali à cause de la crise que nous connaissons. La tenue de la Conférence d'Entente Nationale pourra-t-elle permettre de voir le retour de l'administration au niveau de ces zones et aussi, la libre circulation des personnes afin de gérer les étapes des différents scrutins dans la quiétude.

c. les défis liés à l'accompagnement des partenaires techniques et financiers : les élections de sortie de crise ont été soutenues en partie par la communauté internationale. La mise en place du PAPPEM, l'accompagnement de la Division Electorale de la Minusma (leur expertise

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

et la logistique qui a sous tendue l'ensemble des préparations), l'accompagnement de la société civile par certains partenaires ; ont permis au Mali la tenue des élections de sortie de crise qui ont été saluées par la communauté internationale. Au moment où le PAPEM est entrain de fermer, quelles dispositions les OGE et le gouvernement vont prendre pour les futures échéances ?

d. les défis liés pour la CENI à l'érection de l'entité « Région » en un dé-membrement de la CENI : Si la loi du 14 janvier 1997 prévoyait la CENI régionale, depuis lors, cette entité a été ignorée par les autres lois.

Nous serons face à un questionnement auquel, il est impératif que la CENI puisse trouver les réponses adéquates :

- quelles missions/attributions seront données à la CENI régionale au regard de la pratique des autres CENI ?
- quelles seront les relations entre la CENI régionale et les Coordinateurs de région d'une part, et entre la CENI régionale et les démembrements CEL et CEC, d'autre part ?
- quelles sont les moyens (matériels et financiers) qui seront alloués à cette entité ?

e. et après le référendum : Le projet de loi portant révision de la Constitution du 25 février 1992 est en examen à l'Assemblée nationale. Au regard de toutes les recommandations des différentes missions d'observation au Mali, des différentes études menées, de l'esprit des accords ratifiés par le Mali dans le domaine de la démocratie, la mise en place d'un organe unique, professionnel et pérenne de gestion des élections sera salutaire. Qu'en sera - t -il si le projet est adopté ?

II. Les bonnes pratiques/standards internationaux

Les bonnes pratiques nous renvoient évidemment aux normes internationales admises en matière d'organisation des élections « Libres », « Honnêtes », « Equitables », « Régulières », « Sincères ».

1. L'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948

- Toute personne a le droit de prendre part, à la vie politique de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
- Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
- La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté de vote.

2. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

- De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;
- De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;
- D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. L'article 8 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance

- Les Etats parties éliminent toutes les formes de discrimination, en particulier celles basées sur l'opinion politique, le sexe, l'ethnie, la religion et la race, ainsi que toute autre forme d'intolérance.
- Les Etats parties adoptent des mesures législatives et administratives pour garantir les droits des femmes, des minorités ethniques, des migrants et des personnes vivant avec handicap, des réfugiés et des personnes déplacées et de tout autre groupe social, marginalisé et vulnérable.
- Les Etats parties respectent la diversité ethnique, culturelle et religieuse, qui contribue au renforcement de la démocratie et de la participation des citoyens

4. Le Protocole additionnel de la CEDEAO (Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité)

En ses articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 9 et 10, déterminent les conditions d'organisation des élections, la constitution des organes de gestion des élections et également les recours éventuels possibles.

5. La Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 (Francophonie)

Sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

6. Quelles leçons doivent retenir des autres ?

- **Le Sénégal** a une configuration semblable à celle du Mali. A la différence que, au Sénégal, la classe politique fait confiance au professionnalisme et en la neutralité de la DGE, organisme chargé de conduire l'ensemble des opérations électorales. La DGE, a la garantie (caution) de la CENA, qui veille au respect de la légalité et des normes à chacune des étapes du processus électoral au Sénégal.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

- **Le Ghana** : La CENI du Ghana constitue une des références en Afrique. Elle est constituée de professionnels qui ont une indépendance totale de conduire les opérations électorales. Elle est une structure permanente dont les membres officient jusqu'à la retraite.
- **La CENA du Bénin** : Ce pays pionnier dans la démocratie en Afrique de l'Ouest, avait une structure non permanente. Mais, un secrétariat exécutif permanent gérait les affaires courantes entre deux CENA (à l'image du Niger). La CENA est permanente depuis 2015 et est dotée de tous les attributs de gestionnaire d'un processus électoral.
- **La Guinée** (Conakry) et la Guinée Bissau ont mis en place une structure pérenne. La composition de ces organes et le poids des partis politiques jouent énormément en leur défaveur.
- **Le Burkina Faso** a une structure pérenne de gestion des élections, dont la composition est sensiblement conforme à la CENI du Mali. A la différence de la CENI du Mali, celle du Burkina Faso assure la gestion de l'ensemble du processus électoral.
- **L'ANE (Agence Nationale des Elections) de la République Centrafricaine** gère également l'ensemble du processus électoral. Ce pays qui est confronté à une guerre ethnique, a bénéficié de l'appui de la communauté internationale (MINUSCA), et de la mise en place d'un projet élection par le PNUD (PACEC) pour la tenue des élections de sortie de crise en 2015 et 2016.
- **La République Démocratique du Congo (RDC)** : La CEI au départ, maintenant CENI est dotée des attributions d'organisation matérielle et technique du processus électoral. Même si dans ce pays continent, on est confronté à des séries de crises politiques qui affectent la tenue des élections ; l'organisme qui bénéficie de l'appui de la MONUSCO est assez outillée pour conduire l'ensemble du processus électoral.

