INSTITUT DES DROITS DE L'HOMME
ET DE PROMOTION DE LA DEMOCRATIE

LA DEMOCRATIE AU QUOTIDIEN

Siège : CODIAM à COTONOU (Bénin)
BP : 08-1120 COTONOU
Tél. : (229) 30-27-06 — Fax : (229) 30-27-07

L'EDUCATION DES POPULATIONS EN MATIERE DE VOTE

1

HRE/CPR/(3)S/6

NAIRE NATIONAL
LE PROCESSUS
ELECTORAL
ns législatives 1995)

TONOU/CODIAM
27 JANVIER 1995

5997

INSTITUT DES DROITS DE L'HOMME ET DE PROMOTION DE LA DEMOCRATIE

LA DEMOCRATIE AU QUOTIDIEN

Siège : CODIAM à COTONOU (Bénin)
BP : 08-1120 COTONOU
Tél. : (229) 30-27-06 — Fax : (229) 30-27-07

L'EDUCATION DES POPULATIONS EN MATIERE DE VOTE

LIBRARY - BIBLIOTHEQUE
OHCHR

SEMINAIRE NATIONAL SUR LE PROCESSUS ELECTORAL
(Elections législatives 1995)

COTONOU / CODIAM
26 - 27 JANVIER 1995

Cet ouvrage a été édité grâce à l'assistance financière de l'UNESCO

SOMMAIRE

Note introductive 6

Allocution d'ouverture 7

Programme du Séminaire 10

Un Député pour quoi faire ? 12

Déclaration sur les critères pour les élections libres et régulières 23

La Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) Loi 94-013 du 17 janvier 1995 30

Liste intégrale des membres de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et des Commissions Electorales Départementales (CED) 39

Le mode de scrutin et le découpage électoral 46

Conditions matérielles et techniques de l'organisation des Elections législatives 57

L'Organisation des Elections au Bénin 68

Le Bureau de vote (Organisation et Fonctionnement) 73

Sécurité pendant les élections à partir de la Loi électorale 82

Le déroulement et le dépouillement du scrutin 90

Addendum de quelques indications sur les calculs à faire lors des dépouillements 122

Synthèse des travaux et recommandations 127

Remerciements 131

Liste des participants 133

NOTE INTRODUCTIVE

L'institut des Droits de l'Homme et de Promotion de la Démocratie: la Démocratie au Quotidien (IDHPD-DQ) a organisé, à son siège à Cotonou, les 26 et 27 Janvier 1995, un séminaire sur le processus électoral (Elections législatives 1995).

Les travaux du séminaire qui ont été essentiellement didactiques, ont été conduits par des enseignants et des praticiens de l'Administration publique (Ministère de l'Intérieur, des préfets, des magistrats etc).

Ils ont été largement diffusés par la radio et la télévision nationales, en français et dans les langues nationales; des interviews ont été accordées par différents participants. La presse écrite a largement rendu compte du séminaire qui a marqué un tournant important dans le Processus du Renouveau démocratique.

On trouvera dans la présente brochure les documents de travail ainsi que la synthèse des travaux.

L'IDH

ALLOCUTION de M. Maurice GLELE AHANHANZO

Président de l'Institut des Droits de l'Homme et de Promotion de la Démocratie : La Démocratie au Quotidien

à

l'ouverture du Séminaire

Cotonou, le 26 janvier 1995

Excellences, Mesdames et Messieurs,

Il m'est agréable de vous souhaiter la bienvenue en cet Institut des Droits de l'Homme et de Promotion de la Démocratie : la Démocratie au Quotidien (IDHPD-DQ).

Notre présente rencontre a été rendue possible grâce au ferme soutien de Monsieur Federico Mayor, Directeur Général de l'UNESCO qui, dès mi 1994, avait apporté le concours de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, à l'organisation d'un colloque sur le Processus Electoral au Bénin. Cette activité était déjà inscrite dans le programme de l'Institut, et ce, dans la perspective du renouvellement de l'Assemblée Nationale, avant le 1er avril 1995, date fatidique à laquelle une Nouvelle Assemblée devra remplacer celle issue des élections de 1991.

Planifié et programmé pour 1994, le séminaire sur le processus électoral: Législatives 1995, a dû être à deux fois reporté. Pendant que nous travaillions sur le Code électoral de 1990, il a été décidé de changer de mode de scrutin alors que les élections étaient déjà fixées au 05 février 1995. La Loi Electorale vient d'être promulguée le 17 janvier 1995. Les structures de la nouvelle organisation des élections se mettent en place. Mais l'Institut s'est fixé comme règle de tenir ce séminaire avant la période de la campagne électorale afin d'éviter toute ambiguïté ou confusion.

C'est pourquoi nous nous retrouvons ensemble aujourd'hui, les élections ne pouvant avoir lieu, constitutionnellement, au-delà du 19 mars 1995.

Excellences, Mesdames et Messieurs,

Nous sommes saturés de mots, de discours qui, veuillez excuser mon audace, font cacophonie; permettez-moi de ne pas en ajouter. Je voudrais

seulement dire que l'objectif de l'Institut en organisant le présent séminaire est de rappeler, ou d'apprendre à ceux qui savent et à ceux qui s'y connaissent moins bien, l'importance des élections dans le cadre du Renouveau Démocratique, dans la consolidation de l'Etat de droit et de la démocratie libérale, pluraliste chez nous : pourquoi, comment vote-t-on ? Pourquoi faut-il que chaque Béninoise et chaque Béninois votent pour désigner le député, le représentant de la Nation appelé à parler, à décider en son nom ? Notre démarche vise à aider le peuple à faire son choix en connaissance de cause, en toute liberté, en conscience, le plus régulièrement du monde, dans la transparence et le calme, en respectant la loi, et partant la Constitution. Si, par la force des choses, le peuple ne peut se gouverner directement, il est tout à fait apte à choisir des hommes et des femmes, à désigner des représentants à l'Assemblée Nationale. Le grand penseur qu'est Montesquieu ne disait-il pas : "Le peuple est admirable pour choisir ceux à qui il doit confier quelque partie de son autorité". Expliquer au peuple, qui peut être électeur, qui peut être élu, comment on s'inscrit sur une liste électorale, comment on vote, comment se déroule l'élection, comment dépouille-t-on le scrutin, comment et qui proclame les résultats, telle est la démarche que s'impose le présent séminaire. Il se veut essentiellement didactique, pédagogique. Mais pour bien faire comprendre les différentes étapes du processus, il a paru indiqué, de le situer dans son contexte global. C'est pourquoi d'entrée de jeu nous vous proposons ce matin deux exposés l'un sur **"Un député pour quoi faire ?"** par Monsieur Roger Gbégnonvi, l'autre par le Professeur Anatole Virgile Akpovo: **Présentation et Analyse de la Nouvelle Loi Electorale**. Le reste du temps sera consacré à des travaux dirigés qui porteront sur chaque étape du processus électoral, et cela, par des praticiens, des spécialistes de la question électorale. C'est des élections au quotidien, ici et maintenant qu'il s'agit.

Je voudrais ajouter que nos travaux destinés au plus grand nombre, en particulier à nos populations qui ne savent pas lire, seront traduits et diffusés en direct par la radio et la télévision dans nos langues nationales. A ce propos l'Institut fait produire un film-vidéo sur le thème du présent séminaire, en français, en fon et en dendi, en doublage dans les autres langues nationales. Et nous voudrions saisir cette occasion pour remercier l'UNESCO ainsi que les Etats et les Institutions internationales qui coopèrent avec nous, ainsi que l'Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB) qui, à nos côtés, se mobilise pour assurer la diffusion des travaux du présent séminaire, en vue de l'éducation civique des populations béninoises.

Je voudrais terminer ces propos de bienvenue en saluant les auditeurs de l'Institut qui sont ce matin parmi nous. Il est bon et réconfortant de constater la volonté de certains de nos compatriotes de s'initier aux droits

de l'homme et à la démocratie afin d'en vivre et de les faire vivre dans leur vie et dans leur lieu de vie. Nous voudrions saluer en particulier ceux de ces auditeurs qui, de Porto-Novo et Ouidah, viennent suivre les enseignements ici, les soirs. Je n'oublie surtout pas ceux de ces auditeurs qui, résidant dans les villages lacustres de So-Ava, So-Tchanhoué et Ganvié, viennent cependant les soirs, en pirogue, suivre les cours ici: cela est tout simplement remarquable. L'espoir en la démocratie est permis. Que les uns et les autres, à l'issue de ce séminaire se fassent les missionnaires du droit des élections, des élections régulières, honnêtes, libres et transparentes pour la consolidation de notre jeune démocratie, plante fragile qui a besoin de l'attention de chacun et de nous tous afin que grandissant, elle développe de grandes branches pour nous abriter.

Je vous remercie de votre attention.

Maurice GLELE AHANHANZO

PROGRAMME DU SEMINAIRE SUR LE PROCESSUS ELECTORAL

A COTONOU/CODIAM

26 - 27 JANVIER 1995

JOURNEE DU JEUDI 26 JANVIER 1995

9 h 30	-	10 h	Séance d'ouverture.
10 h	-	10 h 20	Exposé n° 1 : Un député pour quoi faire? (Position doctrinale et expérience du Bénin) par le Prof. Roger Gbégnonvi.
10 h 20	-	10 h 40	Exposé n° 2 : Présentation et Analyse de la Nouvelle Loi Electorale par le Prof. Anatole Virgile Akpovo,
10 h 20	-	12 h 30	Débats.
12 h 30	-	15 h	Déjeuner - Repos.
15 h	-	15 h 20	Exposé n° 3 : Le Mode de Scrutin par le Prof. Patrick Vieyra, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration.
15 h 20	-	16 h 20	Débats.
16 h 20	-	16 h 45	Pause-café.
16 h 45	-	17 h 05	Exposé n° 4 : Le Processus Electoral et son organisation au Bénin par le Prof. Emilien d'Almeida Conseiller techniques aux élections du Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration territoriale (MISAT)
17 h 05	-	17 h 25	Exposé n° 5 : Conditions matérielles et techniques de l'organisation des élections législatives par M. Léandre S. Loko.

17 h 25	-	18 h 30	Débats.
			Fin de la journée.

JOURNEE DU VENDREDI 27 JANVIER 1995

9 h	-	9 h 20	Exposé n° 6 : Le Bureau de vote par M. Pierre Ahlinvi, Préfet de l'Atlantique.
9 h 20	-	10 h 15	Débats.
10 h 15	-	10 h 30	Pause-café.
10 h 30	-	10 h 50	Exposé n° 7 : La Sécurité pendant les Elections à partir de la Loi électorale par le Lt. Colonel Pancrace Brathier.
10 h 50	-	12 h 30	Débats.
12 h 30	-	15 h	Déjeuner - Repos.
15 h	-	15 h 30	Exposé n° 8 : Le déroulement et le dépouillement du scrutin par M. Mathias Gogan, Préfet du Zou.
15 h 30	-	17 h	Débats.
17 h	-	17 h 15	Pause - café.
17 h 15	-	18 h 30	Synthèse - Recommandations.
			Fin de Séminaire.

UN DEPUTE POUR QUOI FAIRE ?

(POSITION DOCTRINALE ET EXPERIENCE DU BENIN)

par M. Roger Gbégnonvi

Si l'on veut tout savoir sur l'Assemblée Nationale béninoise ou sur le rôle dévolu à un député béninois au sein de cette Assemblée, il suffit de se reporter à la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990, en son titre IV, lui-même intitulé "Du pouvoir législatif" et réparti en deux sous-titres qui sont:

I — "De l'Assemblée Nationale", et

II — "Des rapports entre l'Assemblée et le Gouvernement",

le tout comportant un total de trente-cinq (35) articles qui disent dans le détail en quoi consiste cette Assemblée Nationale à travers ses députés, et en quoi consiste son organisation qui doit permettre aux députés de travailler librement et efficacement au service de la nation dont ils sont les élus.

Le constituant béninois n'a pas inventé organisation, définitions et dispositions diverses qui constituent le substratum de toutes les démocraties qui se sont dotées d'un Parlement élu. Ce Parlement a partout deux attributions essentielles: l'élaboration des lois et le contrôle de l'action du gouvernement.

I — INTERCEDER POUR LA NATION

Cela confère au député un rôle primordial d'intercession entre l'ensemble des citoyens et le Pouvoir Exécutif, intercession pour laquelle il a été élu et dont le haut lieu d'exercice est le Parlement, sommet de son activité quotidienne au service de la nation toute entière. La Constitution du 11 décembre 1990 y insiste particulièrement en son article 80 en rappelant que: "... Chaque député est le représentant de la nation toute entière...". Il en résulte que toute son action de législateur comme de contrôleur de l'action du gouvernement doit se rapporter à la nation, même si elle peut s'originer à la région. Et comme pour attester définitivement le caractère supra-régional de l'être et de l'action du député, la Constitution lui fait devoir d'élaborer des lois précises et de les adopter pour que vive et prospère la nation sur la base d'une Constitution vivante et prospère.

1 - Des lois pour parachever la Constitution

En somme, et si on peut le dire sans heurter la susceptibilité du constituant convaincu d'avoir rendu un travail achevé, le député béninois a mission de terminer la rédaction de la Constitution adoptée le 11 décembre 1990, et dont le texte gardera comme un goût d'inachevé tant que ne seront pas votées et comme révélées les lois qu'elle porte en filigrane. Plus que suggérées, certaines d'entre elles sont d'ores et déjà comme dictées par la Constitution, de sorte que leur élaboration et leur adoption ne sont plus qu'une question de délai. En voici la liste presque exhaustive:

1 - Art. 4	:	Loi organique relative au référendum.
2 - Art. 14	:	Loi relative aux subventions que l'Etat peut accorder aux écoles privées.
3 - Art. 24	:	Loi organique relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (voir aussi l'art. 143).
4 - Art. 28	:	Loi relative au stockage, à la manipulation et à l'évacuation des déchets toxiques ou polluants.
5 - Art. 29	:	Loi relative aux sanctions à prendre contre la pollution délibérée (en rapport avec l'Art. 28).
6 - Art. 31	:	Loi relative au droit de grève.
7 - Art. 32	:	Loi relative au service militaire obligatoire.
8 - Art. 48	:	Loi relative à l'élection du Président de la République, à la liste civile du Président de la République et à la pension des anciens Présidents de la République.
9 - Art. 52	:	Loi relative aux conditions d'acquisition des biens du domaine de l'Etat par le Président de la République et les membres du Gouvernement.
10 - Art. 56	:	Loi relative à la liste des Hauts Fonctionnaires.
11 - Art. 63	:	Loi relative aux conditions dans lesquelles l'Armée peut être appelée par le Président de la République à concourir au développement économique et à toutes autres tâches d'intérêt public.
12 - Art. 91	:	Loi relative aux indemnités parlementaires des députés.
13 - Art. 98	:	Un ensemble de vingt-sept (27) lois relatives à diverses dispositions.
14 - Art. 115	:	Loi organique relative à la Cour Constitutionnelle.
15 - Art. 128	:	Loi relative au Conseil Supérieur de la Magistrature.
16 - Art. 134	:	Loi relative au Statut des magistrats de la Cour Suprême.

17 - Art. 135 : Loi organique relative à la Haute Cour de Justice.
18 - Art. 139 : Loi organique relative au Conseil Economique et Social.
19 - Art. 143 : Loi relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (voir aussi l'art. 24).
20 - Art. 150 : Loi relative à la création des collectivités locales.
21 - Art. 151 : Loi relative à la libre administration des collectivités locales.

Ce sont, comme on le voit, vingt-et-un (21) articles énonçant une cinquantaine de lois faisant corps ou attendant de faire corps avec la Constitution pour conférer à celle-ci comme une existence pleine et plénière. De toute façon, la mission essentielle du député est de compléter constamment, par une série de lois appropriées, actualisées et réactualisées, le texte fondamental qui régit et réglemente la vie de la nation et qui pourrait s'avérer très vite dépassé s'il n'y avait l'action légiférante du député pour le mettre quotidiennement à jour, lui imprimer les infléchissements nécessaires et de nature à le faire concourir toujours au gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple. Cet exercice démocratique du pouvoir se fait justement par l'intermédiaire des représentants élus du peuple — les députés — et par voie de référendum comme le stipule l'article 4 de la Constitution du 11 décembre 1990. L'importance du rôle des députés est telle que, pour réviser la Constitution adoptée après recours direct au peuple, il suffirait de l'accord des quatre cinquièmes des membres composant l'Assemblée Nationale (art. 155). Voilà qui dit mieux que tous les discours. l'honorabilité et la noblesse de la fonction de député: s'identifier au peuple le temps d'une législature pour dire en ses lieu et place ses aspirations, et prendre les dispositions propres à les traduire en actes. Ecrire en somme, et au quotidien, le texte de la vie de la nation.

2 - Des lois pour édifier la nation

Aussi, lorsque le député béninois aura voté les lois inscrites dans la Constitution, sa mission sera-t-elle loin d'être terminée. En effet toute nation constituée est toujours en voie de construction. A fortiori les nations en voie de constitution telles que le Bénin. Dans ce domaine, le député béninois, à qui la Constitution rappelle qu'il est "le représentant de la nation toute entière", doit s'efforcer, sur le chantier de la nation à édifier, d'organiser la rencontre des mots et des choses, la jonction de l'idée avec la réalité. On se console trop souvent et trop facilement en prétextant que les autres ont mis des siècles pour devenir ce qu'ils sont. Il est vrai. Mais aujourd'hui, nous devons compter avec l'accélération de l'histoire, savoir que nous n'avons plus le temps pour nous et savoir tirer leçon des errements et des tâtonnements des autres pour réaliser par la force de la raison et de la décision ce qu'ils ont réalisé par la force de la nature et des choses. Car nous

ne pouvons plus laisser le temps au temps. Le réalisme aujourd'hui, c'est de prendre acte du fait que lâge réel de raison est tombé en dessous de sept ans, que l'on devient citoyen responsable à dix-huit ans (peut-être bientôt à seize ans) et non plus à vingt-et-un ans, que deux générations qui se suivent n'attendent plus désormais vingt-cinq ans pour se distinguer nettement l'une de l'autre. Prendre acte de cela et agir résolument dans le sens de l'émergence de la nation béninoise dont l'article 36 de la Constitution fixe le code moral: "Chaque Béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale". Pour atteindre un tel résultat, c'est-à-dire pour enrayer la discrimination, promouvoir la tolérance et renforcer le respect mutuel, le député béninois devra nécessairement voter une loi dans le sens du rapprochement linguistique. Et c'est peut-être le lieu de lui faire deux suggestions précises et détaillées.

La première loi à voter dans le sens indiqué devra réserver une place non négligeable à la langue et aux langues qui assurent l'ouverture du Bénin sur l'extérieur. En effet s'ils se développent naturellement dans leurs langues respectives, les quatre millions de Norvégiens et le milliard de Chinois n'en oublient pas pour autant de soigner, à l'intérieur de leurs frontières, les langues de grande communication, sachant que les leurs ne sont qu'à usage intra muros, quelque grand que puisse être par ailleurs le domaine délimité par ces murs. Assurer donc le maintien et même l'élargissement des voies d'accès sur l'extérieur. Une fois cela acquis, pratiquer à l'intérieur et sur l'intérieur quatre canaux de grande communication par le biais de quatre langues, le baatonu, le dendi, le fon et le yoruba, dont la loi rendra obligatoire l'étude à l'école, au collège et à l'université. Pendant six années de cours primaire, tout écolier apprendra simultanément le dendi et le fon. Pendant quatre ou sept années de cours secondaires, tout élève apprendra simultanément le baatonu et le yoruba. La loi imposera qu'aux différents examens et concours tout candidat rende compte de ses connaissances dans ces matières dans les mêmes conditions et avec les mêmes exigences que pour les mathématiques, l'histoire ou l'anglais. Jamais ne s'appliquera à ces quatre langues le concept de matière à option. A l'université, si l'étudiant choisit de se spécialiser dans les sciences humaines, et notamment dans les belles lettres, il sera autorisé par la loi à faire un certificat de licence ou une maîtrise et plus, non pas sur mais dans une de ces quatre langues. Si l'étudiant choisit de se spécialiser dans les sciences expérimentales, il sera autorisé par la loi à faire état, pour l'obtention de ses diplômes, de tout ce qu'il aura recueilli en se faisant étudiant auprès de quelque "vieux" qui s'y connaît particulièrement en "sciences occultes". Car toutes les sciences de la nuit (et de la nuisance) devront devenir sciences du soleil et de l'ensoleillement. Cela implique que la loi autorise que l'on accorde des

diplômes d'Etat aux détenteurs attestés des savoirs endogènes, qui ne maîtrisent pas d'autres langues que l'une des quatre ci-dessus citées, et qu'ils puissent avoir accès à une chaire d'enseignement au même titre que le spécialiste de la civilisation américaine ou de l'histoire de la deuxième guerre mondiale.

Car sous prétexte de communication, le propos est de développement. Il faut en effet "élargir jusqu'aux étoiles" l'énoncé du deuxième alinéa de l'article 11 de la Constitution: "L'Etat doit promouvoir le développement de langues nationales d'intercommunication". Et il est vrai que de mémoire d'homme, l'on n'a jamais vu un peuple X se développer vraiment et durablement dans la langue d'un peuple Y. On ne peut pas se développer ici en ne maîtrsant que les réalités de là-bas dans la langue de là-bas et en étant incapable de communiquer avec soi-même. Le propos est celui de la sincérité envers nous-mêmes et envers la nation béninoise à construire ensemble. Il faut cesser de jouer à cache-cache avec l'histoire qui a lié ensemble nos destinées. M'est absolument étranger celui dont je ne parle pas la langue et avec qui je ne puis communiquer (et par conséquent travailler) en aucune autre langue. Nous ne pouvons pas continuer à nous dire Béninois en nous cantonnant à la langue de notre patelin. Il sera honteux que, dans vingt ans, le député béninois puisse continuer de se dire "le représentant de la nation toute entière" en ne sachant lire et écrire que la langue de France et en ne sachant parler que la langue du village de sa mère.

Une loi dans le sens du rapprochement linguistique se révèle non seulement importante mais urgente. Le député béninois la complétera par une autre loi à elle semblable et destinée à favoriser le brassage entre eux des Béninois de toutes origines, car le dialogue inscrit dans l'article 11 de la Constitution ne se fera pas par des Béninois qui ne se fréquentent pas. L'école constitue encore le meilleur endroit pour les rendre, dès le départ, familiers les uns aux autres. On n'inventera pas véritablement. Il suffira de renouer par raison et décision avec une distribution scolaire spatiale que la seule nécessité avait peut-être imposée. Ainsi Pierre N'Da Sékou et Théophile Dansou, devenus aujourd'hui cadres de l'administration après avoir préparé et passé leur baccalauréat dans le même lycée, ont en commun de nombreux souvenirs grâce auxquels, lorsqu'ils se rencontrent, ils sont plus enclins à parler Bénin que Midi ou Septentrion. Une loi fera devoir à l'élève qui a préparé et réussi le BEPC dans son village ou tout à côté d'aller achever ses études secondaires à l'autre bout du pays, loin de son village, où une autre loi fera devoir à l'Etat de lui aménager, avec le concours des parents, un séjour convenable. On devrait pouvoir faire aujourd'hui par raison et décision ce qu'on fit hier par nécessité et obligation.

Et ce n'était qu'un exemple ou deux exemples siamois pour montrer de façon pas trop théorique l'immense tâche à laquelle doit s'atteler le député

béninois au seuil du troisième millénaire pour que le Bénin sorte des limbes et émerge à la réalité des nations modernes. Cette tâche exige du représentant du peuple beaucoup d'imagination et de résolution. L'on ne peut plus se contenter de disserter sur l'unité" nationale, le développement, l'éducation des jeunes, etc, il faut le faire en votant les lois qui indiquent la direction à suivre et qui obligent tout le monde. A qui en revient la charge, sinon aux membres de l'Assemblée Nationale! Ils ont l'initiative des lois concurremment avec le Président de la République (art. 57 & 105).

Pour accomplir son travail dans des conditions matérielles convenables, le député dispose des locaux de l'Assemblée Nationale où son temps s'organise et se déploie entre les travaux des commissions, les travaux au sein du groupe politique et la séance publique. Il est question essentiellement de travail. Et la présence active du député aux différentes instances de travail sus-citées n'est pas facultative, elle est moralement obligatoire puisqu'il a donné sa parole d'honneur pour y représenter le peuple. Honor onus, disent les Latins, l'honneur est une charge. Pour permettre au député d'assumer sa charge dans des conditions psychologiques convenables d'indépendance et de liberté, le peuple accepte que la Constitution lui garantisse les immunités parlementaires que sont l'irresponsabilité et l'inviolabilité, ainsi que de substantielles indemnités parlementaires (art. 91) destinées à le mettre à l'abri du besoin et des vices qu'il engendre. Il serait monstrueux de considérer ces immunités ou ces indemnités comme un but lorsqu'on entre au parlement.

II — INTERCEDER POUR LES COLLECTIVITES LOCALES

En vérité, le député est l'enfant chéri du peuple qui l'a choisi pour faire de lui son intercesseur au Parlement. Et si l'Assemblée Nationale constitue le lieu par excellence et comme le sommet du travail du député, c'est parce qu'il en est le point d'aboutissement. Intercesseur, le député l'est aussi et même d'abord dans sa circonscription vis-à-vis de ses électeurs immédiats qui l'auront peut-être élu pour son dévouement connu. Il est l'ambassadeur attitré des collectivités locales en tant qu'il est l'élu de la nation le plus proche d'elles. Cette amabassade s'exerce essentiellement en dehors de ses attributions officielles de législateur et de contrôleur. Elle peut transiter par le maire lorsque celui-ci existe et né se veut pas un adversaire politique irréductible du député. Mais bien souvent l'interpellation se fera de façon directe et portera en priorité sur des problèmes d'équipement et d'investissement qui ne constituent pas pour le gouvernement des préoccupations majeures dans le cadre d'une collectivité locale: réfection de routes et chemins ruraux, écoles ou dispensaires sans personnel suffisant ou sans moyens adéquats, installation de l'électricité ou de l'eau courante, etc.

De ces problèmes on entretient aussi à l'occasion le ministre ou le fils influent originaire du terroir. A supposer que le ministre ait quelque titre à en connaître, sa capacité à les résoudre est souvent du même ordre que celle du fils supposé influent, c'est-à-dire à peu près nulle. En revanche, et bien que cela ne relève pas intrinsèquement de son mandat, le député peut considérer que les interventions en faveur des collectivités locales font partie de sa mission, d'autant plus que, face à l'administration centrale, telle circonscription ou collectivité locale de base ne dispose d'aucun poids. Et c'est aussi pour se sentir considérée et écoutée qu'elle sollicitera la présence du député lors des cérémonies ou fêtes marquantes de la vie locale. La présence du préfet, du sous-préfet ou du maire n'y suffirait pas. Les deux premiers sont perçus comme des pions du pouvoir central, et l'on sait les pouvoirs du maire très limités. Seul le député, représentant de l'ensemble des citoyens, a le rayonnement national que chaque collectivité locale voudrait voir mettre à son service. Il va donc de soi que le député partage son temps entre l'Assemblée nationale au sommet et la collectivité locale à la base. Sans ce va et vient permanent entre le concept et le réel, sans cet échange et ce dialogue constants entre l'élu et ses électeurs immédiats, l'élu ne serait qu'un piètre messager, voire un imposteur ne représentant que lui-même et ses envies qu'il ferait valoir en se servant de la confiance placée en lui par de pauvres gens abusés. A l'obligation morale d'être présent au Parlement et d'y travailler pour l'électeur s'ajoute l'obligation morale d'être présent sur le terrain aux côtés de l'électeur et de travailler avec lui. Voilà qui nous ramène à l'essentiel du mandat et de la fonction du député: représenter la nation toute entière; refléter au Parlement ses différentes composantes et ses différentes préoccupations pour les ramener toutes à la seule réalité qui vaille, la nation.

III — CONTROLER L'ACTION DU GOUVERNEMENT

Cette nation à construire et à sauvegarder est ce qui doit guider le député dans la conduite du deuxième versant de son mandat au parlement, contrôler l'action du gouvernement, analysant les élections allemandes du 16 octobre 1994 qui ont affaibli la coalition au pouvoir à Bonn et renforcé l'opposition socio-démocrate, un commentateur de l'hebdomadaire français, l'Express (du 20 au 26 oct. 1994, p. 83, col 1), prédit que: "A n'en pas douter, le grand parti d'opposition va utiliser ce moyen de pression législatif pour gêner l'action du futur gouvernement fédéral. Voire bloquer certaines de ses initiatives" (Jean-Marc Gonin). Voilà, peut-on dire, une curieuse manière de contrôler l'action du gouvernement de la République: gêner ladite action et bloquer certaines initiatives. Mais voilà aussi qui peut permettre de voir plus précisémment en quoi consiste le contrôle de l'action du

gouvernement, deuxième prérogative du député au Parlement. Pour une certaine clarté du propos, on mettra en parallèle avec le Bénin, l'Allemagne Fédérale et les Etats-Unis.

