

RAPPORT DE LA MISSION EXPLORATOIRE EN VUE DES ELECTIONS LEGISLATIVES DU 11 MAI 1997

I. GENÈSE DE LA MISSION

1. En réponse aux requêtes transmises par S.E. M. Ablassé Ouédraogo, Ministre des Affaires Etrangères, en date du 31 janvier 1997, et par S.E. M. Yero Boly, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité, en date du 5 février 1997, en vue, d'une part, d'une assistance matérielle et financière, et, d'autre part, de l'envoi d'observateurs de la Francophonie, ce, dans le cadre des élections législatives fixées, initialement au 13 avril 1997, et reportées au 11 mai 1997, l'Agence de la Francophonie (ACCT), après avoir transmis à la Commission politique un avis motivé en ce sens, a reçu de ses Instances politiques le mandat d'envoyer au Burkina Faso une mission exploratoire.

2. Cinq ans après les dernières élections législatives de 1992, il s'agissait de procéder à une étude rigoureuse de l'état de préparation électorale, ainsi que du fonctionnement des Institutions impliquées, en vue d'émettre des recommandations propres à déterminer l'implication éventuelle de la Francophonie, sur la base des actions de partenariat, en cours, avec le Burkina Faso, en faveur de la consolidation de l'Etat de droit et de la démocratie.

3. Cette mission qui s'est déployée du 1er au 6 avril 1997, était composée d'un représentant de l'Assemblée Internationale des Parlementaires de Langue Française (AIPLF), M. Séverin Assé, Député à l'Assemblée nationale du Bénin, de deux experts désignés par l'Agence de la Francophonie (ACCT), M. Ata Messa Ajavon, Professeur de droit public et Président de la Commission des Lois du Togo et de M. Hisseine Mahamat Hassan, Vice-Président de la Commission Electorale Nationale Indépendante du Tchad.

M. Assé a assumé la responsabilité de porte-parole de la délégation et MM. Ajavon et Hassan, celle de rapporteurs. M. Jean-François Bonin, responsable de projets à la Délégation générale à la Coopération Juridique et Judiciaire de l'Agence a assuré la coordination technique de la mission.

4. La mission s'est déroulée conformément aux Principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation d'élections, avec pour principales tâches de procéder à :

- la collecte de documents de références historiques et politiques et des textes pertinents afférents à cette consultation ;
- l'étude des mesures ou dispositions tant structurelles que techniques, juridiques et financières, envisagées ou déjà en œuvre pour préparer et organiser la consultation prévue ;
- l'analyse du contexte et de l'environnement socio-politiques.

5. Dès son arrivée à Ouagadougou, la mission a remis au Service de presse du Ministère des Affaires Etrangères le communiqué suivant publié dans les principaux quotidiens du pays :

COMMUNIQUE DE PRESSE

DE LA MISSION EXPLORATOIRE DE LA FRANCOPHONIE POUR LES ELECTIONS LEGISLATIVES

En prévision des prochaines élections législatives, une mission de la Francophonie est arrivée à Ouagadougou le 1^{er} avril 1997. L'envoi d'une telle mission exploratoire a été décidée par le Conseil permanent de la Francophonie à la suite de la requête adressée par le Gouvernement du Burkina Faso aux fins d'apporter un appui à la préparation de ces élections et de faire venir des observateurs de pays francophones.

Le mandat de cette mission, composée de deux experts désignés par l'Agence de la Francophonie (ACCT), d'un parlementaire mandaté par l'Assemblée Internationale des Parlementaires de Langue Française (AIPLF) et d'un fonctionnaire de l'Agence, est d'analyser le contexte et l'environnement socio-politiques à la veille de la campagne électorale ainsi que toutes les mesures ou dispositions envisagées ou déjà prises pour préparer et organiser cette consultation.

Pendant leur séjour au Burkina Faso, les membres de la mission exploratoire qui sont originaires du Bénin, du Togo et du Tchad, se proposent de rencontrer les hauts responsables de l'Etat, notamment ceux de la Cour Suprême, du Ministère des Affaires Etrangères, du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité ainsi que les membres de la Commission Nationale d'Organisation des Elections et du Conseil supérieur de l'Information.

Ils comptent aussi porter une attention toute particulière aux partis politiques, aux organes d'information et aux principaux acteurs de la société civile, tels les organisations non gouvernementales et les regroupements chargés de la promotion des droits de l'homme et des valeurs démocratiques.

À la fin de leur mission, les experts feront rapport aux Instances de la Francophonie par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Agence, qui se prononceront sur l'opportunité d'envoyer une mission d'observation ainsi que sur l'appui qui pourrait être apporté aux institutions impliquées dans la préparation et la tenue de ces élections.

Fait à Ouagadougou, le 2 avril 1997

II. BREF RAPPEL DU PROCESSUS CONSTITUTIONNEL

- Le 5 août 1960 la République de Haute Volta accède à l'indépendance, avec, à sa tête, le Président Maurice Yameogo.
- Le 3 janvier 1966, intervient l'avènement d'un premier régime militaire conduit par le Lieutenant-Colonel Sangoulé LAMIZANA qui s'engageait à rendre le pouvoir aux civils, après le retour de l'ordre et une fois terminée la tâche d'assainissement des finances publiques.
- Le 20 novembre 1969, le Gouvernement militaire autorisait la reprise des activités des partis politiques.
- Le 14 juin 1970, une nouvelle Constitution, inaugurant la IIème République, était adoptée par référendum, consacrant notamment, le retour au multipartisme, tout en assurant le maintien de la participation de l'armée au pouvoir, ce, pour quatre ans.
- Le 20 décembre 1970, les élections législatives consacrèrent la prédominance des trois anciennes principales formations politiques (UDV-RDA, PRA, MLN).
- Le 8 février 1974, le Chef de l'Etat, le Général Lamizana, décidait, à nouveau, d'interdire les activités des partis politiques et de suspendre la Constitution.
- En novembre 1977, la Constitution de la IIIème République était adoptée par référendum, prévoyant un régime de type présidentiel et la limitation des partis politiques aux trois qui obtiendraient le plus grand nombre de suffrages aux élections législatives suivantes.
- Ces élections législatives se déroulèrent en 1978. Le Général Lamizana, candidat de la majorité parlementaire UDV-RDA, fut élu au second tour du scrutin présidentiel, la même année.
- Le 25 novembre 1980, le Colonel Saye Zerbo mettait en place, à nouveau, un régime d'exception.
- Le 7 novembre 1982, des jeunes officiers se regroupaient en un « Conseil de Salut du Peuple » (CSP).
- Le 4 août 1983, ils proclamaient la « Révolution Démocratique et Populaire » (RDP) et installaient un « Conseil National de la Révolution » (CNR).
- Le 4 août 1984, la Haute-Volta devint le Burkina Faso (pays des hommes intègres) ; un nouveau drapeau et un nouvel hymne étaient adoptés.
- Le 15 octobre 1987, le Capitaine Thomas Sankara, Président du Faso, était assassiné.
- Le Capitaine Blaise Compaoré instituait un régime de « Front populaire » prônant, d'abord, l'ouverture démocratique, puis le retour à une vie constitutionnelle normale.
- Le 2 juin 1991, la Constitution de la IVème République était adoptée par référendum et promulguée le 11 juin 1991, précédée par l'adoption du Code électoral, par une Zatu (ordonnance), du 20 février 1991.
- Le 1^{er} décembre 1991, le Capitaine Blaise Compaoré était élu à la présidence de la République.
- En 1992, « un forum de réconciliation nationale » était organisé avec la participation des représentants de tous les partis politiques, à la suite duquel, l'opposition entra au Gouvernement.
- En mai 1992, lors des élections législatives, le parti du Président Compaoré obtint 78 sièges sur 107, à l'Assemblée des Députés du Peuple.

III. LE CADRE CONSTITUTIONNEL

A. La Constitution du Burkina Faso

Fondement de la IVème République, la Constitution de 1991a fait l'objet d'un certain nombre de modifications, par la loi 002/97/ADP, portant révision de la Constitution, adoptée le 27 janvier 1997, par l'Assemblée des Députés du Peuple, et promulguée le 14 février 1997, par décret (97/063/PRES),

conformément à la procédure de révision que prévoit (article 164 de la Constitution), « que le projet de révision est adopté sans recours au référendum s'il est approuvé à la majorité des trois quarts des membres de l'Assemblée des Députés du Peuple ».

– la devise du Burkina, qui était « la Patrie ou la mort, nous vaincrons », devient « Unité - Progrès - Justice », l'hymne national devient le « Ditanyé »

– le titre II « de l'Etat et de la Souveraineté du Peuple », se lit dorénavant « de l'Etat et de la Souveraineté nationale » et l'article 32 nouveau prévoit que « la souveraineté nationale appartient au Peuple qui l'exerce dans les conditions prévues par la présente Constitution et par la Loi », au lieu de « la souveraineté appartient au Peuple. Le pouvoir populaire est exercé dans les conditions prévues par la présente Constitution et par la Loi ».