Toutes ces structures de gestion des élections sont aussi impliquées dans la relecture du cadre légal. Après chaque scrutin, elles font une évaluation et intègrent les rapports et recommandations des missions d'observations pour amender, corriger, voire rectifier certaines dispositions du code électoral.

En définitive, les meilleures pratiques nous amènent au questionnement suivant :

- L'organisme de gestion des élections est-elle unique, pérenne et compétente ?
- L'administration électorale est-elle ouverte pour rencontrer/consulter les partis politiques ?
- L'administration électorale est-elle professionnelle ?
- La campagne obéit-elle à des règles claires ?
- Les partis politiques ont-ils un temps gratuit et équitable dans les médias étatiques ?
- Les électeurs, pour voter sont-ils munis d'un document d'identification uniforme ?
- Les résultats sont-ils publiés le plus rapidement possible jusqu'au niveau le plus bas (BV) afin de pouvoir être vérifiés ?

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali**IV. Qu'en est-il au Mali ?**

- Existence d'un cadre légal ;
- Existence de structures de gestion des élections (multiplicité) ;
- Une structure de supervision non permanente et non professionnelle ;
- Une entité opérationnelle gouvernementale ;
- Enregistrement de tous les citoyens en âge de voter sur les listes électorales (conformément aux dispositions légales) ;
- Droit accordé à tout citoyen de se porter candidat ou d'élire son représentant ;
- Existence d'un cadre de concertation entre les organes de gestion et les autres parties prenantes au processus électoral ;
- Possibilité offerte aux électeurs et/ou aux candidats de porter le contentieux devant les tribunaux et cours compétents.

Conclusion

En somme, la multiplicité des organes de gestion des élections au Mali pose le principe de leur efficacité dans la conduite du processus électoral. La gestion des opérations par le Ministère ouvre la question de la neutralité des agents chargés des tâches spécifiques. Le caractère non permanent de la CENI, pose le problème récurrent des acquis.

Il me semble que, comme l'ont prouvé plusieurs réflexions sur le cadre institutionnel des élections au Mali, de revoir la gestion des élections selon le cycle électoral et par une structure pérenne, professionnelle et compétente.

III. Synthèse des débats après les communications et les groupes de travail

Chacune des communications ainsi que les groupes en trois ateliers ont donné lieu à des débats au cours desquels les participants ont livré leurs analyses et leurs opinions sur chacune des thématiques présentées. Les participants des groupes de travail ont formulés des recommandations, à travers les présidents de chaque groupe, recommandations prises en compte par le rapporteur général de la Minusma et le secrétariat de la Fondation Konrad-Adenauer. Un communiqué final lu à la fin des travaux a été adopté par les participants.

A. Réforme Constitutionnelle

La communication sur « **la réforme constitutionnelle au Mali : Enjeux et perspectives** » a suscité un débat qui a soulevé de nombreuses questions. Tout d'abord, quel est le rôle et l'utilité du Comité d'experts mis en place par le gouvernement pour la révision constitutionnelle ? Car selon le communicateur, le Pr Makan Sissoko, le projet soumis par le gouvernement à l'Assemblée nationale ne respecte pas les TDR de la mission du Comité d'experts (décret N° 2016-0235 PRM du 20 avril 2016) chargé d'élaborer un avant-projet de la loi portant révision de la constitution de 1992 pour en corriger les insuffisances en s'appuyant notamment sur les clauses de l'accord pour la paix et la réconciliation et les acquis des précédentes tentatives de révision constitutionnelle. Cette question fondamentale a induit une autre qui est celle de la probable existence de deux textes : celui rédigé par le Comité d'experts et un autre texte émanant directement du gouvernement. Le débat sur les deux textes en circulation était tellement houleux que le Directeur de la section politique de la MINUSMA a été obligé d'intervenir pour le clarifier. Son intervention a permis, entre autres, d'infirmer une information donnée par un participant, qui a prétendu que le texte soumis à l'Assemblée venait directement de l'étranger, notamment de la France.

Une autre inquiétude soulevée dans les échanges est l'incompréhension de la démarche du gouvernement, qui ne se prononce pas sur son intention : veut-il faire une révision constitutionnelle ou élaborer une nouvelle constitution ? A ce niveau, le débat a donné lieu à une position partagée : le Mali a besoin d'une révision constitutionnelle et non d'une nouvelle constitution. Il faut maintenir la constitution du 25 février 1992 et la réviser, plutôt que d'aller vers une nouvelle république. Dans l'un ou l'autre cas, le gouvernement a le devoir de communiquer sur son intention et de vulgariser le texte qui est déposé à l'Assemblée nationale.

Les débats se sont également appesantis sur le contenu du projet de loi portant révision de la constitution, à commencer par le Préambule. Il y est fait référence à Kurukan fuga et à la COP 21 et 22. Selon le communicateur, La *Charte de Kurukan fuga* est considérée par le monde scientifique comme l'une des premières Constitutions du Monde. Elle fait partie du patrimoine immatériel de l'humanité de l'UNESCO. Néanmoins la référence à cette charte peut aujourd'hui poser problème au Mali, un pays

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

composé d'une mosaïque d'entités anciennes qui ont toutes leur importance par leurs descendants. Toutes les interventions sont unanimes à dire que ces références ne sont pas fédératrices des communautés ethniques et culturelles du Mali, et qu'il faudra les extirper du projet de loi. De même, la référence à la COP 21 et COP 22 est jugée inopportune dans une constitution. Aussi, les interventions ont désapprouvé le fait que le projet du gouvernement ait changé l'architecture de la constitution, en déplaçant le titre 1 consacré aux droits et libertés au titre X. Les uns et les autres ont souhaité que ces droits et libertés soient maintenus à la place qu'ils occupaient dans la constitution du 25 février 1992.

