



DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE

Un scrutin calme conclut une campagne sans violence et des préparatifs électoraux menés dans un cadre non consensuel

Lomé, le 6 mars 2010

La Mission d'observation électorale de l'Union Européenne (MOE UE) est présente au Togo depuis le 19 janvier, sur invitation du gouvernement de la République Togolaise. La MOE est dirigée par M. José Manuel Garcia-Margallo y Marfil, membre du Parlement européen. 130 observateurs, ressortissants de 25 des 27 Etats-membres de l'Union Européenne (UE) et de Suisse ont été déployés dans les trente-cinq districts du pays dans le but d'évaluer le processus électoral au regard des standards internationaux et régionaux pour les élections ainsi que des lois de la République togolaise. Une délégation de sept membres du Parlement européen, dirigée par M. Michael Gahler, membre du Parlement européen a rejoint la mission et s'associe à cette déclaration. La MOE UE est indépendante dans ses conclusions et adhère à la Déclaration de principes pour l'observation électorale commémorée aux Nations Unies en octobre 2005. Le jour du scrutin, les observateurs de la MOE UE ont visité 657 bureaux de vote sur 5930 (soit 11%) dans les 35 préfectures du pays pour y observer le vote et le dépouillement. La MOE UE reste dans le pays pour observer les développements postélectoraux et, en particulier, la centralisation des résultats dans les Commissions électorales locales indépendantes (CELI) et à la Commission électorale nationale indépendante (CENI). Cette déclaration est préliminaire et la MOE EU ne tirera pas de conclusions finales avant l'achèvement de la centralisation et de l'annonce des résultats. Un Rapport final sera publié environ deux mois après la fin du processus et du contentieux éventuel sur les résultats de l'élection.

CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

Le 4 mars s'est tenue la seconde élection présidentielle depuis la disparition du président Gnassingbé Eyadéma. Le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme avec une participation moindre qu'en 2007. Cependant, des mesures insuffisantes de transparence dans la prise de décision au niveau de la CENI n'ont pas permis d'assurer la confiance de tous les acteurs politiques dans l'administration électorale.

- En règle générale, le cadre juridique national offre une base raisonnable pour la conduite d'élections démocratiques en conformité avec les normes internationales en matière d'élections ratifiées et acceptées par la République togolaise. Néanmoins, deux révisions récentes du Code électoral n'ont pas réuni de consensus entre majorité et opposition, en particulier au sujet de la composition de la CENI.
- La campagne électorale s'est déroulée dans une atmosphère calme et sans incidents majeurs. Dans l'ensemble, la liberté d'expression et la liberté de circulation des candidats ont été respectées. Tous les candidats se sont exprimés à plusieurs reprises en faveur d'une élection apaisée. Réalisée sans actes de violence notable, la campagne a cependant été largement dominée par la machine électorale de Faure Gnassingbé.
- La non participation du leader historique de l'opposition, Gilchrist Olympio à la course présidentielle, et son investissement tardif dans la campagne ont affaibli les capacités de mobilisation de l'UFC. L'échec de la tentative de rassemblement de l'opposition autour d'un candidat unique, malgré la tentative éphémère de Paris le 9 février autour de Jean-Pierre Fabre, a fragilisé la campagne des candidats d'opposition.