– l'Assemblée des Députés du Peuple est dorénavant appelée « Assemblée Nationale »

– la nouvelle teneur de l'article 37 modifie la durée du mandat du Président du Faso: « le Président du Faso est élu pour 7 ans au suffrage universel direct, égal et secret. Il est rééligible », alors que la version ancienne précisait qu'il n'était rééligible qu'une seule fois.

– l'article 38, traitant des conditions d'éligibilité du Président du Faso, prévoit que « tout candidat aux fonctions du Président du Faso doit être Burkinabé de naissance et né de parents eux-mêmes Burkinabé », sans exiger, comme c'était le cas pour la version précédente que les parents devaient être « eux-mêmes Burkinabé de naissance »

B. Le Président du Faso

Le Président est élu au suffrage universel direct pour un mandat de 7 ans renouvelable¹, (voir supra).

Il est le Chef de l'Etat. Il nomme le Premier Ministre et met fin à ses fonctions. Il peut dissoudre l'Assemblée Nationale.

Le Président fixe les grandes orientations de la politique de l'Etat. Il préside le Conseil des Ministres. Il promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission par l'Assemblée Nationale de la loi définitivement adoptée.

Le Président préside le Conseil Supérieur de la Magistrature dont la vice-présidence est assurée par le Ministre de la Justice.

La prochaine élection présidentielle aura lieu en 1998.

C. Le Gouvernement

Le Gouvernement conduit la politique de la Nation. Il est responsable devant le Parlement.

Le Premier Ministre est le Chef du Gouvernement; il dirige et coordonne son action. Il assure le pouvoir réglementaire et assure l'exécution des lois.

D. Le Parlement

Le Parlement burkinabé comprend deux chambres, l'Assemblée Nationale, anciennement l'Assemblée des Députés du Peuple et la Chambre des Représentants. Le pouvoir législatif est exercé par la seule Assemblée Nationale, la Chambre des Représentants ne jouant qu'un rôle consultatif.

L'Assemblée Nationale vote la loi, consent l'impôt et contrôle l'action du Gouvernement.

E. Le Pouvoir judiciaire

Le pouvoir judiciaire, gardien des libertés individuelles et collectives est exercé par les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.

¹ Article 37 de la Constitution.

² Article 36 de la Constitution.

³ Article 46 de la Constitution.

⁴ Article 50 de la Constitution.

⁵ Article 36 de la Constitution.

⁶ Article 48 de la Constitution.

⁷ Article 13 de la Constitution.

⁸ Article 61 de la Constitution.

⁹ Article 62 de la Constitution.

¹⁰ Article 63 de la Constitution.

¹¹ Article 78 de la Constitution.

¹² Article 80 de la Constitution.

¹³ Article 84 de la Constitution.

¹⁴ Articles 124 et 125 de la Constitution.

Les juridictions sont la Cour suprême et les Cours et tribunaux¹⁵. La Cour suprême comprend la chambre constitutionnelle, la chambre judiciaire, la chambre administrative et la chambre des comptes¹⁶.

La Constitution affirme l'indépendance du pouvoir judiciaire et dispose que les magistrats du siège ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité de la loi. Ils sont inamovibles¹⁷.

IV. LE DISPOSITIF DES ÉLECTIONS

A. La nature et le cadre juridique de la consultation

1. Les élections du 11 mai 1997 donneront au Burkina Faso une nouvelle Assemblée nationale. Elles interviennent au terme du mandat de cinq ans des membres de l'Assemblée Nationale, dont les 107 députés ont été élus en 1992.

Les députés sont élus au suffrage universel direct, au scrutin de liste provinciale, à la représentation proportionnelle, avec répartition complémentaire suivant la règle de la plus forte moyenne.

2. Les principaux textes relatifs à l'organisation des élections sont la Constitution, le Code électoral, la Loi portant création, composition et attributions d'une Commission nationale d'organisation des élections (CNOE)¹⁸ et le Décret portant création, composition, attributions et fonctionnement du Conseil supérieur de l'information¹⁹.

La Constitution confie au législateur le soin de déterminer les circonscriptions électorales, le nombre de sièges que compte l'Assemblée et leur répartition par circonscription ainsi que le mode de scrutin²⁰.

3. Le 29 janvier 1997, l'Assemblée nationale adoptait un nouveau Code électoral.

- L'exposé des motifs du projet de loi précise, qu'à «l'orée des prochaines échéances électorales, la relecture» des textes en vigueur «s'est avérée nécessaire afin de les enrichir des expériences démocratiques acquises au cours des six dernières années». A ce titre, ce texte «ambitionne de contribuer au renforcement de la Démocratie dans notre pays par le rétablissement de mécanismes clairs et garantis par des Institutions indépendantes».

- Ce Code vise à intégrer les élections nationales et locales dans un document unique en matière d'élection. Il abroge toutes les dispositions antérieures contraires, et, notamment, celles incluses dans le Code électoral de 1991²¹.

- Les principales innovations du Code sont les suivantes :

- Un fichier national des électeurs est créé, en plus des fichiers provinciaux ;
- Compte tenu du nouveau découpage du territoire, le nombre de sièges à pourvoir est augmenté. L'Assemblée Nationale sera désormais composée de 111 députés, non plus 107 suite aux élections de 1992, répartis dans les 45 provinces²² ;
- Le nombre des bureaux de vote est accru dans le souci de rapprocher les bureaux de vote de l'électeur.

B. Les structures impliquées

Il s'agit du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité, de la Commission Nationale de l'Organisation des Elections, du Conseil Supérieur de l'Information et de la Cour Suprême.

1. Le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité

Conformément aux dispositions du Code électoral, le Ministère de l'Administration territoriale et de la Sécurité a géré les premiers préparatifs en vue de la tenue du scrutin. Il dispose d'un certain nombre de compétences à toutes les étapes du processus d'organisation.

1.1. Listes électorales

– Les listes électorales sont permanentes et font l'objet d'une révision annuelle par le Ministère chargé de l'Administration du Territoire (article 10 Code électoral). En cas de révisions exceptionnelles, par décret, les listes électorales sont dressées par une Commission administrative composée du Préfet ou du Maire ou de leurs représentants, faisant office de Président et d'un représentant de chaque organisation ou parti politique légalement constitué et présentant des candidats dans la circonscription électorale.

– Cette révision exceptionnelle a été effectuée du 5 au 31 mars 1997.

1.2. Distribution des cartes d'électeur

¹⁵ Article 126 de la Constitution.

¹⁶ Articles 129 et 130 de la Constitution.

¹⁷ Loi n°10/97/ADP.

¹⁸ Décret n°95-304/PRES/PM/MCC.

¹⁹ Article 82.

²⁰ N° AN-VIII 002/0FP/PRES.

²¹ Article 111 du Code électoral.

La phase de distribution des cartes d'électeur a commencé le 31 mars 1997 : une mention est exigée sur la carte d'électeur, avant qu'une autre équipe de recenseurs n'accepte une réinscription sur la liste électorale.

1.3. Enregistrement des candidatures

- Les déclarations de candidature sont déposées en double exemplaire au Ministère chargé de l'Administration du Territoire, 50 jours, au plus tard, avant la date du scrutin, par le mandataire du parti politique qui a donné son investiture. Le Ministre délivre un récépissé de ces dépôts.
- Elles doivent être exclusivement présentées par les organisations ou partis politiques, légalement constitués depuis soixante jours. Les candidatures indépendantes sont interdites par la loi.
- Sont éligibles, tous les citoyens burkinabé âgés de 21 ans révolus, jouissant de leurs droits civiques et politiques et ayant satisfaits à leurs obligations militaires²². Les étrangers naturalisés et les femmes ayant acquis la nationalité burkinabé par le mariage ne sont éligibles qu'à l'expiration d'un délai de dix ans²³.
- Les partis avaient jusqu'au 22 mars 1997 à 0 heure pour déposer au Ministère de l'Administration Territoriale les déclarations de candidature²⁴. Un cautionnement d'un montant de 50.000 FCFA doit être versé au Trésor Public.
- Des quatorze listes déposées, seule la liste du Front démocratique pour le bien-être social (FDBS) a été invalidée le 2 avril 1997. Les listes retenues ont été publiées le 11 avril 1997. Sur les treize partis politiques, trois ont présenté des candidats dans plus de 25 provinces, et un seul, le CDP, parti majoritaire à l'Assemblée, a présenté des candidats dans toutes les circonscriptions électorales.

1.4. Fixation du nombre de bureaux de vote

Le Ministère de l'Administration territoriale a fixé le nombre des bureaux de vote à 6.396, soit 1.406 de plus qu'initialement prévus, ceci afin de rapprocher l'urne des électeurs, et pour tenir compte de plusieurs autres facteurs socio-culturels.

1.5. Appui logistique et formation

- Il revient au Ministère de l'Administration territoriale d'apporter, à sa demande, l'appui logistique à la CNOE pour le transport du matériel électoral, son stockage et pour la transmission des données et des instructions jusqu'aux bureaux de vote.
- Le Ministère de l'Administration du Territoire participe aussi à la formation des membres des bureaux de vote.
- Enfin, le Ministère de l'Administration du Territoire est associé à l'acheminement et à la transmission des résultats. Ceux-ci sont d'abord affichés au bureau de vote immédiatement après le dépouillement qui s'effectue sur place dès la clôture du scrutin²⁵. Les résultats sont ensuite consignés dans un procès-verbal dont les copies sont remises aux mairies ou aux préfectures, aux commissions provinciales d'organisation des élections, à la Commission nationale d'organisation des élections et la Cour suprême. La tâche de transporter les procès-verbaux à partir des bureaux de vote est confiée à des gendarmes assermentés.