Les exemples allemand et américain

Dans ces deux pays, l'on a affaire à une démocratie établie, entrée dans les mœurs. Un coup de force tel que celui redouté par la Constitution du 11 décembre 1990, et condamné d'avance par elle dans ses articles 65 et 66 n'est pas envisageable. La République Fédérale d'Allemagne s'est dotée d'un régime parlementaire. Comme Chancelier (équivalent du Premier ministre), M. Helmut Kohl n'est pas l'élu direct du peuple, mais de la majorité des députés, ses pairs au Bundestag (le parlement allemand). Il préside le gouvernement fédéral et conduit son action sur la base d'un programme qui n'est pas le sien uniquement ni celui de son seul parti, mais celui d'une coalition de partis. Il est responsable devant le Parlement. La majorité des députés de ce Parlement étant enclin à ne défendre que le programme de gouvernement avec lequel ils ont gagné les élections, le rôle de l'opposition minoritaire est d'essayer de faire entendre la voix des partis non représentés au gouvernement et dont les différents programmes politiques n'ont a priori aucune chance d'être pris en compte bien qu'ils aient recueilli l'assentiment d'une partie des citoyens. Dans ce cas, gêner l'action du gouvernement ou bloquer certaines de ses initiatives revient à l'obliger à faire des concessions, si minimes soient-elles, à cette partie de la population à qui les urnes n'ont pas donné voix au chapitre. Elle demeure partie intégrante de la nation. Et le député ne se connaît qu'un rôle, servir la nation, qu'il appartienne à la majorité parlementaire ou à l'opposition. Pour lui, contrôler l'action du gouvernement, c'est lui rappeler constamment qu'il n'est pas au service du plus grand nombre même si les urnes lui ont donné la majorité absolue (ou ces majorités dites "introuvables"), mais au service de tous, y compris de ceux qui n'ont pas gagné les élections et qui restent des citoyens à part entière. Dans l'idéal, même les députés de la majorité devraient faire l'effort de ne pas tenir les perdants pour quantité négligeable ou inexistante. C'est parce qu'ils n'atteignent pas à l'idéal que les députés de l'opposition sont en général les seuls à se soucier de la tranche de la nation à qui les urnes n'ont pas donné raison, ce qui ne signifie pas qu'elles l'ont exclue de la nation.

Aux Etats-Unis, pays jeune, où la démocratie semble avoir existé de tout temps et où la discipline de vote apparaît un peu moins contraignante que dans les Parlements européens, le rôle primordial du député, intercesseur et contrôleur quasiment impartial, se donne à voir de façon un peu plus claire. Il n'est pas rare en effet qu'un représentant républicain vote avec les démocrates et vice versa, si ce qu'il croit être l'intérêt de la nation le lui commande. Car contrôler l'action du gouvernement, c'est l'aider à faire l'équilibre entre les différentes couches de la population, c'est rechercher

avec lui la justice pour toutes les couches de la population. Art difficile mais pas impossible, et peut-être un peu plus aisé à pratiquer dans le contexte économique des Etats-Unis. Il faut dire que l'on a affaire non seulement à une démocratie sans état d'âme mais aussi à un régime fortement présidentiel. Au contraire du Chancelier Helmut Kohl, le Président Bill Clinton n'est pas l'élu de ses pairs mais l'élu du peuple américain. C'est pourquoi pendant deux ans encore, c'est-à-dire jusqu'à la fin de son premier mandat, le démocrate qu'il est gouvernera les Etats-Unis d'Amérique avec une majorité de républicains à la Chambre des Représentants et au Sénat. Il n'y a paradoxe qu'en apparence, et malgré le puissant droit de veto dont le dote la Constitution américaine pour lui permettre d'appliquer sans trop l'édulcorer le programme sur lequel il a été élu par le peuple, le Président Bill Clinton n'est pas et ne sera pas un monarque absolu, puisqu'aussi bien nous sommes dans une démocratie où chaque acteur applique, en son âme et conscience, les règles du jeu démocratique en s'imposant les limites nécessaires et en faisant les concessions obligatoires pour que le service de la nation ne tourne pas au jeu de massacre, un jeu égoïste et sordide. En novembre 1992, le peuple américain a remis pour quatre ans le gouvernement du pays entre les mains d'un homme issu du parti démocrate. Au milieu du gué, en novembre 1994, le même peuple décide de confier la charge des lois et le contrôle de l'action du gouvernement à des hommes issus majoritairement du parti républicain. Il n'y a peut-être pas meilleure configuration de la démocratie, c'est-à-dire du gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple. Hier comme aujourd'hui et comme demain, c'est le peuple américain qui est majoritaire à la Maison Blanche, à la Chambre des Représentants et au Sénat. Et il revient aux élus du peuple américain à ces trois niveaux de savoir prendre en considération ses volontés souvent contradictoires exprimées de mille et une manières à travers mille et un prismes que tout élu doit savoir décoder. C'est pourquoi entrer en politique en régime démocratique nécessite que l'on soit intelligent et imaginatif. Il faut l'être en effet pour gêner l'action du Président Bill Clinton ou pour bloquer certaines de ses initiatives, c'est-à-dire pour l'obliger à l'art difficile, et réputé parfois impossible, de satisfaire tout le monde et son père. La politique, et surtout en régime démocratique, n'est-ce pas l'art du compromis permanent pour servir au mieux les intérêts parfois, et même souvent, contradictoires des peuples?

Le Bénin démocratique s'est doté lui aussi d'un régime présidentiel. Son paysage politique en 1994 et au début de 1995 n'est d'ailleurs pas sans entretenir de fortes ressemblances avec celui des Etats-Unis d'Amérique. La fameuse "bataille du budget" en 1994 a bien montré que la Constitution du 11 décembre 1990 garantit à l'élu du peuple la possibilité, lorsque la situation l'exige, de gouverner ponctuellement sans l'aval des élus du peuple. La même possibilité est offerte au Premier Ministre du Président de la République Française par le paragraphe 3 de l'article 49 (49 / 3) de la

Constitution française. Y a-t-il contradiction? La démocratie se ferait-elle momentanément hara-kiri pour pouvoir continuer d'exister? Pas vraiment. Lorsque deux volontés différentes voires contradictoires du même peuple sont en conflit frontal par institutions interposées, il faut nécessairement pouvoir trancher pour poursuivre la marche. Car la vie d'une nation est aussi dans le mouvement de ses institutions et non dans leur immobilisme. Dans les régimes parlementaires, lorsqu'un tel immobilisme risque de se produire, le gouvernement est renversé pour permettre la poursuite du mouvement. Le changement se fait souvent au profit de la minorité devenue majorité par le jeu des alliances au sein du Parlement. C'est de cette manière que le Chancelier allemand Helmut Kohl est parvenu pour la première fois au pouvoir en 1982. Par le fonctionnement normal des institutions et non point par une révolution. Même si à l'époque les démocrates purs et durs ont subodoré quelque part comme un défaut de démocratie. Dans les régimes présidentiels il semble bien que les constitutions s'arrangent pour que le seul élu qui ait passé une espèce de contrat personnel avec la nation ne perde pas la face et puisse aller jusqu'au bout de son mandat sur la base de l'essentiel au moins son programme. Mais il est clair que ces atténuations momentanées de la démocratie, ces éclipses voulues pour préserver la lumière et ne pas empêcher le mouvement de se poursuivre doivent se produire le moins souvent possible et durer le moins longtemps possible, et que l'on ne doit jamais prendre plaisir à les provoquer. Un tel plaisir pourrait s'avérer mauvais pour la nation et mortel pour son option démocratique, notamment dans un pays tel que le Bénin, où la démocratie n'est pas encore entrée dans les mœurs. L'esprit malin qui veille encore et rôde pourrait profiter des pénombres passagères pour s'introduire et installer à nouveau les ténèbres de l'autocratie, surtout si l'on prend un malin plaisir à provoquer la pénombre, si on l'appelle et l'excite par la haine et l'ambition personnelle démesurée, toutes choses qui n'entretiennent aucun rapport avec l'intérêt supérieur de la nation. Un mauvais compromis qui laisse tout le monde insatisfait vaudra toujours mieux que le triomphe de telle personne ou de tel groupe, qui aura pour effet de mettre la nation par terre.

DEMOCRATIE ET HUMILITE

Or donc la démocratie est le système politique qui exige des élus du peuple le plus de vertus et notamment la vertu de l'humilité. Humilité pour attendre son tour, attendre que le peuple vous appelle et vous demande de le servir. Humilité pour s'efforcer de servir le peuple tout entier en sachant dès le départ qu'il y a impossibilité à le servir dans toutes ses aspirations sans être Dieu. Humilité pour se retirer simplement lorsque le peuple vous le demande, estimant qu'il n'a plus besoin de vos services.

La démocratie elle-même n'est-elle pas humilité? En tout cas elle avoue et étale ses imperfections à travers les nombreux garde-fous qu'elle se donne pour éviter que le mieux devienne l'ennemi du bien. Et c'est peut-être à Jean-Jacques Rousseau que l'on doit la définition de la démocratie, qui oblige — plus qu'elle n'invite — tout démocrate à pratiquer la vertu cardinale de l'humilité. Or donc l'auteur du "Contrat Social" écrit: "A prendre le terme dans la rigueur de l'acception, il n'a jamais existé de véritable démocratie, et il n'en existera jamais. Il est contre l'ordre naturel que le grand nombre gouverne et que le petit soit gouverné... S'il y avait un peuple de dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes". (Liv. III, ch. IV). Ce qu'a voulu dire le philosophe par trop idéaliste, ce qu'il a voulu dire et qui demeure profondément vrai, c'est que la démocratie n'est pas parfaite. Mais c'est avec ce système imparfait et avec des représentants imparfaits d'un peuple imparfait que le Bénin a choisi de gagner ou de perdre la bataille du progrès de l'homme au seuil du troisième millénaire. Il ne perdra pas cette bataille. Il la gagnera en s'en référant constamment à l'esprit de compromis qui a prévalu sans discontinuer à la Conférence des Forces Vives de la Nation, où l'on voyait, comme l'écrit Mgr Isidore de Souza, "Soldats et civils réunis. Hommes et femmes de tous les bords côte à côte, adversaires et non pas ennemis". Réunis autour de la seule chose qui ne puisse pas diviser les Béninois et qui s'appelle la nation béninoise.

UNION INTERPARLEMENTAIRE

Place du Petit-Saconnex • BP 438 1211 Genève 19 (Suisse)
Téléphone (41-22) 734 41 50 • Télex 414217 IPU CH • Téléfax (41 22) 733 31 41

DECLARATION SUR LES CRITERES POUR LES ELECTIONS LIBRES ET REGULIERES

adoptée à l'unanimité par le Conseil interparlementaire à Paris, 26 mars 1994

Le Conseil interparlementaire est l'organe directeur qui définit la politique de l'Union interparlementaire, l'organisation mondiale des parlements des Etats souverains.

Le Conseil interparlementaire,

***réaffirmant** l'importance de la déclaration universelle des droits de l'homme et du pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans lesquels il est établi que l'autorité des pouvoirs publics doit reposer sur la volonté du peuple et que cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement,*

***approuvant et faisant siens** les principes fondamentaux qui régissent les élections périodiques libres et régulières, reconnus par les Etats dans les instruments universels et régionaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier le droit de toute personne à prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire de représentants librement choisis, de voter et d'être élue à la faveur de telles élections tenues au scrutin secret, de présenter,*

dans des conditions d'égalité sa candidature aux élections et d'exprimer ses vues politiques, seule ou avec d'autres, conscient du fait que chaque Etat a le droit souverain de choisir et de déterminer librement, conformément à la volonté de sa population, ses propres systèmes politique, social, écono-mique et culturel, sans l'ingérence d'autres Etats dans le strict respect de la charte des Nations unies,

***soucieux** de promouvoir l'instauration de régimes démocratiques, pluralistes et représentatifs dans le monde entier,*

***reconnaissant** que la mise en place et le renforcement des processus et des institutions démocratiques relèvent de la responsabilité commune du Gouvernement, du corps électoral et des forces politiques organisées, que des élections honnêtes et périodiques constituent une composante nécessaire et indispensable des efforts sans cesse déployés pour protéger les droits et les intérêts de ceux qui sont gouvernés et que, concrètement, le droit de tous à prendre part à la direction des affaires publiques de leur pays constitue un facteur déterminant pour que tous bénéficient effectivement des droits de l'homme et libertés fondamentales,*

***se félicitant** du rôle croissant que remplissent les Nations unies, l'union interparlementaire, les organisations et les assemblées parlementaires régionales, ainsi que des organisations internationales et non gouvernementales, nationales et internationales, pour apporter une assistance électorale à la demande des gouvernements,*

***adopte** en conséquence la déclaration suivante sur les élections libres et régulières et invite instamment les gouvernements et les parlements du monde entier à s'inspirer des principes et des normes qu'elle énonce :*

1. — ELECTIONS LIBRES ET REGULIERES

Dans tout Etat, l'autorité des pouvoirs publics ne peut être fondée que sur la volonté du peuple exprimée à la faveur d'élections sincères, libres et régulières, tenues périodiquement au suffrage universel, égal et secret.

2. — DROITS RELATIFS AU VOTE ET A L'ELECTION

1) Tout citoyen majeur a le droit de voter aux élections, sur une base non discriminatoire.

2) Tout citoyen majeur a le droit d'accès à une procédure d'inscription des électeurs qui soit efficace, impartiale, et non discriminatoire.

3) Aucun citoyen remplissant les conditions requises ne se verra refuser le droit de voter ou de s'inscrire en qualité d'électeur, si ce n'est en vertu de critères fixés par la loi, qui doivent être objectivement vérifiables et conformes aux obligations contractées par l'Etat au regard du droit international.

4) Tout individu privé du droit de voter ou de s'inscrire en qualité d'électeur a le droit de faire appel d'une telle décision devant une juridiction compétente pour examiner celle-ci et corriger les erreurs promptement et efficacement.

5) Tout électeur a le droit à un accès véritable, dans des conditions d'égalité, à un bureau de vote où exercer son droit.

6) Tout électeur a le droit d'exercer son droit dans des conditions d'égalité avec autrui et à voir son vote bénéficier du même poids que celui d'autrui.

7) Le droit de voter dans le secret est absolu et ne peut en aucune façon être restreint.

3. — DROITS ET RESPONSABILITES RELATIFS A LA CANDIDATURE, AU PARTI ET A LA CAMPAGNE

1) Tout individu a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays et de présenter, dans des conditions d'égalité, sa candidature à des élections. les critères régissant la participation aux affaires publiques sont déterminés conformément à la Constitution et à la législation nationale et ne doivent pas être contraires aux obligations internationales de l'Etat.

2) Tout individu a le droit d'adhérer à, ou avec d'autres, de créer un parti ou une organisation politique en vue d'être candidat à une élection.

3) Tout individu a le droit, seul ou avec d'autres:

— d'exprimer librement des opinions politiques;

— de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations ainsi que de faire un choix éclairé ;

— de circuler librement dans le pays pour mener une campagne électorale ;

— de faire campagne dans les mêmes conditions que les autres partis politiques, y compris celui du gouvernement en place.

4) Tout candidat à une élection et tout parti politique doit avoir la possibilité d'accéder dans des conditions d'égalité aux médias, en particulier aux médias de communication de masse, pour faire connaître leurs vues politiques.

5) Le droit des candidats à la sécurité en ce qui concerne leur vie et leurs biens doit être reconnu et protégé.

6) Tout individu et tout parti politique a le droit à la protection de la loi et à une voie de recours en cas de violation des droits politiques et électoraux.

7) Les droits énoncés ci-dessus ne peuvent faire l'objet que de restrictions de caractère exceptionnel qui sont conformes à la loi et raisonnablement nécessaires dans une société démocratique pour garantir la sécurité nationale ou l'ordre public, la protection de la santé et de la moralité publiques ou la protection des droits et libertés d'autrui, à condition qu'elles ne soient pas contraires aux obligations contractées par l'Etat en vertu du droit international. Les restrictions dont peuvent faire l'objet les droits relatifs à la candidature, à la création et à l'activité des partis politiques et à la campagne ne doivent pas violer le principe de la non-discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

8) Tout individu ou parti politique dont les droits relatifs à la candidature, au parti ou à la campagne sont niés ou restreints a le droit de faire appel devant une juridiction compétente pour réviser la décision et corriger les erreurs promptement et efficacement.

9) Les droits relatifs à la candidature, au parti et à la campagne entraînent des responsabilités à l'égard de la collectivité. En particulier, aucun individu ou parti politique ne peut se livrer à des actes de violence.

10) Tout candidat et tout parti politique participant à une élection doit respecter les droits et libertés d'autrui.

11) Tout candidat et tout parti politique participant à une élection doit accepter les résultats d'élections libres et régulières.

4. — DROITS ET RESPONSABILITES DE L'ETAT

1) L'Etat doit adopter, conformément à sa procédure constitutionnelle, les dispositions législatives et autres mesures nécessaires pour garantir les droits et le cadre institutionnel permettant la tenue, à intervalles réguliers, d'élections honnêtes, libres et régulières, en conformité avec les obligations con-tractées en vertu du droit international. L'Etat doit en particulier:

— établir une procédure d'inscription des électeurs qui soit impartiale et non discriminatoire ;

— définir clairement les conditions requises pour être électeur, par exemple celles qui ont trait à l'âge, à la citoyenneté et à la résidence, et veiller à ce que ces dispositions soient appliquées sans distinction d'aucune sorte ;

— prendre des dispositions pour la création et libre activité des partis politiques, réglementer le cas échéant le financement des partis politiques et des campagnes électorales, garantir la séparation de l'Etat et des partis et établir des conditions équitables de concurrence pour les élections législatives ;

— mettre sur pied des programmes nationaux d'instruction civique ou en favoriser la réalisation, pour assurer que la population soit au courant des procédures électorales et des enjeux des élections.

2) En outre, l'Etat doit adopter les dispositions politiques et institutionnelles nécessaires pour garantir la réalisation progressive et la consolidation des objectifs démocratiques, y compris par l'institution d'un mécanisme neutre, impartial ou équilibré d'administration des élections. Ce faisant, il doit notamment :

— veiller à ce que les responsables des divers aspects du déroulement des élections bénéficient d'une formation et agissent de façon impartiale, et à ce que des procédures de vote cohérentes soient établies et portées à la connaissance de l'électorat ;

— veiller à la mise en œuvre des procédures d'inscription des électeurs, de mise à jour des listes électorales et de vote, au besoin avec l'aide d'observateurs nationaux et internationaux ;

— inciter les partis, les candidats et les médias à adopter un code de conduite régissant la campagne électorale et le scrutin proprement dit ;

— assurer la régularité du scrutin par des mesures permettant d'éviter les votes multiples où la participation au vote de ceux qui n'en ont pas le droit;

— assurer la régularité du décompte des voix.

3) L'Etat doit respecter et garantir le respect des droits de l'homme de tous les individus présents sur son territoire et relevant de sa juridiction. En période électorale, l'Etat et ses organes doivent donc garantir :

— la liberté de mouvement, de réunion, d'association et d'expression, en particulier dans le contexte des rassemblements et des réunions politiques ;

— que les partis et les candidats puissent faire connaître librement leurs vues à l'électorat et qu'ils jouissent de l'égalité d'accès aux médias officiels et du service public;

— que les mesures nécessaires soient prises pour assurer une couverture non partisane de la campagne dans les médias officiels et du service public.

4) Pour que les élections soient libres et régulières, l'Etat doit prendre les mesures nécessaires afin de garantir que les partis et les candidats bénéficient de possibilités raisonnables de présenter leur plate-forme électorale.

5) L'Etat doit prendre les mesures nécessaires et appropriées pour garantir que le principe du secret du scrutin soit respecté et que les électeurs puissent voter librement, sans crainte ou intimidation.

6) En outre, les autorités de l'Etat doivent veiller à ce que le scrutin soit organisé de manière à éviter la fraude ou toute autre forme d'irrégularité, à ce que la sécurité et l'intégrité du processus soient maintenues et à ce que le décompte soit effectué par un personnel qualifié, sous surveillance et /ou fasse l'objet d'une vérification impartiale.

7) l'Etat doit prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées pour garantir la transparence du processus électoral dans son ensemble, y compris, par exemple, grâce à la présence de représentants des partis et d'observateurs dûment accrédités.

8) L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour garantir que les partis, les candidats et les sympathisants bénéficient de conditions de sécurité égales et pour que les pouvoirs publics adoptent des dispositions de nature à prévenir la violence électorale.

9) L'Etat doit veiller à ce que les violations des droits de l'homme et les contestations relatives au processus électoral soient traitées efficacement et promptement durant la période électorale, par une autorité indépendante et impartiale tels que les tribunaux ou une commission électorale.

Les 129 parlements nationaux des pays suivants sont représentés au sein de l'union interparlementaire. Les 112 parlements dont les délégations ont participé à la session du Conseil à l'occasion de laquelle la présente Déclaration a été adoptée sont indiqués par un astérisque :

Albanie, Algérie*, Allemagne*, Angola*, Argentine*, Australie*, Autriche*, Azerbaïdjan*, Bangladesh*, Belgique*, Bénin*, Bolivie*, Bostwana*, Brésil*, Bulgarie*, Burkina Faso*, Burundi*, Cameroun*, Canada*, Cap-Vert*, Chili*, Chine*, Chypre*, Colombie, Comores*, Congo*, Costa Rica*, Côte d'Ivoire*, Croatie*, Cuba*, Danemark*, Djibouti*, Egypte*, El Salvador, Emirats arabes unis*, Equateur*, Espagne*, Estonie*, Etats-Unis d'Amérique*, Ethiopie*, Ex-République Yougoslave de Macédoine*, Fédération de Russie*, Finlande*, France*, Gabon*, Ghana*, Grèce*, Guatemala*, Hongrie*, Iles Marshall, Inde*, Indonésie*, Iran (République islamique d')*, Iraq*, Irlande*, Islande*, Israël*, Italie*, Jamahiriya arabe Libyenne*, Jamaïque, Japon*, Jordanie*, Kazakhstan, Kenya*, Koweït*, Lettonie*, Liban*, Liberia*, Lituanie*, Luxembourg*, Malaisie*, Malawi, Mali*, Malte*, Maroc*, Mexique*, Moldova, Monaco*, Mongolie*, Mozambique*, Namibie, Népal*, Nicaragua*, Niger*, Norvège*, Nouvelle-Zélande*, Ouganda, Ouzbékistan, Pakistan*, Panama*, Papouasie-Nouvelle-Guinée*, Paraguay*, Pays-Bas*, Pérou*, Philippines*, Pologne*, Portugal*, République arabe Syrienne*, République Centrafricaine*, République de Corée*, République démocratique populaire Lao*, République populaire démocratique de Corée*, République Slovaque, République Tchèque*, République-Unie de Tanzanie, Rouma-nie*, Royaume-Uni*, Rwanda, Saint-Marin*, Sénégal*, Singapour*, Slovénie*, Soudan*, Sri Lanka*, Suède*, Suisse*, Suriname*, Thaïlande*, Togo, Tunisie*, Turquie*, Uruguay*, Venezuela, Viet Nam*, Yémen*, Yougoslavie*, Zaïre*, Zambie*, Zimbabwe*.*

Au 26 mars 1994

LA COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (CENA)

Loi 94-013 du 17 janvier 1995

par Virgile Anatole AKPOVO
Professeur à l'UNB
Directeur de Cabinet du
Président de la Cour Suprême
Professeur à l'IDH

Un processus électoral ne peut se dérouler convenablement, les Institutions ne peuvent être renouvelées et la paix sociale sauvegardée que si l'ensemble des opérations électorales obéit à des normes fondamentales connues et respectées de tous.

Les normes servant de fondement aux prochaines élections législatives sont principalement :

— la Constitution du 11 décembre 1990 ;
— la Loi 94-013 portant Règles Générales pour les élections du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale ;
— la Loi 94-015 définissant les Règles Particulières pour l'Election des Membres de l'Assemblée Nationale.

D'autres textes, tel que la Loi Organique 91-009 sur la Cour Constitutionnelle, constituent également des bases juridiques pour les opérations électorales.

Cependant, le présent exposé sera principalement consacré à la Loi 94-013, celle-ci étant considérée comme la pièce maîtresse de l'arsenal juridique des prochaines élections.

Par ailleurs, les objectifs essentiellement pédagogiques de ce séminaire organisé par l'IDH, commandent d'adopter une approche utilitaire, évitant d'ouvrir à nouveau certains débats comme celui relatif à la création de la Commission Electorale Nationale Autonome ; je considère en effet que la décision DCC 34-94 a consacré l'existence de la CENA et mis fin aux débats.

La CENA constitue donc une innovation du régime électoral béninois, en même temps qu'elle apparaît comme l'organe principal devant gérer le processus électoral. Il importe donc que nous nous attachions à mieux la

faire connaître à travers son organisation et ses attributions ainsi que par rapport aux attributions des autres structures de l'Etat (2ème Partie). Mais auparavant nous aurons relevé les prérogatives et obligations que la Loi 94-013 édicte à l'endroit de chacun des acteurs de la vie politique nationale : citoyens, Partis politiques, (1ère Partie).

1ère PARTIE : LE CITOYEN ET LES PARTIS POLITIQUES DANS LE PROCESSUS ELECTORAL

Au regard de la loi électorale 94-013, tous les animateurs de la vie politique nationale à travers des prérogatives et des obligations prennent une part active au déroulement du processus électoral depuis la confection des listes électorales jusqu'à la proclamation des résultats définitifs.

1°) — Prérogatives et Obligations du Citoyen

Il convient de rappeler que l'élection n'est pas une prérogative particulière octroyée au citoyen par l'Exécutif ou par le Législatif.

C'est une prérogative appartenant exclusivement au peuple et exercé par le citoyen. L'élection "c'est le choix libre, par le peuple du ou des citoyens appelés à conduire ou à gérer les affaires publiques" (Art.2, Loi 94-013).

Tout citoyen doit donc exercer ce droit fondamental dès qu'il remplit les conditions déterminées par la Loi 94-013 (Art.4 à 8).

Conditions pour être Electeur (Art.4 à 8)

— nationalité béninoise ;
— 18 ans révolus au jour du scrutin
— jouir de ses droits civils et politiques ;
— être inscrit sur la liste électorale de la Circonscription Administrative où se trouve son domicile.

L'inscription sur la Liste électorale

— C'est un devoir pour tout citoyen de s'inscrire sur une liste et une seule ;

— L'inscription s'effectue sur présentation :
- de la carte nationale d'identité
- de l'acte de naissance ou jugement supplétif

- du passeport
- du livret militaire
- du permis de conduire
- livret de pension civile ou militaire
- de tout document officiel pouvant attester de la qualité d'électeur

Il est important de souligner :

1/ qu'à défaut de l'une de ces pièces ou en cas de doute sur l'identité, la nationalité béninoise ou l'âge du candidat à l'inscription, le bureau d'inscription requiert l'arbitrage du Conseil du village ou du quartier de ville ;

2/ que l'inscription sur une liste électorale est attestée par la délivrance d'une carte d'électeur dont la présentation au moment du vote conditionne la participation au vote ;

3/ que la carte d'électeur est personnelle et non cessible. Elle ne doit pas être falsifiée.

— Sont interdits d'inscription sur la liste électorale :
- les condamnés pour crime
- les condamnés à un emprisonnement égal ou supérieur à 3 mois
- ceux qui sont en état de contumace
- les faillis non réhabilités
- les interdits sur décisions de tribunaux

N.B. exception: les condamnations pour infractions involontaires n'entraînent pas l'interdiction d'inscription sur la liste électorale

— *Carte d'électeur :* l'inscription sur la liste électorale est attestée par la délivrance d'une carte d'électeur qui est personnelle, non cessible, ne doit pas être falsifiée et doit être présentée pour pouvoir voter.

— *Réclamation :* tout citoyen peut présenter une réclamation en inscription ou en radiation par simple lettre adressée à la commission électorale compétente du village ou quartier de ville, et au plus tard dans les 15 jours précédant la date du scrutin.

La commission statue dans un délai de 4 jours.

— *Affichage des listes :* les listes électorales doivent être affichées dans le village, le quartier de ville, la commune, la sous-préfecture ou la circonscription urbaine selon le cas (Art.10).

— Le Citoyen au cours de la Campagne électorale

Le rôle du citoyen est primordial dans le bon déroulement de la Campagne électorale qui est soumise à des règles strictes qui seront évoquées dans le cadre des prérogatives et obligations des partis. (Cf Infra).

— Le Citoyen au cours de l'Opération de Vote

- Les bureaux sont ouverts à 7 heures et fermés à17 heures.
- Obligation de prendre part au vote dans le bureau auquel l'électeur est rattaché de par son inscription sur la liste électorale (Art.44).

Ce principe comportre quelques exceptions pour les agents des forces de l'ordre, les militaires, les journalistes et toutes autres personnes en déplacement pour raison de service, ainsi que pour les délégués des candidats ou de listes de candidats.

- les armes, apparentes ou cachées, les boissons alcoolisées sont interdites dans les lieux de vote.
- L'opération de vote se déroule de la manière suivante :

1°) — vérification d'identité ;
2°) — vérification d'inscription sur la liste ;
3°) — prise d'une enveloppe et un bulletin de chaque candidat ou liste de candidats ;
4°) — isoloir et introduction du bulletin choisi dans l'enveloppe ;
5°) — introduction de l'enveloppe dans l'urne ;
6°) — bulletins non utilisés froissés et jetés dans un réceptacle disposé dans le bureau de manière à en dissimuler le contenu ;
7°) — signature ou paraphe par un membre du bureau de vote devant le nom du votant ;
8°) — apposition de l'empreinte du pouce gauche trempé dans l'encre indélébile devant le nom du votant.

- Le dépouillement étant public, l'électeur peut y assister ; il peut y participer s'il est choisi par le Président (Art.52)

Procuration : certains électeurs empêchés et remplissant les conditions requises peuvent voter par procuration (Art.58).

Le mandataire doit être inscrit sur la même liste électorale que le mandant. Nul ne peut utiliser plus d'une procuration.

Le mandant peut annuler sa procuration à tout moment avant le vote.

2°) — Prérogatives et Obligations des Partis politiques

Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. A ce titre, ils jouent un rôle principal dans le déroulement du processus électoral :

— Inscription sur les listes électorales

Les représentants des partis politiques légalement constitués peuvent assister aux séances d'inscription sur les listes électorales (Art.12)

Cette disposition est reprise à l'article 17 de la même loi.

