

MAURITANIE

CHRONIQUE JURIDIQUE

Edouard VAN BUU

Après l'intermède d'un régime militaire et de la Charte constitutionnelle qui joua la piètre fonction d'un support juridique, le processus de constitution de l'État reprend son cours. On serait tenté de dire que l'État se bonifie en se rangeant dans une nouvelle catégorie juridique, l'État de droit. Celui-ci s'est institutionnalisé en 1992. Il s'est approfondi en 1993.

L'organisation de l'élection des conseils municipaux en 1993 et en 1994, après celles du Président de la République et du Parlement bicaméral en 1992, marque la dernière étape de la démocratie représentative. Certes, le citoyen y a pris part, par son vote. Mais son insertion dans la Cité peut s'accomplir sous d'autres aspects. La législation de 1993 en a fourni quelques exemples.

Un nouveau statut général des fonctionnaires est adopté en 1993. Il reconnaît les droits et garanties des fonctionnaires. Mais il leur fixe également les obligations, il leur inculque le respect de l'intérêt général et le sens de l'État.

Dépassant cette catégorie de citoyens que sont les fonctionnaires, le législateur de 1993 a l'ambition de doter la Mauritanie d'un système national d'état civil. L'appartenance à une nation, l'allégeance à un État, l'insertion dans la cité dans ce qu'elles impliquent de droits et d'obligations, ces notions ont, à l'évidence une résonnance particulière dans un pays à caractère pluri-ethnique et aux modes de vie divers. Face à ces contrastes où se disputent unité et diversité, les Mauritaniens, heurtés dans leurs habitudes, se trouvent subitement propulsés dans l'ère du constitutionnalisme et de l'Etat de droit.

Dans ces conditions, l'élaboration d'un système national d'état civil, sous son aspect anodin, dépasse, me semble-t-il, les limites d'une simple question d'état des personnes.

Sur le plan économique, l'ouverture sur l'économie de marché qui va de pair avec l'État de droit, continue et même s'amplifie. En gage de cette option, deux codes, celui des marchés publics et celui des assurances, tentent de mettre plus de clarté et d'inspirer plus de confiance dans les relations commerciales entre l'État, les collectivités et établissements publics et les opérateurs économiques, notamment les investisseurs étrangers.

Sur le plan social, les rapports entre le citoyen et la justice ont été redéfinis par l'adoption de quelques principes : publicité des audiences, gratuité de la justice, et surtout, respect des droits de la défense. Par ailleurs, le redéploiement des juridictions permet de rapprocher la justice du justiciable. Enfin la Cour spéciale de justice a été supprimée. Le remplacement d'une

justice d'exception par une justice de droit commun doit être inscrit parmi les acquis de l'État de droit.

Bref, le mouvement législatif et réglementaire traduit, à travers les aspects que nous venons d'évoquer, un approfondissement de l'État de droit et une plus grande ouverture démocratique. Reste à savoir, si dans la réalité vécue, la constitution de juillet 1991 tient les promesses de l'État de droit. « Une constitution, comme l'écrivit Royer-Collard dans un autre contexte, qui, pourtant, n'avait rien d'orientaliste, n'est pas une tente dressée pour le sommeil ».

JORIM DU N° 798 (15 JANVIER 1993) AU N° 821 (30 DÉCEMBRE 1993)

ACCORDS ET CONVENTIONS (cf. CHRONIQUE INTERNATIONALE - ANNEXES)

ADMINISTRATION

A) ADMINISTRATION CENTRALE (cf. également ÉTAT CIVIL)

– Décret n° 22-93 du 3 mars 1993 fixant les attributions du ministre du Développement Rural et de l'Environnement et l'organisation de l'administration centrale de son département. *JORIM* (803), 3/3/93 : 262-264.

B) FONCTION PUBLIQUE

– Loi n° 93-09 du 18 janvier 1993 portant statut général des fonctionnaires et agents contractuels de l'État. *JORIM* (801), 18/1/93 : 193-209.

Le statut général de la fonction publique tel que défini par la loi n° 67-169 du 18 juillet 1967 est abrogé.

Le nouveau statut définit le champ d'application et les conditions d'accès au corps des fonctionnaires, en fixe les obligations et les garanties. Au titre des garanties, il convient de noter la reconnaissance de l'exercice d'un certain nombre de droits et libertés : liberté d'opinion, droit syndical, droit de grève.

On trouve également dans ce statut le régime des rémunérations, de la discipline et de la récompense ainsi que des dispositions particulières concernant les stagiaires et agents contractuels de l'État.