Toutes ces réflexions qui ont été exprimées dans les débats quant à la révision de la constitution du 25 février 1992 sont subordonnées à une autre qui est essentielle : est-il possible de faire une révision constitutionnelle au Mali dans le contexte actuel où il y a une agression contre le territoire par des groupes armés qui y occupent une partie ? Un débat juridique mérite d'être mené sur cette disposition de la constitution (art 118) qui énonce qu'aucune révision constitutionnelle n'est possible lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire national.

Par ailleurs, une intervention sur la nécessité pour le Président de la République de prêter serment sur un livre saint (le Coran ou la Bible), malgré l'intérêt qu'elle a suscitée, n'a pas obtenu l'adhésion des participants, qui ont estimé qu'elle viole le principe de la laïcité de l'Etat.

B. Loi électorale

Les communications autour des deux thèmes liées à la gestion des élections à savoir : « **Etats des lieux et perspectives de la loi électorale du 16 octobre 2016** » ; et « **Rôles et attributions des OGE au Mali au regard des bonnes pratiques démocratiques et électorales dans le monde** », délivrées respectivement par Me Elias Touré et Issaga Kampo, ont suscité des débats très passionnants.

Tout le monde a reconnu que la nouvelle loi électorale a connu des avancées comparée à la précédente. Sur la CENI, elle a consacré une composition paritaire entre la majorité et l'opposition. Dans le passé, la composition de cet organe était toujours déséquilibrée, en faveur de la majorité. D'aucuns ont estimé qu'en dépit de cette parité, qui est à saluer, il aurait été souhaitable que la CENI devienne un organe professionnelle et permanent, doté du pouvoir d'organiser les élections. Aussi la création des CENI régionales a été révélée comme une avancée. Et pourtant, ces avancées n'ont pas permis de sortir la CENI des griffes de la politique, selon certains intervenants.

Les débats ont souligné aussi l'interdiction des campagnes électorales dans les lieux de culte et la distribution des gadgets pendant ces périodes. Sur l'immixtion de la politique dans le religieux, et vice versa, il a été évoqué que c'est une violation du principe de la laïcité de l'Etat. A ce propos, le soutien que le Haut Conseil Islamique du Mali a apporté en 2013 au candidat IBK, l'actuel Président de la République, a été donné

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

en exemple comme une ingérence grave du politique dans le domaine religieux, et une violation du principe de la laïcité.

Le débat a également relevé des aspects de la nouvelle loi électorale, qui sont considérés comme des reculs, ou en tout cas, des points sur lesquels il n'y a pas eu d'avancées. Il y a notamment, le vote par anticipation des militaires, l'adoption de la carte NINA en lieu et place d'une vraie carte d'électeur. Il a été émis le vœu que le Mali tende vers la biométrie et que les inscriptions sur les listes électorales deviennent volontaire et non obligatoire. Ce qui aurait le mérite d'assurer la fiabilité du fichier électoral.

Sur la question des OGE, les débats ont tourné essentiellement autour de la CENI. Cette dernière doit être dotée du pouvoir d'organiser les élections. S'il le faut, l'Etat doit créer un organe unique, professionnel et permanent de gestion des élections.

La question du contentieux électoral a été soulevée. A ce niveau, l'accent a été mis par les participants sur le délai d'étude du contentieux électoral, qui doit devenir raisonnable de sorte que des élus qui ont commencé à siéger au sein des institutions (Mairie, Assemblée nationale) ne soient pas expulsés par la suite.

Les interventions ont aussi relevé la nécessité de codifier les textes régissant les élections. Il faut rassembler ces textes épars dans un code électoral.

Elles ont mis l'accent sur la nécessité pour l'Etat de prévoir dans le budget national un financement pour l'organisation des élections, afin que ce domaine qui relève de la souveraineté nationale ne subisse pas des implications de la communauté internationale qui est souvent sollicitée pour accompagner financièrement les processus électoraux.

Aussi, la question du défi sécuritaire auquel le Mali est confronté n'a-t-elle pas échappé au représentant de la Coordination des Mouvements de l'AZAWAD (CMA), qui a insisté sur la nécessité pour le gouvernement de respecter les prescriptions de l'accord pour la paix en ce qui concerne l'organisation des élections.

C. Rôles des acteurs étatiques et non étatiques dans la réussite des processus électoraux

Cette communication n'a pas suscité de débats, d'autant qu'elle a consisté en un plaidoyer fait par le Dr Badié Hima, le représentant du NDI au Mali, à l'endroit des différents acteurs impliqués dans les réformes politiques. Qu'il s'agisse des acteurs politiques, pouvoir et opposition confondus, des organisations de la société et des populations, tous doivent converger pour que les réformes soient faites, que des règles équitables soient fixées, afin que des élections transparentes soient organisées. Les interventions ont soulevé la réticence des partis au pouvoir à opérer les réformes, surtout des réformes garantissant des règles consensuelles pour les élections. Il a été reconnu par tous qu'il faut encourager le dia-

logue entre la majorité et l'opposition afin que les réformes se fassent convenablement.