2. La Commission nationale d'organisation des élections (CNQE)

La Loi portant création, composition et attributions d'une Commission Nationale d'Organisation des Elections²⁶, adoptée le 12 février 1997, prescrit que la CNOE est responsable d'organiser et de superviser les opérations électorales²⁷. Elle est de plus chargée de la centralisation des résultats et en assure la publication provisoire²⁸. La loi précise aussi que la CNOE jouit d'une autonomie d'organisation et de fonctionnement²⁹.

2.1. Les attributions de la CNOE comprennent les tâches suivantes :

- le recensement et l'estimation des coûts du matériel et de tous les frais inhérents à la réalisation des opérations électorales ;
- l'acquisition et la ventilation du matériel et des fournitures diverses nécessaires aux opérations de vote ;
- la remise dans les délais des spécimens de bulletin de vote et d'affiches publicitaires aux candidats et partis politiques prenant part aux scrutins en vue des campagnes électorales ;
- la gestion des fonds et des moyens mis à sa disposition ;

²² Article 113.

²³ Articles 118, 119, 120 et 122.

²⁴ Article 121.

²⁵ Articles 130 à 140 du Code électoral (50 jours au plus tard avant la date du scrutin).

²⁶ Article 104.

²⁷ Loi No 10/97/ADP, adoptée le 12 février 1997.

²⁸ Article 2.

²⁹ Article 55.

³⁰ Article 1.

- la formation du personnel chargé des scrutins ;
- l'accueil d'observateurs et la prise de toutes mesures pour faciliter leur mission sur le terrain lors des scrutins ;
- la facilitation du contrôle des scrutins par les structures compétentes (Cour suprême, partis politiques) ;
- la sécurité des scrutins ;
- le transport et le transfert des résultats des scrutins à la CNOE en vue de leur centralisation ;
- l'organisation du transport et du transfert direct des résultats des scrutins à la Cour suprême ;
- la prise de toute initiative et disposition concourant au bon déroulement des opérations électorales³¹.

2.2. La CNOE est composée de membres « proposés pour leur probité, leur moralité et leur sens patriotique », représentant la majorité gouvernementale (5), l'opposition (5), les Communautés religieuses (3), les Communautés coutumières (3), les centrales syndicales, le Barreau, le Ministère de l'Administration territoriale et de la Sécurité, le Ministère de la Défense, le Ministère de la Justice, le Ministère de l'Information, le Ministère des Affaires Etrangères, la Cour Suprême.

Le Mouvement burkinabé des Droits de l'Homme (MBDH) qui a été invité à désigner des représentants a décliné l'offre, ce qui laisse vacants les deux postes réservés aux associations des droits de l'Homme et des libertés.

2.3. La Commission est administrée par un bureau composé d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire permanent, et d'un secrétaire permanent adjoint³². Le Président de la Commission, qui ne peut être issu de la représentation des formations politiques, est élu par ses pairs et nommé par décret en Conseil des Ministres. Le secrétaire permanent et son adjoint sont eux aussi nommés par décret mais sur proposition du Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité³³.

2.4. On retrouve les démembrements de la CNOE

- au niveau des provinces, les commissions provinciales d'organisation des élections (CPOE),
- au niveau des départements, les commissions départementales d'organisation des élections (CDOE),
- au niveau des communes, les commissions communales d'organisation des élections (CCOE).

Tous les membres de ces différentes commissions prêtent serment devant les juridictions compétentes, avant leur entrée en fonction.

3. Le Conseil supérieur de l'information

Créé par décret le 1^{er} août 1995³⁴, le Conseil Supérieur de l'Information (CSI) veille au respect de la législation en vigueur et de la déontologie sur le plan de l'information³⁵.

3.1. La mission essentielle du CSI en période électorale est la gestion du discours politique à travers les médias. Il s'agit de garantir l'égalité entre les formations politiques prenant part aux compétitions électorales.

Le CSI détermine et fixe les temps d'antenne à la radio et à la télévision, et régleme les parutions dans la presse d'Etat. Le Conseil supervise les séances d'enregistrement et de montage à la radio et à la télévision, contrôle les contenus des messages³⁶.

Le CSI poursuit son activité en dehors des périodes électorales. Sa mission fondamentale consiste à garantir l'exercice régulier de la profession, à veiller au respect des principes fondamentaux régissant la publicité dans les médias, à délivrer les cartes d'identité professionnelle de journalistes et à autoriser l'exploitation des bandes fréquences, ou des fréquences octroyées par le Ministère chargé de l'Information³⁷.

3.2. Dans le cadre des élections législatives du 11 mai 1997, il ressort des discussions que le CSI a retenu les mesures suivantes relatives à l'accès des listes de candidats aux médias d'Etat, durant les 21 jours qui précèdent la date du scrutin. Donc pendant la campagne électorale, ouverte dimanche le 20 avril et qui prendra fin la veille des élections à 0h³⁸ :

³¹ Article 9.

³² Article 5.

³³ Article 6.

³⁴ Décret n°95-304/Pres/PM/MCC portant création du Conseil supérieur de l'information. Il s'agit d'une autorité administrative prévue à l'article 143 de la loi n°56/93/ADP du 30 décembre 1993, portant Code de l'information au Burkina Faso.

³⁵ Article 10.

³⁶ Article 14.

³⁷ Article 11.

³⁸ Article 141.

– le temps d’antenne à la radio est de 10 minutes de diffusion par parti et par jour, et de 5 minutes de diffusion par parti et par jour.

– Pour la presse publique, les partis ont droit à 3 publications d’une page maximum pendant la durée de la campagne électorale.

3.3. Le CSI est composé de 11 membres nommés par décret, dont

- 4 membres désignés par le Président de la République
- 2 membres désignés par le Président de l’Assemblée nationale
- 2 membres désignés par le Président de la Cour suprême
- 3 membres désignés par les associations professionnelles de journalistes du Burkina Faso

Le Président du CSI est nommé par le Président du Burkina parmi les membres désignés. Ceux issus des pouvoirs publics ont un mandat de 3 ans renouvelable une fois; ceux désignés par les associations professionnelles de journalistes ont un mandat de 2 ans renouvelable 2 fois.

Le CSI est actuellement réduit à 8 membres. Trois des douze membres initiaux ont été suspendus par un «arrêté» du président du Conseil, en raison de prises de position, qui auraient été jugées incompatibles avec les missions de l’Instance de régulation, qui exigent impartialité et neutralité.

3.4. Le CSI a créé en son sein 4 commissions :

- Commission chargée de la radiodiffusion,
- Commission chargée de la télévision,
- Commission chargée du pluralisme et de l’équilibre de l’information,
- Commission chargée des questions de fréquences et nouvelles technologies de communication.

Au moment du passage de la mission exploratoire, le CSI venait de prendre une décision contestée par certains, de suspension de deux émissions radiophoniques, produites par des stations de radio privées, parce qu’elles portaient, selon lui, gravement atteinte à la réputation des personnes visées.

4. La Cour suprême

4.1. La Cour suprême⁴⁰ est composée de 4 chambres :

- la chambre constitutionnelle
- la chambre judiciaire
- la chambre administrative
- la chambre des comptes.

4.2. En matière électorale, c’est la Chambre administrative qui est compétente pour statuer sur les contestations relatives aux listes électorales et aux candidatures⁴¹. En revanche, c’est la Chambre constitutionnelle qui traite des contestations relatives à l’éligibilité des députés et à la régularité de leur élection⁴². Elle peut être saisie par tout candidat intéressé.

• La CNOE assurant la publication des résultats provisoires, tous les recours relatifs aux contestations éventuelles des opérations électorales, sont reçus par la Cour Suprême, dans les 5 jours suivants cette publication. La Cour Suprême statue et proclame les résultats définitifs dans les 8 jours (article 54 du code électoral)

• La Cour suprême veille aussi directement à la régularité du déroulement des opérations électorales le jour du vote. A cette fin, les conseillers sont chargés de veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, des opérations de vote, du dépouillement des suffrages et au respect du libre exercice des droits des électeurs et des candidats. Ils procèdent à tous contrôles et vérifications utiles. A l’issue du scrutin, les conseillers dressent un rapport qui est soumis au Président de la Cour suprême, au plus tard dans les 24 heures.

• Lors de l’entretien entre les membres de la mission exploratoire et la Vice-Présidente de la Cour, celle-ci a souvent fait référence au séminaire international, organisé à l’initiative de la Cour Suprême du Burkina Faso avec l’appui de l’Agence,

³⁹ Article 2 du décret du 1^{er} août 1995.

⁴⁰ Ordonnance n°91 -0051 /PRES portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour suprême, en date du 26 août 1991.

⁴¹ Article 146 de l’Ordonnance du 26 août 1991.