La gestion de ce statut est assurée par le Conseil supérieur de la Fonction publique et de la Réforme administrative, les commissions administratives paritaires et les conseils de discipline.

– Décret n° 93-061 du 24 avril 1993 relatif à la composition à l'organisation et au fonctionnement du Conseil supérieur de la Fonction publique et de la Réforme administrative. *JORIM* (806), 15/5/93 : 338-339.

– Décret n° 93-26 du 28 janvier 1993 portant augmentation forfaitaire mensuelle à compter du 1^{er} janvier 1993 des salaires des agents du secteur public. *JORIM* (803), 30/3/93 : 258.

L'augmentation forfaitaire mensuelle est de mille cinq cents ouguiyas (1500 UM).

ÉCONOMIE ET FINANCES

A) BUDGET DE L'ÉTAT

– Loi n° 93-01 du 9 janvier 1993 portant loi de finances pour l'année 1993. *JORIM* (798), 15/1/93 : 3-107.

Budget en équilibre dont le montant des ressources et celui des charges s'élèvent respectivement à 32 078 642 900 UM (pour mémoire, montant du budget 1992 : 24 722 955 900 UM).

Pour ce qui est des charges, on note que les dépenses de fonctionnement se chiffrent à 23 022 642 900 UM, celles en investissement à 1 700 000 000 UM.

Dans la répartition des crédits, les postes qui reçoivent les plus fortes dotations sont : éducation nationale (3 589 476 000 UM); défense nationale (2 372 600 000 UM); intérieur, postes et télécommunications (1 484 250 000 UM); santé et affaires sociales (1 027 569 700 UM).

A signaler que la contribution de la France au budget de fonctionnement de la Mauritanie, au titre d'une « subvention française à l'ajustement structurel » (cf. décret n° 93-37 du 4 mars 1993. *JORIM* (806), 15/5/93 : 329), porte sur des secteurs économiques et sociaux : santé, éducation, équipement urbain, hydraulique et génie rural, infrastructures, environnement, insertion et réinsertion.

B) COUR DES COMPTES

– Loi n° 93-19 du 26 janvier 1993 relative à la Cour des Comptes. *JORIM* (801), 28/2/93 : 210-216.

– Loi n° 93-20 du 26 janvier 1993 portant statut des membres de la Cour des comptes. *JORIM* (801), 28/2/93 : 216-220.

Ces deux textes réglementent l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes, instituée par la Constitution du 20 juillet 1991 (art. 68) et chargée essentiellement du contrôle des finances publiques.

Ce contrôle s'exerce de deux manières : juridictionnelle et extra-juridictionnelle. Cette dernière modalité de contrôle porte sur l'appréciation de la qualité de gestion de l'organe contrôlé, et peut aboutir à la formulation de

suggestions susceptibles d'améliorer les méthodes de gestion et d'en accroître l'efficacité et le rendement.

La Cour des Comptes est également un organe consultatif chargé de donner des avis au gouvernement sur les projets de textes relatifs à l'organisation et au contrôle des finances publiques.

ÉLECTIONS

Rappelons que les élections présidentielles avaient eu lieu en janvier 1992 et celles relatives à l'Assemblée nationale et au Sénat, en mars 1992 (cf. *Chr. jur.* AAN 1992 : 950-954).

- Décret n° 93-110 du 17 novembre 1993 portant convocation du collège électoral et fixant le calendrier du déroulement de l'élection des conseils municipaux. *JORIM* (820), 15/12/93 : 811-812.

- Dates des élections : vendredi 28 janvier 1994 et vendredi 4 février 1994, en cas de second tour.

- Dépôt des listes de candidature : lundi 23 novembre 1993.

- Campagne électorale : du mercredi 12 janvier 1994 au jeudi 27 janvier 1994.

Selon l'art. 98 de la Constitution du 20 juillet 1991 (*JORIM* (763), 30/7/91 : 446-462), « les collectivités territoriales sont les communes ainsi que les entités auxquelles la loi confère cette qualité. Ces collectivités sont administrées par des conseils élus dans les conditions prévues par la loi (cf. ordonnance n° 87-289 du 20 octobre 1987 instituant les communes).

ENSEIGNEMENT

- Décret n° 93-031 du 6 février 1993 fixant les modalités d'attribution des bourses de l'Enseignement Supérieur, de l'Enseignement Technique moyen et des stages ou de perfectionnement en Mauritanie, et à l'étranger. *JORIM* (802), 15/3/93 : 239-243.