— Les Partis politiques et la Campagne électorale

La campagne électorale est ouverte 15 jours francs avant la date du scrutin. Elle s'achève la veille du scrutin à 0 heure.

Seuls les partis politiques reconnus, les candidats inscrits sont autorisés à organiser des réunions électorales, dans le respect strict des dispositions de la loi (Art. 25, 26).

Les réunions électorales sont libres; mais elles sont inter-dites :

1°) — sur la voie publique
2°) — entre 23 heures et 7 heures

La déclaration doit en être faite au Chef de la Circons-cription administrative au moins 4 heures à l'avance.

Chaque réunion doit avoir un bureau chargé de maintenir l'ordre. Les membres du bureau ou les signataires de la déclaration sont responsables de toutes infractions survenues dans le cadre de la réunion.

Le jour du scrutin, il est interdit de distribuer des documents de propagande, de porter ou arborer des emblèmes ou des signes distinctifs des candidats sur les lieux de vote (Art. 29).

Les agents publics ne doivent pas distribuer au cours des heures de service, des bulletins, circulaires ou autres docu-ments de propagande.

Trois mois avant tout scrutin, les pratiques publicitaires de caractère commercial, les dons et libéralités à des fins de propagande pour tenter d'influencer le vote sont interdits.

L'utilisation des biens et moyens de l'Etat est interdite.

La Haute Autorité de l'Audiovisuelle et de la Communi-cation veille à l'accès équitable aux médias d'Etat (Art. 32).

Les Associations et ONG ne peuvent soutenir des candidats.

Les candidats ou listes de candidats ont le droit de désigner des mandataires pour suivre toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte des voix, et d'exiger l'inscription au procès-verbal de toutes observations (Art. 40).

Le procès-verbal est signé par les délégués s'ils en manifestent le désir (Art. 40). Les noms des délégués, titulaires ou suppléants doivent être notifiés au Chef de la Circonscription administrative au moins 48 heures avant l'ouverture du scrutin.

Compte de Campagne Electorale : pour les élections législatives, les candidat et les partis ne peuvent pas engager plus de 1.500.000 francs de dépense par candidat.

Ils doivent établir des comptes de Campagne un mois avant les élections, dans les 30 jours qui suivent le scrutin, déposer auprès de la Chambre des comptes de la Cour Suprême le compte de Campagne, accompagné des pièces justificatives des ressources et des dépenses.

Les comptes sont publiés par la Chambre des comptes de la Cour Suprême qui recueille dans un délai de 15 jours les observations des citoyens et des partis politiques (Art. 72).

En cas de dépassement des dépenses de Campagne, la Chambre des comptes adresse dans les 15 jours un rapport au Procureur de la République près le Tribunal de première Instance de Cotonou pour les poursuites judiciaires.

2ème PARTIE : ROLE DES STRUCTURES ETATIQUES

1°) — Intervention des Structures Etatiques Autre que la CENA dans le Processus Electoral

— Convocation du corps électoral par décret du Président de la République, en conseil des ministres.

— Détermination par décret des moyens de propagandes autres que la radio, la télévision et la presse écrite (Art. 32).

— Détermination par décret du forfait à rembourser aux partis, par candidat élu, des frais de campagne.

— Détermination par décret des modalités d'application de la présente loi.

— Transmission par le MISAT d'un exemplaire du procès-verbal de chaque bureau de vote au Président de la Cour Constitutionnelle (Art. 55).

— La Cour Constitutionnelle constate le recensement général des votes, vérifie la régularité et proclame les résultats définitifs de l'élection au plus tard dans les 72 heures de la date de réception des résultats des commissions électorales départementales.

— Fixation par arrêtés ministériels sur proposition de la commission, du barême de la rémunération pour travaux.

— Ministre de l'Intérieur et, au besoin, Ministre de la Défense assurent la sécurité des citoyens pendant la période électorale.

— La Chambre des Comptes de la Cour Suprême contrôle les comptes de campagne.

— Les Cours et Tribunaux sanctionnent les violations de la Loi.

2°) — La Commission Electorale Nationale Autonome

La Commission Electorale Nationale Autonome se compose de 17 membres, 7 nommés par l'Assemblée Nationale, 7 par le Gouvernement, 2 par la Commission Béninoise des Droits de l'Homme, 1 Magistrat de l'ordre judiciaire élu par l'assemblée générale des Magistrats.

La CENA collabore avec un ministre délégué par le Gouvernement qui met à la disposition de la Commission les moyens nécessaires pour l'accomplissement de sa mission.

Attributions de la CENA

Elle est chargée de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats

qu'elle met à la disposition du ministre chargé de l'Intérieur pour transmission à la Cour Constitutionnelle.

La CENA a tout pouvoir d'investigation pour assurer la sincérité du vote.

Elle est représentée dans chaque département par une Commission Electorale Départementale de 9 membres (4 par le Gouvernement, 4 par l'Assemblée Nationale et 1 par l'assemblée générale des Magistrats), et dans chaque circonscription électorale par la Commission locale.

3°) — Les Sanctions de la Violation de la Loi Electorale

La violation des dispositions de la Loi électorale est sévèrement sanctionnée.

Ainsi, de l'inscription sur les listes électorales, jusqu'à la proclamation des résultats, tous les comportements non conformes à la loi seront punis de peines d'emprisonnement d'un mois à plusieurs années, et d'une amende allant de 50 000 francs à 10 000 000 de francs, selon le cas, avec possibilité de perte des droits civiques.

Citons quelques exemples :

— inscriptions frauduleuses (plusieurs inscriptions, faux noms etc) emprisonnement d'un mois à un an ; amende de 100 000 à 200 000 francs;

— articles ou documents de caractère électoral comportant exclusivement une combinaison des couleurs du drapeau national, 100 000 francs par infraction ;

— Vote multiple : Six mois à 2 ans d'emprisonnement et amende de 100 000 à 250 000 francs ;

— Enlèvement de l'urne, violences diverses ;

— dépassement du plafond des frais de campagne : amende 5 000 000 à 10 000 000 de francs avec déchéance des droits civiques pendant six ans ;

— des candidats condamnés peuvent être frappés d'inéligibilité ou voir leur élection invalidée.

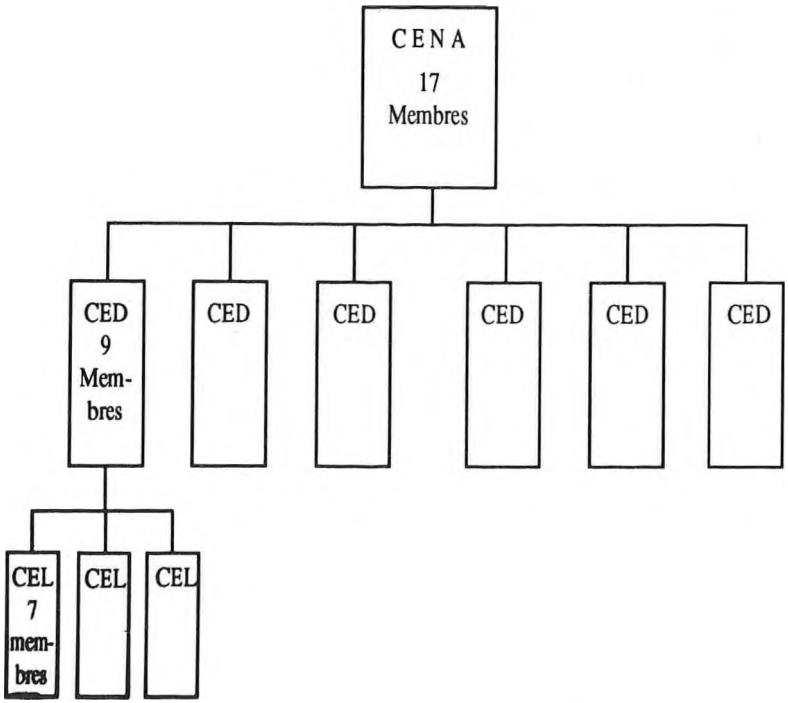
CONCLUSION

La loi 94-013 porte les espoirs de tout un peuple, mais comme toute œuvre humaine, elle comporte biens des insuffisances. Il appartient à

chaque acteur de la vie politique nationale, à tous les citoyens, de la gérer au mieux en ayant pour objectif principal l'intérêt supérieur de la Nation béninoise.

SCHEMA DE LA COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (CENA) ET SES REPRESENTATIONS AUX NIVEAUX DEPARTEMENTAL (CED) ET LOCAL (CEL)

(Loi 94-013 du 17 janvier 1995)



CENA Commission Electorale Nationale Autonome (17 membres).

CED Commission Electorale Départementale (9 membres).

CEL Commission Electorale locale (7 membres).

COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME

Liste intégrale des membres de la Commission Electorale Nationale (CENA) et des Commissions Electorales Départementales (CED)

(I) Les représentants de l'Assemblée Nationale

I Au titre de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)

I - 1 - Titulaires

1 - Mme Campbell Agnès, Avocat.
2 - M. Paraïso Emile, Ingénieur hydraulicien en retraite.
3 - Mme Ishola Irène, Notaire.
4 - M. Badarou Daouda, Médecin en retraite.
5 - M. Moudougou Alphonse, Administrateur des Finances.
6 - Dr Natabou Faustin, Professeur à l'UNB.
7 - M. Chabi Alphonse, Professeur à l'UNB.

I - 2 - Suppléants

1 - M. Tamou Tabé Adam, Ingénieur des Chemins de Fer.
2 - M. Koukoui Constant, Diplomate en retraite.
3 - M. Tchintchin François, Professeur de CEG.
4 - M. Gbadamassi Moussiliou, Professeur à l'UNB.
5 - M. Nouatin Rufin, Magistrat.
6 - M. Dobossou Raphaël, Administrateur civil en retraite.
7 - M. Yabi Elie, Météréologue en retraite.

II - Au titre des Commissions électorales départementales (CED)

II - 1 - Département de l'Atacora

1 - El Hadj Allassane Yaro, Journaliste en langue nationale.
2 - M. Yalou Boni Georges, Administrateur en retraite.

3 - M. Ouombo Noël, Professeur de CEG.
4 - M. Samba Chabi Antoine, Administrateur en retraite.

II - 2 - Département de l'Atlantique

1 - M. Aklé Jonas, Ingénieur Agronome.
2 - M. Agbalè Parfait, Journaliste.
3 - M. Agbo Paul, Avocat.
4 - M. Noudéviwa Mathieu, Magistrat.

II - 3 - Département du Borgou

1 - M. Sabi Guya Jean-Baptiste, Commissaire de Police en retraite.
2 - M. Akibou Ibrahim, Magistrat.
3 - M. Assouma Issa Saliman, Juriste.
4 - M. Alfa Amadah Ousmane, Officier des Forces Armées en retraite.

II - 4 - Département du Mono

1 - M. Kassa Antoine, Instituteur en retraite.
2 - M. Sossou Jean, Inspecteur du Travail.
3 - M. Houndji Sagbo Lazare, Instituteur.
4 - M. Yébou Bernardin, Professeur.

II - 5 - Département de l'Ouémé

1 - M. Gbègbèlègbè Patrice, Ingénieur Agronome.
2 - M. Kpakoun Justin, Inspecteur de l'Enseignement secondaire.
3 - M. d'Almeida Wilfrid, Ingénieur des Télécommunications.
4 - M. Odéloui Déo-Gracias, Instituteur.

II - 6 - Département du Zou

1 - M. Afouda Raoul, Consultant.
2 - M. Akankossi Michel, Inspecteur de l'Enseignement primaire.
3 - M. Atindéhou Louis, Administrateur.
4 - M. Lozès Raoul, Inspecteur des Impôts.

(2) Les représentants de l'Union nationale des magistrats du Bénin

I Au titre de la Commission Electorale Nationale Autonome

I - 1 - Titulaire :

M. Amouda Razack Issifou, Juge au Tribunal de Première Instance de Cotonou.

I - 2 - Suppléant :

M. Dacko Fortuné, Juge au Tribunal de Première Instance de Porto-Novo.

II - Au titre des Commissions Electorales Départementales

II - 1 - Département de l'Atlantique

Titulaire :

M. Koukoui Djossè Honoré, Juge au Tribunal de Première Instance de Cotonou.

Suppléante :

Mme Ayemona Claire née Houngan, Juge d'Instruction au Tribunal de Première Instance de Ouidah.

II - 2 - Département de l'Ouémé

Titulaire :

Madame Ayadokoun Jeanne-Agnès, Président du Tribunal de Première Instance de Porto-Novo.

Suppléant :

M. Ogoubi Thierry, Juge au Tribunal de Première Instance de Porto-Novo.

II - 3 - Département du Mono

Titulaire :

M. Allowakinnou Honoré, Juge au Tribunal de Première Instance de Lokossa.

Suppléant :

M. Codo Rémy, Juge au Tribunal de Première Instance de Lokossa.

II - 4 - Département du Zou

Titulaire :

M. Ogoubiyi Guy, Président du Tribunal de Première Instance d'Abomey.

Suppléante :

Mlle Carrena Michèle, Juge d'Instruction au Tribunal de Première Instance d'Abomey.

II - 5 - Département du Borgou

Titulaire :

M. Boko François Cyprien, Président du Tribunal de Première Instance de Parakou.

Suppléant :

M. Mitchaï Magloire, Juge d'Instruction au Tribunal de Première Instance de Parakou.

II - 6 - Département de l'Atacora

Titulaire :

M. Faladé Valentin, Président du Tribunal de Première Instance de Natitingou.

Suppléant :

M. Bobo-Edah Bonaventure, Juge d'Instruction au Tribunal de Première Instance de Natitingou.

(3) Les représentants du gouvernement

I Au titre de la Commission Electorale Nationale Autonome

1 - 1 - Titulaires :

1 - Me Aholou Kèkè Hélène, Avocat.
2 - Mme Mèdégan Clotilde épouse Nougbodé, Magistrat.
3 - Mme Grimaud Agnès épouse Zanouvi, Professeur de Droit à l'UNB.
4 - Mme de Souza Victoire épouse Adandé, Pharmacienne.
5 - M. Johnson Kuessi Robert, Diplomate à la retraite.
6 - M. Mayaba Jacques, Magistrat.
7 - M. Houngan Janvier, Administrateur civil.

1 - 2 - Suppléants :

1 - Mme Capo Mireille, Administrateur civil.
2 - M. Hessou Marc, Ingénieur Géologue.
3 - M. Benon Nicolas, Administrateur civil.
4 - M. Olivier Hermance, Agent OCBN à la retraite.
5 - M. Sètondji Jacques, Professeur à l'UNB.
6 - Mme Amoussou Denise, Administrateur des Finances.
7 - M. Ali Kpara Joseph, fonctionnaire à la retraite.

II Au titre des Commissions électorales départementales

II - 1 - Département de l'Atacora

1 - M. Allassane Imorou, Fonctionnaire à la retraite.
2 - Mme Biadja Berthe, Secrétaire.
3 - M. Chabi Moro, Ingénieur des Télécommunications.
4 - M. Gonroudobou Worou Dèkè, Ingénieur Agronome.

II - 2 - Département de l'Atlantique

1 - M. Tohouégnon Philippe, Ingénieur Agronome.
2 - M. Azon Rigobert, Ingénieur OCBN.
3 - M. Adjanohoun Célestin Pascal, Administrateur de Banque en retraite.
4 - M. Assan Emile, Ingénieur Agronome.

II - 3 - Département du Borgou

1 - M. Yérima Pierre, Adminstrateur civil à la retraite.
2 - M. Biao Nicolas, Magistrat.
3 - M. Orou Toko Roger, Administrateur civil.
4 - M. Dakin Pascal, Magistrat.

II - 4 - Département du Mono

1 - M. Fandohan Raymond, Professeur CEG.
2 - M. Viho Philippe, Professeur certifié.
3 - M. Assogba Pierre, Comptable.
4 - M. Sèwadé Michel, Militaire à la retraire.

II - 5 - Département de l'Ouémé

1 - Mme Sodokpa Françoise, Biologiste.
2 - Mme Mathys Adidjatou, Administrateur du Trésor.
3 - M. Fassassi Moustapha, Magistrat.
4 - M. Honfo Florentin, Fonctionnaire à la retraite.

II - 6 - Département du Zou

1 - M. Fingbé Anatole, Administrateur civil.
2 - Mme Affédjou Rosaline, Institutrice.
3 - M. Assogba Gabriel, Inspecteur d'Action sanitaire à la retraite.
4 - M. Nassi A. Antoine, Professeur certifié.

(4) - Les représentants de la Commission béninoise des Droits de l'Homme

I - 1 - Titulaires :

1 - M. Saïdou Agbantou, Avocat.
2 - Mme Rita Félicité Sodjiédo épouse Hounton, Magistrat.

I - 2 - Suppléants :

1 - M. Dossou Gabriel, Avocat.
2 - Mme Agbidinoukoun Claire Suzanne, Magistrat.

LE MODE DE SCRUTIN ET LE DECOUPAGE ELECTORAL

par M. Patrick Vieyra
Enseignant à l'Université Nationale du Bénin

INTRODUCTION

Si le scrutin désigne la façon dont un candidat à des élections gagne par rapport à ses concurrents, le mode de scrutin peut être perçu comme la manière dont se manifeste techniquement le droit de suffrage, c'est-à-dire, comme l'une des manières dont s'exerce le pouvoir de participation du citoyen à la vie politique.

L'objet de cette contribution n'est nullement de revenir sur les aspects théoriques des modes de scrutin qui ont déjà été au centre des préoccupations de maintes études. Notre objectif est plutôt de montrer comment va se traduire dans la réalité, le mode de scrutin choisi par la loi N° 94-015 définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée nationale de Bénin.

I - Les divers modes de scrutin

Les modes de scrutin peuvent se répartir selon deux grandes catégories; les scrutins majoritaires et les scrutins proportionnels. Mais le choix de l'une ou de l'autre de ces deux catégories implique un choix préalable d'un type donné de scrutins.

De ce point de vue, on distingue deux types de scrutins: l'uninominal et le plurinominal.

Le scrutin uninominal est celui qui ne met en compétition dans une circonscription électorale qu'un seul siège. Le plurinominal ou de liste par contre s'observe lorsqu'il y a plusieurs sièges à pourvoir dans une même circonscription.

A - Les scrutins majoritaires

Le scrutin majoritaire est celui dans lequel est élu le candidat qui a recueilli le plus de voix. Cette élection peut se faire à un ou à deux tours. Lorsque le scrutin est à un tour, même une majorité relative suffit pour l'élection du candidat ayant recueilli le plus de voix.

Par contre s'il est à deux tours, la majorité absolue est exigée au premier tour; mais au cas où cette majorité ne serait pas obtenue au premier tour, il est organisé un second tour par lequel la majorité relative suffit.

Il peut être un scrutin uninominal ou un scrutin de liste. Dans le dernier cas, c'est la liste qui arrive en tête qui est déclarée élue en entier.

B - Les scrutins proportionnels

La représentation proportionnelle permet de répartir les sièges à pourvoir dans une circonscription électorale proportionnellement au nombre de voix obtenu par chaque liste ou chaque parti. Avec ce mode de scrutin, chaque liste ou parti a un certain nombre de représentants élus, en proportion avec le nombre des suffrages obtenus ou, plus exactement, proportionnel un nombre de fois qu'elle contient soit le quotient électoral, soit un nombre uniforme défini.

Il n'est pas nécessaire d'évoquer ici un exemple, car l'illustration vivante nous sera apportée par l'étude de la dernière loi électorale béninoise, plus précisément, par la loi N° 94-015 définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale.

II - La loi N° 94-015 et le mode d'élection des Députés à l'Assemblée Nationale

La loi béninoise N° 94-015 relative à l'élection des Députés a dès ses quatre (4) premiers articles, tracé tous les contours du mode de scrutin choisi.

En effet, son article premier, à l'instar de la loi électorale du 31 Décembre 1990, organise l'élection des Députés à l'Assemblée Nationale au scrutin de liste et à la représentation proportionnelle pour un mandat de quatre ans.

Mais au-delà de ce point de ressemblance qui permet quand même à la plupart des opinions plus ou moins représentatives d'entrer au parlement, la nouvelle loi a introduit de nouvelles donnes dont il faut tenir compte.

Suite aux nombreuses critiques selon lesquelles le Député est trop éloigné de l'électeur du fait de la taille de l'ancienne circonscription électorale qui coïncidait avec le département, la nouvelle loi a réduit la taille des circonscriptions électorales. Elle en a créé 18 à raison de 3 par département.

DECOUPAGE DES CIRCONSCRIPTIONS ELECTORALES

Le découpage des circonscriptions électorales est le suivant (Loi N° 94-015 du 27 Janvier 1995, définissant les règles particulières pour l'élection des Membres de l'Assemblée Nationale : art 2)

DEPARTEMENT DE L'ATACORA

11 Députés.

1. - Première Circonscription Electorale

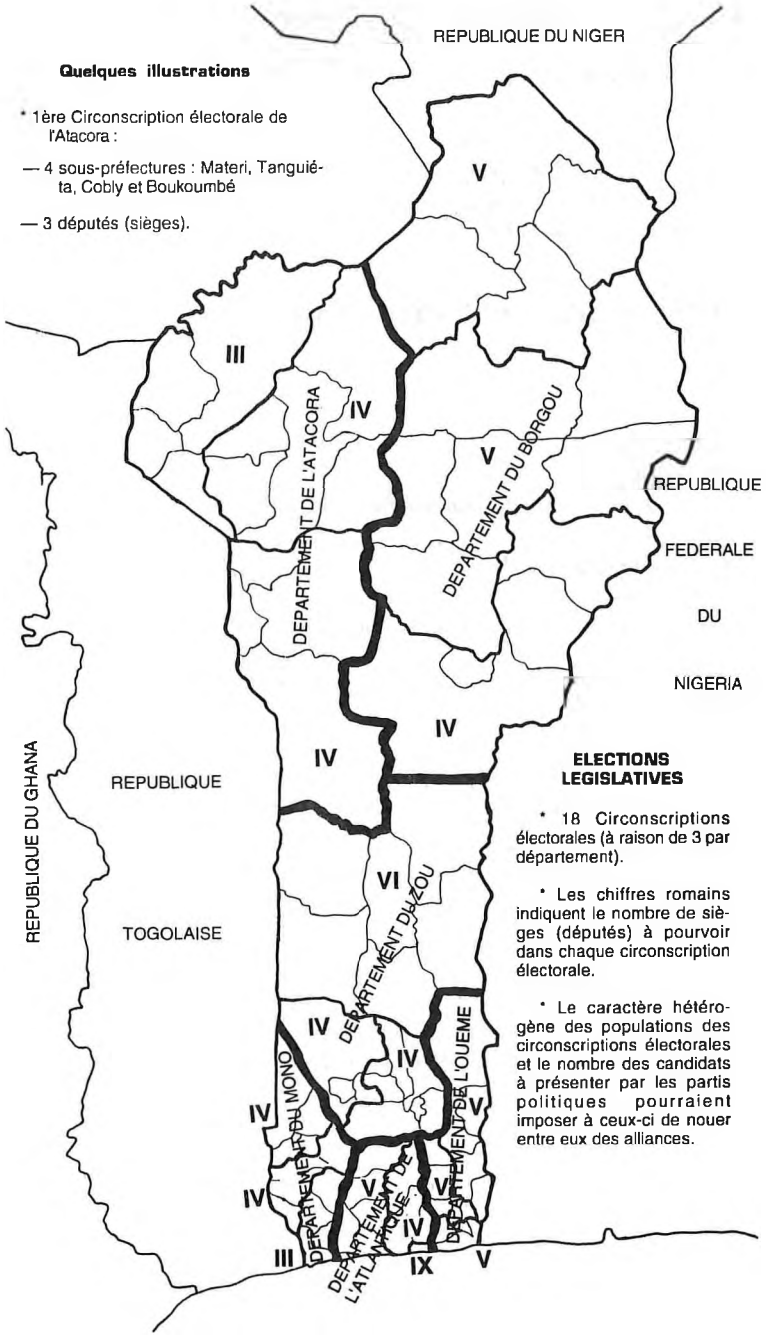
Nombre de sièges : 3

Sous-Préfecture de Boukoumbé ;
Sous-Préfecture de Cobly ;
Sous-Préfecture de Matéri ;
Sous-Préfecture de Tanguiéta.

2. - Deuxième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture de Kérou ;
Sous-Préfecture de Kouandé ;
Circonscription Urbaine de Natitingou ;
Sous-Préfecture de Péhunco ;
Sous-Préfecture de Toucountouna.


REPUBLIQUE DU NIGER
Quelques illustrations
* 1ère Circonscription électorale de l'Atacora :
— 4 sous-préfectures : Materi, Tanguiéta, Cobly et Boukoumbé
— 3 députés (sièges).
V
III
IV
DEPARTEMENT DE L'ATACORA
V
DEPARTEMENT DU BORGOU
REPUBLIQUE
FEDERALE
DU
NIGERIA
IV
IV
REPUBLIQUE
TOGOLAISE
REPUBLIQUE DU GHANA
VI
DEPARTEMENT DU ZOU
IV
IV
DEPARTEMENT DU MONO
DEPARTEMENT DE L'OUEME
IV
V
IV
V
V
DEPARTEMENT DE L'ATLANTIQUE
IV
III
IX
V
ELECTIONS LEGISLATIVES
* 18 Circonscriptions électorales (à raison de 3 par département).
* Les chiffres romains indiquent le nombre de sièges (députés) à pourvoir dans chaque circonscription électorale.
* Le caractère hétérogène des populations des circonscriptions électorales et le nombre des candidats à présenter par les partis politiques pourraient imposer à ceux-ci de nouer entre eux des alliances.

3. - Troisième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture de Bassila ;
Sous-Préfecture de Copargo ;
Circonscription Urbaine de Djougou ;
Sous-Préfecture de Ouaké.

DEPARTEMENT DE L'ATLANTIQUE

18 Députés.

1. - Première Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 9

Circonscription Urbaine de Cotonou.

2. - Deuxième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 5

Sous-Préfecture d'Allada ;
Sous-Préfecture de Kpomassè ;
Sous-Préfecture de Ouidah ;
Sous-Préfecture de Toffo ;
Sous-Préfecture de Tori-Bossito

3. - Troisième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture d'Abomey-Calavi ;
Sous-Préfecture de Sô-Ava ;
Sous-Préfecture de Zè.

DEPARTEMENT DU BORGOU

14 Députés.

1. - Première Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 5

Sous-Préfecture de Banikoara ;
Circonscription Urbaine de Kandi ;
Sous-Préfecture de Karimama ;
Sous-Préfecture de Malanville.

2. - Deuxième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 5

Sous-Préfecture de Bembèrèkè ;
Sous-Préfecture de Gogounou ;
Sous-Préfecture de Kalalé ;
Sous-Préfecture de N'Dali ;
Sous-Préfecture de Ségbana ;
Sous-Préfecture de Sinendé.

3. - Troisième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture de Nikki ;
Circoncription Urbaine de Parakou ;
Sous-Préfecture de Pèrèrè ;
Sous-Préfecture de Tchaourou.

DEPARTEMENT DU MONO

11 Députés.

1. - Première Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture d'Aplahoué ;
Sous-Préfecture de Djakotomey ;
Sous-Préfecture de Klouékanmey.
Sous-Préfecture de Toviklin.

2. - Deuxième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture d'Athiémé ;
Sous-Préfecture de Dogbo ;
Sous-Préfecture de Lalo ;
Circonscription Urbaine de Lokossa.

3. - Troisième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 3

Sous-Préfecture de Bopa ;
Sous-Préfecture de Comè ;
Sous-Préfecture de Grand-Popo ;
Sous-Préfecture de Houéyogbé.

DEPARTEMENT DE L'OUEME

15 Députés.

1. - Première Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 5

Sous-Préfecture d'Adjarra ;
Sous-Préfecture des Aguégués ;
Circonscription Urbaine de Porto-Novo ;
Sous-Préfecture de Sèmè-Kpodji.

2. - Deuxième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 5

Sous-Préfecture d'Adjohoun ;
Sous-Préfecture d'Akpro-Missérété ;
Sous-Préfecture d'Avrankou ;
Sous-Préfecture de Bonou ;
Sous-Préfecture de Dangbo ;

3. - Troisième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 5

Sous-Préfecture d'Adja-Ouèrè ;
Sous-Préfecture d'Ifangni ;
Sous-Préfecture de Kétou ;
Sous-Préfecture de Pobè ;
Sous-Préfecture de Sakété.

DEPARTEMENT DU ZOU

14 Députés.

1. - Première Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Circonscription Urbaine d'Abomey ; Circonscription Urbaine de Bohicon;
Sous-Préfecture d'Agbangnizoun; Sous-Préfecture de Djidja.

2. - Deuxième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 4

Sous-Préfecture de Covè ; Sous-Préfecture de Za Kpota ;
Sous-Préfecture de Ouinhi ; Sous-Préfecture de Zogbodomey ;
Sous-Préfecture de Zagnanado ;

3. - Troisième Circonscription Electorale

Nombre de sièges : 6

Sous-Préfecture de Bantè ; Sous-Préfecture de Ouèssè ;
Sous-Préfecture de Dassa-Zoumè ; Sous-Préfecture de Savalou ;
Sous-Préfecture de Glazoué ; Sous-Préfecture de Savè.

Si ce redécoupage permet de rapprocher le député de son électeur, il présente des conséquences non négligeables pour les partis.

- Il leur impose de rechercher - d'ailleurs comme cela se doit - une envergure nationale; car l'article 3 de ladite loi fait obligation aux partis politiques ou groupes de partis qui désirent prendre part aux élections, de présenter des listes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales, donc de pouvoir disposer chacun, de 83 candidats à répartir sur les 18 circonscriptions.