⁴² Articles 86 et 154 alinéa 2 de la Constitution.

⁴³ Article 102.

sur le thème du contentieux électoral. La communication du Burkina Faso présentée à cette occasion, détaille avec précision l'étendue de la compétence de la Cour en matière électorale.

Cette rencontre sous-régionale a regroupé, à Ouagadougou, du 17 au 21 mars 1997, les représentants des Cours, Conseils constitutionnels et Chambres constitutionnelles des Cours Suprêmes du Bénin, de Côte-d'Ivoire, de Guinée, du Mali, du Niger, du Sénégal, du Togo, de France et bien entendu, du Burkina Faso.

• Enfin, les membres de la Cour suprême ont saisi l'occasion de l'audience qu'ils ont accordée à la mission exploratoire de la Francophonie pour saisir officiellement l'Agence d'une demande d'appui technique destinée à lui permettre de procéder au décompte des voix, dans les délais qui lui sont impartis. Comme pour le moment, elle ne dispose pas du matériel informatique susceptible de l'aider dans sa tâche, la Cour sera obligée de dépouiller les procès-verbaux de façon manuelle.

V. LE COÛT ET LE FINANCEMENT DES ÉLECTIONS

Le coût des élections législatives était initialement estimé à 53,7 millions FF. Il a été révisé à la baisse pour se situer aux environs de 36,4 millions FF. Le coût prévu demeure en forte hausse par rapport à celui des élections législatives de 1992, d'environ 14 millions FF. En 1992, plus des deux tiers du financement des élections législatives provenaient des partenaires au développement du Burkina Faso.

Le dossier de l'évaluation du coût des élections législatives, préparé par le Ministère de l'Administration Territoriale se décompose comme suit :

• Révision des liste électorales	1 562 499 FF
• Impression des documents électoraux	18 093 839 FF
• Matériel électoral:	25 882 582 FF
• Moyens de communication	522 500 FF
• Formation des agents chargés du scrutin	1 703 295 FF
• Prise en charge des personnels chargés des commissions et du scrutin	3 349 225 FF
• Communication (soutien aux médias)	435 600 FF
• Menues dépenses dans les bureaux de vote	219 560 FF
• Fonctionnement des Commissions d'organisation des élections (nationale, provinciales, départementales et communales)	1 133 550 FF
• Carburant et lubrifiants	6 853 770 FF
Total général	36 462 096 FF

Le Ministère de l'Administration territoriale attribue la hausse significative de l'évaluation budgétaire des prochaines législatives par rapport aux précédentes à :

- l'augmentation du nombre des collectivités locales et des circonscriptions administratives par la création de 22 départements nouveaux (300 à 322) et de 15 nouvelles provinces (30 à 45), déterminant le nombre des commissions locales d'organisation des élections, à mettre en place,
- l'augmentation du nombre d'électeurs,
- l'augmentation du nombre des bureaux de vote de manière à ce qu'il n'y ait nulle part plus de 1.000 inscrits.

Sur ces différents points, les membres de la mission de la Francophonie ont eu des entretiens avec les ambassadeurs de France et du Canada au Burkina Faso, ainsi qu'avec le Représentant Résident du PNUD à Ouagadougou.

Tous ont pris part à la table ronde des bailleurs de fonds et aux réunions de concertation subséquentes, au cours desquelles le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité a informé les participants des besoins du Burkina Faso pour l'organisation de cette consultation électorale. Il n'existe toutefois aucune structure de coordination entre les bailleurs de fonds. Il appartient à chacun d'étudier avec les autorités concernées, d'abord le MATS, puis la CNOE, les besoins exprimés, afin de déterminer la nature et le niveau du soutien qui pourrait être apporté.

Les ambassadeurs rencontrés ont confirmé les montants annoncés par leurs pays respectifs, tels qu'ils figurent dans la fiche récapitulative des intentions de financement. Ainsi, la France apportera une aide pour financer l'impression des documents électoraux. Pour sa part, le Canada s'est engagé à contribuer aux dépenses effectuées par le MATS à l'occasion de la révision des listes électorales, et, dans une moindre mesure, à soutenir les activités de formation et de sensibilisation prévues par la CNOE et le CSI. La contribution du PNUD dont le montant n'était pas encore annoncé au moment du passage de la mission francophone, ira principalement à la formation des formateurs en matière électorale et à la production

⁴⁴ En annexe : « Les mécanismes de contrôle des élections par la Cour suprême ».

⁴⁵ En annexe la fiche récapitulative des intentions de financement.

de matériel didactique. Cette somme sera vraisemblablement plus modeste qu'elle ne l'aurait été s'il s'était agi d'une première élection clôturant une période de transition.

VI. LES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

A. Les Ministres

Les membres de la mission exploratoire ont rencontré le Ministre des Affaires Étrangères du Burkina Faso, Son Excellence M. Ablassé Ouédraogo, ainsi que S.E. M. Yero Boly, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité, qui leur ont demandé, tous deux, de transmettre les remerciements de leur Gouvernement aux Instances de la Francophonie pour l'intérêt qu'elles portent à la consolidation de la démocratie au Burkina Faso.

– L'organisation d'élections transparentes est la priorité du Gouvernement du Burkina Faso. Le gouvernement ne ménagera aucun effort pour qu'il en soit ainsi. Comme les élections relèvent du domaine de souveraineté nationale, le gouvernement entend les financer, principalement, sur le budget national.

– Le concours de la Communauté Internationale apparaît, toutefois, souhaitable, mais dans le strict respect de la dignité et de la souveraineté de la Nation et du peuple burkinabé. A ce titre, l'implication de la Francophonie, considérée comme un partenaire privilégié tant par ses observateurs que plus particulièrement par un soutien à l'organisation de cette consultation, s'avère un élément déterminant, dans la mesure où une part substantielle des concours annoncés, n'a pas encore été effectivement versée.

B. Les partis politiques

La Constitution du Burkina Faso précise que les « partis et formations politiques se créent librement. Ils concourent à l'animation de la vie politique, à l'information et à l'éducation du peuple ainsi qu'à l'expression du suffrage universel. » On compte plus d'une quarantaine de partis politiques, mais 13 partis seulement présentent des candidats aux élections législatives de 1997.

En dépit de leurs efforts, les membres de la mission ne sont parvenus à rencontrer que trois partis ayant présenté une liste de candidats, la plupart des autres étant en tournée, à l'extérieur de la Capitale. Les responsables rencontrés sont issus du parti qui détient la majorité des députés à l'Assemblée nationale et de deux partis d'opposition.

1. Le parti majoritaire à l'Assemblée

Le Congrès pour la Démocratie et le Progrès (CDP) qui détient 88 sièges des 107 que comptait l'Assemblée nationale, et qui présentera des candidats dans toutes les provinces, espérant ainsi accroître sa représentation au sein de la nouvelle Assemblée, a mis l'accent sur la participation de tous les partis politiques sans aucune restriction et sur le déroulement des élections dans la transparence et l'équité.

Selon lui, la meilleure des garanties contre les fraudes, semble résider dans la faculté qu'ont les partis politiques d'être représentés dans chaque bureau de vote pour ainsi veiller à la régularité du vote.

2. Les partis d'opposition

Le Parti pour la Démocratie et le Progrès (PDP), compte sur ces élections pour modifier le rapport de représentation à l'Assemblée nationale, même si les moyens, dont disposent les partis, diffèrent.

Le Groupe des Démocrates et Patriotes (GDP) a émis des doutes sur la capacité de la CNOE d'assurer son indépendance vis-à-vis du Gouvernement et sur son efficacité, compte tenu des importantes compétences maintenues au Ministère de l'Administration territoriale.

Le nouveau découpage administratif à la veille de ces élections suscite également des réserves.

Le GDP s'attend enfin à un taux de participation très bas.

Le GDP compte mettre en place avec 9 autres partis politiques, un comité de vigilance.

C. La société civile

La mission exploratoire a tenu une séance de travail avec les représentants de 14 organisations non gouvernementales regroupées en un Collectif pour l'Observation Indépendante des Elections.

- Le Collectif a, de même, exprimé des appréhensions, quant à la fiabilité des listes électorales et à l'autonomie de la CNOE.

- Il a regretté que les partis ne procèdent pas à la formation de leurs membres, qui ne connaissent pas suffisamment leurs droits et leurs devoirs, et ne sont donc pas en mesure d'assurer véritablement un contrôle des opérations électorales, comme les textes le prévoient pourtant, (article 34 du code électoral)

⁴⁶ Article 13.

- Aussi, le Collectif souhaite-t-il apporter une contribution à l'enracinement de la culture démocratique tant au niveau de ceux qui organisent les consultations qu'au niveau des partis politiques et des citoyens. Il s'agit d'aider à la mise en œuvre d'élections transparentes et libres dont les résultats ne feront pas l'objet de contestation.

- Le Collectif avait prévu mettre sur pied une opération de surveillance des activités de mise au point des listes électorales. Cette activité n'a toutefois pas pu être réalisée faute de moyens financiers.

- Le Collectif compte organiser des conférences et réunions de sensibilisation et de procéder à des représentations théâtrales sur les thèmes de la fraude électorale et du poids de la chefferie traditionnelle dans la tenue des élections.