D'autres aspects importants des problèmes liés au cadre réglementaire et législatif des élections ont été également soulevés. Il s'agit de la problématique de l'application des textes au Mali, du rôle du juge en matière de contentieux électoraux et des mécanismes qui puissent permettre la crédibilité des choix. A cet effet, il a été dit qu'une révision constitutionnelle devrait avoir une démarche consensuelle et qu'une large diffusion doit être faite autour de son contenu, au risque de provoquer des crises. De même, il faudrait adopter des textes qui évitent aux juges d'être « un troisième tour » des élections.

D. Les Ateliers

En vue d'approfondir les réflexions sur les thématiques ayant fait l'objet de communication, trois groupes de travail ont été constitués. Les travaux en atelier ont amené les participants à faire des constats sur les thématiques qui ont fait l'objet de réflexions et de débats, et aussi, à formuler des recommandations.

1. Groupe 1 - Forces et faiblesse du cadre législatif et réglementaire et rôles des OGE dans l'organisation des élections au Mali

a. Constats

Le cadre législatif et réglementaire lié aux élections au mali a des forces certes, mais aussi des faiblesses.

b. Forces

- L'existence d'un cadre légal et des structures d'organisation des élections.
- Le maintien du droit d'enregistrement de tout citoyen en âge de voter sur la liste électorale conformément aux dispositions légales et réglementaires.
- Le droit reconnu à tout citoyen malien de se porter candidat ou d'élire son candidat.
- La loi N° 052 du 18 décembre 2015 instituant de mesures pour promouvoir le genre dans l'accès aux postes nominatives et électives.
- L'interdiction de faire la campagne électorale dans les lieux des cultes.
- L'interdiction de la distribution des gadgets dès la convocation du collège électoral.

c. Faiblesses

- La multiplicité des organes de gestion des élections.
- L'absence des dispositions interdisant le nomadisme politique.
- L'inadaptation de certaines dispositions de la loi électorale notamment celle autorisant le vote par anticipation des militaires.
- Absence d'une carte d'électeur.

d. Recommandations

- La mise en place d'un organe unique, professionnel et permanent de gestion des élections ;
- Le vote des dispositions légales interdisant le nomadisme politique;
- La Règlementation du vote par anticipation des militaires ;
- L'établissement d'une carte d'électeur en lieu et place de la carte NINA ;
- La codification des textes législatifs régissant le processus électoral en République du Mali.

2. Groupe 2 - Mécanismes de révision constitutionnelle : forces et faiblesses du projet de loi portant révision de la constitution du 25 février 1992**a. Constats :**

- Une faible consultation des forces vives en ce qui concerne le mécanisme actuel de révision de la constitution ;
- La modification de la structure de la constitution faisant passer le titre consacré aux droits de la personne au titre X ;
- La non-prise en compte des avancées des précédentes tentatives de modification de la constitution ;
- La référence dans le préambule à Kuru kan fuga et aux COP 21 et 22.
- La prise en compte des dispositions de l'Accord pour la paix issu du processus d'Alger.

b. Recommandations :

- L'organisation d'une large consultation des forces vives sur le projet de loi de révision de la constitution ;
- Le maintien de la structure de l'actuelle constitution du 25 février 1992 ;
- La prise en compte des avancées des précédentes tentatives de révision constitutionnelle (2001et 2011) ;

3. Groupe 3 - Mécanismes de plaidoyer et lobbying en matière de réformes politiques et institutionnelles**a. Objectifs**

- Amener le gouvernement à faire une large diffusion du texte de projet de loi de révision constitutionnelle ;
- Amener l'Assemblée Nationale à prendre en compte les préoccupations de toutes les couches sociales et des sensibilités politiques.
- Parvenir à un document le plus consensuel possible.

b. Destinataires du plaidoyer

- Les partis politiques (majorité et opposition), l'Assemblée Nationale, les OSC, les Organisations internationales et sous régionales, les Institutions de la République, les Medias, les Institutions des collectivités, les Autorités traditionnelles, les Confessions religieuses

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V

MALI

CHRISTINA WAGNER

April 2017

www.kas.de/mali

c. Mécanismes de plaidoyer et lobbying

- Ouvrir le dialogue avec les groupes cibles destinataires du plaidoyer ;
- Mettre à disposition des groupes cibles le document de projet de constitution aussi bien que les recommandations de la table ronde ;
- Organiser une table ronde avec les groupes cibles sur la révision ou la réforme constitutionnelle ;
- Organiser un atelier de formation à l'attention des medias sur les problèmes que pose le projet de constitution ;
- Les acteurs du plaidoyer doivent mettre en place une stratégie de plaidoyer.

d. Recommandations

- Identifier et mettre en place les acteurs du plaidoyer ;
- Former et outiller les acteurs du plaidoyer sur la question de révision constitutionnelle

VI. Recommandations (Issues du communiqué final en travail de groupe)

Les discussions diverses entre les experts et les participants de la Table ronde ont soumis les recommandations suivantes :