ÉTAT CIVIL

- Décret n° 12-93 du 26 janvier 1993 fixant les attributions du secrétaire d'Etat chargé de l'état civil et de l'organisation de l'administration centrale de son département. *JORIM* (801), 26/1/93 : 225-226.

- Arrêté n° R - 140 du 10 octobre 1993 fixant les attributions des coordinateurs régionaux. *JORIM* (817), 30/10/93 : 670-671.

Ces textes, sous une apparence anodine, revêtent une signification intéressante pour un pays comme la Mauritanie. Celle-ci est fortement marquée, de par la géographie et de par l'histoire, par le nomadisme.

La mobilité qui en constitue un trait majeur s'oppose d'emblée au monde sédentaire, citadin ou villageois. Les nomades, en pays maure, à la différence de nos forains ou bateliers, ont la réputation d'être insaisissables et difficilement identifiables.

Ceci n'est pas sans poser quelques problèmes à la Mauritanie qui a rejoint récemment les autres pays du Maghreb sur la voie de l'Etat de droit (*cf. Chr. jur. in AAN 1992 : 941 sq.*) et qui veut se doter, à l'instar de ses voisins, d'un système d'état civil. Par ailleurs, une des missions confiées au secrétariat d'Etat chargé de l'état civil, à savoir « l'élaboration et la mise en place du système d'état civil national » ne manque pas de susciter quelque paradoxe dans la mesure où la Mauritanie en tant que République implique l'idée d'unité alors que le nomadisme est marqué par « une tradition de dissidence et de défi » à l'égard du pouvoir étatique (*cf. Gianni Albergoni, « Les sociétés nomades, une place résiduelle » in L'Etat du Maghreb, Paris-La Découverte, 1991, p. 159-162*).

En tout cas, le coup d'envoi est donné pour organiser un système national d'état civil : recensement des populations, gestion du système d'identification nationale et – modernité oblige – informatisation de l'état civil.

Le Secrétaire d'Etat est aidé dans ses tâches par des coordinateurs régionaux. Ces derniers ont un rôle de représentation, d'animation et de coordination au niveau régional en matière d'état civil. Ils ont également pour mission – pays de nomades oblige – « d'entreprendre toute activité de sensibilisation et d'animation en matière d'état civil ».

Sur le plan extra-juridique, on peut se demander si l'élaboration d'un système national d'état civil est un élément, parmi bien d'autres, qui permettrait aux pouvoirs publics d'avoir une politique plus claire vis-à-vis de la « question nationale » (*cf. Chr. mauritanienne in AAN 1989 : 669-675*).

INVESTISSEMENTS

– Train de décrets portant agrément de sociétés au régime des entreprises prioritaires du Code des investissements. *JORIM* (798), 14/1/93 : 127; (799), 30/1/93 : 126-129; (802), 6/2/93 : 236; (820), 15/12/93 : 812-816; (821), 30/12/93 : 832.

L'obtention de l'agrément permet aux entreprises qui ont investi dans les secteurs d'activités prioritaires définis par le Code des investissements (*cf. Ordonnance n° 89-013 du 23 janvier 1989 portant code des investissements*) de bénéficier des avantages douaniers (réduction des droits et taxes d'importation de matériels et biens inscrits au programme d'investissement), des exonérations totales ou partielles d'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux ainsi que des avantages en matière de financement des investissements agréés.

JUSTICE

A) CODES

Deux codes importants portant respectivement sur les marchés publics et sur les assurances ont été publiés. Avec la publication de ces deux codes, la Mauritanie dispose désormais, en matière d'investissement dont le code est paru en 1989 (*cf. supra*) d'un arsenal juridique tendant à encourager les investissements nationaux et surtout étrangers et à assurer aux opérateurs économiques la sécurité dans les rapports juridiques.

1) *Marchés publics*

– Décret n° 93-011 du 10 janvier 1993 portant règlement des marchés publics. *JORIM* (800), 15/2/93 : 138-168.

On peut qualifier ce texte important accompagné d'une annexe, de code dans le mesure où l'on trouve regroupé dans un seul document l'ensemble des dispositions réglementant les marchés publics.

Ces marchés sont des contrats écrits passés par l'Etat, les établissements publics, les sociétés à capitaux publics et les collectivités locales en vue de la réalisation de travaux, fournitures et services. Les éléments constitutifs du contrat de marché sont fixés par un cahier des charges (art. 9).

