

**TROISIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ANNÉE 2026**

**RAPPORT  
FAIT AU NOM DE**

**LA COMMISSION DES LOIS, DE LA DÉCENTRALISATION,  
DU TRAVAIL ET DES DROITS HUMAINS**

**SUR**

**LE PROJET DE LOI N° 21/2026 MODIFIANT LA LOI  
N° 2016-09 DU 14 MARS 2016 INSTITUANT UNE  
CARTE D'IDENTITÉ BIOMÉTRIQUE CEDEAO**

**PAR  
M. YOUNGARE DIONE  
RAPPORTEUR**

**Monsieur le Président,  
Messieurs les Ministres,  
Chers Collègues,**

La Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains s'est réunie le mercredi 23 septembre 2026, sous la présidence de Monsieur Abdoulaye TALL, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi n° 21/2026 modifiant la loi n° 2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Mouhamadou Makhtar CISSE, Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique, assisté de ses principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a d'abord, au nom de la Commission, souhaité la bienvenue à Monsieur le Ministre, ainsi qu'à ses collaborateurs. Il lui a ensuite adressé ses félicitations, avant de lui donner la parole pour la lecture de l'exposé des motifs.

À l'entame de son propos, Monsieur le Ministre a indiqué que la loi n° 2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO dispose, en son article 3, que la carte est valable pour une durée de dix (10) ans.

Toutefois, dira-t-il, à l'épreuve de la pratique et en raison de la survenance imprévisible de contraintes d'ordre technologique liées aux risques notamment informatiques contemporains, l'application systématique du critère de durée de validité, engendre des difficultés quant à la couverture complète des processus de renouvellement à date échue.

Selon lui, ce constat conduit à envisager une réforme visant à introduire dans la loi la possibilité de déroger, à titre exceptionnel, à la durée de validité de dix (10) ans en cas de force majeure.

Monsieur le Ministre a clos sa lecture de l'exposé des motifs en indiquant que le présent projet de loi vise la modification de l'article 3 de la loi instituant la carte d'identité biométrique CEDEAO. Il s'inscrit également dans une démarche d'adaptabilité de la législation aux réalités opérationnelles, tout en restant dans le cadre des exigences de sécurité, de fiabilité et de conformité aux engagements communautaires.

Intervenant à leur tour, vos Commissaires ont adressé leurs félicitations et leurs vœux de franc succès à Monsieur le Ministre, avant de faire part de leurs préoccupations et suggestions.

Ils ont, d'emblée, sollicité des éclaircissements sur la portée de la notion de force majeure prévue par le projet de loi pour justifier la prorogation exceptionnelle de la durée de validité des cartes d'identité biométriques CEDEAO. Ils ont relevé que l'exposé des motifs fait état de contraintes d'ordre technologique, notamment liées aux risques informatiques contemporains et aux difficultés qu'entraînerait l'application systématique du délai de validité, alors que le dispositif proposé se borne à viser, de manière générale, la survenance d'une situation de force majeure. Dès lors, ils ont interpellé Monsieur le Ministre sur le risque d'interprétations divergentes quant aux circonstances susceptibles de justifier une telle prorogation.

Dans le même ordre d'idées, vos Commissaires ont exprimé des réserves sur l'absence de terme précisément défini pour la prorogation envisagée. Ils ont estimé que la formule prévoyant une prolongation pour la durée strictement nécessaire à la maîtrise de l'événement pourrait, en l'absence de limite temporelle clairement déterminée, ouvrir la voie à des prorogations successives. À ce titre, ils ont préconisé un encadrement plus précis du dispositif, notamment au moyen d'une limitation de la durée de la prorogation ou de dispositions transitoires permettant d'en circonscrire l'application dans le temps.

Vos Commissaires ont également attiré l'attention de Monsieur le Ministre sur les incidences de la durée de validité des pièces concernant la fiabilité de l'identification biométrique, particulièrement pour les enfants dont les caractéristiques physiques évoluent rapidement. Ils ont ainsi suggéré d'envisager une adaptation de la durée de validité selon l'âge du titulaire. Dans la même perspective, il a été proposé de porter à dix (10) ans la durée de validité des passeports, afin notamment de faciliter les démarches des Sénégalais établis à l'étranger.