- Le Collectif projette aussi d'être actif en matière de formation. Les opérations seront menées à deux niveaux. La formation au niveau du premier, celui des formateurs, se déroulera du 22 au 25 avril 1997. Celle au second niveau, la formation des membres des bureaux de vote débutera le 3 mai 1997.

- Enfin, le Collectif, dont plusieurs composantes ont déjà acquis une certaine expérience en matière d'observation notamment lors des dernières élections municipales, souhaite mettre sur pied une opération de surveillance assidue et indépendante, qui se prolongerait lors de la collecte et de la publication des résultats. Techniquement une opération d'envergure est réalisable puisque, collectivement, les ONG ont des ramifications dans chaque province.

La contrainte majeure est le manque de moyens financiers. Un appui a déjà été sollicité auprès des partenaires tels que le Danemark, le Canada, les USA et la Finlande. Des annonces de financement auraient même été faites, notamment par le Canada pour la campagne de sensibilisation au vote. L'Agence de la Francophonie a été invitée officiellement par le collectif à prendre à sa charge une partie des coûts du projet. Cette demande vient remplacer celle que lui a formulée au début de l'année le GERDDES BURKINA, l'une des composantes du Collectif en vue de l'observation indépendante des élections législatives au Burkina Faso.

Selon les représentants des ONG membres du Collectif, la venue au Burkina Faso d'observateurs internationaux est indispensable pour garantir la fiabilité des résultats. En envoyant un grand nombre d'observateurs, la Communauté internationale contribuerait à redonner confiance à la population burkinabé quelque peu démobilisée quant à la transparence de l'élection. Si les instances de la Francophonie décidaient d'envoyer une mission d'observation, le Collectif souhaite vivement coopérer avec les observateurs qui en feront partie.

VII. CONCLUSIONS

- Les membres de la mission exploratoire qui se sont rendus à Ouagadougou du 1^{er} au 6 avril, estiment avoir été en mesure de remplir sans la moindre entrave le mandat confié à l'Agence par le Conseil permanent de la Francophonie. Ils ont même bénéficié du concours constant des institutions impliquées, en particulier de la Commission nationale pour la Francophonie.

- Ils ont constaté qu'une ferme volonté politique de faire des prochaines élections législatives un succès démocratique animait tous les organisateurs.

- L'étude du dispositif mis en place montre que le Ministère de l'Administration demeure, en effet, le principal organisateur des élections législatives, malgré la mise en place de la Commission Nationale d'Organisation des Elections dont la composition et les moyens d'action font l'objet de nombreuses réserves.

VIII. RECOMMANDATIONS

- L'appui technique et financier que demande le Burkina Faso entre, pour une grande partie dans le domaine habituel des interventions de la Francophonie, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme «pour un Espace de Liberté, de Démocratie et de Développement». Les membres de la mission exploratoire recommandent par conséquent qu'une aide soit versée à la CNOE, dont le budget pour l'organisation des élections ne serait toujours pas bouclé.

- Compte tenu toutefois du dénuement dans lequel se trouve la Cour Suprême à qui incombe non seulement le contrôle des élections du 11 mai 1997, mais également le calcul de tous les résultats et leur proclamation officielle, les membres de la mission recommandent que la demande d'appui en matériel et équipement informatique présentée par la Cour suprême soit satisfaite prioritairement.

- Les membres de la mission exploratoire recommandent également qu'un expert en informatique se rende sur place afin d'y installer le matériel dont plusieurs éléments sont reliés en réseau. Cet informaticien ferait également la formation des magistrats appelés à utiliser les appareils et le logiciel prévus à cette fin.

- Les membres de la mission exploratoire recommandent enfin l'envoi au Burkina Faso d'une mission d'observation dans le cadre des élections législatives du 11

mai 1997. Il importe en effet que des personnalités et des experts électoraux mandatées par les Instances de la Francophonie puissent assister à la fin de la campagne électorale, au scrutin ainsi qu'au travail de centralisation des résultats. La Suède, la Finlande, l'OUA, l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique auraient déjà émis le souhait d'envoyer des observateurs au Burkina.

– A cet effet, les membres de la mission exploratoire de la Francophonie ont suggéré la création d'une structure de coordination des activités des observateurs.

RAPPORT DE LA MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES DU 11 MAI 1997

I. GENÈSE DE LA MISSION

A la requête du gouvernement du Burkina Faso et en exécution du programme mobilisateur « Un espace de liberté, de démocratie et de développement », sur décision du Conseil permanent de la Francophonie, une mission d'observation de la Francophonie, organisée par l'Agence de la Francophonie (ACCT), a résidé au Burkina Faso, du 8 au 15 mai 1997 dans le cadre des élections législatives fixées au 11 mai 1997.

Ces élections intervenaient au terme du mandat de cinq ans des membres de l'Assemblée nationale, dont les 107 députés avaient été élus en 1992, au niveau des 45 provinces du pays. La nouvelle Assemblée comptera 111 députés élus au suffrage universel direct, au scrutin de liste provinciale, à la représentation proportionnelle.

La venue de cette délégation faisait suite aux conclusions de la mission exploratoire de la Francophonie qui s'était rendue à Ouagadougou, du 1er au 6 avril 1997.

Cette dernière avait constaté la ferme volonté politique de faire des prochaines élections législatives un succès démocratique, partagée par tous les protagonistes. Dans le rapport présenté au Président du Conseil permanent de la francophonie, la mission recommandait l'envoi au Burkina Faso d'une mission d'observation des élections législatives. D'après les membres de la mission, il importait que des personnalités et des experts électoraux francophones puissent assister à la fin de la campagne électorale, au scrutin, ainsi qu'au travail de centralisation des résultats, afin d'être en mesure de témoigner de l'ensemble du processus.

Cette mission était composée comme suit :

- M. Séverin Assé, Député à l'Assemblée nationale du Bénin, représentant de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) ;
- M. Edouard Frank, Président de la Cour constitutionnelle de l'université Centrafrique ;
- M. Moustapha Sourang, Doyen de la Faculté de Droit de Dakar (Sénégal) ;
- M. Edmond Jouve, Professeur à l'Université Paris V (France) ;
- M. Hisseine Mahamat, Premier Vice-Président de la Commission électorale nationale indépendante du Tchad ;
- Mme Sophie du Bled, juriste, représentant la Communauté française de Belgique ;
- M. Michel Roy, Conseiller électoral auprès du Directeur général des Elections du Québec.

Les Professeurs Edmond Jouve et Moustapha Sourang ont assumé, respectivement, les fonctions de porte-parole et de rapporteur général. M. Jean-François BONIN, responsable de projets à la Délégation Générale à la Coopération Juridique et Judiciaire, a assuré la coordination technique de la mission, avec l'assistance de Mme Yvonne Duringer, également de la DGCJJ.

II. RAPPEL DU CONTEXTE POLITIQUE ET JURIDIQUE DE CES ÉLECTIONS

- Le 5 août 1960, la République de Haute-Volta accède à l'indépendance, avec, à sa tête, le Président Maurice Yaméogo.

- Le 3 janvier 1966, intervient l'avènement d'un premier régime militaire conduit par le Lieutenant-Colonel Sangoulé LAMIZANA, qui s'engageait à rendre le pouvoir aux civils, après le retour de l'ordre et une fois terminée la tâche d'assainissement des finances publiques.
- Le 20 novembre 1969, le Gouvernement militaire autorisait la reprise des activités des partis politiques.
- Le 14 juin 1970, une nouvelle Constitution, inaugurant la II^e République, était adoptée par référendum, consacrant, notamment, le retour au multipartisme, tout en assurant le maintien de la participation de l'armée au pouvoir, ce, pour quatre ans.
- Le 20 décembre 1970, les élections législatives consacrèrent la prédominance des trois anciennes principales formations politiques (UDV-RDA, PRA, MLN).
- Le 8 février 1974, le Chef de l'Etat, le Général Lamizana, décidait, à nouveau, d'interdire les activités des partis politiques et de suspendre la Constitution.
- En novembre 1977, la Constitution de la III^e République était adoptée par référendum, prévoyant un régime de type présidentiel et la limitation des partis politiques aux trois partis qui obtiendraient le plus grand nombre de suffrages aux élections législatives suivantes.
- Ces élections législatives se déroulèrent en 1978. Le Général Lamizana, candidat de la majorité parlementaire UDV-RDA, fut élu au second tour du scrutin présidentiel, la même année.
- Le 25 novembre 1980, le Colonel Saye Zerbo mettait en place, à nouveau, un régime d'exception.
- Le 7 novembre 1982, des jeunes officiers se regroupaient en un « Conseil de Salut du Peuple » (CSP).
- Le 4 août 1983, ils proclamaient la « Révolution Démocratique et Populaire » (RDP) et installaient un « Conseil National de la Révolution » (CNR).
- Le 4 août 1984, la Haute-Volta devint le Burkina Faso (pays des hommes intègres) ; un nouveau drapeau et un nouvel hymne étaient adoptés.
- Le 15 octobre 1987, le Capitaine Thomas Sankara, Président du Faso, était assassiné.
- Le Capitaine Blaise Compaoré instituait un régime de « Front populaire » prônant, d'abord, l'ouverture démocratique, puis le retour à une vie constitutionnelle normale.
- Le 2 juin 1991, la Constitution de la IV^e République était adoptée par référendum et promulguée le 11 juin 1991, précédée par l'adoption du Code électoral, par une Zatu (ordonnance), du 20 février 1991.
- Le 1^{er} décembre 1991, le Capitaine Blaise COMPAORÉ était élu à la présidence de la République.
- En 1992, « un forum de réconciliation nationale » était organisé avec la participation des représentants de tous les partis politiques, à la suite duquel l'opposition entra au Gouvernement.
- En mai 1992, lors des élections législatives, le parti du Président COMPAORÉ obtint 78 sièges sur 107, à l'Assemblée des Députés du Peuple.