Cette obligation conduira, à coup sûr, à des alliances qui risquent de n'être que de circonstance et qui, à terme, engendreront les situations de rupture et de "transhumance" qu'a connues la première législature. Néanmoins les partis qui n'existent que de nom se verront obligés d'aller chercher momentanément leur salut dans des groupes plus consistants.

- Par ailleurs, au regard des circonscriptions électorales, le nouveau découpage des préfectures impose aux partis de rechercher des assises auprès de toutes les populations. Il n'est pas évident, étant donné les pesanteurs sociologiques nationales qu'un parti qui arrive à faire un bon score chez les Fons de la première circonscription électorale de l'Atlantique, ait un résultat comparable chez les Aïzos de la circonscription considérée. Cela montre que la délimitation d'une circonscription peut orienter les résultats des élections dans un sens ou dans un autre.

Conformément à l'article 4 de la nouvelle loi, l'attribution des sièges aux différentes listes en présence s'effectue selon le système du quotient électoral. Ce quotient est obtenu en divisant le nombre de suffrages valablement exprimés par le nombre de siège à pourvoir dans la circonscription considérée.

Ce quotient permet de calculer le nombre de sièges à attribuer à chaque liste. Pour ce faire, le nombre de voix obtenues par chaque liste est divisé par ledit quotient.

Illustrons avec la circonscription électorale de Cotonou qui compte 536.827 habitants et qui doit élire 9 Députés.

Avec un optimisme excessif, supposons qu'il y ait en présence 3 listes et 470.000 suffrages valablement exprimés.

Notre quotient électoral serait obtenu en divisant 470.000 par 9. Ce qui donne 52.277.

Supposons que les diverses listes obtiennent les résultats suivants :

A	:	218.300
B	:	136.700
C	:	115.500

Dans ces conditions une répartition partielle se fera de la manière suivante:

A	:	$\frac{218.300}{52.277}$	=	4	reste 9.192 voix
B	:	$\frac{136.700}{52.277}$	=	2	reste 32.146 voix
C	:	$\frac{115.500}{52.277}$	=	2	reste 10.946 voix

De ce calcul il résulte que 8 des 9 sièges sont attribués et qu'il reste un à pourvoir

Conformément au deuxième alinéa de l'article 4 de la loi N°94-015, les sièges restants sont attribués selon la règle de la plus forte moyenne. L'introduction de cette règle par la nouvelle loi est un changement notable par rapport à la loi du 31 décembre 1990 qui avait attribué les sièges restants à la liste qui a eu le plus fort reste.

Que recouvre alors la règle de la plus forte moyenne?

Selon cette règle, les sièges restants sont attribués en recherchant à quelle moyenne d'électeurs on aurait abouti pour chaque liste, si l'on avait successivement attribué à chacune des listes le ou les sièges restant à pourvoir. Ce ou ces sièges sont alors attribués à la liste qui obtient la plus forte moyenne.

Appliquons cette règle à notre exemple :

- Si l'on attribuait le siège à la liste A, celle-ci aurait une moyenne:

$$\frac{218.300}{4+1} = 43.660$$

- Si ce siège était attribué à B, celle-ci aurait une moyenne :

$$\frac{136.700}{2+1} = 45.566$$

- Si ce siège était attribué à C, celle-ci aurait une moyenne :

$$\frac{115.500}{2+1} = 38.500$$

La liste, ayant obtenu la plus forte moyenne, aurait droit au dernier siège. Ce qui donnera pour Cotonou:

A	:	4 députés
B	:	3 députés
C	:	2 députés

Cette illustration appelle quelques commentaires.

- Le mode de scrutin choisi appelle de la part des électeurs, un sens plus élevé du devoir civique. La nécessité de sortir massivement en vue d'accomplir le devoir civique qu'est le vote, car le quotient électoral qui permet de déterminer le nombre de sièges à attribuer à chaque liste, est en réalité le reflet du nombre de suffrages valablement exprimés. Plus le quotient électoral est élevé, plus est manifeste la participation des électeurs à la désignation des élus.

- Ce mode favorise également les grands partis au détriment des petits; mais il permet quand même à ces derniers - dès lors qu'ils ont une certaine consistance - d'être représenté aussi au Parlement.

CIRCONSCRIPTION ELECTORALE DE COTONOU

DONNEES REELLES	*Habitants : 536.827* *Sièges à pourvoir : 9*
DONNEES FICTIVES	*Suffrages valablement exprimés : 470.500* *Nombre de liste : 3 (A, B, C)* *Résultats des diverses listes (A : 218.300* *(B : 136.700* *(C : 115.500*
QUOTIENT ELECTORAL	$\frac{470.500}{9} = 52.27$
REPARTITION PARTIELLE DES SIEGES	$A : \frac{218.300}{52.277} = 4$ *reste : 9.192 voix* $B : \frac{136.700}{52.277} = 2$ *reste : 32.146 voix* $C : \frac{115.500}{52.277} = 2$ *reste : 10.946 voix* *Au total ont été attribués (4 + 2 + 2) = 8 sièges* *Reste à pourvoir : 1.*
APPLICATION DE LA PLUS FORTE MOYENNE	$A : \frac{218.300}{5} = 43.660$ $B : \frac{136.874}{3} = 45.566$ $C : \frac{115.500}{3} = 38.500.$
RESULTATS DEFINITIFS	*B = plus forte moyenne* *Résultats* *A = 4 sièges; B : 2 + 1 = 3 sièges; C = 2 sièges.*

CONDITIONS MATERIELLES ET TECHNIQUES DE L'ORGANISATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES

par M. Léandre Loko

Mesdames et Messieurs,

Laissez-moi vous rappeler qu'aux termes des dispositions de l'article 5 de la Loi n° 90-035 du 31 décembre 1990 définissant les règles électorales particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale, des élections générales devraient être organisées dans les soixante (60) jours précédant la date d'expiration des mandats de législature en cours en vue du renouvellement intégral de cette Institution de la République.

Vous conviendrez avec moi que l'enjeu que représentent ces futures compétitions électorales pour notre jeune démocratie et pour bon nombre de nos concitoyens est tel qu'elles ne sauraient souffrir de quelque improvisation. Par conséquent, leur déroulement satisfaisant doit être la préoccupation de tous. Cela suppose non seulement l'établissement d'un plan et sa poursuite méthodique, mais aussi le respect de certaines conditions techniques et matérielles qui garantissent, tout au long du processus électoral, l'égalité entre les candidats ou listes de candidats, entre les partis politiques ou alliances de partis politiques, ainsi que la sécurité et la sincérité du vote et des résultats.

Mais quelles sont ces conditions techniques et matérielles à satisfaire pour garantir des élections législatives justes, transparentes et pacifiques ?

C'est la question à laquelle je tenterai de répondre en examinant successivement :

— l'organisation intellectuelle et
— l'organisation pratique des élections ainsi que
— le climat électoral.

I — ORGANISATION INTELLECTUELLE DES ELECTIONS LEGISLATIVES

L'organisation intellectuelle des élections, c'est-à-dire la conception même des différentes règles du jeu électoral s'appuie sur la loi électorale.

Les prochaines élections législatives seront régies par deux lois formant le code électoral.

Il s'agit des lois n°s 94-013 et 94-015 des 15 et 22 septembre 1994, portant respectivement :

— règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale
— et règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale.

Ces deux lois prévoient :

— les règles requises pour être électeur ;
— les règles et procédures relatives aux listes électorales, à la campagne électorale, à la présentation des candidats, aux opérations de vote ;
— la création d'une Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et de Commissions Electorales Départementales et Locales etc.

Bref, l'organisation intellectuelle des élections législatives requiert qu'au plan technique, le Code Electoral qui en constitue la base légale soit adopté et qu'au plan matériel, toutes les dispositions soient prises pour sa vulgarisation adéquate avant l'ouverture officielle de la période élecorale.

II — ORGANISATION PRATIQUE DES ELECTIONS LEGISLATIVES

L'organisation pratique des élections consiste en la mise en œuvre du Code Electoral.

Conformément aux dispositions de l'article 37 de la Loi N° 94-013, c'est la Commission Electorale Nationale Autonome qui est chargée de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats qu'elle met à la disposition du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration territoriale pour transmission à la Cour Constitu-tionnelle. Elle a tout pouvoir d'investigation pour assurer la sincérité du vote.

Les candidats ou listes de candidats désignent des mandataires pour suivre la centralisation des résultats aux échelons local, départemental ou national.

Au niveau de chaque Circonscription Electorale, l'organisation et la gestion des élections sont assurées par une Commission Electorale Locale de sept (7) membres nommés par la Commission Electorale Nationale Autonome, sur proposition de la Commission Electorale Départementale :

Il convient en outre de préciser que la Commission Electorale Nationale Autonome comprend dix-sept (17) personnes alors que la Commission Electorale Départementale compte neuf (9) personnes.

Les différentes opérations électorales à organiser et à superviser par ces diverses commissions sont :

A — LA CONFECTION DES LISTES ELECTORALES ET LA DELIVRANCE DES CARTES D'ELECTEUR

La dernière édition des listes électorales avait été placée sous la responsabilité du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale, mais avec la participation plus ou moins active des techniciens du Ministère du Plan, lesquels techniciens à l'époque étaient descendus jusqu'au niveau des sous-préfectures pour former les agents recenseurs.

Pour les prochaines opérations, les techniciens du Ministère du Plan n'ont été associés pour la formation des agents recenseurs qu'au niveau national.

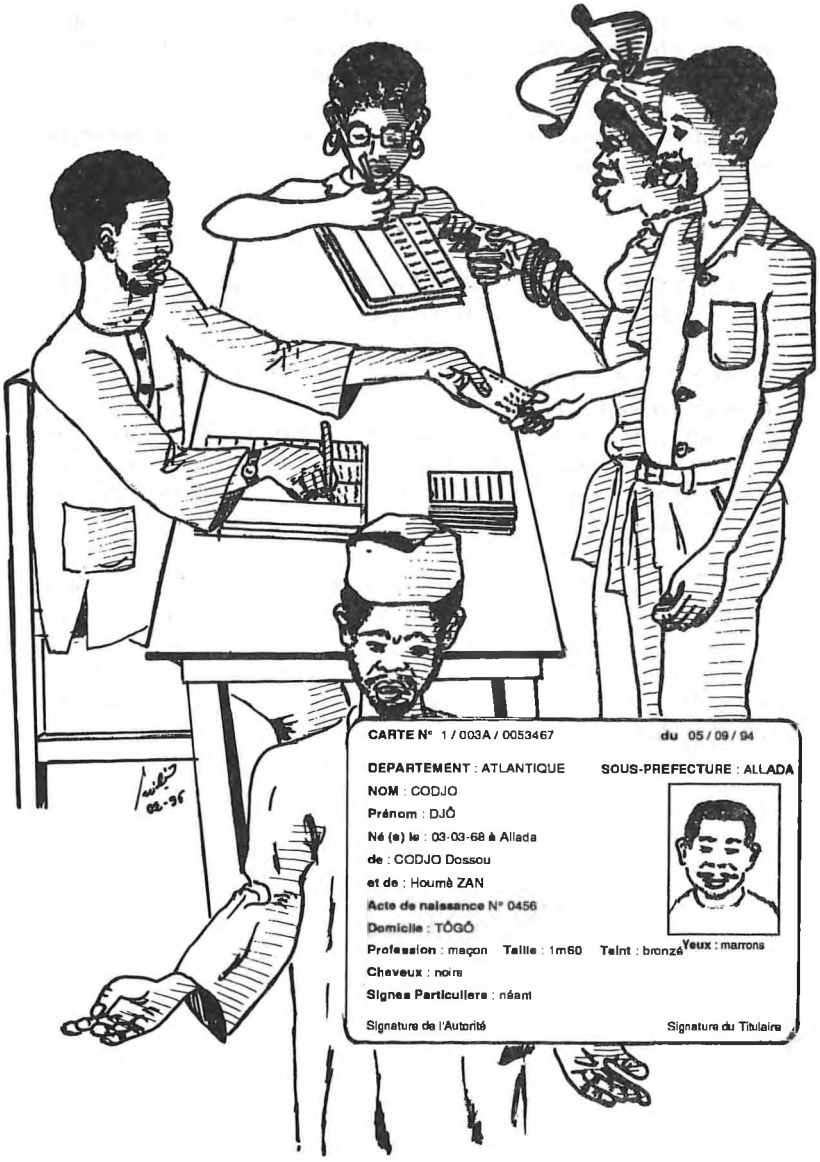
Par ailleurs, les réserves techniques émises par ces derniers concernant la conception même des listes électorales et des cartes d'électeurs n'ont point été prises en compte comme ce fut malheureusement le cas lors de la dernière édition.

L'informatisation de la dernière édition des listes électorales avait été faite mais non sans mal. Elle avait en effet posé deux séries de problèmes liés :

— d'une part aux difficultés et à la lenteur de la centralisation des listes manuelles
— et, d'autre part, à la mauvaise qualité des listes manuscrites parvenues à l'INSAE (elles étaient pour la plupart illisibles).

Compte tenu de l'imminence des prochaines législatives, il sera techniquement difficile de garantir l'informatisation des listes électorales qui, pourtant, est une opération salutaire puisqu'elle présente le gros

avantage de circonscrire les erreurs en prenant en compte d'autres renseignements tels que : la date et le lieu de naissance car, il n'est pas rare de rencontrer des électeurs qui portent les mêmes noms et prénoms.



B — LA DECLARATION DES CANDIDATURES

La déclaration des candidatures doit être faite au plus tard quinze (15) jours avant l'ouverture de la Campagne Electorale.

Elle est enregistrée soit par la Commission Electorale Nationale Autonome, soit par une Commission Electorale Départementale, à l'exclusion de toute autre autorité (Cf. Art. 29 de la Loi 94-015).

C'est une étape non moins importante du processus élecoral parce qu'elle conditionne l'impression des bulletins de vote à partir du choix respectif par les partis ou groupes de partis de leurs couleur, emblème, symbole et signe distinctifs.

Il s'agira pour la Commission Electorale Nationale Autonome et les Commissions Electorales Départementales de faire preuve à l'égard des partis ou groupe de partis de la même sollicitude et de la même rigueur dans le traitement de leur dossier.

C — LA CAMPAGNE ELECTORALE

La campagne électorale est un passage à deux voies :

Les candidats et les électeurs ; son objectif étant de permettre aux premiers de se faire connaître aux seconds et en leur présentant leurs programmes.

La conduite d'une campagne électorale comporte de nombreux risques de dérapage qui appellent le respect par tous de quatre libertés fondamentales à savoir :

— la liberté d'expression ;
— la liberte d'association ;
— la liberté de réunion ;
— et la liberté de mouvement.

La jouissance de ces libertés implique :

- l'accès équitable de tous les partis en compétion aux ressources de l'Etat ainsi que
- l'accès équitable aux médias d'Etat et l'impartialité dans la couverture de presse des campagnes et activités de tous les partis.

Pour ce faire, la Haute Autorité de l'Audiovisuelle et de la Communication devra veiller à la répartition raisonnable du temps d'antenne entre tous les partis politiques. Elle devra également veiller à ce qu'ils soient tous soumis aux mêmes formalités et bénéficient du même accueil et du même encadrement technique.

A l'instar des dernières élections, seuls les partis politiques légalement constitués ainsi que les candidats régulièrement inscrits seront autorisés à organiser des réunions électorales. Pour ces réunions l'on devra veiller à une gestion rigoureuse du temps en établissant un calendrier adéquat pour éviter que les partis politiques puissent se rencontrer dans les mêmes localités au cours de leur campagne.

Signalons enfin que la campagne électorale des prochaines législatives sera officiellement déclarée ouverte quinze (15) jours francs avant la date du scrutin et s'acheva la veille du scrutin à 0 heure.

D — LE JOUR DU SCRUTIN

C'est la journée critique dans le processus électoral puisqu'elle est consacrée aux opérations de vote. Les dispositions d'ordre technique et matériel à prendre pour ce jour doivent permettre de garantir aussi bien la sécurité du vote que celle des électeurs et des opérations électorales.

1°) — La sécurité du vote

Elle consiste à prendre les dispositions nécessaires pour permettre à l'électeur d'être seul à connaître le choix qu'il fait. Pour cela, il faut : un bureau de vote, un isoloir, une enveloppe pour y mettre le bulletin choisi.

Les bureaux de vote doivent être aisément identifiables et accessibles à tous les électeurs, y compris les illéttrés et les handicapés.

Il doit être veillé à ce qu'il n'y ait pas d'affiches ou autres objets de propagande ni à l'intérieur, ni à proximité des bureaux de vote.

Le personnel autorisé doit y être présent.

2°) — La sécurité du votant

Elle consiste à faire en sorte qu'aucune menace ne pèse sur le votant, et qu'il ne fasse l'objet ni d'intimidation ni de violence. Elle englobe également toutes les mesures visant la sécurité de l'électeur pendant le vote (mise en place d'un isoloir et obligation de s'y rendre pour voter) et

après le vote (les bulletins non-utilisés doivent être détruits pour éviter l'effet psychologique défavorable qu'ils pourraient produire sur les autres électeurs ; réceptacle prévu à cet effet dans le bureau de vote).

3°) — La sécurité du processus électoral

a) — Avant le démarrage des opérations de vote, il est impérieux que dans tous les bureaux de vote, aucun élément du matériel électoral requis n'ait disparu ou ne soit détruit, ni remplacé, ni altéré d'une façon ou d'une autre.

b) — Le maintien de l'ordre sera également indispensable pour qu'il n'y ait pas d'entraves le jour du scrutin et surtout lors du dépouillement.

Le maintien de l'ordre sera essentiellement assuré par les forces de sécurité publique (Police et Gendarmerie Nationales) et ce n'est qu'exceptionnellement qu'il sera fait appel aux Forces de Défense Nationale.

Il est évident que le nombre de bureaux de vote est généralement supérieur à celui des Agents de l'ordre. Les forces disponibles seront par conséquent concentrées en deux ou trois centres importants qui sont qualifiés "zones à haut risque", zones préalablement identifiées compte tenu du contexte politico-géographique.

A défaut d'Agents des Forces de l'ordre, le Président du bureau de vote pourrait fort bien demander le concours des conseillers du village ou du quartier de ville, d'anciens militaires ou autres scouts pour assurer le service d'ordre.

Toutes ces mesures ne serviraient pas à grand-chose si, bien avant les élections, l'administration électorale n'avait pas su entretenir un climat de tolérance entre les partis politiques

III — LE CLIMAT ELECTORAL

Les règles du jeu électoral étant préalablement définies par le Code électoral, toutes les composantes de la vie politique devraient s'y plier et jouer, chacune en ce qui la concerne, correctement son rôle ; c'est donc de la confiance réciproque suscitée par le respect par tous des textes que s'établira un climat électoral propice au déroulement sans incident des opérations électorales. Aussi, convient-il, à mon sens,

— d'une part, d'associer effectivement les groupements politiques au travail de préparation des élections et cela, à tous les stades ;

— d'autre part, de s'efforcer de réduire les difficultés entre partis adverses au fur et à mesure qu'elles se présentent.

A — ASSOCIER EFFECTIVEMENT LES GROUPEMENTS POLITIQUES AU TRAVAIL DE PREPARATION DES ELECTIONS

Je n'entends pas, par là, que la Commission abdique ses devoirs et ses responsabilités, et se plie aux injonctions des partis. Mais rien ne l'empêche de prendre l'avis des représentants des partis, même lorsque la Loi ne lui en fait pas obligation.. Ceux-ci pourront ainsi toucher du doigt les différentes difficultés rencontrées. Cette pratique permettra parfois de dissiper les malentendus, d'éviter aussi les interprétations erronées ou tendancieuses de certaines décisions administratives.

Cette suggestion pourrait trouver son application dans divers domaines. Sans les épuiser, citons notamment :

— le contrôle de la révision des listes électorales. Il ne faudra pas négliger de constater, éventuellement, la carence des représentants des partis politiques ;

— le sectionnement des bureaux de vote. Les partis feront connaître leur point de vue. Bien entendu, l'administration électorale tranchera en fonction de critères techniques (importance numérique, distance à parcourir, facilité d'aménagement, possibilité d'accès, installation téléphone, etc) ;

— Dans certains cas, l'emplacement du bureau de vote peut porter à critique. L'administration électorale aura intérêt à se rendre sur le terrain, accompagnée des représentants des listes en présence. Quel que soit le choix effectué elle aura fait preuve de bonne foi et de compréhension.

— Il est aussi du plus grand intérêt d'insister pour que les représentants des partis contrôlent l'établissement des cartes d'électeur et leur distribution. Leur carence devrait être constatée et déplorée.

D'une façon générale, il est très important de ne pas donner l'impression que l'administration électorale a quelque chose à cacher. L'administration électorale n'a rien à perdre et tout à gagner à donner des gages de la pureté de ses intentions, en associant les représentants des listes en présence à la préparation des élections. Elle doit être à même de prouver à tout instant qu'il y a défaillance de la part de ceux-ci et qu'ils sont donc mal venus de se plaindre après-coup.

B — REDUIRE LES DIFFICULTES ENTRE PARTIS ADVERSES

Le premier objectif à atteindre à travers un climat électoral favorable étant de faire en sorte d'éviter autant que possible des sujets d'animosité et de suspicion entre l'administration électorale et partis politiques, le second sera de s'efforcer de prévenir des chocs entre militants adverses, d'apaiser les passions. Autrement dit, il s'agira de maintenir l'ordre public pour ne pas avoir à le rétablir.

Pour cela, l'administration électorale doit établir et garder le contact avec les groupements politiques en présence et ses rapports avec eux doivent être caractérisés par une grande franchise et une neutralité irréprochable. Il faudra beaucoup de tacts à l'administration électorale pour crever les abcès, tout en ménageant la susceptibilité de chacun, pour aider à prévenir les problèmes et à les résoudre au fur et à mesure qu'ils surgissent en dégageant des solutions qui ne portent pas atteinte aux intérêts légitimes et au prestige des uns et des autres.

Bien menée, l'action de l'administration électorale devra conduire logiquement et naturellement tous les partis adverses à comprendre qu'avec les prochaines législatives, notre expérience démocratique aborde un tournant dangereux et qu'il leur revient de faire en sorte qu'elle ne vienne à disparaître par une inconscience et une irresponsabilité collectives.

CONCLUSION

Puissent donc Dieu et les mânes de nos ancêtres nous aider tous à comprendre, du Nord au Sud et de l'Ouest à l'Est, que la seule option qui reste pour ne pas précipiter notre pays dans le gouffre (car le malheur n'arrive pas qu'aux autres), la seule option dis-je, c'est un dialogue sincère et une collaboration réciproque entre les diverses Institutions de la République. Qui mieux que le Pape Jean-Paul II, pourrait nous faire comprendre durablement "Que la communauté politique existe pour le bien commun... et que l'exercice du pouvoir politique doit se baser sur l'esprit de service qui, joint à la compétence et à l'efficacité nécessaires, est indispensable pour rendre transparente et propre l'activité des hommes politiques... cela requiert la lutte ouverte et la victoire contre certaines tentations, comme le recours à des manœuvres déloyales, au mensonge, détournement des fonds publics au profit de quelques-uns ou à des fins de clientélisme, l'usage des procédés équivoques et illicites pour conquérir, maintenir et élargir le pouvoir à tout prix."

Je ne saurais terminer sans appeler la vigilance de chacun et de tous sur quelques manœuvres déloyales pouvant être sources de fraude électorale à l'occasion des prochaines législatives.

1°) — Pendant les inscriptions sur les listes électorales :

Inscriptions irrégulières de gens qui n'habitent pas la Commune, ou radiation d'office d'électeurs dont on connaît les opinions ;

2°) — Pendant la campagne électorale :

Propagande irrégulière (c'est par exemple l'achat des consciences et tout autre pratique du genre) Affichage sauvage.

3°) — Le jour du vote

a) Avant l'ouverture du scrutin

Il manque des pages au cahier d'émargement ;

- Le cahier d'émargement comporte déjà des signataires ;
- L'urne n'est pas conforme (1 seul cadenas ou 2 cadenas identiques, double fond etc);
- Les bulletins de vote comportent des signes distinctifs rajoutés, pouvant les rendre nuls ;
- Le nombre d'enveloppés n'est pas conforme à celui des inscrits ;
- Un paquet d'enveloppes est jeté dans l'urne au moment de sa fermeture.

b) Pendant le vote

Un assesseur émarge sans justification ;

- Un électeur non inscrit vote ;
- Un électeur glisse plusieurs bulletins dans l'Urne ou le président du bureau de vote glisse des bulletins dans une urne truquée munie de deux fentes ;
- Le président prétend expulser un assesseur ou un délégué ;
- Il manque des bulletins de vote et / ou des enveloppes dans le bureau de vote.

c) Après la clôture du scrutin

- L'urne est ouverte avant la fin du décompte du cahier d'émargement ;

- L'ouverture de l'urne donne lieu à une bousculade ;
- Le nombre des enveloppes ne correspond pas au nombre d'émargements ;
- les paquets de bulletins comptés sont placés sur les bords des tables (risque de substitution) ;
- Les scrutateurs ont tous été désignés par le président du bureau de vote ;
- Certains bulletins sont abusivement considérés comme nuls ;
- Le procès-verbal comporte des ratures non signalées ;
- Les résultats sont inscrits au crayon ;
- Le fraudeur falsifie les résultats (au moment de l'inscription) ;
- Au moment de leur communication (par téléphone, radio-com mandement etc) ;
- Une urne est substituée à une autre.

Je vous remercie.

L'ORGANISATION DES ELECTIONS AU BENIN

par ***Emilien d'ALMEIDA***
Conseiller Technique aux Elections
Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale

DEFINITION : Le processus électoral désigne l'ensemble des opérations concourant à la tenue d'élections. Il commence depuis l'enrôlement des électeurs jusqu'au contentieux électoral et le règlement des litiges en passant par le scrutin lui-même, le dépouillement et la proclamation des résultats.

CONTENU : Ces différentes opérations peuvent se retrouver sous forme d'activités et critères répartis en une dizaine de catégories :

1°) — lois et systèmes électoraux ;
2°) — découpage des circonscriptions ;
3°) — gestion des élections ;
4°) — le droit de voter ;
5°) — inscription des électeurs ;
6°) — éducation civique et information des électeurs ;
7°) — candidats, partis politiques et organisations politiques y compris le financement ;
8°) — campagnes électorales y compris la protection et le respect des droits fondamentaux de l'homme, réunions politiques, accès aux médias et couverture médiatique ;
9°) — scrutin, contrôles et résultats ;
10°) — contentieux et règlements des litiges.

I — INSTRUMENTS JURIDIQUES

Pour l'organisation du processus électoral au Bénin, il y a lieu d'avoir recours à deux instruments juridiques fonda-mentaux :

— la Constitution de décembre 1990 ;
— le Code électoral.

La lecture croisée des deux instruments permet de constater que des dispositions ont été prises pour assurer la transparence des élections et la liberté garantie aux électeurs.

DE LA TRANSPARENCE

Il s'agit de la transparence de ceux qui seront chargés de l'organisation du scrutin et le code électoral (article 36 loi 94-013 du 15 septembre 1994) a prévu la création d'une Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

L'organisation des élections est à la fois un acte technique, c'est-à-dire purement administratif et un acte politique, ici se pose le problème de la légitimité.

Trois critères doivent être réunis :

1°) — création d'une commission électorale indépendante ;
2°) — l'appui de cette dernière sur l'administration publique notamment le ministère ayant les affaires intérieures et l'administration du territoire dans ses attributs ;
3°) — la participation d'observateurs nationaux et internationaux.

S'agissant de la Commission Electorale Nationale Autonome, sera-t-elle assez clairvoyante pour s'appuyer effectivement sur le ministère de l'Intérieur, étant donné que celui-ci est contrairement à la CENA, une structure permanente qui dispose d'un staff entièrement consacré aux problèmes électoraux.

Quant à la participation d'observateurs internationaux, il y a lieu de rappeler pour quels types d'élections leur présence est nécessaire. Il s'agit des élections sujettes à controverse, des élections de la période de transition. De plus, certains pays ont besoin que leur soient délivrées des attestations d'élections honnêtes et exemptes de fraude, pour permettre aux bailleurs de fonds de se rendre compte du respect accordé aux droits de l'homme.

Enfin, le Bénin est particulièrement intéressé par la présence d'observateurs internationaux parce qu'il ne peut financier tout seul ses élections sans apport extérieur. Il faut qu'il puisse utiliser cet apport étranger pour améliorer son système de gestion électorale pour se passer à terme de l'aide, car les élections sont une affaire de souveraineté.

DE LA LIBERTE GARANTIE A L'ELECTEUR

Le moyen le plus efficace de préserver la liberté de l'électeur est bien d'éviter que le sens de son vote ne soit connu : ainsi il n'est plus tenu par les promesses ou engagements qui lui auraient été indûment estorqués et il est

à l'abri des menaces de ceux à qui son vote déplairait et qui pourraient avoir prise sur lui. Ainsi, l'article 49 de la loi 94-013 du 15 septembre 1994 stipule : "...après son vote, l'électeur doit froisser et jeter les bulletins non utilisés dans un réceptacle disposé dans le bureau de vote de manière à en dissimuler le contenu...".

Cependant, il y a lieu de reconnaître le caractère limité d'une telle mesure, étant donné qu'au moment d'émettre son vote, l'électeur est seul dans l'isoloir et peut s'il le veut, dissimuler des bulletins avant de jeter le reste dans le réceptacle prévu à cet effet.

L'égalité des suffrages suppose qu'un vote ne peut avoir plus de valeur qu'un autre (découpage électoral) avec des conséquences pratiques au niveau des bureaux de vote (contrôle des pièces d'identité et cartes d'électeurs) et utilisation d'encre indélébile afin de prévenir les votes multiples.