- ❖ L'organisation d'une large consultation à la base sur le projet de loi portant révision constitutionnelle et d'autres projets de loi d'intérêt national ;
 - ❖ Supprimer du préambule du projet de loi constitutionnelle les références à *Kurukan fuga* et à la COP 21 et 22, qui ne sont pas des références unificatrices ;
 - ❖ Maintenir les droits consacrés à la personne humaine au titre I dans le projet de loi constitutionnel ;
 - ❖ Voter des dispositions pour interdire le nomadisme politique, afin de discipliner la vie politique ;
 - ❖ Ouvrir un débat juridique sur la possibilité ou non de réviser la constitution lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité territoriale ;
 - ❖ Encourager les organisateurs à créer des espaces de liberté, d'échanges et de réflexions à l'endroit des forces vives du pays.
-
- ❖ Mettre en place un organe unique professionnel et permanent de gestion des élections, afin de rassurer tous les acteurs du processus électoral ;
 - ❖ Codifier l'ensemble des textes qui concourent à l'organisation des élections pour arriver à un code électoral ;
 - ❖ Mettre en place une carte d'électeur en lieu et place de la carte NINA pour une meilleure orientation des électeurs le jour du vote ;
 - ❖ Mettre en place des dispositifs de sécurité en vue de permettre la tenue des élections sur l'ensemble du territoire ;
 - ❖ Voter chaque année, un budget conséquent pour la tenue des élections, qui relève de la souveraineté nationale, à des dates précises, respectant les dispositions légales ;
 - ❖ Réglementer le vote par anticipation des militaires afin d'éviter les fraudes électorales ;

Annexe :

- ❖ Observations et contributions du Syndicat Autonome de la Magistrature sur Projet de Révision de la Constitution du 25 Février 1992 du 4 avril 2017

TABLE RONDE SUR LES ACQUIS DE LA NOUVELLE LOI ELECTORALE ET LES MECANISMES DE REVISION CONSTITUTIONNELLE AU MALI-04 au 05 AVRIL 2017 GRAND HOTEL DE BAMAKO-MINUSMA ET FONDATION KONRAD ADENAUER STIFTUNG

LES OBERVATIONS ET CONTRIBUTIONS DU SYNDICAT AUTONOME DE LA MAGISTRATURE SUR PROJET DE REVISION DE LA CONSTITUTION DU 25 FEVRIER 1992

1. Sur l'initiative de réviser la Constitution du 25 février 1992 :

L'initiative de réviser la Constitution du 25 février nous paraît salubre en ce qu'elle contribuera à améliorer le fonctionnement des Institutions de la République et la situation des droits de l'homme, corriger les imperfections de la loi fondamentale et contribuer enfin à la paix et à la stabilité du pays par l'application de certaines dispositions positives de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali issu du processus d'Alger.

Seulement, aux termes de l'article 118, al 3 de la Constitution : « Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. »

Ce projet de révision-ci intervient à un moment où il est justement porté atteinte à certaines parties du territoire national ; d'où notre préoccupation quant à sa conformité juridique avec la disposition sus citée.

Même si la paix revient progressivement au nord du pays, nous émettons des réserves quant à l'opportunité au plan juridique d'une telle révision.

2. Sur la nationalité malienne d'origine ou simplement de nationalité malienne d'un candidat aux fonctions de Président de la République :

Selon nous, un candidat aux hautes fonctions de Président de la République doit être de nationalité malienne d'origine. L'article 7 nouveau doit garder la mouture de l'actuel article 31 de la Constitution, en précisant d'ailleurs que s'il a la double nationalité, il doit avoir abandonné définitivement l'autre

nationalité pour prétendre aux hautes fonctions de Président de la République du Mali.

Cette fonction exige que son cœur ne balance que pour le Mali.

3. Sur la prestation de serment du Président de la République devant la Cour Constitutionnelle avant son entrée en fonction :

Nous ne voyons pas une raison objective de faire prêter serment au Président de la République devant la Cour Constitutionnelle.

La Cour Constitutionnelle est « une fille » de la Cour Suprême. Jusqu'en 1992, elle n'était qu'une Section de la Cour Suprême. Issue de la Cour Suprême comme tel, elle ne peut devenir plus importante que celle-ci au point de lui ravir la prestation de serment du 1^{er} Magistrat de la République. En effet, Magistrat le Président de la République l'est. En tant que tel, il doit, de notre point de vue, prêter serment devant une haute juridiction de l'ordre judiciaire. Or, la Cour Constitutionnelle n'en est pas une. C'est une haute juridiction politico-administrative, et de par le mode de désignation de ses membres, et de par son fonctionnement.

Or, la Cour Suprême, juridiction suprême en matière judiciaire, administrative et de Comptes, est une juridiction permanente qui a toujours existé et dont l'existence ne peut être remise en cause au gré des changements politiques ou institutionnels.

En cela, elle est la mieux placée, en termes d'indépendance, de permanence et sa qualité intrinsèque de juridiction suprême de l'ordre judiciaire pour recevoir le serment du Premier Magistrat de la République.

Tout au plus, nous aurions pu concéder, si on voudrait innover, que cette prestation de serment puisse être reçue par la Cour Suprême et la Cour Constitutionnelle réunies en une seule formation siégeant au niveau de la Cour Suprême.

4. Sur la procédure de prestation du serment (art.85):

Nous suggérons que la prestation de serment du Président de la République se fasse sur le Coran s'il est musulman, ou sur la Bible, s'il est chrétien. Cela donnerait plus de sens à la formule de serment qui, actuellement est dénuée de toute importance.