Abordant la question de la sécurisation des données personnelles, vos Commissaires ont demandé des précisions sur l'état de sécurité des systèmes d'information utilisés pour la gestion des pièces d'identité, en particulier à la suite de l'attaque dont avait fait l'objet la Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF). Ils ont interpellé Monsieur le Ministre sur la nature de cet incident, ses éventuelles conséquences ainsi que les mesures prises pour assurer la protection des données des citoyens.

Vos Commissaires ont également soulevé la question de la conservation et de la gestion des données liées aux cartes d'identité, en rappelant que leur confection avait été confiée à une entreprise malaisienne. À ce propos, ils ont sollicité des précisions sur les contrats conclus entre l'État du Sénégal et cette entreprise,

notamment sur les conditions de transfert des données ainsi que sur l'état d'avancement de cette opération.

Dans le prolongement de ces préoccupations, vos Commissaires ont interrogé Monsieur le Ministre sur la stratégie envisagée à l'issue du contrat liant l'État du Sénégal à l'opérateur malaisien. Ils ont notamment appelé le Gouvernement à préciser si le pays dispose désormais des capacités techniques nécessaires pour assurer lui-même la production des cartes d'identité et des passeports et dans quelle mesure une plus grande implication de l'expertise nationale est envisagée.

Sur un autre registre, vos Commissaires ont porté une attention particulière à la situation électorale susceptible de résulter de la prorogation de la validité des cartes d'identité. Ils ont interpellé Monsieur le Ministre sur la date des prochaines élections territoriales ainsi que sur la possibilité de procéder à une révision exceptionnelle des listes électorales, notamment en vue de permettre l'inscription des primo-votants et des citoyens souhaitant modifier leur circonscription électorale.

À ce niveau, vos Commissaires ont soulevé la situation des primo-votants qui, bien que détenteurs d'une carte d'identité biométrique CEDEAO en cours de validité, peuvent se trouver dans l'impossibilité d'exercer leur droit de vote lorsque leur carte porte la mention « NE PEUT PAS VOTER », en l'absence de données électorales y afférentes. Cette situation, qui tient à la dissociation entre la validité de la pièce d'identité et l'inscription sur les listes électorales, a été présentée comme particulièrement problématique pour les citoyens atteignant pour la première fois l'âge de voter.

À cet effet, vos Commissaires ont insisté sur la nécessité d'assurer une mise à jour diligente des données électorales des primo-votants, afin que la validité de leur carte d'identité puisse effectivement s'accompagner de l'exercice de leur droit de vote.

Dans le même ordre d'idées, vos Commissaires ont évoqué les crédits inscrits dans la loi de finances pour l'année 2026 en vue de la préparation des élections territoriales. À cet égard, ils ont noté qu'une enveloppe de 1,016 milliard de FCFA était prévue pour l'organisation matérielle des élections, 472 millions de FCFA pour le fonctionnement de la Direction générale des Élections (DGE) et 2,219 milliards de FCFA pour l'élaboration des cartes d'identité et d'électeur (phase 2). Ils ont ainsi invité Monsieur le Ministre à apporter des explications sur ces prévisions budgétaires et sur le calendrier envisagé pour l'organisation des scrutins locaux.

Sur ce point, ils ont également évoqué la correspondance adressée à Monsieur le Ministre par le parti PASTEF-Les Patriotes au sujet de l'organisation des élections territoriales dans les délais légaux. Ils lui ont demandé de revenir plus amplement sur les éléments ayant fondé la réponse apportée à cette formation politique, laquelle avait été jugée insuffisamment satisfaisante.