- L'absence de données démographiques fiables a rendu difficile la vérification de l'âge et de la nationalité des personnes souhaitant s'inscrire au fichier électoral révisé, ainsi que l'apurement des données des personnes décédées dans les listes. Le contentieux, présenté comme un mode de vérification ex post n'a pu entièrement jouer ce rôle du fait des courts délais accordés et des difficultés pratiques, résultant en un faible nombre de recours déposés. Cette situation, associée à la pratique légale du vote par procuration, a été de nature à permettre le vote multiple.
- La Cour constitutionnelle a invalidé la candidature de Kofi Yamgnane pour deux motifs : une contradiction entre la date de naissance portée sur les documents français et celle portée sur les documents togolais, et un défaut de preuve de résidence effective de douze mois au Togo.
- La difficulté du dialogue au sein d'une CENI majoritairement composée de représentants de partis politiques a entraîné plusieurs retards dans la gestion du calendrier électoral. La gestion fortement polarisée des affaires courantes à la CENI a donné lieu à une paralysie systématique de la plénière, conduisant parfois à une prise de décision non transparente. Du fait de la non prise en compte de leurs revendications, les membres de la CENI d'opposition parlementaire ont suspendu leur participation aux travaux de la CENI du 11 au 15 février et la gestion de points importants de l'administration a été de fait laissée à la discrétion du seul président de la CENI.
- Concernant la modalité d'authentification des bulletins au moment du vote, l'OUFC a refusé le système des vignettes autocollantes, tandis que le parti présidentiel a rejeté le principe de deux signatures de membres de chaque bureau de vote. A quelques jours de l'élection, les membres de la CENI n'ont pu s'entendre sur un mode d'authentification consensuel et se sont ainsi privés d'un garde fou pour le jour du vote.
- La MOE UE a manifesté publiquement son souci de garantir un accès permanent à la centralisation et la transmission pour ses observateurs. Elle a également insisté publiquement sur l'importance de l'affichage des feuilles de centralisation au niveau des CELI, ainsi que pour un système protégé et fiable de transmission et de centralisation des données. Le système retenu le soir du scrutin, qui prévoit un croisement des données reçues par trois modes de transmission semble de nature à assurer une communication fiable des CELI vers la CENI.
- Tant pendant la précampagne que durant la campagne électorale, les médias d'État n'ont pas respecté les dispositions de la loi qui assurent l'égalité de traitement des candidats à l'élection présidentielle. Pendant la campagne, en dehors des émissions réglementées, respectueuses de la législation, les autorités compétentes n'ont pas assuré cette égalité.
- Durant le vote anticipé des forces de sécurité le 1^{er} mars, les observateurs ont constaté des problèmes de respect des procédures encadrant le vote par dérogation et le vote par procuration particulièrement dans les régions des Savanes et de la Kara. Par ailleurs, les observateurs de la MOE UE ont constaté le 4 mars que de nouvelles listes d'émargement avaient été utilisées dans ces bureaux de vote.
- Le processus de centralisation des résultats suit son cours. La MOE UE demeurera active au Togo pour plusieurs semaines encore, afin de poursuivre son observation de l'établissement des résultats, son analyse des données qualitatives et quantitatives recueillies, et de suivre le processus de recours. Cette Déclaration préliminaire sera complétée par des déclarations intérimaires ou communiqués de presse additionnels.
- Le Rapport final de la mission sera délivré environ deux mois après la fin du processus électoral et du contentieux généré par les candidats sur la régularité des élections devant la Cour constitutionnelle. Il présentera une analyse détaillée du processus dans toutes ses étapes

et présentera un ensemble de recommandations destinées à améliorer l'administration des élections et consolider la démocratie au Togo. La MOE UE souhaite que ce Rapport contribue à faciliter le dialogue entre les forces politiques qui est un préalable pour le développement global du Togo.

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

CONTEXTE POLITIQUE

Le scrutin du 4 mars 2010, initialement prévu le 28 février, a été la seconde élection présidentielle depuis la disparition du général Eyadéma en 2005. Il a vu s'affronter sept candidats, dans l'ordre du bulletin déterminé par tirage au sort : Yawovi Agboyibo du Comité d'Action pour le Renouveau (CAR), Gabriel Messan Agbéyomé Kodjo de l'Organisation pour Bâtir dans l'Union un Togo Solidaire (OBUTS), Jean Nicolas Messan Lawson du Parti pour le Renouveau et la Rédemption (PRR), Bassabi Kagbara du Parti Démocratique Panafricain (PDP), Kafui Adjamagbo-Johnson de la Convention Démocratique des Peuples Africains (CDPA), Jean-Pierre Fabre de l'Union des Forces de Changement (UFC) et le président sortant, Faure Essozimna Gnassingbé du Rassemblement du Peuple Togolais (RPT).

Le dernier scrutin d'avril 2005, tenu à la suite de la disparition du Président Gnassingbé Eyadéma le 5 février de la même année, a vu la victoire de son fils Faure Gnassingbé, du RPT, contre Emmanuel Bob-Akitani, vice-président de l'UFC et candidat d'une large alliance de l'opposition. Cette élection s'est déroulée dans des conditions contestées par l'opposition et a débouché sur de graves violences. Dans ce contexte, plusieurs voix se sont élevées parmi les interlocuteurs internationaux du Togo pour condamner ce processus, en particulier le Parlement européen qui dans sa déclaration du 12 mai 2005 a invité « **les autorités du pays à prendre immédiatement des mesures pour remédier à la situation et garantir la tenue d'élections libres et loyales, pleinement ouvertes aux observateurs internationaux** ». La médiation internationale du président du Burkina Faso, M. Blaise Compaoré, ainsi que le Dialogue inter-togolais promu par l'UE, ont ouvert la voie vers une sortie de crise progressive.