II — APPLICABILITE DES TEXTES

Une des tâches essentielles de la CENA est de veiller à l'application du code électorale qui ne manquera pas de poser quelques problèmes. En effet, selon les dispositions de l'article 37 (Loi 94-013), la CENA a les plus larges attributions en matière électorale: "La Commission Electorale Nationale Autonome est chargée de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats qu'elle met à la disposition du Ministre chargé de l'Intérieur, pour transmission à la Cour Constitutionnelle. Elle a tout pouvoir d'investigation pour assurer la sincérité du vote". En cela, elle ne ressemble à aucune de ses sœurs des pays africains qui sont plutôt chargées de superviser le processus électoral (exemple de la Commission nigérienne).

Les Béninois peuvent s'énorgueillir d'avoir un nouveau code électoral, mais une chose est d'avoir les textes, et une autre est de penser à leur application.

En effet, il semble que les députés ne se soient pas préoccupés outre mesure de l'applicabilité des lois électorales. Or, la CENA dans ses attributions aura à veiller ou à appliquer la loi électorale, ce qui n'ira pas sans difficulté.

L'article 38 de la loi 94-013 du 15 septembre 1994 stipule : "... le scrutin est ouvert à sept heures et clos le même jour à dix-sept heures. Tous les électeurs présents sur les lieux de vote avant l'heure de clôture sont autorisés à voter...".

L'application de ce texte posera deux problèmes : la sécurité et le taux de participation.

1°) — La sécurité

Dans notre pays, certains bureaux de vote étant sous des arbres, donc à ciel ouvert, que faut-il entendre par électeurs présents sur les lieux de vote? Les files d'attente dépassant parfois l'enceinte où est implanté le bureau de vote, ceux des électeurs qui se trouvent dehors seront-ils autorisés à voter ? En cas de refus, des bagarres risquent d'éclater, or dans le meilleur des cas, nous n'aurons pas plus d'un agent des forces de sécurité publique par bureau de vote.

Quid des bureaux de vote situés sous des arbres donc à l'air libre ? Comment apprécier le nombre d'électeurs présents sur les lieux au moment de la fermeture ?

2°) — Le taux de participation

C'est peut-être le lieu de rappeler qu'aux élections législatives de mars 1991, le taux de participation était de 51,72%, alors que la fermeture des bureaux de vote était à dix-neuf heures. Il est à craindre un taux de participation inférieur à celui de 1991, sauf un battage médiatique important.

Si la légitimité des gouvernants repose sur le consentement des gouvernés, il est certain que c'est à travers les élections que ce consentement est donné. Par conséquent, il est important que les électeurs participent massivement aux élections.

La lecture croisée des articles 42 et 47 de la loi 94-013 relatifs aux membres des bureaux de vote révèle des difficultés d'application puisqu'il n'est prévu que trois membres par bureau de vote. En effet, une application stricte des textes obligera les membres des bureaux de vote à rester sur place, c'est-à-dire sans pouvoir sortir ne serait-ce que pour satisfaire des besoins biologiques.

L'article 52 de la loi 94-013 du 15 septembre 1994 stipule : "... le dépouillement suit immédiatement la clôture du scrutin. Il est conduit sans désemparer jusqu'à son achèvement complet... les membres du bureau de vote effectuent le dépouillement des votes et le décompte des voix, assistés de scrutateurs choisis par le président parmi les électeurs présents sachant lire et écrire le français...".

Or, il n'est prévu nulle part une formation des membres des bureaux de vote, encore moins des scrutateurs.

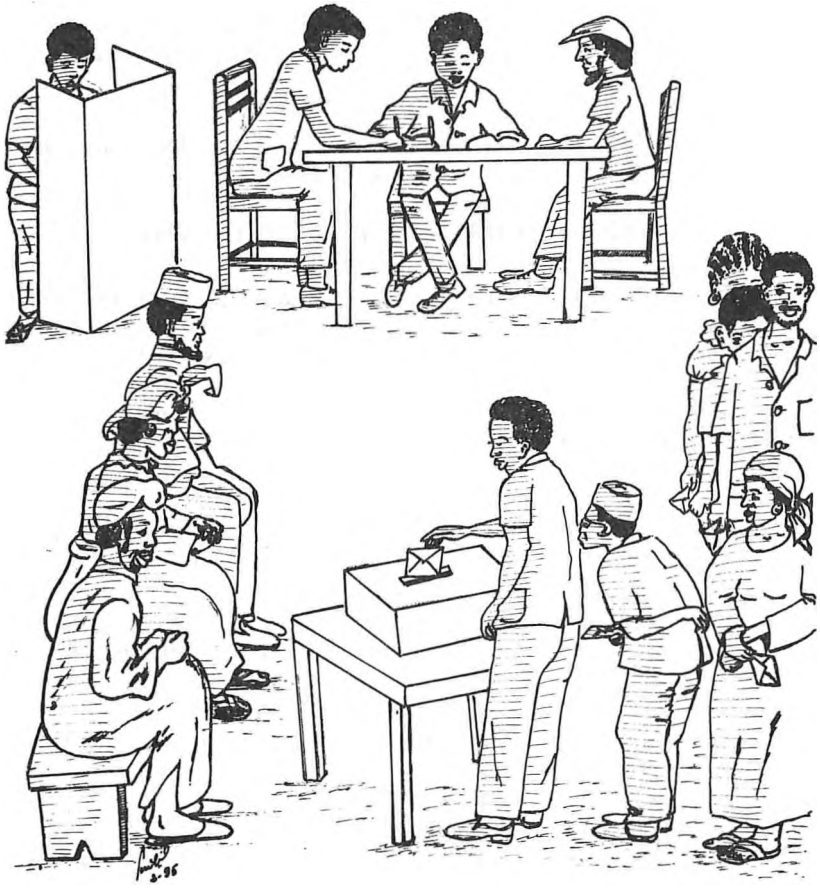
Dans ces conditions, il faut s'attendre à des irrégularités dans la procédure, et elles pourront entraîner l'annulation des élections dans certains cas.

De plus, dans certains de nos départements, des bureaux de vote sont installés dans des domiciles privés ; dans l'Atacora, on en compte cent soixante et un (161) ce qui est loin d'être un bon présage côté sécurité.

Au total, la responsabilité de tous ceux qui seront impliqués dans l'organisation des prochaines élections est très grande, en particulier celle de la Commission Electorale Nationale Autonome. Leur succès dépendra dans une large mesure de notre volonté de réussir, du pragmatisme de la CENA, de la nécessaire voire indispensable collaboration entre cette dernière et le ministère de l'intérieur, et de façon plus générale de la vigilance des uns et des autres et du sens de civisme et du patriotisme dont chacun de nous fera preuve durant toute la période électorale.

LE BUREAU DE VOTE (ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT)

par M. Pierre AHLINVI
Préfet de l'Atlantique



L'élection, selon l'article 2 de la Loi 94-013 du 17 janvier 1995 portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale, c'est "le choix libre, par le peuple du ou des citoyens appelés à conduire ou à gérer les affaires publiques".

L'article 3 de la même Loi dispose par ailleurs : "le suffrage est universel, direct, égal ou secret. Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage".

Le bureau de vote est probablement la récapitulation la plus achevée des caractéristiques fondamentales qui définissent l'élection, lorsqu'elle est sérieuse et sincère.

En effet, le bureau de vote est équipé d'un certain nombre de matériels destinés à assumer, chacun en ce qui le concerne, l'une des fonctionnalités correspondant à ces caractéristiques, en l'occurence, l'universalité du suffrage, l'égalité entre les candidats, la personnalisation du vote et le secret de celui-ci...

Il se trouve également dans le bureau des hommes et des femmes dont le rôle est de garantir la mise en œuvre des mêmes exigences.

I — LES MEMBRES DU BUREAU DE VOTE

Pour commencer par les hommes, on y trouve les membres du bureau de vote qui sont au nombre de trois (3) au minimum, soit : le président et deux assesseurs. L'un des assesseurs est le secrétaire. Il s'agit d'hommes ou de femmes qui ont reçu au préalable une certaine formation sur la fonctionnalité de tous les équipements qui les entourent, une formation suffisante pour garantir le libre choix par l'électeur, du candidat qui a sa préférence.

C'est dire que les membres du bureau de vote doivent s'armer de certaines qualités morales: l'impartialité, la neutralité et l'objectivité.

A titre d'exemple, avant l'ouverture du scrutin, le président doit vider l'urne de tout son contenu devant les assesseurs et les électeurs présents et la refermer en leur présence.

Le président du bureau de vote joue un rôle particulier en ce qui concerne la sécurité du vote.

Aux termes de la Loi en effet, il relève de sa compétence de faire introduire ou non les forces de sécurité à l'intérieur ou aux abords du bureau de vote.

II — LES DELEGUES DES CANDIDATS

Chaque candidat a le droit de se faire représenter dans chaque bureau de vote par une personne de son choix.

Dès lors, on trouve dans la plupart des bureaux de vote des délégués des candidats. Cependant, ces délégués ne s'intro-duisent pas dans un bureau de vote à l'improviste. Leur admission dans un bureau de vote est suspendue à des conditions précises.

Ainsi, quarante-huit (48) heures au moins avant l'ouverture du scrutin, les noms des délégués des candidats ainsi que ceux de leurs suppléants doivent être soumis au Chef de Circonscription Administrative compétent, qui en informe à son tour la Commission Electorale Départementale, qui en rend compte ensuite à la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA). C'est la Commission Electorale Nationale Autonome qui habilite les délégués des candidats. Il est délivré aux partis et aux candidats ayant présenté des noms de délégués au Chef de Circonscription Administrative, un récépissé.

Les délégués des partis doivent se borner à surveiller le déroulement du scrutin en se gardant de tout comportement ou parole de nature à influencer le libre choix de l'électeur. Dans le cas contraire, ils peuvent être expulsés du bureau de vote sur décision du président. Ils pourront alors être remplacés par un suppléant.

Les délégués des candidats ont le droit de signer le procès-verbal du scrutin ou d'y mettre des observations par écrit.

En définitive, le bureau de vote n'est pas un lieu de propagande, car aux termes de la Loi, la campagne électorale est terminée la veille du scrutin à 0 heure.

III — LES FORCES DE SECURITE

Dans un bureau de vote, on trouve fréquemment des agents de l'ordre. Leur présence relève de la volonté du président du bureau de vote ou des nécessités du maintien de l'ordre public.

IV — LE MATERIEL DU BUREAU DE VOTE

Comme précédemment souligné, le bureau de vote ne comporte pas que des hommes, il s'y trouve également certains matériels : une table, des urnes, des scellés, des bulletins de vote, des enveloppes, un encrier, des listes électorales, le code électoral et les textes d'application, l'isoloir, un réceptacle pour les bulletins non utilisés, un ou plusieurs bancs pour les délégués de candidats, une liste d'émargement.

a) — Les enveloppes

Elles doivent être fournies par l'Administration, uniformes et opaques. L'électeur ne doit donc utiliser que des enveloppes fournies par l'Administration.

Cependant, en cas de force majeure, le président du bureau de vote peut utiliser des enveloppes non fournies par l'Administration. Dans ce cas, celles-ci doivent être également uniformes et, à la fin du scrutin, le président prendra soin de joindre au procès-verbal du scrutin, cinq (5) des enveloppes étrangères utilisées. Il va de soi que l'opacité de l'enveloppe vise à garantir le secret du vote. En effet, on verra que l'électeur introduira, une fois à l'abri de l'isoloir, le bulletin de son choix dans l'enveloppe qu'il refermera. Il quittera ensuite l'isoloir pour venir glisser son enveloppe dans l'urne. Ainsi, personne d'autre que lui ne saura le choix effectué. Il y a donc lieu de veiller à l'opacité stricte de l'enveloppe fournie par l'Administration.

b) — Les bulletins de vote

Le bulletin de vote comporte le nom du candidat ainsi que les emblèmes, dénominations et sigles du parti.

Le bulletin de vote a la couleur choisie par le candidat.

Les bulletins de vote font partie du matériel électoral fourni par l'Administration. Il va de soi que le bulletin de vote doit être fourni pour chaque candidat en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits. Dans la pratique, l'égalité des candidats est sauvegardée lorsque le président du bureau de vote prend soin de ranger les bulletins de chaque candidat à vue d'œil sur la table et en tas égaux.

Dès lors, l'inégalité éventuelle au niveau de la hauteur des tas de bulletins peut être prévenue en faisant à l'imprimeur l'obligation de **respecter le même grammage pour tous les bulletins.**

Pendant le déroulement du scrutin, les tas du bulletin peuvent devenir inégaux du fait du choix des électeurs. Il est alors recommandé aux membres du bureau de vote de maintenir la même hauteur entre les tas du bulletiin en se dépêchant d'approvisionner les tas de bulletins qui s'épuisent plus vite que d'autres. L'on évitera ainsi d'orienter le choix des nouveaux électeurs qui se présentent.

A fortiori, l'égalité serait-elle gravement transgressée si les bulletins de **certains candidats** accusaient une pénurie par rapport aux bulletins

concurrents et surtout en cas de déficit par rapport au nombre d'électeurs inscrits.

c) — Listes électorales et listes d'émargement

Sur la même table que les enveloppes et les bulletins de vote, doivent être rangées les listes électorales.

Les listes électorales comportent les noms des électeurs qui se sont faits inscrire au cours d'une période comportant la date d'ouverture et une date de clôture.

Au cours de cette période en effet, tous les citoyens remplissant les conditions d'électeurs prévues par la Loi, doivent se faire inscrire au poste d'inscription de leur quartier de ville ou village. Ils auront au préalable justifier leur identité soit par une pièce d'état civil ou lorsqu'ils auront été reconnus par un conseiller ou notable du quartier de ville ou de village.

Les inscriptions enregistrées dans les différents postes permettent d'établir des listes électorales de quartier qui sont à l'origine des listes électorales communales, voire départemen-tales, puis nationales.

L'organisation des opérations de vote comporte l'affectation d'une liste électorale à un bureau de vote déterminé.

A l'issue de l'inscription, il est délivré à chaque personne inscrite, une carte d'électeur.

De la sorte, la liste électorale déposée sur la table est celle affectée à ce bureau de vote.

Les listes électorales doivent être affichées et doivent bénéficier de tous les moyens de publicité de sorte que chaque électeur est informé avant le jour du scrutin, du bureau de vote où se trouve la liste électorale qui le concerne.

Il convient d'ajouter que les dernières colonnes d'une liste électorale sont réservées pour la signature du membre du bureau de vote qui tient la liste et pour l'émargement de l'électeur qui a voté.

Lors des dernières élections, les listes électorales fournies par l'Administration n'étaient pas adaptées à la pluricité des diverses élections communales, législatives et présidentielles.

De la sorte, il n'y avait plus de colonne disponible pour la signature des membres du bureau de vote et pour l'émargement des électeurs. Il serait souhaitable qu'à l'avenir, le modèle de liste électorale imprimée soit mieux adaptée au nombre de votes prévu.

Les listes électorales peuvent subir des corrections dans certaines conditions ou hypothèses : l'électeur inscrit dans un quartier ou village change de domicile avant le jour du scrutin, un Béninois rentré de l'étranger après la clôture de l'inscription, un Béninois ayant atteint la majorité électorale après la clôture de l'inscription mais avant le jour du scrutin, autant de motifs de rectification ou de révision des listes électorales.

d) — L'encrier

Dans l'expérience électorale béninoise, il a été utilisé comme encrier un morceau de mousse imbibé d'une encre indélébile. L'électeur doit y imprimer son pouce gauche qu'il appose ensuite sur la liste d'émargement en face de son nom après avoir voté.

e) — Les urnes

L'urne constitue une pièce essentielle au sein du matériel électoral. Aux termes de la Loi, elle doit être hermétique et transparente autant que faire se peut.

Dans l'expérience béninoise, les urnes sont généralement en bois avec une seule fente au sommet qui permet de glisser l'enveloppe. Encore que cette fente soit fermée ou découverte par une clapette en bois adaptée sur l'urne et qu'il suffit à un membre du bureau de vote de soulever et de rabattre à chaque vote. Ainsi, les urnes utilisées au Bénin lors des dernières élections comportaient deux verroux : un verrou frontal doté d'un cadenas qui permet de soulever et de rabattre le couvercle de l'urne, un verrou latéral qui permet de fixer la clapette sur l'urne après l'avoir rabattu.

L'étanchéité de l'urne est sauvegardée non seulement par l'existence de la clapette qui peut être rabattue sur la fente après chaque vote mais aussi par l'impossibilité d'effectuer une quelconque insertion, lorsque l'urne est fermée, par les fentes horizontales et latérales de l'urne.

En effet, à l'intérieur de chaque urne, il a été adapté du matériel en bois à tous les quatre côtés horizontaux et latéraux de l'urne rendant ainsi impossible toute insertion lorsque l'urne est fermée.

Cependant, les deux verroux de l'urne sont assortis d'un scellé.

f) — Les scellés

Pour achever de garantir l'inviolabilité de l'urne, un scellé est pratiqué sur chacun des deux verroux. Les deux scellés comportent le même numéro.

Ainsi, lorsque l'urne doit être transportée du bureau de vote vers un autre lieu pour le dépouillement, la conformité des scellés de l'urne à l'arrivée avec les scellés du départ est la garantie que l'urne n'a pas été violée dans l'intervalle.

g) — Le code électoral et les textes d'application

Le président et les membres du vote doivent être en possession du code électoral et de tous les textes d'application le jour du scrutin.

En résumé, lors des dernières élections, tout le matériel électoral fourni par l'Administration (urne, enveloppes, bulletins de vote, listes électorales, encrier, scellés, code électoral) est adressé au Maire de chaque commune 72 heures au moins avant le scrutin pour être remis à chaque Chef de quartier de ville ou de village 24 heures au moins avant le scrutin. Ainsi, chaque chef de quartier de ville ou de village doit remettre le matériel électoral au président du bureau de vote soit la veille du scrutin, soit le jour du scrutin à l'aube avant 7 heures.

h) — L'isoloir

Il s'agit d'un abri pratiqué à l'intérieur du bureau de vote. Il doit être suffisamment opaque pour garantir le secret du vote.

i) — Le réceptacle

Le réceptacle est destiné à recueillir tous les bulletins de vote non utilisés. Il doit être opaque et installé de manière à ne permettre à l'électeur de voir son contenu.

V — LE PROCESSUS DE VOTE

L'électeur qui se présente dans un bureau de vote le jour du scrutin se trouvera en présence d'un certain nombre d'hommes ou de femmes ainsi que de certains matériels que nous venons d'identifier. Il s'agit à présent de s'interroger sur l'attitude que l'électeur doit observer et la procédure qu'il doit suivre pour effectuer son vote.

L'électeur doit d'abord accepter un minimum de discipline, éviter toute provocation et ne répondre à aucune autre sirène que celle de son obligation électorale.

Il doit donc accepter volontiers de se mettre en rang en cas de besoin et attendre patiemment son tour. Il doit surtout se munir de sa carte d'électeur et d'une pièce d'identité (carte d'identité, permis de conduire, carte professionnel, passeport ou d'un ordre de mission lorsqu'il fait partie des citoyens habilités à voter ailleurs que dans son milieu d'inscription).

Lorsque son tour arrive, le voilà devant la table sur laquelle se trouve rangé tout le matériel électoral avec en face de lui, les membres du bureau de vote et le président. A ceux-ci, il doit présenter sa carte d'électeur et justifier son identité.

Les membres du bureau de vote vérifient l'existence de son nom sur la liste électorale. Une fois ces conditions remplies, l'électeur doit se servir lui-même d'une enveloppe, d'un bulletin de chaque candidat, se servir lui-même car il n'appartient pas aux membres du bureau de vote de lui remettre une enveloppe et les bulletins de vote.

Les membres du bureau de vote n'ont donc pas le droit de se substituer à l'électeur et lui remettre une enveloppe ainsi que les bulletins de vote.

Après avoir pris une enveloppe et un bulletin de chaque candidat ou liste de candidat, l'électeur se dirige vers l'isoloir. Une fois à l'abri de l'isoloir, il choisit entre l'un des bulletins et glisse le bulletin de son choix dans l'enveloppe qu'il referme. Les bulletins non utilisés doivent être froissés et jetés dans le réceptacle. Il ne doit donc pas conserver les bulletins non utilisés par devers lui.

L'électeur revient ensuite devant la table autour de laquelle se trouvent les membres du bureau de vote. Il glisse l'enveloppe contenant le bulletin du candidat de son choix par la fente du sommet de l'urne. Il met ensuite son pouce gauche dans l'encrier, pouce impreigné d'encre indélébile qu'il appose sur la liste d'émargement en face de son nom. Un membre du bureau de vote appose également sa signature en face du nom de celui qui

vient de voter. La pièce d'identité ainsi que la carte d'électeur sont restituées à celui-ci avec pour la carte d'électeur la mention "a voté".

Le double vote par le même électeur est ainsi rendu impossible.

Ainsi, tous les faits et gestes de l'électeur mettent en œuvre soit la liberté du suffrage, soit son caractère égal, direct et secret.

Ainsi, l'isoloir correspond au secret du scrutin, l'opacité de l'enveloppe également.

L'interdiction de garder les reliquats de bulletins par devers soi garantit la liberté de choix.

Le self-service en enveloppes et en bulletins, l'impossibilité de voir le contenu du réceptacle ainsi que l'équivalence de la hauteur des tas de bulletins se réfère à l'égalité des candidats, tandis que l'étanchéité de l'urne, l'obligation de présenter une carte d'électeur, l'obligation d'émargement, la présence de la liste électorale sont la récapitulation de toutes ces exigences à la fois.

A la clôture du scrutin, le président dresse un procès-verbal du scrutin, alors, pourront commencer les opérations de dépouillement.

SECURITE PENDANT LES ELECTIONS A PARTIR DE LA LOI ELECTORALE

par Lieutenant-Colonel Pancrace BRATHIER

En faisant un débat public sur un thème sensible qu'est "La Sécurité pendant les Elections à partir de la Loi Electorale", l'Institut voudrait non seulement faire éviter "toute ambiguïté et toute confusion", qui si elles subsistaient risqueraient dans ce domaine précis d'être préjudiciables au Peuple Béninois; mais aussi rappeler à nos concitoyens ainsi qu'aux étrangers vivant sur notre sol, notre attachement indéfectible à l'instauration pacifique de la Démocratie (motion de la Conférence Nationale) et aux autres peuples qui nous entourent notre volonté de coexister dans la paix et l'amitié.

Cela dit, il ne fait pas de doute que beaucoup de personnes ont une peur légitime des périodes électorales, peur pour l'intégrité de leurs personnes, pour l'intégrité de leurs biens, et pour la garantie de leurs libertés et ce n'est pas par un fait de hasard que la plupart des infractions liées aux élections sont classées comme CRIMES ET DELITS contre la Constitution.

Alors pour permettre de lever les ambiguïtés nous tenterons ensemble de répondre aux questions suivantes :

— Qui est responsable de l'ordre public pendant les opérations électorales?
— Comment s'exerce cette responsabilité à chaque phase des opérations électorales?
— Quelle doit être l'attitude des Forces de l'ordre pendant les opérations électorales?
— Que pouvons-nous faire pour contribuer à l'instauration d'un réel sentiment de Sécurité pendant les élections?

J'adopte cette démarche simple puisque Monsieur le Professeur Président de l'Institut des Droits de l'Homme (I.D.H) nous a demandé d'utiliser une méthode pédagogique, accessible à tous.

QUI EST RESPONSABLE DE L'ORDRE PUBLIC PENDANT LES OPERATIONS ELECTORALES

L'article 96 de la Loi 94-013 du 17 janvier (Loi Electorale):

« Le Ministre Chargé de l'Intérieur avec au besoin le concours du Ministre chargé de la Défense nationale, assure la sécurité des citoyens durant toute la période électorale, depuis la campagne électorale jusqu'à la proclamation définitive des résultats du scrutin ».

En d'autres termes, il s'agit pour ces deux Ministres de maintenir l'ordre et la paix publics pendant la période électorale, et ce aux moyens des organes et instruments mis à leur disposition par l'Etat.

Le maintien de l'ordre faut-il le rappeler a pour objet premier de prévenir les troubles afin de n'avoir pas à les réprimer. Il comporte si l'ordre est cependant troublé des mesures destinées à le rétablir promptement.

En situation ordinaire, les mesures permanentes préventives prises par les Forces de l'ordre au cours de leur service habituel pourraient suffire pour gérer les périodes électorales.

Ce serait l'idéal car après tout nous devons arriver un jour sans crainte ni pour nous mêmes, pour nos biens, gérer comme dans une ambiance de kermesse des élections libres, trans-parentes dont les résultats seront acceptés par tous.

A trop faire connaître les menaces, et les atteintes à la sécurité, on répand un sentiment d'insécurité hors de proportion avec la réalité qui, soit entraîne un déploiement exagéré de forces qui finit par irriter la population alors qu'on essaye de l'effrayer soit d'amener les plus craintifs à rester cloîtrés chez eux favorisant du coup le phénomène de l'abstention.

Alors permettez-moi de faire abstraction des menaces éventuelles qui peuvent être retenues contre les prochaines élections et répondre à la 2ème question.

COMMENT S'EXERCE CETTE RESPONSABILITE DE MAINTENIR L'ORDRE A CHAQUE PHASE DES OPERATIONS ELECTORALES

La Loi précise que les mesures de sécurité démarrent depuis la campagne électorale soit, mais disons que ces mesures ont déjà démarré dès la promulgation de la Loi électorale puisque nous sommes là maintenant à communiquer pour mieux participer.

Parcourons ensemble les différentes phases pour apprécier la demande de sécurité.

Les différentes phases sont :

* PROMULGATION DE LA LOI ELECTORALE.

* INSCRIPTION SUR LA LISTE ELECTORALE

* CAMPAGNE ELECTORALE

* SCRUTIN

* DEPOUILLEMENT

* PROCLAMATION DES RESULTATS

* RETOUR A LA SITUATION NORMALE.

I — PROMULGATION DE LA LOI ELECTORALE

* MESURES PREVENTIVES INDIRECTES

— Activités Normales
— Explication de la loi (Sensibilisation)
— Manœuvres et Exercices
— Modifications apportées aux Stationnements des troupes
— Visites de secteurs.

II — INSCRIPTION SUR LA LISTE ELECTORALE

* MESURES PRENVENTIVES INDIRECTES

* QUELQUES MESURES PREVENTIVES DIRECTES

— renseignements sur l'état d'esprit
— Répression des premières tentatives de désordre
— Décisions des Autorités civiles responsables pouvant interdire des réunions-cortèges etc...
— Service d'ordre aux abords des lieux d'inscription
— Enquête sur quelques cas de litige.

III — CAMPAGNE ELECTORALE

J — 15 à J — 7 H

* AFFICHE

Article 32 Loi Electorale

Decret

PROPAGANDE ELECTORALE

Article 22 à 34

Normale

* Formalité

— Loi du 30 Juin 1881 sur les réunions publiques
— Décret loi du 23 Oct. 1935
— Ordre interne incombe aux organisateurs.
— Mais possibilités de service (Convention)
— Troubles
— Autorité-civile
— Responsable par réquisition
— Met en mouvement les Forces de l'ordre
— Mesures d'interventions.

PHASE CAMPAGNE ELECTORALE (J - 15)

A / AFFICHE :

Article 32 : Les autres moyens de propagande seront déterminés par **Décret.**

B/ PROPAGANDE ELECTORALE

Régime juridique

Les manifestations et Rassemblements électoraux se déroulent conformément aux dispositions de la Loi sur les réunions et manifestations publiques (Articles28).

Loi du 30 juin 1881.

Ces manifestations, lorsqu'elles sont mal préparées par les organisateurs ou pour d'autres raisons indépendantes de leur volonté, lorsque [des éléments incontrôlés] arrivent à s'y introduire, ces manifestations disais-je peuvent être source de troubles à l'ordre, graves ou mineures, sectorielles ou généralisées.

Là-dessus la Loi est claire. La Police à l'intérieur de la manifestation, incombe aux organisateurs.

Toutefois, les organisateurs peuvent, s'ils le désirent, faire appel aux forces de l'ordre. Il s'agit d'une prestation de service acceptée ou non par le commandement de Force sollicitée et placée sous convention;

Dans tous les cas le formulaire de dépôt d'une déclaration de manifestation (Décret Loi du 23 octobre 1935) comporte une observation particulière ainsi libellé « LES SOUSSIGNES DECLARENT DISPOSER DES MOYENS PROPRES A ASSURER LE CARACTERE PACIFIQUE DE CETTE MANIFESTATION ET S'ENGAGENT A PRENDRE TOUTES LES DISPOSITIONS POUR EN ASSURER LE BON DEROULEMENT JUSQU'A COMPLETE DISPERSION ».

Lorsque les troubles éclatent c'est la Responsabilité du Chef de la Circonscription administrative qui devient engagée pour le rétablissement de l'ordre. (Sous-préfet — Chef de Circonscription Urbaine - Préfet). Il s'appuie sur les formalités requises par le Décret 89-435 du 26 - 12 - 1989 portant réglementation du maintien de l'ordre.

Il ne fait pas de doute que la Camapagne électorale est la période de tous les risques. Dès lors une meilleure gestion de cette campagne dans un climat sain, prédispose à des élections réellement libres et sécurisantes.

IV — JOUR DU VOTE

* Suppression Marché

* Frontières Fermées

MESURES PREVENTIVES DIRECTES

— Mise en alerte
— Consigne (Casernement ou garnison)
— Mesures spéciales

BUREAU DE VOTE

Police incombe au président de bureau

LE JOUR DU VOTE (J)

En prélude à ce jour J les Forces de l'ordre sont mises à contribution pour le transport vers les bureaux de vote de tout le matériel. (Urnes, isoloirs, bulletins, enveloppes etc...) (Demande de concours).