À cet égard, vos Commissaires ont rappelé que la carte d'identité constitue non seulement un document nécessaire à l'exercice des droits civiques, mais également une pièce indispensable à de nombreuses démarches de la vie courante. Dès lors, ils ont appelé à veiller à ce que la prorogation envisagée ne conduise ni à différer indéfiniment le renouvellement des pièces ni à créer des difficultés supplémentaires pour les citoyens en âge de voter.

Par ailleurs, vos Commissaires ont rappelé que la carte d'identité biométrique CEDEAO fait également office de carte d'électeur. Se référant aux dispositions de l'article L. 53 du Code électoral, ils ont demandé si la prorogation de la durée de validité de la carte d'identité emportait automatiquement celle de la carte d'électeur, d'autant plus que les deux documents sont couplés.

La portée de la prorogation au regard de la reconnaissance de la carte d'identité dans l'espace CEDEAO a également été évoquée. Vos Commissaires ont souhaité avoir de plus amples informations quant à la reconnaissance, dans les autres États membres de la CEDEAO, d'une carte dont la durée de validité a été prolongée par décret, notamment lorsque les autorités de ces États ne disposent pas d'une connaissance suffisante du dispositif national de prorogation.

Certains Commissaires ont, en outre, mis l'accent sur les mécanismes de fiabilisation de l'état civil, en faisant état de préoccupations relatives aux fraudes et aux falsifications de documents. Ils ont notamment souhaité avoir des précisions sur les mesures prévues pour garantir la fiabilité du fichier national.

Vos Commissaires ont également demandé des éclaircissements sur le cadre juridique applicable à la tenue des élections territoriales, notamment au regard des dispositions du Code électoral, relatives à la durée du mandat des conseillers municipaux et départementaux et aux circonstances susceptibles de justifier une dérogation au calendrier électoral. Ils ont, à ce titre, demandé que soient précisées les circonstances invoquées pour expliquer le décalage envisagé du calendrier électoral ainsi que les prochaines étapes de la procédure.

Reprenant la parole, Monsieur le Ministre a remercié vos Commissaires pour la pertinence de leurs interventions, avant de réaffirmer son engagement, ainsi que celui de l'équipe qui l'accompagne, à veiller au strict respect de la loi et de la réglementation.

Dans ce cadre, il a précisé que le projet de loi répond à une problématique essentiellement technique et qu'il n'est motivé par aucune considération étrangère à cet objet.

S'agissant de la nécessité de proroger la durée de validité des cartes d'identité biométriques CEDEAO, Monsieur le Ministre a expliqué que l'État du Sénégal était lié, depuis 2005, à l'opérateur malaisien Iris par un contrat régulièrement renouvelé, dont le dernier avenant, conclu le 29 avril 2026, arrive à échéance le 21 mai 2027. Selon lui, cette échéance ne permet pas matériellement d'achever, avant cette date, le renouvellement de l'ensemble des cartes d'identité actuellement en circulation.

Dès lors, il a fait savoir que le projet de loi devait permettre de poursuivre le renouvellement des cartes après cette échéance, tandis que l'opération de renouvellement serait engagée sans attendre. Celle-ci se déroulerait progressivement, en fonction des dates d'expiration des pièces, de manière à traiter en priorité les cartes arrivant prochainement à échéance, puis celles dont la validité expire ultérieurement.

Néanmoins, Monsieur le Ministre a précisé que cette mesure n'avait pas vocation à instaurer une prorogation indéfinie. Le renouvellement des cartes se poursuivra parallèlement et, si les opérations évoluent conformément aux prévisions, la prorogation réglementaire ne devrait pas excéder une année.

Concernant la sécurisation des données, Monsieur le Ministre a confirmé qu'une attaque avait affecté la Direction de l'Automatisation des Fichiers, tout en indiquant qu'un audit général avait été engagé depuis son arrivée au ministère, afin d'évaluer et de renforcer la sécurité du système. Il a également fait état du développement d'infrastructures nationales de stockage des données, notamment à travers un data center destiné à renforcer la maîtrise nationale des informations relatives à l'état civil, aux cartes d'identité et aux passeports.