La signature, le 18 août 2006, de l'Accord Politique Global (APG) entre le gouvernement, les partis politiques et la société civile a permis la formation d'un Gouvernement d'union nationale dirigé par M. Yawovi Agboyibo, leader du CAR. Un an plus tard, des élections législatives ont été organisées le 14 octobre 2007 avec un fort appui international et en particulier européen. Ce scrutin législatif, caractérisé par un taux de participation de près de 85 %, a donné au RPT la majorité absolue au parlement avec cinquante députés sur quatre-vingt un. L'UFC et le CAR ont pour leur part obtenu respectivement vingt-sept et quatre députés. Conduit « **dans des conditions acceptables par rapport aux standards internationaux en matière de démocratie** » selon la MOE UE Togo 2007, ce processus électoral a néanmoins fait l'objet de nombreuses recommandations qui, dans la plupart des cas, n'ont pas été suivies. Le gouvernement a poursuivi le dialogue avec l'opposition sous les auspices du Facilitateur, le président Compaoré, en vue de l'élection présidentielle de 2010, étape essentielle de la consolidation démocratique togolaise.

CADRE JURIDIQUE

La République Togolaise a ratifié les principaux instruments juridiques internationaux et régionaux dont découlent les normes internationales pour les élections, en particulier : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'Acte constitutif de l'Union Africaine, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte africaine de la démocratie, les élections et la gouvernance, ainsi que le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, et de maintien de la Paix et de la Sécurité de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Le cadre juridique de l'élection présidentielle de 2010 repose sur la Constitution de 1992 révisée, le Code électoral de 2000 modifié, et une série de textes subséquents, notamment la loi 91-04 portant Charte des partis politiques ainsi que l'ensemble des directives et communiqués de la Commission électorale nationale indépendante (CENI). Le président de la République est élu pour un mandat de cinq ans au scrutin uninominal majoritaire à un tour. Le suffrage est universel, égal et secret. Sont électeurs tous les nationaux togolais, âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques. Les libertés d'opinion et d'expression, de réunion pacifique, d'association, de circulation, l'absence de discrimination et le droit à un recours légal véritable sont garantis.

En règle générale, le cadre juridique national offre une base raisonnable pour la conduite d'élections démocratiques en conformité avec les normes internationales en matière d'élections auxquelles souscrit la République Togolaise. Néanmoins, deux révisions récentes du Code électoral n'ont pas réuni de consensus entre majorité et opposition, en particulier au sujet de la composition de la CENI. (Voir ci-dessous **Administration électorale**). Les attributions de la CENI couvrent l'ensemble des activités ordinairement dévolues à une commission électorale exécutive, cependant, dans certaines de ses fonctions, sa compétence est partagée avec le ministère en charge de l'administration territoriale et d'autres services de l'État.

Certains textes de première importance, comme le décret fixant les conditions d'organisation et de fonctionnement du fichier électoral et le décret établissant les modalités selon lesquelles les partis peuvent organiser leur campagne électorale n'ont finalement pas été pris. Dans le cadre de l'APG, les parties au dialogue ont convenu qu'en cas de contestation des inscriptions sur les listes électorales et de la distribution des cartes d'électeurs, la plainte serait soumise à la CELI, puis à la CENI et par la suite devant le tribunal de première instance territorialement compétent. Toutefois, les délais de recours alors introduits dans le Code électoral¹, beaucoup trop brefs compte tenu des difficultés de communication et de transport dans le pays, ont été de nature à compromettre l'effectivité même des recours.