III. LE CADRE CONSTITUTIONNEL

A. La Constitution du Burkina Faso

Fondement de la IV^e République, la Constitution a fait l'objet d'un certain nombre de modifications par la loi n° 002/97/ADP, portant révision de la Constitution, et promulguée le 14 février 1997. La Constitution révisée a été adoptée, conformément à la procédure prévue à l'article 164 de la Constitution, par les trois quarts des membres de l'Assemblée des Députés du Peuple, sans recours au référendum.

B. Le pouvoir exécutif

Le pouvoir exécutif est exercé par le Président de la République et le Gouvernement.

1. Le Président du Faso

Le Président du Faso est élu au suffrage universel direct pour un mandat de 7 ans renouvelable. L'ancienne Constitution précisait que le Président n'était rééligible qu'une seule fois.

Par ailleurs, « tout candidat aux fonctions de Président du Faso doit être Burkinabé de naissance et né de parents eux-mêmes Burkinabés », sans qu'il soit nécessaire que les parents soient « eux-mêmes Burkinabés de naissance », comme c'était le cas dans la version précédente de la Constitution.

Chef de l'Etat, le Président nomme le Premier Ministre et met fin à ses fonctions. Il peut dissoudre l'Assemblée Nationale. Le Président fixe les grandes orientations de la politique de l'Etat. Il préside le Conseil des Ministres. Il promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission par l'Assemblée Nationale de la loi définitivement adoptée. Il préside le Conseil Supérieur de la Magistrature dont la vice-présidence est assurée par le Ministre de la Justice.

La prochaine élection présidentielle aura lieu en 1998.

2. Le Gouvernement

Le Gouvernement conduit la politique de la Nation. Il est responsable devant le Parlement. Le Premier Ministre est le Chef du Gouvernement ; il dirige et coordonne son action. Il assure le pouvoir réglementaire et assure l'exécution des lois.

C. Le pouvoir législatif

Le Parlement burkinabé comprend deux chambres : l'Assemblée Nationale, anciennement Assemblée des Députés du Peuple et la Chambre des Représentants. En dépit de ce bicaméralisme formel, le pouvoir législatif est exercé par la seule Assemblée Nationale, la Chambre des Représentants ne jouant qu'un rôle consultatif.

L'Assemblée Nationale vote la loi, consent l'impôt et contrôle l'action du Gouvernement.

D. Le pouvoir judiciaire

Le pouvoir judiciaire, gardien des libertés individuelles et collectives est exercé par les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.

Les juridictions sont la Cour suprême et les Cours et tribunaux. La Cour suprême comprend la chambre constitutionnelle, la chambre judiciaire, la chambre administrative et la chambre des comptes.

La Constitution affirme l'indépendance du pouvoir judiciaire et dispose que les magistrats du siège ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi. Ils sont inamovibles.

IV. LES CONTACTS PRÉLIMINAIRES DE LA MISSION AVANT LE JOUR DU SCRUTIN

Au lendemain de leur arrivée à Ouagadougou, les membres de la délégation ont diffusé pour publication dans les principaux quotidiens de la capitale (L'Observateur, L'Indépendant, Le Pays), le communiqué de presse suivant :

Pour l'essentiel, les contacts préliminaires de la mission d'observation, outre les audiences accordées par les Ministres des Affaires étrangères et de l'Administration territoriale et de la Sécurité, ont concerné, d'abord, les Institutions chargées d'assurer la gestion matérielle et le contrôle de la régularité des opérations électorales. C'est dans ce cadre que les membres de la Mission ont été reçus, successivement, par le Président de la Commission nationale d'organisation des élections (CNOE) et par le Président de la Cour Suprême du Burkina Faso.

COMMUNIQUE DE PRESSE DE LA MISSION D'OBSERVATION DE LA FRANCOPHONIE SUR LES ELECTIONS LEGISLATIVES

A la requête du gouvernement du Burkina Faso, et dans le cadre du programme mobilisateur «Un espace de liberté, de démocratie et de développement», une mission d'observation organisée par l'Agence de la Francophonie est arrivée à Ouagadougou le 8 mai 1997 dans le cadre des élections législatives du 11 mai.

Depuis leur arrivée, les observateurs de pays francophones membres de la mission ont, en premier lieu, rencontré un certain nombre d'autorités politiques et administratives du pays, ainsi que la Commission nationale d'organisation des élections (CNOE), la Cour suprême et toute institutions et personnes susceptibles de faciliter l'accomplissement de leur travail.

Ils prendront aussi contact avec les autres observateurs nationaux et internationaux afin de mettre au point les conditions de leur action, en décidant, notamment, d'être présents dans différentes régions du pays. Appelée à rester plusieurs jours au Burkina Faso, la mission compte, enfin, rencontrer les représentants des partis politiques, le Conseil supérieur de l'information (CSI) et les organes d'information. A l'issue de l'élection, des conclusions provisoires seront rendues publiques et un rapport remis aux instances compétentes de la Francophonie.

Ouagadougou, le 9 mai 1997

A. Les Ministres des Affaires Etrangères et de l'Administration territoriale et de la Sécurité

- Les deux ministres ont réaffirmé la volonté gouvernementale de voir les élections se dérouler de la manière la plus transparente et la plus adéquate possible. Ils se sont félicités de la présence des observateurs de la Francophonie au Burkina Faso, tant pour attester du bon déroulement des opérations électorales, qu'à titre d'échanges d'expériences entre Pays. L'ensemble des missions attendues, outre celle de la Francophonie, notamment celle de l'Union Economique et Monétaire de l'Ouest Africain et celle de la Commission Africaine des Droits de l'Homme, œuvreraient avec le collectif des ONG pour l'observation électorale nationale.

- Conformément aux dispositions du Code électoral, le Ministère de l'Administration territoriale et de la Sécurité a géré les premiers préparatifs en vue de la tenue du scrutin. Il était chargé de la révision des listes électorales en vue de la tenue du scrutin. Cette révision a été achevée le 31 mars 1997 comme prévu. Le nombre d'électeurs inscrits est évalué à environ 5 millions.

- La phase de distribution des cartes d'électeur a suivi, immédiatement. Au moment de la visite de la mission, le Ministre venait de lancer une opération, dite «commando», qui consistait en une mobilisation des fonctionnaires du MATS, qui devaient, à quatre jours du scrutin, remettre à leurs destinataires, les 30 000 cartes d'électeur non encore attribuées, principalement à Ouagadougou. Des directives devaient être diffusées informant le personnel électoral que la possession de la carte d'électeur ne serait pas indispensable pour voter, l'inscription sur la liste et la présentation de la carte d'identité ou de la carte de famille étant suffisantes.

- Le Ministère de l'Administration du Territoire et de la Sécurité était aussi responsable de l'enregistrement des candidatures. C'est le 11 avril 1997 que les listes déposées au MATS par les treize partis politiques qui présentaient des candidats ont été publiées. Seul le CDP a présenté des candidats dans toutes les circonscriptions électorales.

- Toutes les mesures avaient été prises par le MATS pour assurer aux activités de la Commission nationale d'organisation des élections un bon encadrement logistique. A trois jours du vote, le MATS était informé par la CNOE que tout le matériel électoral avait été transporté au niveau des 6.396 bureaux de vote.

- Les Ministres ont, enfin, souligné l'aide apportée par de nombreux pays sans lesquels l'organisation du scrutin aurait été considérablement plus ardue. Ils se sont félicités de l'appui apporté par l'Agence de la Francophonie à la Cour suprême, sous la forme d'une dotation d'une valeur de 135 000 FF en postes informatiques et matériel de bureautique, propres à faciliter la tâche dans le traitement et la proclamation des résultats. Ils ont également apprécié positivement la contribution de 250 000 FF affectée à la couverture du budget des élections, en particulier pour la formation des agents chargés du scrutin ainsi que pour les actions de communication et de soutien aux médias.

B. La commission nationale d'organisation des élections

B. (CNOE)

A 48 heures du scrutin, la mission francophone a fait le point sur l'état des préparatifs et les conditions d'organisation du scrutin. Le président de la CNOE et quelques-uns de ses membres ont affirmé que, grâce à la bonne coopération du MATS, les préparatifs étaient positifs.