Ce code est divisé en 8 titres répartis sur 152 articles et traite successivement de la forme des marchés, de la procédure de passation des marchés, des commissions de marchés, de l'exécution des marchés et du règlement des litiges.

Un chapitre est consacré aux problèmes de la sous-traitance et de la co-traitance, avec la participation des entreprises étrangères.

En cas de différend ou de litige, « les parties peuvent choisir de (le) soumettre à un ou plusieurs arbitres de leur choix qui recherchera des éléments de droit et de fait pouvant être équitablement adoptés en vue d'une solution amiable » (art. 145).

2) *Assurances*

– Loi n° 93-40 du 20 juillet 1993 portant code des assurances. *JORIM* (812), 15/8/93 : 444-554.

Ce code qui comprend 378 articles traite des opérations d'assurances (Livre I) et des opérateurs en matière d'assurances, c'est-à-dire les entreprises mauritaniennes et étrangères (Livre II).

Après avoir indiqué le champ d'application des opérations d'assurances, ce texte définit le contrat d'assurances, ses conditions de fond et de forme, les différentes catégories d'assurances et le régime juridique applicable aux entreprises mauritaniennes et étrangères qui opèrent dans ce domaine.

B) ORGANISATION JUDICIAIRE

– Loi n° 93-10 du 21 janvier 1993 portant organisation judiciaire. *JORIM* (799), 30/1/93 : 113-117.

Cette réorganisation s'est effectuée à deux niveaux.

Au niveau des principes, affirmation de la publicité des audiences sauf lorsque la publicité est dangereuse pour l'ordre public et pour les mœurs; de la gratuité de la justice sauf paiement de certains droits et frais; du droit de défense; de l'évocation de Dieu et de la République dans les jugements.

Au niveau de l'organisation des juridictions, le texte distingue : les tribunaux de moughataa avec juge unique; les tribunaux de wilayas avec une chambre mixte et une chambre civile; les tribunaux de travail dans le ressort de la wilaya; les cours d'appel comprenant des chambres mixtes, des chambres civiles et commerciales; les cours criminelles au siège de chaque Cour d'appel; la Cour suprême divisée en quatre chambres administrative, civile et commerciale, sociale et pénale.

Cette loi abroge l'ordonnance n° 83-144 du 23 juin 1983 portant réorganisation de la justice.

- Loi n° 93-21 du 26 janvier 1993 portant suppression de la Cour spéciale de justice et transfert de ses compétences aux juridictions de droit commun. *JORIM* (801), 26/1/93 : 220.

La Cour spéciale de justice avait été créée et organisée pour les ordonnances n° 78-03 du 14 septembre 1978, n° 83-144 du 23 juin 1983, n° 85-118 du 28 mai 1985 et n° 86-121 du 13 juillet 1986.

La suppression de cette Cour qui fut le symbole d'une justice d'exception constitue incontestablement un acquis important de l'Etat de droit.

- Décret n° 93-025 du 28 janvier 1993 fixant le siège et le ressort territorial des cours d'appel, des tribunaux de wilaya, des tribunaux de travail et des tribunaux de moughataa. *JORIM* (801), 28/1/93 : 222-294.

On dénombre sur l'ensemble du territoire mauritanien : trois cours d'appel, treize tribunaux de wilaya, deux tribunaux de travail et treize tribunaux de moughataa.

C) CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

- Loi organique n° 93-17 du 21 janvier 1993 portant modifications de certaines dispositions de l'ordonnance n° 82-139 du 2 novembre 1992 relative à la composition du Conseil supérieur de la magistrature. *JORIM* (799), 30/1/93 : 119.

On remarque le rôle prépondérant du Président de la République qui préside le Conseil supérieur de la magistrature dont il est garant de l'indépendance.

Les propositions et les avis du Conseil sont formulés à la majorité des voix. En cas d'égalité, celle du Président est prépondérante.

PARLEMENT

- Décret n° 34-93 du 4 mars 1993 portant ouverture de la 2^e session ordinaire du Parlement pour l'année 1993. *JORIM* (806), 15/5/93 : 325.

TRAVAIL ET AFFAIRES SOCIALES (cf. également FONCTION PUBLIQUE)

– Décret n° 30-93 du 14 avril 1993 portant création d'une délégation générale chargée des Mauritaniens à l'étranger et de l'insertion. *JORIM* (805), 30/3/93 : 319-320.

Attributions : suivi de la situation des Mauritaniens à l'étranger, appui à l'insertion ou à la réinsertion, impliquer les Mauritaniens dans le processus de développement, etc.