5. Sur la désignation et le nombre des membres de la Cour Constitutionnelle :

L'article 79 du projet prévoit que trois (3) membres soient désignés par le Président de la République, deux (2) par l'Assemblée Nationale, deux (2) par le Sénat et deux (2) par le Conseil Supérieur de la Magistrature ; ce qui fait un total de cinq (5) au total du côté du Président (qui se trouve être en même temps, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature), quatre (4) pour le Parlement. Il y a manifestement là un déséquilibre en faveur du Président de la République qui pourrait tout obtenir d'une Cour Constitutionnelle constitué en majorité de personnes qui lui doivent leur nomination à cette prestigieuse fonction. Le devoir d'ingratitude que celles-ci devrait avoir est une chimère en Afrique et, en particulier au Mali. Les membres nommés par le Président vont, avec beaucoup de peine pouvoir annuler des résultats qui lui serait défavorables.

6. La nomination du Président de la Cour Constitutionnelle par le Président de la République :

Dans le même ordre d'idées que les développements qui précèdent concernant la nomination des membres en majorité par le Président de la République, la nomination du Président de la Constitutionnelle par celui-ci (art.80) en rajoute au doute sur l'indépendance et l'impartialité de cette Institution. La désignation des membres en majorité par le Président de la République rajoutée à celle du Président de cette Institution aussi par lui est, à n'en pas douter un accaparement de cette juridiction par le Président de la République.

Nous suggérons qu'on garde le statu quo concernant l'élection du Président de la Cour Constitutionnelle par ses membres et un rééquilibrage de la composition de cette Cour pour faire un contrepoids à la toute puissance du Président de la République et des risques objectifs qui pourraient en résulter.

7. Sur la suppression de la Haute Cour de Justice comme Institution de la République :

La suppression de la Haute Cour de Justice comme Institution de la République est, à notre avis, un recul grave pour la démocratie, les droits de l'homme et la quête de justice tout court.

La Haute Cour de Justice a toujours existé comme Institution en République du Mali et, cela n'a jamais posé problème. Pourquoi alors la supprimer du nombre des Institutions de la République?

Pour nous, elle doit y demeurer. En effet, juridiction devant juger le Président de la République et les Ministres mis en accusation devant elle par l'Assemblée Nationale pour haute trahison ou à raison des faits qualifiés de crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'Etat, la Haute Cour de Justice contribue à la lutte contre l'impunité au sommet de l'Etat.

A ce titre, il est dangereux de l'enlever au nombre des Institutions, parce qu'elle perd en indépendance et pourrait être à la merci du pouvoir du jour qui serait tenté de se protéger de poursuites. A cet égard, ses règles de fonctionnement ou même de fond pourraient pâtir de ce dessein.

Au moment où la lutte contre l'impunité est reine, on donnerait un mauvais exemple à la face du monde, en l'enlevant du nombre des Institutions.

La raison qui a fait ériger la Section Constitutionnelle de la Cour Suprême d'alors en Cour Constitutionnelle est la même qui fonde le maintien de la Haute Cour parmi les Institutions de la République, parce qu'y sont jugées des affaires concernant les plus hautes personnalités de la République.

Le nouvel article 29 précise **le Statut pénal du Président de la République**, mais cet article n'est pas au bon emplacement. Il devrait se retrouver au niveau du Titre XIII « de la Haute Cour de Justice » (articles 128 et 129). En outre, pour être complet, on devrait donner un contenu à la notion de haute trahison comme l'ont fait bon nombre de pays.

- **En France jusqu'en 2007**, la haute trahison (art.68) était la seule cause pouvant mettre en jeu la responsabilité du Président de la République qui était passible de la Haute Cour de Justice.

Elle se définissait alors comme l'action volontaire d'agir contre les principes que la Constitution le charge de défendre ès qualité, en particulier

dans ses articles 5, 15 et 16 (respect de la Constitution, assurer la continuité de l'Etat et le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, chefs des armées et prendre les mesures exigées par les circonstances lorsque l'intégrité du territoire est menacée).

A partir de 2007, la nouvelle rédaction de l'article 68 supprime la référence explicite à la haute trahison et élargit le champ de la responsabilité présidentielle aux « *manquements à ses devoirs manifestement incompatibles avec l'exercice de son mandat* » comme une cause de destitution par la Haute Cour (nouvelle appellation de la HCJ).

En France, dans le sens d'une interprétation moderne, on pourrait l'assimiler à « *tous comportements violant la Constitution et ses principes ou tous manquements en contravention grave avec les valeurs démocratiques et républicaines, la morale politique ou la dignité de la charge, ainsi que la forfaiture et la prévarication.* »

- **Au BENIN**, la **Loi n°93-013 du 10 août 1999 portant loi organique de la Haute Cour de Justice** définit la notion de haute trahison ainsi :

Article 3 : « **Il y a haute trahison lorsque le Président de la République a violé son serment, est reconnu auteur, co-auteur ou complice de violations graves et caractérisés des droits de l'Homme, de cession d'une partie du territoire national ou d'actes attentatoires au maintien d'un environnement sain, satisfaisant, durable et favorable au développement.** »

- **Au NIGER**, l'article 118 de la Constitution du 18 juillet 1999, promulguée le 09 août 1999 et révisée par la Loi n°2004-15 du 13 mai 2004 dispose qu'il y a haute trahison lorsque le Président de la République viole son serment ou lorsqu'il est auteur, co-auteur ou complice de violations graves caractérisées des Droits de l'Homme, de cession frauduleuse d'une partie du territoire national, d'introduction de déchets toxiques sur le territoire national.