Au jour de vote apparemment les forces de l'ordre n'ont plus un grand rôle à jouer si le climat électoral a été maintenu sain.

C'est pourquoi, l'article 43 de la Loi électorale dispose que le Président du Bureau de vote est responsable de la Police du Bureau de vote. Nulle Force armée ne peut, sans son autorisation être placée dans la salle de vote ni à ses abords immédiats, ni y intervenir de quelque manière.

• De même il est interdit (Article 45 de la Loi électorale) à tout individu porteur d'armes apparentes ou cachées, de pénétrer dans un Bureau de vote.

• Les Forces de l'ordre, discrètes, seront probablement cantonnées dans leurs missions de dissuasion par des patrouilles sur la voie publique, car n'oublions pas qu'elles ont aussi fonctions de participer à la Police Judiciaire. Rôle que je développerai ultérieurement.

Au cas où la montée en puissance des antagonismes serait telle que des menaces réelles sur le bon déroulement du scrutin seront perceptibles, les autorités civiles définies à l'article 96 demeurent encore les seules responsables des mesures appropriées à prendre pour que FORCE RESTE A LA LOI.

Je ne pense pas que nous aurons besoin de forces étrangères pour nos élections. Epargnons à notre peuple cet affront.

Vous comprenez donc pourquoi je ne me hasarde pas à dire s'il y aura ou non des agents de l'ordre dans les alentours immédiats des bureaux de vote.

V — DEPOUILLEMENT

Autodiscipline ou .....

INTERVENTION DES FORCES

(Demande + Réquisition)

Actions combinées — Autorité C.C.
Président Bureau Vote

DEPOUILLEMENT

A mon avis tout le hic se trouve à cette phase.

La loi dit article 52 alinéa 6 "les tables sur lesquelles s'opèrent les dépouillements du scrutin sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler alentour", ce qui suppose soit une autodiscipline des électeurs présents pour suivre le dépouillement dans le calme soit une demande d'intervention et là sur réquisition pour maintenir l'ordre à tout prix.

Imaginez le nombre de points de dépouillement et l'effectif à déployer et vous comprendrez que la formule Le Peuple est responsable de sa propre sécurité" n'est pas vaine.

PROCLAMATION DES RESULTATS ET RETOUR A LA NORMALE

QUELLE DOIT ETRE L'ATTITUDE DES FORCES DE L'ORDRE PENDANT LES OPERATIONS ELECTORALES

Deux idées maîtresses focaliseront notre attention sur l'attitude des forces de l'ordre pendant les opérations électorales.

1°/ Les forces de l'ordre sont Républicaines, entièrement subordonnées au pouvoir civil même si elles jouissent d'une certaine autonomie dans la conduite des opérations techniques.

Forces obéissantes elles ne peuvent intervenir dans le cadre du maintien de l'ordre que sur demande ou sur réquisition selon le cas.

2°/ Quoique composées de citoyens en uniforme qui doivent également voter, les forces de l'ordre doivent rester neutres sur tout ce qui se rapporte aux débats politiques.

Neutres et obéissants, les Responsables des forces de l'ordre doivent plus que jamais établir avec les autorités civiles correspondantes une collabora-tion très étroite permettant d'éviter toute improvisation et déterminer ensemble les conditions d'intervention des Forces.

Par ailleurs, une partie des Forces de l'ordre participe à l'exercice de la police judiciaire qui consiste à constater les infractions à la loi pour la mise en mouvement du procès pénal.

La loi 94-013 (Loi électorale) comporte au titre V des dispositions pénales. Je voudrais rappeler que dans ce cadre spécifique de Police judiciaire et conformément aux pouvoirs et prérogatives que leur confère le code de Procédure Pénale certains éléments des Forces de l'ordre peuvent :

— soit d'initiative
— sur simple dénonciation
— ou sur plainte,

ouvrir et conduire des enquêtes judiciaires sous la Direction du Procureur de la République.

Certes les mesures de garde à vue, bien que justifiées peuvent aussi servir de prétexte à des troubles. Mais nul n'est au-dessus de la loi.

QUE DEVONS-NOUS FAIRE POUR CONTRIBUER A L'INSTAURATION D'UN REEL SENTIMENT DE SECURITE PENDANT LA PERIODE ELECTORALE ?

Tous les conférenciers qui sont passés et qui vont se succéder ici vous répèteront inlassablement qu'avec un peu d'humilité, un peu d'amour, de tolérance, d'honnêteté et de rigueur dans les opérations électorales nous pouvons nous épargner des moments difficiles.

La sécurité! on l'exploite ou on la traite mais pas les deux à la fois.

Dans le premier cas, vous exaspérez les passions, vous attisez les peurs, vous donnez des idées à ceux qui n'en avaient pas et vous perdez vous même le contrôle de votre entreprise. La suite ne se dit pas.

Dans le second cas vous êtes à la recherche permanente de solutions à quelque niveau où vous vous trouvez; la rapidité de mise en œuvre de ces solutions, la précision dans l'évaluation des menaces, la puissance et la soudaineté des moyens d'interventions permettent de circonscrire tout événement perturbateur.

Quant aux forces de l'ordre, il faut rester calme faire preuve de discernement, de sentiment d'humanité, du souci de ménager des personnes temporairement égarées et agir sans rigueur excessive, dans le cadre légal tracé par la législation et la réglementation.

Le monde est encore tourné vers le petit Bénin. Pouvons-nous encore une fois mériter son admiration?

Je vous remercie

LE DEROULEMENT ET LE DEPOUILLEMENT DU SCRUTIN

par M. Mathias GOGAN
Préfet du Zou

INTRODUCTION

Nous sommes aujourd'hui dans un domaine délicat et complexe, parce que, justement, c'est de la conduite des deux opérations objet de mon exposé que dépend, très souvent, l'avenir d'un pays.

Le jour du scrutin, c'est le jour où le citoyen, l'électeur, après avoir été soumis à toutes les formes de propagande, toutes les promesses, toutes les pressions, tous les marchandages, se trouve enfin seul face à sa conscience et doit faire le choix décisif. Des nombreuses inquiétudes qui entourent le mode d'expression de ce choix, j'en ai retenu quelques-unes sous la forme interrogative suivante :

Comment, le jour du scrutin, jour de tous les dangers, doit-il être géré par les différents acteurs sur le plan matériel, sur le plan humain, sur le plan financier, sur le plan de la sécurité comme sur le plan de l'éthique démocratique pour exclure toutes les violences, réduire les fraudes et garantir la régularité du libre choix des électeurs ?

Par ailleurs, après la clôture du scrutin, il demeure encore une étape dont la mauvaise connaissance engendre les supputations, suscite les commentaires, encourage les partis-pris, sources de violences qui conduisent parfois les pays au chaos. C'est l'étape du dépouillement du scrutin.

Une deuxième question se pose ici. Où ? Quand, comment doivent être conduites les opérations de dépouillement du scrutin afin que les résultats proclamés soient le reflet incontestable du vote des électeurs en même temps que le gage d'une confiance durable dans la culture démocratique ?

Vous vous imaginez ainsi, Mesdames et Messieurs, l'actualité, la complexité et la délicatesse d'un thème sur lequel les passions se cristallisent et qu'il faut pourtant aborder en le dépassionnant justement.

La direction de recherche que je voudrais tenter m'amènera, dans un premier temps, à m'assurer que toutes les tâches préalables pour faciliter le déroulement du scrutin sans-à-coups, ont été effectivement exécutées.

Dans un deuxième temps, je vous décrirai, sur la base de l'existant juridique ainsi que du point de vue de la pratique courante, les diverses attitudes à observer, par les uns et par les autres, de l'ouverture du scrutin jusqu'à sa clôture.

Il en sera de même pour les opérations de dépouillement à propos desquelles je mettrai en relief aussi les aspects juridiques et les aspects pratiques sans oublier ici, certaines grandes questions sur lesquelles les incompréhensions persistent.

Aussi, aborderai-je le présent débat à travers les trois grands axes suivants :

I — TACHES PREALABLES AU SCRUTIN.
II — ASPECTS JURIDIQUES ET ASPECTS PRATIQUES DU DEROULEMENT DU SCRUTIN.
III — LA PROBLEMATIQUE DU DEPOUILLEMENT.

I — TACHES PREALABLES AU SCRUTIN

Nous avons recensé cinq séries de tâches. La première série est liée à l'existence effective du dispositif législatif et réglementaire concernant l'élection. La deuxième série concerne le dispositif humain à mettre en place ; la troisième fait le point du matériel de vote ; la quatrième évalue et positionne les forces chargées du maintien de l'ordre; la dernière série enfin concerne les moyens financiers à mobiliser pour conduire le scrutin sans à-coups.

A — LE DISPOSITIF LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE CONCERNANT L'ELECTION

Tous les textes — lois, décrets, arrêtés, notes-circulaires et autres doivent avoir été pris, multipliés et distribués au niveau le plus bas, selon la nature du texte, plusieurs jours avant le scrutin.

Il a été noté que, pour des raisons d'intendance, ces textes ne parviennent pas assez tôt aux structures de base. Lorsqu'ils le sont, c'est souvent en quantité insuffisante, ce qui oblige souvent la préfecture à faire des photocopies ou tirages fastidieux ainsi qu'à des transmissions de dernière heure.

Certains de ces textes sont destinés aux bureaux de vote ; il s'agit par exemple, de :

— la Loi électorale (Loi 94-013 du 17 janvier 1995) ;
— le Décret portant convocation des électeurs ;
— le texte portant désignation du président et des assesseurs.

Tous les textes sont destinés, d'une façon générale, aux Chefs des Circonscriptions Administratives et permettent, par rapprochement, de mieux comprendre les attitudes à observer et les conduites à tenir. Ils servent surtout à faciliter la formation des membres des bureaux de vote, des scrutateurs et du dispositif d'encadrement.

Enfin, les textes varient d'un scrutin à un autre et les expériences d'un scrutin permettent de procéder à des rectifications pour le scrutin suivant. Il s'agit, ici, surtout des notes-circulaires.

Ils doivent cependant rester conformes aux prescriptions du Code électoral.

B — LE DISPOSITIF HUMAIN A METTRE EN PLACE

Un dispositif humain très important est nécessaire pour conduire le scrutin. Nous parlerons uniquement des membres des bureaux de vote et des scrutateurs.

1°) Les membres des bureaux de vote

Pour le seul Département du Zou, l'arrêté portant désignation des membres des différents bureaux de vote pour les dernières élections comporte 118 pages.

C'est vous dire l'importance numérique de ce dispositif, l'un des plus déterminants dans la conduite des élections.

Il faut en effet, au moins trois membres par bureau de vote dont le président. Pour les *5.176 bureaux de vote du territoire national, il faut : 5.176 x 3 = 15.528 personnes au moins.*

Pour le Département du Zou seul, où nous avons prévu 898 bureaux de vote, nous devons mettre en place 2.694 membres des bureaux de vote.

De plus, le Président du bureau de vote doit être choisi parmi les citoyens connus pour leur probité, leur intégrité et leur bonne moralité.

Cette condition est, elle aussi, difficile à respecter.

La Loi n'ayant pas défini la localité et aucun texte d'application ne l'ayant fait, c'est le Chef de Circonscription Administrative qui procède aux réajustements en tenant compte des réalités du terrain et des moyens financiers disponibles.

Il est difficile aussi de ne choisir que des cadres pour présider le bureau de vote. Il faut en trouver en nombre suffisant pour accomplir cette tâche en même temps que pour faire face aux tâches d'encadrement et de supervision des élections.

La probité, l'intégrité et la bonne moralité des Présidents des bureaux de vote sont présumées. Il n'y a donc pas d'enquête de moralité préalable à leur désignation.

Enfin dernière difficulté : il est prévu que la désignation du Président intervienne le cinquième jour précédant le scrutin.

De ce point de vue et pour respecter la Loi, c'est la date de signature de l'arrêté qui fait foi. A cinq jours du scrutin, il n'est pas possible de procéder aux désignations par Arrêté qui sera transmis dans les Circonscriptions Administratives les plus éloignées pour permettre de prendre les Réquisitions réglementaires.

De la même manière, cette disposition oblige à faire deux Arrêtés ministériels séparés : le premier nommera uniquement les trois membres du bureau de vote sans désigner le Président, le deuxième désignera seulement le Président du bureau de vote.

Si l'objectif visé est l'exigence du secret et le refus de la corruption, il ne nous paraît pas atteint dès lors que les noms des membres du bureau de vote seront déjà connus même si le Président n'en est pas désigné.

Il s'agit donc de problèmes qui ne peuvent trouver de justes solutions que sur le terrain et sur la base de la confiance.

2°) — Les scrutateurs

Le scrutateur est une personne qui concourt au dépouillement ou à la vérification d'un scrutin.

Vous avez dû remarquer qu'il concourt seulement. La raison en est que ce sont les membres du bureau de vote qui, aux termes de la Loi, effectuent le dépouillement de vote et le décompte des voix. Les scrutateurs sont leurs assistants. Ils sont choisis par le Président du bureau de vote parmi les électeurs présents dans la salle et sachant lire et écrire le français.

Le nombre des scrutateurs dépend cependant de la nature de l'élection, du mode de scrutin, du nombre de candidats et du lieu de dépouillement.

Pour le référendum du 2 décembre 1990, nous avons prévu quatre scrutateurs par salle. Le nombre total des scrutateurs a donc dépendu du nombre de salles prévues par centre de dépouillement.

Pour les élections présidentielles, nous avons prévu 7 scrutateurs par salle.

Dans tous les cas, les scrutateurs doivent être choisis bien avant le jour du scrutin. Leur nombre qui dépend de plusieurs facteurs et de la nécessité d'éviter les improvisations de dernière minute , doit répondre au souci d'accélérer les opérations de dépouillement et la transmission des résultats provisoires.

C — LE MATERIEL DE VOTE INDISPENSABLE :

Tout le matériel de vote doit être réceptionné dans les localités les plus éloignées afin d'être mis en place tôt le matin, le jour du scrutin.

Il s'agit :

— de la liste électorale
— des urnes
— des bulletins de vote
— des enveloppes opaques
— des isoloirs
— des scellés
— de l'encre et des encreurs
— des fournitures de bureau
— des procès-verbaux d'ouverture et de clôture.

En ce qui concerne la liste électorale, nous avons été confrontés à une difficulté lors du référendum de 1990 et des dernières élections législatives et présidentielles. Elle concerne l'émargement des électeurs.

La même liste électorale étant utilisable aussi bien pour le référendum que pour les élections législatives et présidentielles premier et deuxième tours, ne comportait pas assez de place pour les émargements, échéance par échéance ; nous avons dû coller de papier simple pour recevoir le reste des émargements. Cette situation a rendu fastidieuses les comparaisons nécessaires lors des dépouillements, les émargements étant effectués uniquement sous la forme d'empreintes digitales.

S'il ne se pose pratiquement pas de problème pour les urnes, il s'en est posé par contre fréquemment pour les bulletins de vote et les scellés.

1°) — **Les bureaux de vote**

S'agissant tout d'abord des bulletins de vote — et par voie de conséquence des enveloppes — ils doivent être fournis en nombre égal à celui des inscrits du bureau de vote augmenté de 10%.

Exemple : dans un bureau de vote où, d'après la liste électorale, il y a 40.000 inscrits, il faut prévoir 40.000 + 4.000 = 44.000 bulletins de chaque liste de candidature ou de chacun des candidats selon la nature de l'élection et le mode de scrutin.

La nécessaire synchronisation entre la commande des bulletins de vote, leur livraison, leur répartition au niveau central entre les différents départements et leur mise en place sur le terrain n'est pas toujours réalisée.

Ainsi, dans certains cas, lors des dernières échéances électorales, certains bulletins de vote ont été reçus dans les préfectures la veille des élections. Il a été difficile dans ce cas, de procéder rapidement aux contrôles numériques appropriés. Sur le terrain, il a été constaté d'importants bulletins vierges qui ont réduit le nombre réglementaire de bulletins à mettre en place.

La faute en incombe surtout aux imprimeurs.

La solution à ce problème est souvent trouvée sur place par compensation urgente à partir d'un bureau de vote plus proche, ou bien en puisant dans le stock de réserve constitué au chef-lieu de circonscription ou à la préfecture.

Tout dépend, ici, de la vigilance des Présidents du bureau de vote, ainsi que de l'efficacite de l'organisation mise en place au niveau de la Circonscription Administrative ainsi que de la rapidité de liaisons entre les diverses équipes d'encadrement dépêchées sur le terrain et le Comité Départemental de supervision.

2°) — Les scellés

En principe, deux scellés sont prévus pour chaque urne. Il s'agit de scellés en matière plastique. Ils portent des numéros d'identification spécifique.

Il n'y a qu'une quantité très réduite de scellés de réserve conservés à la préfecture.

Des cas de fausse manipulation ont été observés qui ont entraîné la fermeture automatique des scellés avant emploi ou des bris et des ruptures au cours du transport des urnes et avant le dépouillement.

Si, en cas de fausse manipulation, les scellés peuvent être remplacés avant leur emploi, les bris et les ruptures involontaires des scellés avant dépouillement posent un problème juridique. Cependant, il n'a pas encore été observé, jusqu'à présent, la rupture ou le bri des deux scellés apposés sur une urne.

D — L'EVALUATION ET LE POSITIONNEMENT DES FORCES CHARGES DU MAINTIEN D'ORDRE

Pour des exigences de Défense et de Sécurité, je ne pourrai pas rentrer dans les détails de cette organisation.

Je voudrais tout simplement noter, ici, que les Forces en question doivent être mises en place au plus tard la veille avec une vision claire de leurs zones d'opération et de l'étendue de leurs missions.

L'importance des effectifs dépend à la fois de la gravité des menaces prévisibles à l'ordre public ainsi que du niveau retenu pour le dépouillement du scrutin.

En l'état actuel des forces sur le terrain, appel est toujours fait à l'ARMEE et la procédure de la Réquisition d'usage de force et d'usage d'armes est de rigueur.

Les détails de service échappent à l'Administration et dépendent totalement des chefs d'unité, de pelotons ou de détachement.

A titre indicatif, le dépouillement devant s'effectuer sur place dans les bureaux de vote, il faudrait:

— au moins deux agents de sécurité par bureau de vote ;
— des agents en nombre suffisant pour le contrôle de toutes les zones ou centres stratégiques.

La mise en place du dispositif de sécurité nécessite, au plan national, une harmonisation constante entre le ministère de la Défence Nationale et le ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration territoriale.

Nous avons rencontré jusqu'à présent, très peu de difficultés à ce niveau, du fait des règles de disciplines qui régissent les différentes armes ainsi que de l'existence, au niveau départemental, d'un dispositif opérationnel de sécurité placé sous l'autorité du Préfet de Département et chargé de coordonner les actions de toutes les forces de sécurité sur le terrain.

Cependant, c'est surtout au plan des moyens matériels et financiers à mettre en œuvre que des problèmes se posent.

E — LES MOYENS MATERIELS ET FINANCIERS

1°) — Les moyens matériels

Nous considérons, sous cette rubrique, les moyens de déplacement, le carburant, les lubrifiants, les moyens de transmission et autres.

a) — Les moyens matériels, le carburant et les lubrifiants

Il faut des véhicules et des motocycles pour assurer le transport du matériel de vote vers les bureaux de vote et le soir, des bureaux de vote vers les centres de dépouillement. Il en faut aussi pour le transport des équipes d'encadrement et de supervision ainsi que pour le transport des troupes vers les zones d'opération.

Dans la plupart des cas, les Présidents des bureaux de vote assurent, par leurs propres motos, le transport des urnes vers les bureaux de vote avec tous les risques que cela comporte.

En ce qui concerne les véhicules à quatre roues, ceux appartenant à l'Etat et évoluant au niveau de Département sont d'office réquisitionnés. Ils sont cependant insuffisants et nous avons fréquemment recours aux véhicules des particuliers dont l'utilisation gratuite est négociée avec l'UNACOB. Un ordre de mission est alors délivré pour couvrir les conducteurs desdits véhicules.

Cette forme d'utilisation est aléatoire parce que les chauffeurs, non liés à l'Administration, mettent un temps très long pour arriver dans les zones qui leur sont désignées, préférant s'adonner, en route au transport parallèle des passagers. Ils perturbent ainsi, le programme de mise en place.

A la limite, les propriétaires des véhicules exigent, de plus en plus, de louer leurs biens à l'Administration, ce qui aggrave les coûts électoraux.

Certains d'entre eux refusent systématiquement de laisser leurs véhicules du fait des dangers qui entourent les opérations électorales.

Nous nous trouvons, ainsi, en présence d'un important goulot d'étranglement qui ne trouve généralement que des solutions de fortune.

En ce qui concerne la carburant et les lubrifiants, ils doivent couvrir les besoins de tous les membres des bureaux de vote, des superviseurs communaux, de l'équipe de supervision sous-préfectorale, de l'équipe départementale d'encadrement, de la supervision départementale. Il y a lieu de prendre en compte aussi les besoins des forces de l'ordre.

Malheureusement, compte tenu des moyens financiers disponibles, les besoins exprimés dans ce domaine sont satisfaits de manière empirique et forfaitaire.

b) — **Les moyens de transmission**

Ce qui est considéré dans ce domaine concerne les liaisons téléphoniques et radio.

Quelques jours avant le scrutin, des appareils spéciaux de liaison directe avec le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Défense et la Présidence de la République sont installés dans toutes les préfectures.

En ce qui concerne les liaisons entre la Préfecture et les Sous-Préfectures ou Circonscriptions urbaines, il convient de noter que, pour le cas du Zou seuls Abomey, Bohicon, Covê, Zagnanado, Dassa-Zoumé, Savalou et Savê disposent de centraux téléphoniques.

La situation est pratiquement la même dans tous les autres Départements.

Par ailleurs, si des émetteurs-récepteurs sont installés dans tous les chefs-lieux de Département et dans tous les chefs-lieux des Circonscriptions Administratives, lesdits appareils sont très vétustes et les écoutes de nuit

très aléatoires, ce qui joue sur la qualité de réception des résultats chiffrés et sur le rythme de communication de ces résultats au niveau central.

2°) — **Les moyens financiers**

Si rien n'est laissé au hasard, toute opération électorale s'évalue en termes de milliards.

Il a été difficile, jusqu'à présent, de donner, de façon précise, en fin de parcours, le montant réel des dépenses engagées dans l'organisation et la conduite des élections.

Surtout, pour ne pas bloquer les opérations de déroulement et de dépouillement du scrutin, il est nécessaire que les moyens financiers soient évalués avec précision, notamment pour :

— l'intéressement des personnes : membres des bureaux de vote ; membres des équipes de supervision à tous les niveaux, personnel de sécurité, personnel administratif, chauffeurs etc ;
— la location des véhicules ;
— l'achat de carburant et lubrifiants, sur la base des longues distances à parcourir ;
— les réparations ;
— les fournitures de bureau ;
— l'achat de matériel d'éclairage ;
— l'achat de paniers ; etc.

A titre d'exemple, pour le seul dispositif de sécurité, il faudrait prévoir, au titre des intéressements, au moins vingt millions par jour, ce qui fait cent millions pour cinq jours de présence effective sur le terrain, pour couvrir uniquement le déroulement et le dépouillement du scrutin.

Il convient de signaler que ce montant ne prend pas en compte, le transport, le carburant, les lubrifiants et les réparations.

Il en sera de même pour les membres des bureaux de vote. Ils sont 15.528 pour les 5.176 bureaux de vote prévus. Ce nombre devra être doublé ou triplé pour les opérations de dépouillement.

L'évaluation de leur intéressement, pour une journée, est de 186.336.000 de francs.

Et nous en restons là.

C'est seulement si tous les moyens nécessaires sont effectivement mis en place qu'il est possible d'espérer une conduite correcte des opérations, et encore !

II — LE DEROULEMENT DU SCRUTIN

Eh bien voici le jour J, le vrai jour de tous les vrais dangers.

Il s'agit, aujourd'hui, partout sur le territoire national, d'un test du degré de conscience démocratique et de respect de la Loi, de la part :

— des membres des bureaux de vote ;
— des électeurs, des partis et de leurs délégués ;
— de l'Administration.

A — DE LA PART DES MEMBRES DES BUREAUX DE VOTE

1°) — Avant le démarrage du scrutin

Le jour du scrutin, au moins trente minutes avant l'ouverture du scrutin, tous les membres des bureaux de vote doivent être à leur poste pour disposer sur les tables :

— les urnes ;
— les enveloppes ;
— les bulletins de vote.

Ils doivent également avoir, à portée de mains :

— le Code électoral ;
— le Décret portant convocation du corps électoral ;
— la liste électorale d'émargement concernant chaque bureau de vote arrêté et certifié par l'Autorité compétente ;
— la liste des délégués titulaires et suppléants, désignés par les partis, listes de partis ou les candidats;

Après ces opérations de mise en place, le Président du bureau de vote fait ouvrir le local où doit se dérouler le scrutin. Il fait constater par le public que l'urne est vide, la referme, en fait sceller le couvercle avec un des deux scellés numérotés, fournis par l'Administration.

Le numéro du scellé doit être immédiatement inscrit sur le formulaire du procès-verbal du bureau de vote.

Il invite alors les électeurs à voter.

En réalité, au dernier moment, des situations imprévues apparaissent qui doivent être gérées par le Président du bureau de vote ou le Chef de la Circonscription Administrative.

a) — Il en est ainsi par exemple lorsque le président du bureau de vote ne se présente pas au bureau de vote lors des opérations préliminaires. La Loi prévoit qu'il soit pourvu à son remplacement par la Commission électorale départementale (CED) et la Commission électorale locale (CEL).

Le législateur a voulu peut-être, par ce biais, ne pas laisser n'importe qui poser un acte aussi important de remplacement. Il n'a cependant pas tenu compte des distances entre certains bureaux de vote et le chef-lieu de la Sous-Préfecture (70 km parfois). Pour transporter le nouveau Président sur les lieux et démarrer les opérations de vote, il s'écoule déjà un temps important qui décourage les électeurs.

b) — Un autre cas de figure est l'absence d'un membre du bureau de vote.

Dans ce cas, c'est le Président du bureau de vote qui pourvoit à son remplacement en choisissant au sort parmi les électeurs présents sachant lire et écrire le français.

Cette formule empêche les choix fantaisistes ou intéressés de la part du Président du bureau de vote mais retarde sensiblement, elle aussi, le démarrage ou le déroulement du scrutin.

c) — La liste des délegués titulaires et suppléants des candidats ou liste de candidats n'est pas toujours mise à la disposition du bureau de vote soit parce qu'elle n'est pas fournie dans les délais soit parce que certains candidats préfèrent avoir des délégués mobiles qui passent d'un bureau de vote à un autre.

2°) — **Pendant le scrutin**

La première obligation incombant aux membres du bureau de vote, à ce niveau, est de ne jamais orienter le vote des électeurs.

Cette stricte obligation de neutralité implique que les bavar-dages et autres commentaires équivoques soient les plus réduits possibles dans le bureau de vote.

Par ailleurs, le nombre des membres du bureau de vote doit être constamment égal à trois. Tout de même ! Il est quand permis d'aller se soulager le faible laps de temps que cela doit durer.

La police du bureau de vote et de ses abords incombe au Président du bureau de vote. Cette mission est souvent exécutée avec discernement et réalisme pour ne pas encourager des situations irréversibles.

Mais en dehors de cela,, que font les membres du bureau de vote ?

Les membres du bureau de vote :

— se font présenter la carte de l'électeur qui se présente devant eux ;
— vérifient la conformité des mentions de la carte avec celles de la liste électorale ;
— s'assurent discrètement que l'électeur n'a pas déjà voté (contrôle de l'encre indélébile) ;
— invitent l'électeur à choisir une enveloppe et à prendre chacun des bulletins alignés sur la table ;
— évitent de gêner l'électeur au moment où il revient remettre l'enveloppe dans l'urne ;
— lui font émarger la liste électorale par apposition de son empreinte du pouce gauche à l'encre indélébile ;
— lui remettent enfin sa carte d'électeur.

Le Président du bureau de vote fait constater sur le procès-verbal du vote tous les incidents survenant au cours du scrutin.

Il en est ainsi, par exemple, des bulletins de vote ou des enveloppes en nombre insuffisant.

La Loi a réglé le cas des enveloppes qui font défaut. Elle fait obligation au Président du bureau de vote de les remplacer par d'autres d'un type uniforme. Dans ce cas, cinq des enveloppes complémentaires dont il a été fait usage sont annexées au procès-verbal.

Mais où trouver 40 ou 50 enveloppes dans une localité qui n'a ni boutique et qui se situe par exemple à 70 km du chef-lieu ?

La Loi n'a pas réglé le cas des bulletins manquants.

Dans l'un quelconque des cas et en principe, le scrutin est suspendu, des électeurs doivent attendre la normalisation de la situation. Pendant ce temps, la fente de l'urne demeure ouverte.

C'est une véritable course contre la montre qui est engagée pour ne pas provoquer l'annulation du scrutin et pour limiter les critiques et les incidents surtout de la part des partis politiques dont les bulletins manquent.

3°) — A la clôture du scrutin

A dix-sept heures, le Président du bureau de vote déclare publiquement le scrutin clos.

Toutefois, il autorise à voter les électeurs présents à cette heure sur les lieux et ceux, avant la fermeture du bureau de vote.

Dès la clôture du scrutin, le Président du bureau de vote procède à la fermeture de la fente de l'urne au moyen du clapet. Il y est mis un scellé dont le numéro est porté au proces-verbal.

Le Président arrête ensuite la liste d'émargement et constate, en toutes lettres, le nombre des votants qu'il doit porter sur le procès-verbal.

Le procès-verbal ainsi établi en plusieurs exemplaires est signé de tous les membres du bureau de vote et des délégués dûment désignés par des candidats et liste de candidats.