ENREGISTREMENT DES CANDIDATS

La CENI a lancé un appel à candidatures pour l'élection présidentielle le 31 décembre 2009. A la clôture officielle des inscriptions le vendredi 15 janvier 2010 à minuit, onze candidatures avaient été enregistrées auprès de la CENI. La Cour constitutionnelle a retenu huit candidats réunissant les conditions pour s'engager dans la course à la présidence : un candidat indépendant, Kofi Yamgnane, et sept autres présentés par leurs partis, Yawovi Agboyibo, Gabriel Messan Agbéyomé Kodjo, Jean Nicolas Messan Lawson, Bassabi Kagbara, Kafui Adjamagbo-Johnson, Jean-Pierre Fabre et le président sortant, Faure Essozimna Gnassingbé. Trois dossiers de candidature incomplets ont été rejetés par la Cour constitutionnelle. Les deux premiers étaient ceux de M. Dahuku Péré de l'Alliance et de M. Kokou Ségnon Nsoukpoe du Front National (FN), pour défaut de certificat de dépôt de cautionnement. Le montant du cautionnement était de vingt millions de francs CFA² (soit 30 487 euros), une somme particulièrement élevée et de nature à restreindre de manière significative l'exercice du droit à se porter candidat. Le troisième dossier rejeté fut celui du président de l'UFC, Gilchrist Olympio. Le dossier de ce dernier ne comprenait pas trois pièces requises : la déclaration de candidature, la signature légalisée et le certificat médical. M. Olympio a ensuite choisi de faire déposer, hors délai, un second dossier de candidature, le 23 janvier 2010.

Conformément aux dispositions du Code électoral, les huit dossiers complets ont été transmis le 16 janvier 2010 au Ministère de l'administration territoriale pour vérifications administratives, avant de revenir à la CENI afin que cette dernière transmette les dossiers à la Cour Constitutionnelle. Le Code ne précise pas la nature des vérifications administratives effectuées d'abord par la CENI, puis par le Ministère de l'administration territoriale.

¹ Article 68 et 69.

² Décret présidentiel n°2009-301/PR du 30 décembre 2009.

La Cour constitutionnelle a envoyé le 25 janvier un courrier aux candidats Agbéyomé Kodjo et Kofi Yamgnane concernant la validité des pièces fournies à la CENI dans leur dossier de candidature. Les deux candidats ont bénéficié d'un délai de vingt-quatre heures pour répondre aux demandes de la Cour. La Cour Constitutionnelle a invalidé la candidature de Kofi Yamgnane pour deux motifs : une contradiction entre la date de naissance portée sur les documents français et celle portée sur les documents togolais, et un défaut de preuve de résidence effective de douze mois au Togo. Sur la question de la date de naissance de l'aspirant candidat, la Cour a estimé que cette situation était « **de nature à semer la confusion sur l'identité de la personne** ». De plus, la Cour a considéré que M. Yamgnane ne pouvait justifier d'une résidence effective de douze mois, en faisant prévaloir des fiches d'immigration sur un bail notarié et sur une attestation de domiciliation.

Le 1er février 2010 la Cour Constitutionnelle a rendu publique sa décision³ arrêtant la liste des candidats à l'élection présidentielle du 4 mars 2010.

ENREGISTREMENT DES ÉLECTEURS

Le Code électoral précise que les listes électorales sont permanentes et qu'elles font l'objet d'une révision annuelle placée sous la responsabilité de la CENI. Toutefois, dans une communication officielle du 30 octobre 2009, la CENI a annoncé sa décision de ne pas procéder à une révision complète, mais à une mise à jour du fichier électoral de 2007. Si, en 2007, année d'introduction de la biométrie, un consensus s'était dégagé parmi les parties prenantes sur la qualité du fichier électoral, en 2010, la révision du fichier électoral a suscité de profonds désaccords, tant dans son organisation que dans les résultats produits. Le 25 janvier, six aspirants candidats à l'élection et trois partis politiques ont signé une déclaration commune demandant, entre autres, la reprise des opérations de révision des listes en vue de garantir un fichier électoral fiable.

L'absence de données démographiques fiables a rendu difficile la vérification de l'âge et de la nationalité des personnes souhaitant s'inscrire au fichier électoral révisé, ainsi que l'apurement des données des personnes décédées dans les listes. Les données brutes de la révision, partagées avec les partis politiques lors de la réunion organisée par la CENI le 21 janvier 2010 ont révélé une progression d'environ 320 000 nouveaux inscrits ce qui représente environ 10% du fichier électoral final. Ces nouveaux inscrits sont localisés pour 42,5% dans le nord, fief électoral du RPT, tandis que les nouveaux inscrits dans le sud représentent presque 30% et 27% dans le centre du pays. Ce déséquilibre peut être expliqué par une mobilisation beaucoup plus forte du RPT que des autres partis politiques. Ce contraste a néanmoins alimenté le déficit de confiance des partis politiques d'opposition dans l'intégrité du processus de révision des listes électorales.