8. Le pouvoir judiciaire (art.2 nouveau) :

Il a été déclassé. Son digne représentant étant la Cour Suprême (et non la Cour Constitutionnelle), perd sa place de 4^{ème} Institution au profit de la Cour Constitutionnelle.

Dans tout Etat, depuis la nuit des temps, il y a trois (3) pouvoirs : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Le pouvoir judiciaire a toujours été incarné par la Cour Suprême et les autres juridictions ; jamais par la Cour Constitutionnelle. Comment expliquer alors cette usurpation de rang au détriment de la Cour Suprême ?

La Cour Suprême ne fait plus l'objet d'un Titre de la Constitution, elle est fondue dans le Titre VII intitulé « Du Pouvoir judiciaire ». Ceci enlève à la Constitution sa clarté originelle qui consacrait deux titres successifs dont l'un au Pouvoir judiciaire et l'autre, à la Cour Suprême en tant qu'institution. Les rédacteurs de la Constitution de 1992 ne s'y étaient point trompés en agissant ainsi. Ils ont voulu mettre en exergue toute l'importance du pouvoir judiciaire, pouvoir nécessaire à l'équilibre de toutes les Institutions de la République.

La nomination des membres de la Cour Suprême et de la Cour des Comptes (art. 23) par décret pris en Conseil des Ministres jure avec l'indépendance de ces Institutions judiciaires dont la nomination des membres, à l'instar de celles des juridictions inférieures, doit se faire par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

Le nouvel article 86 enlève au pouvoir judiciaire, ses attributions de gardien des libertés et d'application des lois de la République ; ce sont là des omissions graves qui entament l'essence même du pouvoir judiciaire.

Cet article, du reste, doit être étoffé en ajoutant qu' « **Une loi organique porte statut de la Magistrature** » pour lever toute équivoque, puisque ceci n'est dit nulle part.

Le nouvel article 87 contient non seulement des redondances, mais aussi des innovations qui jurent d'avec l'indépendance de la Magistrature. En effet, dès lors que l'alinéa 3 de l'article précise, s'agissant du Conseil Supérieur de la Magistrature, qu' « Une loi organique fixe son organisation, sa composition et son fonctionnement. », il est superflu de la répéter à l'alinéa 5 et de préciser certaines de ses attributions ou des modalités de son fonctionnement ou de sa composition. Nous suggérons que la deuxième phrase du 5^{ème} alinéa ainsi que le 6^{ème} alinéa de cet article soient biffés : les questions évoquées pourront être réexaminées lors de l'élaboration de la loi organique citée à l'alinéa 3.

9. La création d'une Cour des Comptes :

Elle est à saluer. Elle va contribuer à assainir davantage les finances publiques et à la lutte contre la corruption et l'impunité des gestionnaires publics. Le Mali sera aussi désormais en phase avec les exigences de la CEDEAO en la matière.

Toutefois, **le Statut hybride conféré aux membres de la Cour des Comptes** dont certains sont régis par le Statut de la fonction publique et d'autres par le

Statut de la Magistrature (**article 127 nouveau**) pourrait jouer sur son efficacité et son efficience.

Du reste, **l'article 357 de la Loi n°2016-046 du 23 septembre 2016** portant Loi organique fixant l'organisation, les règles de fonctionnement de la Cour Suprême et la procédure suivie devant elle tranche la question en dispose qu' : **« Une loi fixe le statut des juges des Comptes ».**

10. La procédure de révision constitutionnelle :

Le projet de révision prévoit une procédure de révision de la Constitution, à la demande du Président de la République (Art.136, al 2), par les deux (2) Assemblées (Sénat et Assemblée Nationale), sans passer par le Référendum. **Aucune exception n'est faite quand aux matières concernées par cette procédure accélérée.** Ceci constitue un danger pour la République, à notre avis. Cette procédure est moins démocratique que le processus de révision par référendum. Un Président qui voudrait se maintenir au pouvoir, aura tout le loisir de modifier la Constitution par ce biais, parce qu'il peut avoir la majorité à la fois au Sénat et à l'Assemblée et son pouvoir pourrait facilement se transformer en une dictature. Que Dieu nous en garde !

Nous suggérons que cet alinéa soit biffé et que le statu quo soit observé ou alors qu'on restreigne les conditions d'ouverture de cette procédure de manière à éviter que le Président de la République, par ce biais, ne puisse prolonger son mandat ou se donner des pouvoirs exorbitants.

11. L'ossature du projet de Constitution :

L'ossature du projet de Constitution **relègue les Droits et devoirs de la personne humaine au 10^{ème} Titre, alors que les constituants de 1992 les plaçaient en Titre 1^{er}** ; cela a beaucoup de sens à notre avis. En effet, la personne humaine est, selon nous, au commencement et à la fin de toute chose ; elle est sacrée, en tout cas dans notre pays. Pour qu'on puisse parler de Président de la République, de Gouvernement ou même d'Etat, encore faut-il qu'il y ait des personnes pour le désigner ou les constituer. Ce sont les personnes qui votent pour que le Président existe, c'est ce vote qui détermine aussi la constitution du Gouvernement, la composition de la représentation nationale et même l'existence de l'Etat. Dans ce cas, les droits et devoirs de ces personnes sont au commencement de toute chose dans l'Etat, a fortiori, dans un Etat de droit.