B — DE LA PART DES ELECTEURS, DES PARTIS POLITIQUES ET DE LEURS DELEGUES

1°) — De la part des électeurs

Il importe tout d'abord que les électeurs s'autodisciplinent en se mettant en rang, à la file indienne, les uns après les autres, suivant l'ordre d'arrivée au bureau de vote.

Dans la salle, chaque électeur :

— présente sa carte d'électeur ;
— prend lui-même une enveloppe ainsi qu'un bulletin de chaque liste ;
— se rend directement dans l'isoloir ;
— y met le bulletin de son choix dans l'enveloppe ;
— laisse les autres bulletins dans le panier réservé pour cela dans l'isoloir ;
— revient mettre l'enveloppe dans l'urne ;
— appose son empreinte digitale sur la liste d'émargement ;
— reprend sa carte d'électeur et quitte la salle.

Il convient de signaler que les électeurs non-inscrits sur les listes électorales peuvent voter en vertu d'une décision du Tribunal, par une procuration ou lorsqu'ils sont munis d'un ordre de mission. Il s'agit, dans ce dernier cas, des membres de l'Armée Nationale et des Forces de Sécurité Publique, des journalistes, des candidats inscrits sur une des listes de candidature en compétition dans le Département ainsi que toutes autres personnes en déplacement pour raison de service.

Les personnes admises à voter en vertu de ces dérogations doivent faire l'objet d'une mention sur la liste électorale d'émargement.

En cas de vote par procuration, le mandataire présente sa carte d'électeur personnelle et le volet de procuration.

L'électeur, au moment du vote, ne doit être ni porteur d'armes apparentes ou cachées ni introduire des boissons alcoolisées dans le lieux de vote.

2°) — **De la part des partis politiques ou de leurs délégués**

L'élément fondamental à mettre en relief dans cette rubrique, c'est que la campagne prend fin à minuit, la veille du scrutin.

De la sorte, la Loi interdit toute campagne en dehors de la période prévue à cet effet.

Sur cette base, aucun parti politique, aucun individu ou groupes d'individus attachés ou non à un parti ne peut par quelque moyen que ce soit, faire campagne le jour du scrutin.

Nous avons vu aussi — en même temps que les observateurs étrangers — des membres de partis se cacher derrière les fenêtres des bureaux de vote pour indiquer aux électeurs, déjà dans l'isoloir, le bulletin qu'ils doivent choisir.

Une autre forme de propagande illicite et frauduleuse consiste à demander aux électeurs de se présenter, après le vote, munis des bulletins qu'ils n'ont pas mis dans l'enveloppe, dans un endroit préalablement indiqué. Une somme d'argent leur est remise en échange de cela en remerciement pour la présomption de vote en faveur du parti du candidat.

Si les formes que je viens de citer sont sournoises et difficiles à appréhender, il en va autrement de l'utilisation, le jour du scrutin, d'appareils sonores, et tee-shirts, de prospectus publicitaires et autres.

Dans ces cas, informée, l'administration doit les interdire aussi et poursuivre les contrevenants.

Je voudrais également insister sur le comportement exemplaire que doivent avoir les délégués des candidats qui n'ont qu'un rôle d'observateurs dans les bureaux de vote.

La tendance générale est donc, pour certains délégués de partis, la mobilité. Ils parcourent plusieurs bureaux de vote, ramènent, à d'autres

bureaux de vote, des informations parfois non vérifiées, aggravant ainsi les tensions déjà perceptibles dans certaines localités.

Ces comportements ne contribuent pas à décrisper le milieu, l'Administration étant, elle aussi, souvent prise à parti.

3°) — **De la part de l'Administration Lato sensu**

L'Administration dont il est question sous cette rubrique: c'est le personnel de commandement stricto sensu. Il va du Préfet au Chef du village.

J'ai déjà évoqué en quoi l'Administration avait un rôle important à jouer dans les actes préparatoires du scrutin.

Ce dont je veux vous entretenir à présent, c'est le comportement attendu de l'Administration, le jour du scrutin.

Certains Maires, Conseillers et Chefs de quartiers, arguant de leurs titres et de leurs fonctions, s'installent dans les bureaux de vote pour orienter parfois les votes, ce qui est interdit par le Code électoral.

Les Présidents des bureaux de vote, usant de leurs pouvoirs de police, peuvent les en expulser et, en cas de résistance recourir à l'assistance des Forces de l'ordre à toutes fins utiles.

En ce qui concerne le personnel de commandement (Sous-Préfets, Préfets et leurs Secrétaires Généraux), il doit observer une neutralité absolue et fait preuve d'une grande vigilance dans la gestion des diverses situations liées au scrutin et ce, en harmonie avec la Commission électorale de son niveau.

A ce sujet, Préfets et Sous-Préfets ont un rôle très important à jouer, le jour du scrutin, du fait de la rapidité des décisions qu'exigent la délicatesse des situations touchant à la sécurité, au fonctionnement des bureaux de vote, au prompt règlement des pénuries de matériel de vote constatées ainsi qu'aux compensations qu'elles nécessitent d'un bureau de vote à un autre.

L'Administration doit s'évertuer, au total, le jour du scrutin, à combattre le laxisme qu'engendre toute situation de crise potentielle.

Cette crise ressentie à tous les niveaux sert de mesures de valeur pour la période qui suit aussitôt: le dépouillement du scrutin que je voudrais m'autoriser à qualifier, pour le moment de problématique.

III — LA PROBLEMATIQUE DU DEPOUILLEMENT DU SCRUTIN

Le dépouillement du scrutin consiste en un ensemble d'opérations visant, après la clôture du scrutin, à dénombrer les votes, à les recenser, à remplir les documents appropriés, à transmettre enfin les résultats aux échelons supérieurs.

Opérations délicates par sa nature et ses implications, le dépouillement du scrutin nécessite une compréhension et une assimilation claires des tâches à accomplir pour éviter toute remise en cause.

Sa problématique actuelle résulte des dispositions de la nouvelle loi électorale en ce qui concerne le lieu du dépouillement et le mode de transmission des résultats.

1°) — Caractéristiques

Le dépouillement du scrutin est d'abord public; il est mené sans désemparer jusqu'à son achèvement complet; en tant que tel, il est un travail essentiellement nocturne qui exige un éclairage suffisant et ininterrompu.

Parce qu'il est public, il nécessite enfin un dispositif dissuasif de sécurité suffisamment fourni surtout dans les centres réputés critiques.

2°) — Modus opérandi

Le dépouillement du scrutin se déroule de la manière suivante:

— l'intégrité des fermetures de l'urne est vérifiée;

— un rapprochement est effectué entre les numéros des scellés et les numéros portés sur le procès-verbal de clôture du scrutin ;

— l'urne est alors ouverte, son contenu déversé sur la table et le nombre d'enveloppes vérifié; en cas de discordance entre le nombre des enveloppes et celui des émargements, mention est portée au procès-verbal de dépouillement ;

— un des scrutateurs prend les enveloppes, une par une, sort le bulletin de l'enveloppe, le remet à un autre scrutateur qui le lit à haute voix et le dépose dans le panier correspondant à la liste de Parti ou au candidat ;

— un panier recueille les bulletins nuls ;

— à la lecture, le scrutateur qui est au tableau, marque dans la case correspondant au candidat ou à la liste de Parti ainsi nommé, un trait de façon à former, après cinq désignations, un carré et un trait intérieur, comme l'indique la figure ci-après :

— Simultanément, le scrutateur tenant la feuille de dépouillement correspondant au candidat ainsi nommé, marque un trait sur la feuille.

Chaque scrutateur faisant cette deuxième branche de travail a un certain nombre de feuilles de dépouillement correspondant à un même nombre de candidats.

Ce nombre doit permettre au scrutateur de se retrouver facilement et de ne pas se perdre dans des recherches fastidieuses.

Le nombre maximum de feuilles de dépouillement par scrutateur ne doit pas être supérieur en principe à trois.

C'est ce qui explique souvent que plus il y a de candidats ou de listes de candidats, plus il y a de scrutateurs aussi bien au tableau que pour le remplissage des feuilles de dépouillement.

— A la fin du dépouillement de l'urne, il est procédé au décompte des voix et à un contrôle par rapprochement entre le (ou les) tableau (x), les feuilles de dépouillement et le contenu des paniers.

En cas de non concordance entre le tableau et la feuille de dépouillement, le tableau l'emporte sur la feuille de dépouillement; en cas de non concordance entre le panier et le tableau, le panier l'emporte sur le tableau. Cela veut dire que le panier ayant primauté sur le tableau et les feuilles de dépouillement, ces deux derniers doivent se réajuster sur les quantités dénombrées dans les paniers.

Le contrôle peut parfois remonter au nombre d'enveloppes sorties de l'urne ainsi qu'à la liste électorale d'émargement et à tous autres documents accompagnant l'urne.

Il convient de noter que la Loi prévoit de considérer comme nuls :

— l'enveloppe sans bulletin ou le bulletin sans enveloppe;

— plusieurs bulletins dans une enveloppe ;

— les enveloppes ou bulletins comportant des mentions griffonnées ou déchirées ;

— les bulletins entièrement ou partiellement barrés ;

— les bulletins ou enveloppes non réglementaires.

B — LE REMPLISSAGE DES PROCES-VERBAUX DE DEPOUILLEMENT ET LA TRANSMISSION DES RESULTATS

1°) — Le remplissage

Les opérations électorales et, principalement, les opérations de vote et de dépouillement font appel à une importante paperasserie depuis le bureau de vote jusqu'au niveau départemental.

Pour les élections législatives de 1991 par exemple , les documents remplis se décomposent comme suit :

Niveau bureau de vote

Un seul porcès-verbal des élections législatives dans le village ou quartier de ville.

Il doit être rempli en quatre exemplaires par bureau de vote. Il est signé par tous les membres du bureau de vote ainsi que par les représentants des candidats qui peuvent y mentionner leurs observations ou réclamations.

Niveau du centre de dépouillement

C'est essentiellement la Commission électorale locale qui supervise les opérations à ce niveau et qui signe tous les documents y afférant. Elle travaille en étroite liaison avec les scrutateurs.

Entrent en ligne de compte, à la présente étape :

— la feuille de dépouillement des votes.

Chaque feuille de dépouillement porte le nom d'un candidat ou d'une liste de candidature.

Elle est certifiée par les scrutateurs qui ont opéré dans ledit dépouillement.

Les feuilles de dépouillement doivent être tenues pour chaque urne. Cela veut dire que si le dépouillement d'une urne prend fin, obligation est faite d'utiliser de nouvelles feuilles de dépouillement.

— Le décompte récapitulatif du bureau de vote.

Il est tenu pour chaque bureau de vote.

Il est signé par les membres de la Commission électorale locale.

Il dégage en fin de compte le total des suffrages exprimés.

— La feuille de recensement par bureau des votes émis dans le village et le quartier de ville, les éléments permettent de dégager, en bas de page, les totaux pour :

— les inscrits ;

— les votants ;

— le nombre d'enveloppes et de bulletins sans enveloppes trouvés dans l'urne ;

— le nombre d'enveloppes et de bulletins n'entrant pas en compte dans le calcul des suffrages exprimés ;

— le nombre de suffrages exprimés (4 - 5) ;

— le nombre d'abstentions ;

— la participation électorale ;

— les voix obtenues par chaque candidat ou liste de candidature ;

— le procès-verbal du recensement général des votes émis dans la Sous-Préfecture ou Circonscription électorale.

Les totaux dégagés par village ou quartier de ville sont repris, Commune par commune, totalisés une nouvelle fois et reportés sur ce document qui doit être signé par les membres de la Commission électorale locale.

— Le procès-verbal de dépouillement des votes émis dans la Sous-Préfecture et la Circonscription urbaine, signé des membres de la Commission électorale locale est un état des suffrages recueillis par les candidats ou liste de candidature.

Au niveau départemental

Trois documents sont élaborés par la Commission électorale départementale. Il s'agit:

— du procès-verbal de recensement général des votes émis dans le Département ;

— du procès-verbal des opérations de dépouillement dans le Département.

Ces deux documents reprennent et additionnent, pour l'ensemble des Circonscriptions administratives du Département, les calculs déjà effectués, à ces différents niveaux, dans les documents correspondants.

Il existe enfin un troisième document intitulé: feuille de répartition des sièges dans le Département.

Ce document reprend les suffrages obtenus par les listes de candidature, le nombre de sièges à leur attribuer en fonction des voix obtenues et du mode de calcul retenu en même temps qu'il identifie les titulaires des sièges et leurs suppléants.

2°) — **La transmission des résultats**

La Loi prévoit que le résultat du dépouillement soit rendu public et affiché.

Une équipe de techniciens du Comité National saisit les chiffres sur ordinateur, en assure la concordance avant de les communiquer à l'équipe de l'ORTB qui les annonce sur les antennes de la Radio et de la télévision.

En cas de discordance, chaque niveau de contrôle rappelle le niveau de transmission immédiatement subordonné et lui demande de procéder à des vérifications ponctuelles.

Ces vérifications peuvent amener la Commission électorale locale à pousser ses recherches jusqu'à la liste électorale d'émargement.

Cette phase de transmission que je viens de décrire est celle de veillées d'armes , des inquiétudes et des commentaires de toutes sortes au niveau des états-majors des Partis comme au niveau des citoyens.

Elle est suivie avec la plus grande passion. Le caractère provisoire des résultats est souvent escamoté. Il existe une deuxième phase qui est celle de la transmission des documents faisant foi.

La Commission électorale transmet à la Commission électo-rale départementale:

— le procès-verbal des opérations de dépouillement de la Sous-Préfecture ou de la Circonscription Urbaine et le procès-verbal du recensement général des votes émis dans la Sous-Préfecture ou la Circonscription Urbaine.

La Commission électorale départementale transmet à la CENA qui transmet au Ministre de l'Intérieur et à la structure chargée de la Proclamation officielle des résultats : La Cour Constitutionnelle.

— le procès-verbal des opérations de dépouillement dans le Département;

— le procès-verbal de recensement général des votes émis dans le Département ;

— la feuille de répartition des sièges.

Aux dernières élections législatives, c'est le Haut Conseil de la République qui a assuré la proclamation officielle des résultats.

En dehors de cela et bien avant d'arriver là, la Loi n° 94-013 pose une problématique fondamentale que je voudrais faire ressortir ici du point de vue des opérations de dépouillement dans le bureau de vote et des conséquences qui en résultent pour l'ensemble du pays.

C — QUEL NIVEAU DE DEPOUILLEMENT DU SCRUTIN POUR LE BENIN ?

La loi électorale N° 90-034 du 31 décembre 1990 prévoit en son article 40 que le dépouillement "a lieu soit dans le bureau de vote soit au siège de

la circonscription administrative dans ce dernier cas, le transport de l'urne doit être fait en compagnie constante de deux délégués au moins de partis politiques".

La Loi électorale n° 94-013 du 15 septembre 1994 a exclu la deuxième formule utilisée jusqu'à présent. Elle exige que le dépouillement se fasse dans le bureau de vote.

Le refus de l'alternative par le législateur réside, pour une large part, dans la défiance marquée de la part de l'opposition et, somme toute, du législateur, vis-à-vis du Gouvernement et de ses structures déconcentrées participant au processus électoral. L'une des raisons évoquées est aussi le souci de transparence et la nécessité de faire connaître les résultats au premier niveau du vote en vue de réduire les risques de manipulations.

Certes, en politique, il n'y a pas de solutions figées, il y a toujours des forces en marche qui s'affrontent et se combattent sur le terrain des idées et parfois en usant de la violence physique, négation première de la véritable démocratie.

Pour réduire sensiblement sinon exclure totalement tout ce qui pourrait nous rapprocher de la violence physique, de la force brutale ou des vieux démons d'antan, essayons d'examiner, ensemble, à tête reposée, au regard du paysage politique actuel les conséquences réelles qu'implique le dépouillement du scrutin dans le bureau de vote.

Nous le ferons du point de vue ;

— du cadre du dépouillement ;

— du dispoitif humain commis à l'opération ;

— des moyens matériels à mettre en œuvre ;

— du modus opérandi ;

— du dispositif de sécurité ;

— des moyens financiers nécessaires ;

— de la fiabilité même des résultats.

1°) — Le cadre du dépouillement

Dans certaines régions de notre pays et même dans certaines villes, il manque des infrastructures publiques essentielles (écoles, centre de santé etc) susceptibles d'abriter des bureaux de vote.

En examinant le positionnement des bureaux de vote sur le territoire national, nous relevons qu'ils sont parfois installés sur les places publiques ou en des endroits non équipés où la situation des isoloirs et le déroulement même des opérations de vote constituent déjà un véritable casse-tête.

Ce serait, selon nous, aggraver les risques en y faisant faire les opérations de dépouillement, surtout la nuit tombée. Et ces risques seraient multipliés en autant de fois qu'il y aurait de centres de dépouillement c'est-à-dire 5.176 fois.

Nous avons connu des régions où les représentants des partis ou des candidats refusent de se rendre du fait des dangers graves qui pèsent sur eux.

Il existe également des régions où, vers la fin du scrutin, des masses armées se sont présentées pour exiger des votes, en faveur d'un candidat, par des enfants de 13 à 14 ans non inscrits, au surplus, sur les listes électorales.

A la tombée de la nuit, dans les régions chaudes, aucun représentant de Parti dont ce n'est par le fief n'accepterait de participer au dépouillement et, s'il avait le courage de rester, de porter, sans risque, des observations qui défavorisent le candidat dont ce serait le fief.

Il s'agit, là, des réalités électorales de notre pays. C'est grave pour la démocratie. Nous devons en conséquence en tenir compte pour faire le bon choix.

2°) — Le dispositif humain commis au dépouillement

"Les membres du bureau effectuent le dépouillement des votes et le décomptes des voix, assistés de **scrutateurs choisis par le Président parmi les électeurs présents sachant lire et écrire le français".**

Appliquée comme elle l'est, la Loi rendrait le dépouillement hasardeux, à la limite impossible.

En ce qui concerne tout d'abord le nombre des scrutateurs, ce n'est pas de gaieté de cœur que des gens acceptent de faire ce travail nocturne si, par ailleurs, ils n'ont pas de raisons solides de croire que leur sécurité ne serait pas menacée.

Il serait donc difficile de trouver, sur le terrain, au niveau du bureau de vote — centre de dépouillement — assez de personnes qui ne soient pas de véritables partisans.

Nous avons actuellement environ 80 partis. En tenant compte des alliances éventuelles pour ramener ce nombre à 40, il nous faudrait, par centre de dépouillement, environ:

— 2 personnes pour sortir le bulletin et le lire ;

— 13 personnes au tableau, à raison d'une personne pour dénombrer au tableau les voix obtenues par trois partis ;

— 13 pour remplir les feuilles de dépouillement.

Soit, au total, au moins 28 personnes qui doivent être choisies au jugé, sur un terrain déjà probablement tendu; qui doivent savoir lire et écrire.

Les habitudes que nous avons de certaines régions de notre pays nous autorisent à affirmer que l'opération de choix des scrutateurs risque de durer au moins trois heures si tout va bien et les volontaires ne foisonnent pas toujours dans ces cas-là.

Encore faut-il qu'ils sachent lire et écrire et il faut le vérifier.

S'agissant de savoir lire et écrire, cette formule nous paraît trop vague; elle a besoin d'être reprécisée pour éviter d'avoir à faire face à des situations inextricables une fois le dépouillement commencé. Du reste, les opérations de dépouillement sont si complexes qu'il ne suffit pas seulement de savoir lire et écrire pour les comprendre.

Il faut avoir un niveau au moins égal ou supérieur au CEPE, il faut aussi avoir subi une formation préalable pour les mener à bien.

Le coup de cœur d'un soir de scrutin ne suffit pas pour répondre à ces exigences incontournables, sinon pas de dépouillement rationnellement mené !

3°) — Les moyens matériels à mettre en œuvre

L'organisation du dépouillement dans le bureau de vote implique la surmultiplication du matériel de dépouillement :

— lampes

— tableaux

— panier

— bic

— craie

— procès-verbaux.

Nous avons de nombreuses localités sans électricité et même là où l'électricité existe,; il faut des lampes de secours.

A raison d'au moins trois lampes par centre de dépouillement pour 5.176 centres, il faudrait 15.528 lampes et ce ne sont pas surtout de simples lanternes mais au moins des lampes Tito ou des lampes électriques. Alors il faudrait du pétrole ou des piles en grande quantité. Autres dépenses non moins importantes ! Ou alors, pour plus d'efficacité, il faudrait peut-être utiliser des groupes électrogènes, il en faudrait au bas mot 2.588 unités. Il faudrait aussi beaucoup d'essence, des longueurs impression-nantes de fil électrique et un nombre impressionnant d'ampoules.

Prenons les tableaux: où peut-on en trouver dans une localité sans école et sans aucune infrastructure?

Quel nombre faut-il installer chaque fois pour éviter de surcharger les scrutateurs ?

En supposant que les 13 personnes commises au dénombre-ment au tableau utilisent un tableau à 2, il faudrait au moins 6 tableaux. Où en trouver à certains niveaux?

Que dire des paniers? Pendant le dépouillement, un panier est réservé à chaque candidat ou à chaque liste de candidature. Pour 40 listes, il faudrait 41 paniers dont un pour les bulletins nuls. Pour tous les centres de dépouillement, il faudrait 5.176 x 41 = 212.216 paniers, où peut-on les trouver?

Ne parlons pas des procès-verbaux. La loi prévoit que le centre de dépouillement en rédige 5 exemplaires pour le dépouillement et 5 exemplaires pour le recensement des votes. C'est donc pour ces deux procès-verbaux et ce ne sont pas les seuls — au moins 51.760 exemplaires qu'il faut commander sans compter les feuilles de dépouillement et autres.

4°) — **Le modus opérandi**

Initialement, les niveaux de contrôle et de régulation permettaient de corriger les erreurs souvent manifestes et ce avant la transmission des résultats au niveau supérieur.

Même au niveau du chef-lieu de circonscription, des erreurs graves et des confusions manifestes ont souvent été relevées. Qu'en serait-il alors lorsque le centre de dépouillement se situerait au niveau le plus bas?

Les opérations à effectuer consistent souvent en additions, soustractions et divisions en présence desquelles nous avons vu bien des cadres supérieurs se perdre.

Aussi nous paraît-il anormal d'exiger que les résultats du dépouillement soient transmiss directement à la Cour Constitutionnelle sans que les étapes de contrôle et de régulation soient respectées comme par le passé.

Du reste, tel que la nouvelle Loi, plus restrictive, le prévoit, c'est au moins 10.352 procès-verbaux qui seront transmis à la Cour Constitutionnelle. Ces procès-verbaux seront accompa-gnés :

— des enveloppes et bulletins annulés au niveau de chaque centre de dépouillement ;

— des feuilles de dépouillement dûment arrêtées pour chaque centre de dépouillement ;

et la Cour Constitutionnelle doit avoir achevé ses travaux au plus dans les soixante douze heures de la date de réception des résultats des Commissions départementales.

Il ne nous semble pas que le législateur ait pensé à la surcharge excessive de travail qu'imposent une quantité aussi impressionnante de documents et un délai aussi court.

S'il n'existe aucun relais, c'est au niveau de la Cour Constitutionnelle que devront se faire la centralisation des documents, la reprise des calculs, la recherche des cohérences, le regroupement général des données ainsi que la répartition des sièges.

Cela nous paraît difficile à réaliser et nous nous imaginons mal le rôle réellement dévolu à la Commission électorale nationale ainsi que l'efficacité de sa mission.

5°) — Le dispositif de sécurité

Nous partons du principe que les agents de sécurité en mission évoluent toujours au moins à deux.

Nous ne sommes jamais arrivés à faire couvrir tous les bureaux de vote par les agents de sécurité. Comme le dépouillement se faisait au Chef-lieu de la Circonscription; nous nous évertuions à tenir les grands axes et les

niveaux secondaires de collecte des urnes afin d'en faciliter le transfert, par des agents armés, vers le chef-lieu de la Cir-conscription.

Pendant le dépouillement, les effectifs étaient renforcés au chef-lieu de Circonscription; les patrouilles étaient maintenues et les dispositifs d'appui en état d'alerte jusqu'à la fin du dépouillement.

Avec la nouvelle Loi, il faudrait prévoir au moins 2 agents par centre de dépouillement. Au bas mot, il en faudrait 10.352 pour tous les centres de dépouillement. Je n'excuse pas que dans les grandes villes et dans certains centres névralgiques, il faudrait parfois 10 agents pour être sûr de faire de la véritable dissuasion.

Il faudrait donc porter le chiffre au moins à 11.000 agents. Où pourrait-on les trouver et avec quoi assurerait-on leur transport et leur intéressement?

Cette question est d'autant importante que c'est, comme toujours, le Ministre de l'Intérieur que la Loi charge de la sécurité des élections, en liaison avec le Ministre de la Défense, durant toute la période électorale jusqu'à la proclamation des résultats.

Il est à craindre, de ce fait, que les risques plus certains de heurts, qu'engendrerait la multiplication des centres de dépouillement ne permettent pas de garantir le maximum de sécurité du fait de l'insuffisance chronique actuelle des effectifs et des moyens.

Il est clair que la responsabilité de l'insécurité qui serait constatée serait facilement imputée aux Autorités chargées de ce secteur à savoir le Gouvernement, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Défense, les préfets, les sous-préfets, les commandants de groupement, les commandants de compagnies, les commissaires de police et autres. Alors même que les raisons fondamentales de l'insécurité devraient être recherchée à d'autres niveaux.

6°) — **Les moyens financiers**

— 10.352 agents recenseurs

— 15.528 membres des bureaux de vote

— 144.928 scrutateurs

— 11.000 agents de sécurité

— 17 membres de Commission électorale nationale

— 54 membres de Commission électorale départementale

— un nombre non négligeable de membres de Commissions électorale locales

7 x 18 = 126 membres

— l'impression de nombreux documents

— **l'achat d'un nombre impressionnant de paniers, de bics, de matériels d'éclairage.**

Tout cela c'est de l'argent.

A titre d'exemple :

— à raison de 2.000 F au moins par personne, il faudrait 289.856.000 F pour les seuls scrutateurs ;

— à raison de 2.000 F par jour et par personne pour les agents recenseurs et pour les 15 jours de recensement : 2.000 F x 10.352 x 15 = 310.056.000 F non compris leurs frais de déplacement ;

— à raison de 2.000 F par personne pour les membres des bureaux de vote: 15.528 x 2.000 F = 31.056.000 F non compris leurs frais de déplacement et leur implication dans les travaux de dépouillement.

— **le déploiement des forces de sécurité pour toute la durée des opérations avoisine le milliard, non compris la location des véhicules de transport, l'achat de carburant et autre :**

11.000 x 3000 x 30 = 990.000.000 F.

Je n'ai pas considéré, dans mon approche financière, la commande des isoloirs, des enveloppes, des bulletins de vote, des divers autres imprimés.

Je n'ai pas évalué non plus les nombreuses autres charges qu'engendre l'organisation des élections et que, forcément, l'organisation du dépouillement dans le bureau de vote risque d'aggraver.

Je fais seulement remarquer que, de 77 centres de dépouillement pour les dernières élections, nous passons à 5176 pour les prochaines échéances, soit près de 68 fois le nombre de centres pour les dernières échéances.

Face à tout cela, quelles approches de solutions?

7°) — **Approches de solutions**

C'est pourquoi, dès maintenant, des solutions justes et réellement applicables doivent être recherchées.

a) — La première serait peut-être d'introduire urgemment des projets de lois modificatives concernant les articles posant problème et, surtout ceux concernant le centre de dépouillement et la transmission des résultats à la Cour Constitutionnel.

Il s'agit d'une hypothèse extrêmement difficile à envisager principalement :

— du fait des passions et des incompréhensions qui ont entouré les débats sur le projet de loi électorale ;

— fait des suspicions actuelles au niveau des deux institutions concernées surtout sur des questions majeures de principe ;

— du fait enfin que les exceptions élevées par le Gouvernement ont été rejetées par la Cour Constitutionnelle qui a déjà rendu exécutoire la loi électorale.

L'Assemblée nationale, qui considèrent ce rejet comme une victoire sur le Gouvernement avec lequel elle n'a cessé d'en découdre, ne nous paraît pas être dans l'état d'esprit favorisant cette ouverture.

b) — La deuxième approche résiderait dans le ou (les) décret (s) portant application de la loi électorale.

Malheureusement, à ce niveau aussi, des handicaps im-portants existent;

— Le Décret ne saurait violer la loi et l'Assemblée veillerait farouchement au grain en ce qui concerne les points sur lesquels elle n'a pas cru devoir céder lors des débats sur le projets de loi électorale.

— Même si l'Assemblée ne le faisait pas, il y a un risque évident de voir les citoyens attaquer le décret d'application devant les instances compétentes.

Il vaudrait mieux ne pas admettre cette éventualité qui n'est pas du tout favorable au Gouvernement.

— Toute nouvelle discussion ou contestation du Décret d'application allongerait la date du scrutin, entraînerait de nouvelles et inutiles

polémiques et provoquerait, à terme, une crise institutionnelle qu'il faut éviter à tout prix parce qu'elle risque d'être fatale.

c) — Une troisième approche, plus pragmatique, existe peut-être au niveau de la nouvelle loi électorale elle-même.

Cette loi charge la Commission électorale nationale autonome de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats.

En interprétant lato sensu cette disposition de la loi électorale, le décret d'application portant attributions et fonctionnement de la commission électorale nationale autonome pourrait retenir, dans le cadre des pouvoirs dévolus à cette commission, qu'elle puisse, en tant que de besoin, choisir un endroit plus approprié lorsque les conditions locales ne permettent pas d'organiser le dépouillement au bureau de vote.