- A la date du 9 mai, le matériel électoral avait été distribué et installé au niveau des 45 provinces dans les 350 départements dont 41 communes et 8 000 villages. Les membres de la mission ont pu visiter le bâtiment de la CNOE où avait été entreposé le matériel électoral, et où ne restaient que les surplus, prêts à être acheminés d'urgence, en cas de besoin.

- La Commission nationale d'organisation des élections a également décrit dans ses grandes lignes, le programme de formation élaboré en direction des personnels et des agents impliqués dans les élections. Dans un premier temps, la formation a concerné les 31 membres de la CNOE, puis les chefs de provinces. Enfin, la formation a été dispensée aux autres membres de départements, des communes et aux présidents des bureaux de vote. Lors de ces formations, le personnel électoral a reçu, comme instruction, d'exiger des électeurs leurs cartes.

- Afin d'assurer la tranquillité et la transparence du vote, la CNOE a informé les membres de la mission d'observation qu'elle avait demandé à ce que la sécurité soit assurée par 2 gendarmes par bureau de vote.

- La CNOE espérait, enfin, que chaque parti politique serait représenté par un délégué dans les bureaux de vote où se trouvaient ses bulletins.

- Les résultats du vote seraient consignés dans quatre procès-verbaux, dont un exemplaire remis à la Commission installée au niveau du département ou de la commune, un à la préfecture, un à la C.N.O.E. et un à la Cour suprême.

C. La Cour Suprême

- Sa compétence en matière électorale lui est conférée par, notamment, la Constitution du 2 juin 1991 (révisée le 27 janvier 1997), par l'ordonnance du 26 août 1991 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour suprême et par l'arrêté de 1993 portant règlement intérieur de cette institution. Selon l'article 127 la loi fondamentale, la Cour suprême est la juridiction supérieure en matière juridictionnelle. Elle comprend quatre chambres : la chambre constitutionnelle, la chambre judiciaire, la chambre administrative et la chambre des comptes.

- La chambre constitutionnelle connaît des contestations relatives à l'éligibilité des députés et à la régularité de leur élection. Elle peut être saisie par tout candidat intéressé. La chambre administrative est compétente pour statuer sur les contestations relatives aux listes électorales et aux candidatures.

- La Cour suprême veille à la régularité du déroulement des opérations électorales le jour du vote. A cette fin, les Conseillers sont chargés de veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, des opérations de vote, du dépouillement des suffrages et au respect du libre exercice des droits des électeurs et des candidats. Ils procèdent à tous

contrôles et vérifications utiles. A l'issue du scrutin, les Conseillers dressent un rapport soumis au Président de la Cour suprême, au plus tard dans les 24 heures.

- Tous les recours relatifs aux contestations éventuelles des opérations électorales sont reçus par la Cour suprême, dans les cinq jours suivant la publication des résultats provisoires, par la CNOE (article 54 du Code électoral). La Cour suprême statue et proclame les résultats définitifs dans les huit jours (article 54 du Code électoral).

- Afin de remplir sa mission, la Cour suprême dispose de l'ensemble des résultats.

A cette fin, le Président de chaque bureau de vote transmet un premier exemplaire au président de la Cour suprême, sous pli scellé, par les voies les plus sûres, notamment par les soins des agents de sécurité, sous couvert de la Commission nationale d'Organisation des Elections. A ce premier exemplaire, sont annexés obligatoirement : les enveloppes et bulletins annulés par le bureau, une feuille de dépouillement dûment arrêtée, les réclamations rédigées par les électeurs et, éventuellement, les observations du bureau concernant le scrutin. La transmission de ce pli fait l'objet d'un soin particulier. La sous-commission sécurité de la commission nationale prend les mesures nécessaires pour faciliter cette transmission.

D. Les missions diplomatiques

La mission d'observation a rencontré, avant le scrutin du 11 mai, les Chefs de Mission diplomatique francophone, dont les pays ont apporté un soutien à l'organisation matérielle des élections. C'est ainsi que la Mission a tenu des séances de travail avec les ambassadeurs de la France et du Canada accrédités au Burkina Faso.

- Il ressort notamment que la tenue de « primaires », au sein du CDP, a fait apparaître une volonté de renouvellement politique, la campagne électorale ayant toutefois été plutôt morne. C'est probablement l'un des principaux facteurs qui font craindre un faible taux de participation. Le manque de mobilisation d'une population mal informée semble évident.

- Sur le plan de l'organisation du scrutin, la bonne collaboration entre la CNOE et le M.A.T.S. a été soulignée. Si tout est en place pour que le scrutin se déroule normalement, certains problèmes rencontrés en amont risquent néanmoins de priver nombre de citoyens burkinabé, en âge de voter, de leur droit. De sérieux doutes, en effet, pèsent sur la qualité du recensement de 1996, sur la base duquel la révision des listes électorales a été effectuée, par le MATS.

- Le budget global pour l'élection qui était d'environ 3,6 milliards de FCFA a été ramené à 2,8 milliards de FCFA (voir infra). La mise à disposition de quelque 7 000 urnes transparentes prêtées par le Ghana à l'initiative du Danemark a permis de substantielles économies. Pour sa part, la France a apporté une contribution au budget des élections de l'ordre de 300 000 000 FCFA. De son côté, la participation du Canada évaluée à 148.000.000 FCFA a été affectée pour 250.000 \$ au M.A.T.S., pour la révision des listes électorales, pour 40 000 \$ à la CNOE pour son programme de sensibilisation et pour 20 000 \$ au Conseil Supérieur de l'Information.

E. Les partis politiques

En dépit de leurs efforts, les membres de la mission ne sont parvenus à rencontrer aucun des 13 partis politiques qui prenaient part aux élections, leurs hauts responsables étant en campagne, souvent à l'extérieur de la capitale. Toutefois, à l'occasion de la mission exploratoire mandatée par la Francophonie au Burkina Faso en prévision des élections législatives, les experts avaient pu rencontrer les représentants de trois partis politiques, deux de l'opposition et le parti qui détient la majorité des députés à l'Assemblée nationale (voir rapport mission exploratoire)

V. LE COUT ET LE FINANCEMENT DES ELECTIONS LEGISLATIVES

Les coûts réels des élections ont été revus à la baisse par rapport aux prévisions. Le premier budget de 5 milliards a été révisé à la baisse pour atteindre finalement le montant de 2,8 milliards. Les postes de dépenses ont été établis comme suit :

N° d'ordre	Intitulé rubrique	Montant initial	Montant corrigé
I	Révision des listes électorales	156249904	156249904
II	Impression documents électoraux	1 809 383 906	885710100
III	Matériel électoral	258 825 820	324 333 652
IV	Moyens de communication	52 250 000	36 266 780
V	Formation agents chargés du scrutin	170 329 500	170329500
VI	Prise en charge personnel commissions et scrutin	334 922 500	423 468 100
VII	Soutien aux médias	43560000	42713000

VIII	Menues dépenses - bureaux de vote	21956000	28 173 200
IX	Fonctionnement : CNOE-CPOE-CDOE-CCOE	113355000	113355000
X	Carburant	685 377 000	673 475 000
	TOTAUX	3 646 209 630	2 854 074 236

L'Union Européenne a pris en charge l'impression des documents électoraux pour une somme de 1 000 000 000 FCFA. L'Allemagne a contribué pour 33 700 000, la Belgique pour 163 000 000, la France pour 300 000 000 et les Pays-Bas pour 150 000 000.

Le Danemark a accordé 265 462 920 FCFA destinés au matériel électoral (isoloirs, lampes tempêtes bureaux de vote). La Finlande a consacré un budget de 100 000 000 FCFA au fonctionnement des commissions nationales, provinciales et départementales.

Le Canada a affecté plus spécifiquement son aide à la révision des listes électorales et au soutien des médias, en accordant 123 900 000 à l'acquisition des fournitures diverses pour les médias ainsi qu'au contrôle et à la formation des médias.

Le PNUD a consacré 170 329 500 FCFA à la formation des agents chargés du scrutin.

Il restait, avant la contribution de l'Agence, 547 681 816 FCFA à financer, sous réserve des appuis suédois, pour un montant de 20 000 000, et japonais, pour 300 000 000 FCFA.

Le principal poste non couvert demeurerait celui du carburant.

VI. L'OBSERVATION LE 11 MAI, JOUR DU SCRUTIN

Les membres de la Mission d'observation des élections se sont déployés dans 19 provinces et circonscriptions du Burkina Faso pour y observer le déroulement du scrutin dans 145 bureaux.

Observateurs	Lieux visités	Bureaux de vote visités
E. Jouve S. Du Bled	Sud-Ouest du pays à partir de Bobo-Dioulasso (Banfora, Yendéré)	20 bureaux dans 2 provinces
S. Assé M. Roy	Sud-Est du pays (Fada-N'Gourma, Koupela, Zorgho, Tenkodogo)	21 bureaux dans 4 provinces
E. Frank	Périmètre urbain de Ouagadougou	36 bureaux
M. Sourang	Ouahigouya	25 bureaux
H. Mahamat	Les environs de Ouagadougou (9 départements)	20 bureaux dans 4 provinces
J.F. Bonin	A l'est de Ouagadougou et au sud du pays (11 départements)	23 bureaux dans 5 provinces

A. DÉROULEMENT DU SCRUTIN

⁴⁷ Houet, Comoe.