Dans la Charte de Kuru Kan Fuga ou Charte du Mandé, si bien citée dans le Préambule du projet de Constitution, la personne humaine occupe une place prééminente. Cette Charte ne dit-elle pas que « **Nin do ka koro nin yé ; nga Nin man fissa nin yé** » ; une âme (ou une personne) peut être plus vieille qu'une autre ; mais aucune âme n'est au dessus d'une autre.

Dans cette même vaine, nous pensons qu'il est plus séant d'avoir des Institutions fortes plutôt que d'avoir un homme fort à la tête de la République. Ce temps de l'homme fort à la tête des Etats est révolu. On doit résolument se tourner vers un avenir avec des Institutions solides à même de résister au temps et aux vicissitudes de la vie et de la mondialisation. La pérennité de l'Etat en dépend.

C'est pourquoi, dans le projet, le renforcement des pouvoirs du Président de la République ne nous paraît pas opportun.

12. La création du Sénat :

Elle ne nous paraît pas opportune. L'article 37 du projet dit que ses membres sont élus pour partie et désignés pour partie par le Président de la République, sans autres précisions relativement aux modalités de cette désignation et à ses critères. Il n'est pas précisé qui le Sénat représente : les collectivités, les maliens de l'extérieur ou les autorités traditionnelles ? L'article 12, al 2 prévoit que le Président du Sénat assure l'intérim du Président de la République en cas de vacance pour cause d'empêchement absolu et définitif constaté par la Cour Constitutionnelle saisie conjointement par le Président du Sénat, de l'Assemblée Nationale et le Premier ministre. Les membres du Sénat pouvant être simplement désignés (et non élus), la République pourrait être dirigée par intérim par un Sénateur non élu ; ce qui n'est pas souhaitable et serait contraire aux règles démocratiques.

Nous suggérons, en lieu et place du Sénat, le maintien du Haut Conseil des Collectivités en renforçant les capacités, la compétence et la composition. Le HCC pourrait devenir une 2^{ème} chambre du Parlement comme telle, mais composée d'élus et de représentants des autorités traditionnelles, maliens de l'extérieur élus eux aussi par leurs pairs.

13. Autres observations et contributions :

- Dans le préambule du projet de Constitution, il est fait allusion à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) de 1948, sans

mentionner les Pactes subséquents (PIDCP et PIDESC) qui sont tout aussi importants à mentionner. Nous suggérerons de les rajouter.

- La forme républicaine de l'Etat est proclamée dans le Préambule du projet et l'article 140, al 2 précise que « **La forme républicaine et la laïcité de l'Etat ainsi que le multipartisme ne peuvent être remis en cause.** ».

De même, l'actuel article 121, al 2 de la Constitution dispose que « **La forme républicaine de l'Etat ne peut être remise en cause.** »

Nous ne comprenons cependant pas la raison fondamentale pour laquelle l'article 1^{er} nouveau ajoute le qualificatif « **décentralisée** » aux qualificatifs actuels de la République énumérés à l'actuel article 25. **Ce rajout nous semble être de trop, parce que le Mali connaît déjà la décentralisation ; à moins qu'une autre idée y est sous-jacente.**

- **Le nouvel article 47** ne met pas en exergue le Statut des Magistrats, au contraire des autres Statuts du même genre cités dans l'article. Nous suggérons que le Statut des Magistrats fasse l'objet d'un tiret comme ceux-ci, au lieu d'être fondu dans le tiret relatif à la création de nouveaux ordres de juridictions. Il faut faire remarquer ici qu'il ne s'agit point de « création nouveaux ordres de juridiction » comme il est écrit dans l'article, mais de « création de nouvelles juridictions ».
- **Le nouvel article 58** nous paraît assez singulier ; pour la première nous voyons dans un texte et surtout constitutionnel que « **La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limitée, des dispositions à caractère expérimental.** » ; cela est du jamais vu à notre connaissance. Cette disposition est floue et ambiguë ; les rédacteurs doivent s'en expliquer.
- **L'ancien article 57** : n'est pas reproduit dans le projet de Constitution s'agissant de la déclaration des biens faite par les Ministres avant leur entrée en fonction. Ledit article renvoie aussi à l'article 35 qui fait interdiction au le Président de la République et aux membres du Gouvernement, d'acheter, prendre en bail, par lui lui-même ou par autrui, un bien appartenant au domaine de l'Etat. Ceci est une régression notable en te notable en terme de bonne gouvernance. Et il n'y a aucune raison objective de cette suppression. Le contenu de cette disposition doit être réintroduit s'agissant des ministres.

- **Le nouvel article 69 :** est identique à l'actuel article 78 de la Constitution, alors que le projet consacre le fait que le Gouvernement ne détermine plus la politique de la Nation, mais la conduit seulement. La même observation vaut pour les nouveaux articles 70 et suivants.
- **Le nouvel article 74 :** qui est une innovation, parle de mission de contrôle et d'évaluation, mais il est imprécis et tombe comme un cheveu dans la soupe, parce qu'il n'en est fait cas nulle part ailleurs.

Pour le Comité Directeur du Syndicat Autonome de la Magistrature

Bamako, le 04 avril 2017

Le 1^{er} Secrétaire aux revendications

Boya DEMBELE



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad-Adenauer-Stiftung au Mali

B.P. E 1274
Bamako - Mali
+223-20 23 00 36