Il serait possible, par exemple, d'assortir cette éventualité de conditions strictes notamment le vote, au niveau de la Commission électorale compétente, aux 2/3 des voix.

Il faudrait, cependant, qu'au moins le bureau de l'Assemblée a priori accepte ce gentleman's agrement puisque la décision serait prise et exécutée par une institution qui a, a priori, sa pleine confiance.

Cela nous permettrait de sortir de l'impasse et de sauvegarder encore ce qui peut l'être avant les prochaines élections législatives afin qu'elles se déroulent dans les meilleures conditions de sécurité pour ne pas perdre le peu que nous avons gagné dans notre processus démocratique.

CONCLUSION

La nouvelle loi électorale a repris, pour une large part, les dispositions de la loi n° 90-034 du 31 décembre 1990 portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale.

Les nouveautés qu'elle a introduites concernent essentiellement la création d'une Commission électorale nationale autonome et le déroulement du dépouillement exclusivement dans le bureau de vote.

Les opérations à mener dans le cadre du déroulement du scrutin et du dépouillement des votes restent sensiblement les mêmes.

Cependant, à cause de leur complexité, de leur délicatesse, des passions qui les jalonnent, des suspicions qu'elles engendrent, des conséquences qu'elles impliquent pour les candidats aux différentes fonctions électives, pour leurs supporters, pour l'ensemble de l'Etat ainsi que pour la consolidation du processus démocratique, elles doivent être menées avec le plus grand soin, du début à la fin.

La création de la Commission électorale nationale autonome et le dépouillement dans le bureau de vote créent de nouvelles contraintes dont l'importance n'est pas à négliger.

Les nécessaires harmonies à rechercher aujourd'hui doivent prendre leurs sources dans les réalités socio-politiques propres à notre pays en même temps qu'elles doivent tirer leçon des nombreuses crises qui ont jalonné notre histoire et handicapé notre développement.

Elles doivent s'appuyer sur un dialogue fructueux entre les grandes institutions de notre pays afin de réduire les pôles de tensions actuels et créer un climat consensuel favorable à la bonne conduite des diverses opérations électorales, dans le cadre des prochaines élections législatives.

Le plus crispant, aujourd'hui, n'est-ce pas un certain "Moi-je-suis-du-côté-de-la barricade, j'ai donc le droit de parler" qui nous caractérise tous ?

"L'honneur de la démocratie, c'est d'être une contradiction permanente, un signe de contradiction, un équilibre fragile et toujours menacé entre l'ordre et la justice".

En affirmant cela dans "les justes causes", Jean Louis Curtis nous ramène à nos propres limites et nous contraint à réexaminer nos positions dont il nous rappelle le caractère limité et provisoire.

La nouvelle loi électorale comporte certes, des insuffisances graves pour la quiétude du pays. Elle renferme aussi des directions de recherche positive pour résoudre les problèmes posées et sortir de l'impasse.

Je vous invite à nous reconnaître tous dans ce constat urgent et sommaire sur lequel je voudrais faire ouvrir les débats.

Je vous remercie de votre bienveillante attention

ADDENDUM
DE QUELQUES INDICATIONS SUR LES CALCULS A FAIRE LORS DES DEPOUILLEMENTS

1°) — Les suffrages exprimés

Les suffrages exprimés constituent la différence entre le nombre de votants et les bulletins nuls.

S. E. = N. V. — B. N.

Pour obtenir le pourcentage des suffrages exprimés, il faut diviser le nombre des suffrages exprimés par le nombre de votants.

$$\% \text{ S.E.} = \frac{\text{S. E.}}{\text{N. V.}}$$

2°) — Les abstentions

Les abstentions s'obtiennent en retranchant le nombre de votants du nombre d'incrits.

ABS = N.I. — N.V.

Le pourcentage des abstentions s'obtient en divisant le nombre des abstentions par le nombre des inscrits.

$$\% \text{ ABS} = \frac{\text{ABS}}{\text{N. I.}}$$

3°) — Les bulletins nuls

La loi a prévu les cas dans lesquels certains bulletins ou certaines enveloppes doivent être considérés comme des votes nuls. Cela ne nécessite pas un calcul particulier.

Le pourcentage des bulletins nuls dépend de l'objectif visé.

Ainsi, le calcul de ce pourcentage peut être effectué par rapport au nombre de votants.

$$\% \text{ B.N.} = \frac{\text{B. N.}}{\text{N. V.}}$$

Il peut l'être aussi par rapport au nombre d'inscrits.

$$\% \text{ B. N.} = \frac{\text{B. N.}}{\text{N. I.}}$$

4°) — La participation électorale

Elle se calcule en divisant le nombre de votants par le nombre d'inscrits.

$$\text{P. E.} = \frac{\text{N. V.}}{\text{N. I.}}$$

5°) — Le Quotient électoral

Il s'obtient en divisant, pour une circonscription électorale, le nombre des suffrages exprimés par le nombre de sièges à pourvoir dans la même circonscription.

$$\text{Q. E.} = \frac{\text{S. E.}}{\text{N. S.}}$$

Il permet de déterminer le nombre de sièges auxquels a droit chaque liste de candidature dans les cas de scrutin de liste à la représentation proportionnelle.

Exemple : Liste A : $\frac{N\ V\ O}{Q\ E}$

6°) Les plus forts restes

Cette méthode attribue les sièges restants aux Partis qui ont le plus grand nombre de voix inemployées dans l'ordre décroissant.

Exemple : Pour une circonscription électorale où il y a 5 sièges à pourvoir.

Inscrits	:	81.250
Votants	:	76.375
Suffrages exprimés	:	75.000.

Quatre listes ont obtenu les suffrages suivants :

Liste A	:	35.000 voix
Liste B	:	21.000 voix
Liste C	:	12.000 voix
Liste D	:	7.000 voix.

a) — **Calcul du Quotient électoral**

$$Q\ E = \frac{75.000}{5} = 15.000$$

b) — **L'attribution des sièges sur la base de ce quotient**

— Liste A : $\frac{35.000}{15.000}$ = 2 sièges

reste : **5.000 voix**

— Liste B : $\frac{21.000}{15.000}$ = 1 siège

reste : **6.000 voix**

— Liste C : $\frac{12.000}{15.000}$ = 0 siège

reste : **12.000 voix**

— Liste D : $\frac{7.000}{15.000}$ = 0 sièges

reste : **7.000 voix**

Le quatrième siège va à la liste C qui a le plus fort reste. Le cinquième siège va à la liste D qui a le plus fort reste après l'attribution du quatrième siège.

Récapitulation

Liste A : 2 sièges

Liste B : 1 siège

Liste C : 1 siège

Liste D : 1 siège.

7°) — La plus forte moyenne

Ici comme dans le premier cas, on suppose que l'attribution des sièges par quotient électoral a déjà eu lieu.

C'est la méthode pour attribuer les sièges restants qui change ici du fait du recours à la plus forte moyenne.

Par cette méthode on feint d'attribuer le premier siège non pourvu à chacune des listes en présence.

Le nombre de voix obtenues par chaque liste est divisé par le nombre de sièges ainsi obtenus (nombre réel de sièges + 1).

Moyenne Liste A = $\frac{35.000}{(2 + 1)}$ = 11.666 voix

Moyenne Liste B = $\frac{21.000}{(1 + 1)}$ = 10.500 voix

Moyenne Liste C = $\frac{12.000}{(0 + 1)}$ = **12.000 voix**

Moyenne Liste D = $\frac{7.000}{(0 + 1)}$ = 7.000 voix.

La Liste C a la plus forte moyenne, elle obtient un siège.

Pour le dernier siège à attribuer, il faut recommencer la même opération en tenant toujours compte du nombre réel de sièges obtenus par chaque liste.

Moyenne Liste A = $\frac{35.000}{(2 + 1)}$ = **11.666 voix**

Moyenne Liste B = $\frac{21.000}{(1 + 1)}$ = 10.500 voix

Moyenne Liste C = $\frac{12.000}{(1 + 1)}$ = 6.000 voix

Moyenne Liste D = $\frac{7.000}{(0 + 1)}$ = 7.000 voix.

Cette fois-ci, c'est la Liste A qui a la plus forte moyenne et qui obtient donc le dernier siège.

Récapitulation

Liste A : 3 sièges
Liste B : 1 siège
Liste C : 1 siège
Liste D : 0 siège.

SYNTHESE DES TRAVAUX ET RECOMMANDATIONS

L'Institut des Droits de l'Homme et de Promotion de la Démocratie: la Démocratie au Quotidien (IDHPD-DQ) a organisé les 26 et 27 janvier 1995 un Séminaire de caractère essentiellement didactique sur le Processus électoral dans la perspective des élections législatives de 1995.

Les objectifs pédagogiques des organisateurs ont conduit les communicateurs à donner à leur exposé un caractère pratique susceptible de faciliter la compréhension du processus électoral.

Les thèmes suivants ont été développés :

* Un Député pour quoi faire? (Position doctrinale et expérience du Bénin)

* Présentation et analyse de la nouvelle Loi électorale (Loi 94-013...)

* Le mode de scrutin

* Le processus électoral et son organisation au Bénin

* Conditions matérielles et techniques de l'organisation des élections législatives

* Le bureau de vote

* La sécurité pendant les élections à partir de la Loi électorale

* Le déroulement et le dépouillement du scrutin.

Des débats, interrogations, contributions et divers échanges ont suivi les communications permettant de mieux connaître la Loi électorale et d'apprécier les difficultés qu'elle recelle.

De même, des exercices pratiques et simulations ont permis de faire comprendre le calcul des résultats et l'attribution des sièges, de décomposer l'opération de vote pour mieux la maîtriser, et de s'imprégner de nombreux problèmes pratiques généralement insoupçonnés qui se révèlent souvent au dernier moment dans l'organisation matérielle et technique des élections, dans la gestion d'un bureau de vote, et dans le dépouillement du scrutin.

Le problème de la gestion de la sécurité des citoyens pendant les élections a été examiné et a permis, sur la base de la Loi 94-013 et de différents textes en vigueur, de comprendre les éléments constitutifs de cette question et des difficultés qui en découlent et de faire des suggestions d'amélioration.

Les participants se sont félicités de la présence et de la contribution très active de plusieurs personnalités directement ou indirectement impliquées dans les opérations électorales: Chefs traditionnels, Chefs religieux, Préfets de Départements, Conseiller technique aux élections du Ministre de l'Intérieur, Représentant de Partis politiques, ONG, Officiers des Forces armées etc.

Ils ont exprimé leurs préoccupations quant au bon fonctionnement de la CENA. On trouvera ci-dessous ces préoccupations et les recommandations qui les accompagnent, ce, à l'attention du Gouvernement, de la CENA, des Partis politiques, des Autorités traditionnelles et religieuses.

Préoccupations ou Recommandations

Chacun doit se montrer vigilant pour que tout se passe bien, régulièrement, dans la transparence et le calme, en toute sécurité.

1 — Etant donné les heures d'ouverture et de fermeture des bureaux de vote : 7 h - 17 h,

Il convient de faire du battage médiatique pour mobiliser l'opinion. Que les Partis politiques et la société civile (les ONG, les Communautés et autorités traditionnelles et religieuses

etc...) éduquent leurs hommes et femmes pour qu'ils participent massivement au processus électoral.

Inciter les citoyens à s'inscrire sachant que les inscriptions sont la condition première d'un vote régulier, objectif. La fraude peut commencer à ce niveau déjà. Mais il faut dire que l'inscription sur la liste est un devoir au Bénin, bien que le vote ne soit pas obligatoire.

A ce niveau, il se pose le problème de ceux qui n'ont aucune pièce d'identité: comment les identifier par exemple dans des quartiers de Cotonou, quartiers populeux où le chef de quartier peut ne pas connaître tout le monde.

2 — Eviter d'installer des Bureaux de vote dans des domiciles, pour des raisons de sécurité et pour des raisons de susceptibilité; certains refusent d'aller voter parce que le Bureau de vote est installé chez un tel.

3 — La nécessité de diffuser les travaux du séminaire: demander à la CENA, à la HAAC d'informer largement les populations, par la télévision, la radio, dans les langues nationales. Veiller à ce que les journalistes fassent preuve de neutralité et d'impartialité.

Que les partis politiques forment leurs membres à la compréhension du mécanisme électoral.

Que soit élaboré et adopté par les partis politiques et sur invitation de la CENA un code de bonne conduite.

Amener les partis politiques à mettre en place une structure assez souple pour rencontrer périodiquement les membres de la CENA afin d'éviter des actes de violence.

Que l'IDH concoure à former les membres de la CENA, des Commissions départementales et locales et diffuse les travaux du présent séminaire.

Que le film vidéo réalisé par l'IDH sur le processus électoral soit largement diffusé sur toute l'étendue du territoire.

Que la CENA et les autorités de l'Administration territoriale collaborent étroitement et s'entendent sur une répartition efficace des tâches dans le processus complexe du scrutin électoral.

Les membres de la CENA doivent s'imposer une auto information des mécanismes complexes du scrutin et s'appuyer sur un noyau technique d'assistance.

4 — Que le personnel politique prêche la paix et la tolérance et explique que l'autre peut être un adversaire politique sans être un ennemi afin que chaque citoyen jouisse de ses droits et les exerce librement; il faut donc que chacun insiste sur l'éducation des citoyens dès maintenant et de façon active et sans désemparer, en particulier en cette période électorale.

5 — Les élections constituent une étape décisive et une responsabilité difficile du renouveau Démocratique: l'enjeu est important. Il est impérieux d'éviter toutes les formes d'incitation à la violence, les intimidations.

6 — Que la HAAC étende aux ONG sa décision et ses recommandations relatives à la période pré-électorale.

7 — Veiller à ce que les ONG qui se dédoublent en partis politiques, cessent toute activité en période électorale et pendant le dépouillement du scrutin.

8 — Que les moyens de l'Etat ne soient pas utilisés par les candidats pour la propagande électorale; la loi l'interdit formellement.

Les participants ont salué l'initiative de l'IDH d'organiser le présent séminaire et ont exprimé avec enthousiasme leur satisfaction pour l'intérêt qui en résulte pour le peuple béninois tout entier.

Adopté par acclamations par le séminaire.

Cotonou, le 27 janvier 1995

REMERCIEMENTS

Merci à vous tous qui avez pris une part active à ce séminaire: par une présence assidue et soutenue, participative.

Votre nombre, plus de deux cents personnes depuis hier; cela va au-delà de notre attente. Bravo à vous tous, vive la démocratie; vous venez de démontrer que rien n'est perdu dans ce pays; l'espoir, œuvre d'hommes, l'espérance, don de Dieu, abandon entre ses mains et dans le recours aux mânes de nos ancêtres, nous rassurent face aux dangers que vous craignez, face à vos préoccupations qui sont les nôtres à savoir que toutes les dispositions soient prises afin que les élections se déroulent bien dans la transparence, le calme, en toute honnêteté; régulièrement.

i / Inscriptions massives et régulières du plus grand nombre de citoyens sur les listes électorales car celui qui n'est pas régulièrement inscrit ne peut voter qu'à des conditions "exceptionnelles" souvent difficiles. Et la fraude que vous redoutez peut commencer avec l'inscription sur les listes électorales.

ii / Education de tous et de chacun aux techniques du vote. C'est ce qui a été fait au cours de ce séminaire. Comme vous l'avez tous dit: que chacun devienne un instructeur du droit de vote dans son milieu de vie, autour de lui; que la Commission

Electorale Nationale Autonome (CENA), le Gouvernement, les Partis politiques, les ONG et la Société Civile dans son ensemble forment les citoyens dès aujourd'hui; pas de discours mais des explications simples, claires pour le citoyen moyen. Nous devons éviter que des explications et instructions contradictoires soient données d'une personne, d'une association ou d'un parti politique à l'autre: la procédure de votation est la même; c'est celle qui est prescrite par le Code électoral, et que les Intervenants vous ont amplement et clairement expliquée et commentée ici, avec le matériel de vote. Il convient que la CENA veille à cet aspect important de l'éducation civique et de la pratique électorale. Il faut rendre chacun responsable; lui faire comprendre l'importance de l'enjeu. Les gens nous observent; certains se moquent de notre expérience, d'autres se demandent si le génie béninois va encore se révéler, étonner le monde. C'est notre pays qui doit être le premier servi. Nous devons exprimer, manifester par des élections libres, régulières, honnêtes et transparentes, sans tricherie, sans bagarre ni violence, notre maturité, notre sens de responsabilité.

Que chaque Institution, que chaque citoyenne, chaque citoyen joue loyalement, pleinement son rôle, dans le respect de la Constitution et la loi. J'ai le sentiment de malaise que chacun ici jette le soupçon de fraude, de la violence sur l'autre, au lieu que chacun se demande ce qu'il fait concrètement pour aider au bon déroulement des prochaines élections. C'est une bonne conscience coupable. Personne ne viendra construire ou renforcer la démocratie, chez nous, en nos lieu et place. Que ceux qui seront élus ne soient pas des mal-élus, des députés qui auront honte d'eux-mêmes, en leur âme et conscience, se sachant de faux représentants du Peuple souverain et indignes de légiférer en son nom, de contrôler le Gouvernement en son nom!

Nous devons réussir les prochaines élections législatives, passer ce cap délicat; nos Frères du Niger en ont donné la preuve; à défaut de faire mieux, faisons à tout le moins, aussi bien qu'eux. Le Peuple et l'opinion publique internationale nous en sauront gré et Dieu nous le revaudra car nous n'aurons pas été ingrats pour tout le bien qu'il a fait et continue de faire pour notre pays. Merci à vous tous; soyez des missionnaires, des apôtres de la démocratie, des droits de l'homme chez vous. "Merci à tous".

Prof. Maurice GLELE AHANHANZO

Cotonou, CODIAM, le 27 Janvier 1995

LISTE DES PARTICIPANTS

LES AUTORITES POLITIQUES

1. *Un Représentant de Monsieur le Ministre de la Culture et des Communications.*

2. *Un Représentant de Monsieur le Ministre de la Justice et de la Législation.*

3. *M. Ogoubiyi Guy (Ministère de la Justice et de la Législation).*

4. *M. Ogoubi Thierry (Ministère de la Justice et de la Législation).*

5. *Mme Carrena Michèle (Ministère de la Justice et de la Législation).*

6. *Mme Ayadokoun Jeanne-Agnès (Ministère de la Justice et de la Législation).*

7. *M. Dako Fortuné (Ministère de la Justice et de la Législation).*

8. *M. Amouda I. Razaki (Ministère de la Justice et de la Législation).*

9. *M. d'Almeida Emilien, Conseiller Technique aux Elections du Ministère de l'intérieur, de la sécurité et de l'administration territoriale.*

10. *M. Domingo J. Dieudonné (Ministère de l'intérieur, de la sécurité et de l'administration territoriale).*

11. *M. Ahlinvi Pierre, Préfet du département de l'Atlantique.*

12. *M. le Préfet du Département de l'Atacora.*

13. *Un Représentant de Monsieur le Préfet du Département de l'Ouémé.*

14. *M. le Préfet du Département du Borgou.*

15. *M. Gogan Mathias, Préfet du Département du Zou.*

16. *M. le Préfet du Département du Mono.*

17. *Un Représentant de Monsieur le Recteur de l'Université Nationale du Bénin.*

18. *Un Représentant de Monsieur le Doyen de la FASJEP.*

19. *M. Toudonou Athanase (ENA - UNB).*

20. *M. Le Directeur de la Police Nationale.*

21. *Un Représentant de Monsieur le Directeur de la Gendarmerie Nationale du Bénin.*

22. *M. le chef d'Etat-Major des Forces Armées béninoises.*

23. *Un Représentant du chef d'Etat-Major des Forces Armées béninoises.*

24. *M. le Chef d'Etat-Major des Armées de Terres.*

25. *Un Représentant du Chef d'Etat-Major des Armées de Terres.*

26. *M. le Chef d'Etat-Major de l'Armée de l'Air.*

28. *M. le Chef d'Etat-Major Maritime.*

29. ***Un Représentant du Chef d'Etat-Major Maritimes.***

LES INSTITUTIONS D'ETAT

30. *Mme Pognon Elisabeth, Président de la Cour Constitutionnelle.*

31. *M. le Président du Conseil Economique et Social.*

LES AMBASSADEURS ET REPRESENTANTS D'ORGANISMES

32. *Mme le Représentant Résident du PNUD au Bénin.*

33. *Mme Ruth Davis, Ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique au Bénin.*

34. *M. Hubert Ziegler, Ambassadeur de la République Fédérale d'Allemagne au Bénin.*

35. *Mme Sherry E. Suggs (USAID).*

LES O.N.G

36. *M. Gbégnonvi Roger, Représentant de la Fondation Friedrich Naumann.*

37. *M. Davakan Christophe (Fondation Friedrich Naumann).*

38. *M. Gbètoho Mathias (Fondation Konrad Adenauer).*

39. *M. Zinsou Sylvain (Fondation Konrad Adenauer).*

40. *Un Représentant de GERDDES Afrique au Bénin.*

41. *M. Guediga Thimothée (Coalition des ONG pour le Développement Durable).*

42. *M. Cyprien Gagnon (Commission Diocésaine des Droits de l'Homme Parakou).*

43. *M. le Représentant de NDI au Bénin.*

44. *Mme Gbaguidi Carole NDI Bénin.*

45. *M. Dossou-Dossa Bernard (Commission Béninoise des Droits de l'Homme).*

46. *Un Représentant de la Ligue Béninoise des Droits de l'Homme.*

47. *M. Alladatin Olden Centre Culturel AFRIKA OBOTA.*

48. *M. Adjahouinou Dominique Centre Culturel AFRIKA OBOTA.*

LES REPRESENTANTS DES CULTES RELIGIEUX ET LES CHEFS-SUPERIEURS

49. *S. Exc. Mgr Isidore de Souza, Archevêque de Cotonou.*

50. *Abbé Philippe Donou, Représentant de S. Exc. Mgr Nestor Assogba, Evêque de Parakou.*

51. *Révérend Pasteur Hounyèmè O. Robert, Eglise Protestante Méthodiste au Bénin.*

52. *Révérend Pasteur Djossou Cyprien, Eglise Protestante Méthodiste d'Abomey.*

53. *Révérend Pasteur Amègnigan Emmanuel, Eglise Protestante Méthodiste de Porto-Novo.*

54. *M. l'Imam Central de la Mosquée de la ville de Parakou.*

56. *M. Bacana O. Sourou, Chef-Supérieur de Kouandé.*

57. *M. le Chef Supérieur de Djougou.*

PARTIS POLITIQUES

58. *Parti du Renouveau Démocratique (PRD).*

59 *Parti National pour la Démocratie et le Développement (PNDD).*

60. *Alliance pour la Social-Démocratie (ASD).*

61. *Parti Social-Démocrate (PSD).*

62. *Notre Cause Commune (NCC)*

63. *Mouvement pour la Solidarité, l'Union et le Progrès (MSUP).*

64. *Mouvement National pour la Démocratie et le Développement Economique et Social (UDES).*

65. *Union pour la Liberté et le Développement (ULD).*

66. *Rassemblement pour la Souveraineté Nationale (RASN).*

67. *Parti pour le Travail et la Démocratie / Parti des Travailleurs d'Afrique (PTD/PTA).*

68. *Parti Béniniste de la Révolution (PBR).*

69. *Rassemblement Africain pour la Démocratie (RAD).*

70. *Parti Communiste du Bénin (PCB).*

71. *Emergence.*

72. *Le Mouvement du Développement et de l'Avenir (MDA).*

73. *Front Uni pour le Renouveau, la Démocratie, la Liberté et le Développement (FURD-LDD).*

74. *Parti Social-Démocratie le Bélier (PSD BELIER).*

LES JOURNALISTES

75. *M. le Président de l'Association des Journalistes du Bénin.*

76. *M. le Président de l'Union des Journalistes de la Presse Privée du Bénin.*

77. *M. le Directeur du Journal LA CROIX du Bénin.*

78. *M. le Directeur du Journal LE MATIN.*

79. *M. Assévi Akuété Journal LA NATION.*

80. *M. Djinadou Karim (animateur dendi ORTB).*

81. *M. Dossou-Yovo Alain (ORTB).*

82. *M. Kinhandé Albert (animateur fon ORTB).*

83. *M. Agbidinoukoun Constant (ORTB).*

84. *M. Houndokpé Barnabé (ORTB).*

85. *M. Sanny Amidou Technicien ORTB (preneur de son).*

86. *M. Dakouvi Lucine Technicien ORTB (caméraman).*

87. *M. Hounvènou Pierre Technicien ORTB (Eclaragiste).*

88. *M. Bada Fassinou Chauffeur ORTB.*

LE CORPS ENSEIGNANT DE L'IDH

89. *Mme Reine Alapini-Gansou.*

90. *M. René-Auguste Ali-Yérima.*

91. *Professeur Anatole Virgile Akpovo.*

92. *M. Laurent Ahouannou.*

93. *Professeur Patrick Vieyra.*

LE PERSONNEL DE L'IDH

94. *Professeur Maurice Glèlè Ahanhanzo (Président de l'IDH).*

95. *M. Athanase Atannon (Assistant de Programme à l'IDH).*

96. *M. Ange-Gustave Glèlè (Agent Administratif à l'IDH).*

97. *Mme Arlette Gnansounou (Secrétaire à l'IDH).*

LES AUDITEURS DE L'IDH ET AUTRES PARTICIPANTS

98. *M. Adanminakou Dominique.*

99. *M. Adandé S. Grégoire.*

100. *M. Adéniyi René.*

101. M. Adéochoun A. Mathias.

102. M. Adjignon Saturnin.

103. M. Adjitché K. Timothée.

104. M. Adjobo Innocent.

105. M. Adossou Victor.

106. M. Agani Emmanuel.

107. M. Agbadjagan Janvier.

108. M. Agonzan Pierre.

109. M. Agossou Zanmènou Léon.

110. M. Ahossi Julien.

111. M. Ahouangan D. Nestor.

112. M. Akobi M. Prevol.

113. M. Akogbéto C. Patrice.

114. M. Allognon Jacques.

115. M. d'Almeida A. Omer.

116. M. Amoussouga Badoussi Théophile.

117. M. Assé C. Pierre.

118. M. Atchékpé Francis Septime.

119. M. Atinwassonou Euloge.

120. M. Attolou Fagla.

121. M. Avahouin Antoine.

122. M. Barah S. Mallah.

123. M. Beha Blaise.

124. *M. Binazon Innocent.*

125. *M. Cakpo Pascal.*

126. *Mme Capo-Chichi B. Marthe.*

127. *Mme Capo-Chichi Euphrasie.*

128. *M. Chabi Sika Kisito*

129. *M. Chékété Cyrille.*

130. *M. Dahou D. Pétrus.*

131. *M. Dènon Barnabé.*

132. *M. Dègla C. Louis.*

133. *M. Diogo Célestin.*

134. *M. Domingo M. Dieudonné.*

135. *M. Dossou-Agbotin Antoine.*

136. *M. Dovonou Raymond.*

137. *M. Djoko Alexandre.*

138. *M. Dramane Adam Mohamed.*

139. *M. Edoh Paul Lokossa.*

140. *Mme Elégbédé Anasthasie.*

141. *M. Fadocoun Urbain.*

142. *M. Fagninou Gilles.*

143. *M. Faïzoun A. Dominique.*

144. *M. Gaba Foly.*

145. *M. Gandaho Hubert.*

146. *M. Gandonou A. Razaki.*

147. *Mme Ghédolo Anasthasie.*

148. *Mme Glèlè Ahanhanzo Béatrice.*

149. *M. Gnahoui-David Maximilien.*

150. *M. Hachémè Paul.*

151. *M. Hinvi Guy Modeste.*

152. *M. Hlouin Henri.*

153. *M. Houinsou Emmanuel.*

154. *M. Houngbo Paul.*

155. *M. Hounnougbo Vital.*

156. *M. Kakpo Cohovi.*

157. *M. Kokou Jean-Louis*

158. *M. Koukoui Jacques Max.*

159. *M. Koukpo François.*

160. *M. Kpédo Lucien.*

161. *M. Ladékan Félix.*

162. *M. Loko Léandre.*

163. *M. Mama Damien.*

164. *M. da-Matha Pamphile Jacques.*

165. *M. Mègbohonnon A. K. Cosme.*

166. *M. Mèhinto C. Christophe.*

167. *M. Missinhoun Aubin.*

168. *M. Nobimè M. S. Alfred.*

169. *M. Nounagnon Thcénimondo.*

170. *M. Odoulami Michel*

171. *M. Olaonikpékoun Lamidi.*

172. *M. Olou H. Gabriel.*

173. *M. Ouankpo Amoussou Moïse.*

174. *M. Salavi Gabriel.*

175. *M. Sessou George.*

176. *M. Sogbossi Bocco Bertrand.*

177. *M. Sohou Zakarie.*

178. *M.Songbé Mathias.*

179. *M. Sonon Rémy.*

180. *M. Sossa Claude.*

181. *M. Tévoédjrè Vincent A.*

182. *M. Todjè O. André.*

183. *M. Tokannou Benjamin François.*

184. *M. Toko Yacoubou.*

185. *M. Tomavo Jean.*

186. *M. Tonoukouin C. Appolinaire.*

187. *M. Tossavi K. Raymond.*

188. *M. Vlavonou Auguste M.*

189. *M. Yèhouénou Jean-Baptiste*

190. *M. Yèlou Clément.*

191. *M. Zannou Obed.*

192. *M. Zinsou K. S. Sèdzro.*

Achevé d'imprimer sur les presses de l'Imprimerie Notre-Dame
BP : 105 • Tél : (229) 32-12-07 • Fax : (229) 32-11-19
N° d'impression 0091 - 03 - 1995
Dépôt Légal : 1er Trimestre 1995
Produit en République du Bénin

L'EDUCATION DES POPULATIONS EN MATIERE DE VOTE !