² Gourma, Kouritenga, Boulgou, Ganzourgou.

³ Saaba, Tanguin-Dassouri, Pabre, Kaya, Boussouma, Korsimoro, Zitenga, Ziniare, Doulougou.

⁴ Kadiogo, Sanmatenga, Ouhrtenga, Bazega.

⁵ Gao, Dalo, Bougnounou, To, Leo, Koudougou, Sourgou, Sabou, Thyou, Po, Nobere.

⁶ Sissili, Boukiemde, Zoundweogo, Ziro, Nahouri.

1. La grande majorité des bureaux de vote ont ouvert leurs portes à l'heure indiquée, à savoir 6 heures précises. Dans les quelques bureaux qui ont fait exception, aucun retard observé n'a excédé 30 minutes, le temps que tout le matériel électoral soit livré ou que le personnel du bureau soit au complet.

2. Les Présidents des bureaux de vote et leurs assesseurs étaient à leur poste toute la journée. La présence des délégués des partis a été variable. Dans certains départements, pratiquement chaque parti en lice avait un délégué par bureau de vote, alors que dans d'autres, les bureaux ne comptaient en moyenne que deux délégués.

3. Les observateurs ont été frappés par l'excellente tenue des bureaux de vote. De

toute évidence, les opérations de formation des membres des bureaux de vote tant les présidents de bureaux que les assesseurs ont été bien menées. Ils connaissaient très bien le contenu du code électoral et étaient, par conséquent, bien imprégnés du rôle qu'ils avaient à jouer. Les textes ont été respectés. Les observateurs ont pu constater que plusieurs présidents de bureaux ont agi dans un souci d'efficacité tout en respectant tant la lettre que l'esprit des textes, notamment en remettant sur place les cartes électorales non distribuées, en acceptant le vote sur présentation d'un certificat de naissance et en aidant, de façon pratique, les électeurs mal informés.

4. Lors des visites effectuées pendant les heures d'ouverture des bureaux de vote, tout le matériel électoral était en place (urnes, isolements, etc.) et en quantité suffisante (bulletins de vote, encre indélébile, etc.).

5. Sur l'ensemble du territoire où le scrutin a été observé, les élections se sont déroulées dans le plus grand calme. L'accès des électeurs aux bureaux de vote s'est effectué dans l'ordre et la discipline. Aucun acte de provocation ou de violence n'a été enregistré. Le vote était libre et le secret du vote respecté. La présence d'un militaire en arme, à l'entrée de plusieurs bureaux de la province de Ziro, mérite toutefois d'être relevée. Le président du bureau n° 4 du département de Bougnounou était militaire et portait l'uniforme, ce qui aurait pu être une source d'intimidation.

6. L'immense majorité des votants a accompli son devoir électoral sans la moindre difficulté, à l'exception, peut-être, de certains électeurs parmi les plus âgés, dont le vote, observé dans certains quartiers de la Capitale et dans les environs de Bobo-Dioulasso n'a pu être rempli qu'après de longues explications de la part des présidents de bureaux et assesseurs.

7. Nulle part dans les zones visitées, le taux de participation n'a été très élevé.

Proportionnellement, la présence féminine et, à un moindre degré, celle des jeunes, était importante.

De nombreuses raisons peuvent être avancées pour expliquer cette faible participation, y compris le manque d'intérêt de la population ou de sensibilisation à l'importance du vote. Plus concrètement, certains villages dans la province du Boulgou, par exemple, étaient à plus de 20 Km de tout bureau de vote.

L'explication première réside, semble-t-il, pour l'essentiel, dans les problèmes liés à l'élaboration des listes électorales et à la distribution des cartes électorales.

Certains électeurs se sont présentés, munis de leurs pièces d'identité et de leurs cartes d'électeur, au bureau de vote où ils avaient été recensés, mais n'ont pas pu voter, leurs noms ne figurant pas sur la liste électorale.

D'autres qui s'étaient fait inscrire sur la liste, cherchaient à se procurer leurs cartes d'électeur. A l'évidence, celles-ci n'avaient pas toutes été distribuées. C'est ainsi que les observateurs qui se sont rendus à Fada N'Gourma, Koupéla, Tenkodogo, Zorgho en ont compté plus de 2 500 dans les 21 bureaux visités. Autre exemple, au bureau n° 4 de la commune de LEO (Province de Sissili) visité à 11h15, 236 cartes n'avaient pas été réclamées.

Beaucoup sont venus chercher leurs cartes d'électeur. Tous ceux qui ne l'ont pas trouvée, ont été dans l'impossibilité de voter, même si leurs noms figuraient sur la liste du bureau où ils se présentaient. Cela n'a pas manqué de provoquer des échanges de propos assez vifs entre ces personnes et les présidents des bureaux de vote.

D'autres n'ont sans doute tout simplement pas effectué le déplacement en direction d'un bureau, dont ils n'étaient pas certains qu'il abritait, la liste où figuraient leurs noms.

Ces problèmes sont attribuables aux conditions approximatives de recensement des électeurs, notamment au niveau des mentions de l'état-civil. En découlent directement les imperfections de la liste électorale, qui entraînent à leur tour des dysfonctionnements en chaîne au niveau de la confection et de la distribution des cartes d'électeur.

Les principaux problèmes constatés au niveau des listes et des cartes d'électeur ont été les suivants :

- Le nom du même électeur apparaît deux fois sur certaines listes.
- Le même numéro de carte est attribué à deux électeurs différents.
- Le numéro sur la carte diffère du numéro sur la liste, pour certains électeurs.
- Les noms de famille diffèrent entre la carte d'électeur et la liste électorale alors que le numéro de la carte est conforme, l'âge et le prénom sont les mêmes.
- Pour certains électeurs, l'âge inscrit sur la carte d'électeur diffère de celui inscrit sur la carte d'identité.
- Des corrections sont faites sur les cartes d'électeur. On y voit du vernis correcteur blanc. Certaines cartes portent des ratures.
- Dans ces trois circonstances, le vote a, parfois, été permis, lorsque les différences n'étaient pas très importantes.

B. Dépouillement des votes

Dans l'ensemble les bureaux de vote ont été fermés, conformément aux horaires réglementaires. Les membres des bureaux de vote visités à la clôture du scrutin, étaient tous présents.

Le dépouillement s'est effectué partout correctement, en présence des délégués des partis présents au cours de la journée. On a souvent noté la présence des autorités locales ou de leurs représentants. En revanche, la participation du public était parfois faible, comme cela a notamment été observé à Bobo.

Partout, les résultats étaient proclamés en présence de tous. Les suffrages obtenus par chaque parti politique étaient portés à la connaissance de tous. Lorsque le dépouillement avait lieu dans une salle de classe, les résultats étaient inscrits sur tableau noir.

Dans chacun des cas observés, les procès-verbaux ont été remplis correctement, aussitôt après la proclamation des résultats. Aucune plainte de la part des délégués des partis politiques n'a été portée à l'attention des observateurs au moment du dépouillement.

CONCLUSIONS

Dès le lendemain après-midi, le porte-parole de la mission ainsi que son rapporteur général, accordaient une entrevue à la Télévision nationale devant les locaux de la CNOE. Des extraits de cet entretien au cours duquel il a été fait état des principales observations des membres de la mission de la francophonie ont été diffusés le 12 mai au Journal de 20 heures.

La synthèse de leurs premières observations a fait l'objet d'un communiqué de presse qui, le soir même, a été distribué aux principaux journaux de la place, pour publication. En voici le texte :

COMMUNIQUE SUR LES PREMIERES OBSERVATIONS

DES OPERATIONS DE VOTE PAR LES OBSERVATEURS DE LA FRANCOPHONIE

A l'invitation du Gouvernement burkinabé, les observateurs de l'Agence de la Francophonie et de l'Assemblée Internationale des Parlementaires de Langue Française (AIPLF) se sont déployés dans différentes provinces et circonscriptions du pays pour y observer le déroulement des élections législatives du 11 mai 1997.

Le vote s'est déroulé dans le plus grand calme. Aucun acte de provocation ou de violence n'a été remarqué.

La délégation a pu constater que :

- l'ensemble du matériel électoral était disponible ;
- les membres des bureaux de vote ont été ponctuels et ont pu faire leur travail correctement ;
- les électeurs ont pu accéder aux bureaux dans l'ordre et le calme ;
- les bureaux de vote ont été ouverts et fermés selon les heures réglementaires.

Sur 145 bureaux de vote visités dans 19 provinces, les déficiences liées à l'établissement des listes électorales, à la confection et à la distribution des cartes d'électeur expliquent probablement, en partie, la faiblesse du taux de participation. Toutefois, les observateurs ont constaté une présence très importante des femmes parmi les votants.

En conclusion, la Mission considère que les imperfections signalées plus haut n'entachent en rien la régularité du scrutin, car le déroulement des opérations électorales s'est effectué dans le respect des textes. Au total, le déroulement de cette journée électorale nous a semblé une réussite quant à son organisation pratique, et certainement un jalon de plus dans la marche vers l'Etat de droit au Burkina Faso.

Fait à Ouagadougou, le 12 mai 1997