Dans cette perspective, il a informé que le Gouvernement entend progressivement internaliser la gestion du système de production des titres, en s'appuyant sur des entreprises nationales disposant des compétences requises.

Abordant la situation de l'état civil, Monsieur le Ministre a souligné que la numérisation ne saurait produire un fichier fiable sans un travail préalable de vérification et de fiabilisation des données existantes. Il a ainsi relevé l'existence de fraudes dans l'état civil et insisté sur la nécessité de les combattre et de les sanctionner, conformément aux textes en vigueur.

S'agissant des passeports, il a indiqué que le Gouvernement envisage également d'assurer leur confection au Sénégal, par des entreprises nationales, dans le

cadre d'une démarche plus large d'appropriation des systèmes de production des documents officiels et de voyage.

En réponse aux interrogations relatives à l'évolution physique des titulaires de ces pièces, Monsieur le Ministre a distingué la photographie figurant sur la carte des données biométriques utilisées pour l'identification. Il a expliqué que, si l'apparence physique pouvait évoluer, les données biométriques demeureraient suffisamment stables pour permettre l'identification. Il a, par ailleurs, fait sienne l'analyse de vos Commissaires sur l'intérêt de réfléchir à une adaptation des périodes de renouvellement en fonction de l'âge, notamment pour certaines catégories de personnes.

Relativement à la proposition d'allonger la durée de validité des passeports, Monsieur le Ministre dira être favorable à une durée portée à dix (10) ans, tout en précisant qu'une telle évolution pourrait avoir une incidence sur le coût du document. Il a, dans ce sens, évoqué la possibilité de prévoir, pour certaines catégories de personnes effectuant de nombreux déplacements, des titres d'une durée supérieure, assortis d'un tarif correspondant.

Sur la question du lien entre le projet de loi et les prochaines élections territoriales, Monsieur le Ministre a soutenu que les deux processus étaient distincts. Il a précisé que, si les élections devaient se tenir en janvier 2027, les cartes actuellement en cours de validité permettraient aux citoyens d'exercer leur droit de vote.

Il a informé, en outre, que les pièces arrivant à expiration feront l'objet d'un renouvellement progressif et que, dans l'immédiat, environ 700 000 cartes sont concernées par une échéance prochaine, tandis que les autres demeurent valides jusqu'à leur renouvellement.

S'agissant du calendrier électoral, Monsieur le Ministre a expliqué que la position exprimée dans sa réponse au parti PASTEF-Les Patriotes était intervenue dans le contexte d'une décision de justice dont il a rappelé le caractère contraignant. Il a indiqué que le respect de l'autorité de la chose jugée s'imposait à tous et que, selon les termes de cette décision tels qu'il les a présentés, l'organisation des élections au-delà de 2027 nécessiterait l'intervention préalable de l'Assemblée nationale.

Il a ajouté qu'une fois le décret pris par le Président de la République, son département accomplirait les actes relevant de ses compétences afin d'assurer l'organisation des élections dans les conditions requises.

Réagissant à la révision des listes électorales, Monsieur le Ministre a rappelé que celle-ci était encadrée par la loi. Il a distingué la révision ordinaire,

organisée chaque année de février à juillet, de la révision exceptionnelle, qui intervient en période électorale après fixation de la date du scrutin, notamment pour permettre les nouvelles inscriptions. Il a précisé qu'à ce stade, aucune date d'élection n'était encore fixée et qu'il ne pouvait, en conséquence, annoncer l'ouverture d'une révision exceptionnelle.

Néanmoins, il a réaffirmé son engagement à assurer l'organisation des élections dans les conditions requises dès lors qu'une date aura été arrêtée.

Satisfaits des réponses apportées par Monsieur le Ministre, vos Commissaires ont adopté, à la majorité, le projet de loi n° 21/2026 modifiant la loi n° 2016-09 du 14 mars 2016 instituant une carte d'identité biométrique CEDEAO. Ils vous demandent d'en faire autant, si cela ne soulève, de votre part, aucune objection majeure.