En réponse aux doutes soulevés par les représentants de l'opposition, la CENI a mené une opération de révision supplétive le 31 janvier 2010, dans 115 Centres de révision et de vote (CRV) sur 3571 dans lesquels le taux de nouveaux inscrits effectifs par rapport au fichier de 2007 était inférieur à la moyenne nationale de 11%. Les observateurs de la MOE UE ont suivi sur place ce processus dans 51 de ces 115 CRV répartis sur l'ensemble du territoire national et ont constaté une affluence supérieure dans le nord par rapport au centre et au sud du pays. Les observateurs ont rapporté des cas d'enregistrement de mineurs notamment dans la région de la Kara et des Savanes, ainsi qu'un problème général de non respect des procédures d'identification des candidats à l'inscription par le recours important au témoignage des chefs traditionnels. Par ailleurs, plusieurs partis d'opposition, plus implantés dans le sud, ont indiqué à la MOE n'avoir pas particulièrement mobilisé leurs partisans à se faire enregistrer lors de la révision des listes. Enfin, les interlocuteurs de la MOE UE sur le terrain ont tous souligné le manque de sensibilisation de l'électorat, sur les lieux, dates et modalités de la révision du fichier électoral (Voir Section ci-dessous **Education électorale**).

³ Décision n°E-003/10.

Face aux contestations, le contentieux de l'inscription sur les listes électorales, tel qu'établi par le Code électoral, a été présenté comme le moyen juridique d'améliorer la qualité du fichier électoral. Au manque de sensibilisation de l'électorat se sont ajoutées des contraintes matérielles dues à des délais de recours très brefs, notamment en ce qui concerne l'affichage des listes provisoires, la distance entre les villages et la CELI territorialement compétente, ainsi qu'un manque de préparation de la CENI pour recevoir de manière efficace les recours hiérarchiques. Ainsi, le contentieux de l'inscription sur les listes électorales, qui avait été opposé aux demandes de reprise du fichier électoral n'a pas été mis en œuvre de manière satisfaisante. De plus, le report de quatre jours du scrutin décidé à la suite de l'arbitrage du Facilitateur à Ouagadougou n'a pas été mis à profit pour allonger la durée de la période du contentieux, qui aurait pu permettre de laisser plus de temps à l'électorat pour vérifier leur inscription. Par ailleurs, la mise en œuvre de l'article 70 du Code électoral qui permet aux électeurs omis des listes pour cause d'erreur matérielle de voter le jour du scrutin peut compromettre l'intégrité des listes.

ADMINISTRATION ÉLECTORALE

La poursuite du Dialogue inter-togolais sous les auspices du Facilitateur Blaise Compaoré, et la mise en place de l'Assemblée Nationale ont conduit à une modification de la composition de la CENI en vue des élections présidentielles du 4 mars 2010. La CENI est désormais la seule institution en charge d'organiser les élections.

Les députés de l'UFC ont demandé à la Cour constitutionnelle de constater la non-conformité à la Constitution de certains articles de la loi portant modification du Code électoral votée par l'Assemblée Nationale le 29 juin 2009. Un point de contestation portait sur l'attribution jugée inégale des sièges à la CENI, qui, selon les requérants, violait le principe d'égalité entre les partis politiques. Les requérants mettaient également en avant un défaut de clarté de la loi, silencieuse sur les critères d'identification des formations politiques dénommées « partis politiques extraparlimentaires » et des organisations de la société civile (OSC) appelées à siéger à la CENI. La Cour Constitutionnelle n'a pas suivi l'argumentation développée par les requérants sur ces points et a déclaré les articles pertinents conformes à la Constitution.⁴

Réunis à Ouagadougou du 4 au 6 août 2009, les partis politiques participant au Dialogue inter-togolais ont pris acte de cette décision et ont déclaré souscrire à la composition de la CENI telle que prévue dans le Code électoral modifié. Celle-ci est composée de dix-sept membres : cinq membres de la majorité et cinq membres de l'opposition parlementaire, et, par élection par l'Assemblée nationale, trois membres des partis politiques extra-parlementaires et trois membres de la société civile, et enfin un membre désigné par l'administration.

La gestion fortement polarisée des affaires courantes à la CENI a donné lieu à une paralysie systématique de la plénière, entraînant plusieurs retards dans la gestion du calendrier électoral, et a parfois conduit à des prises de décision unilatérales et non transparentes par le président de la CENI. Certains délégués des candidats auprès de la CENI n'ont pas reçu d'accreditation, d'autres de réponses à leurs questions, à tel point que deux délégués sur sept ont protesté respectivement, auprès de la Cour constitutionnelle et auprès de la CENI.

Ces retards s'expliquent également par l'absence d'un véritable secrétariat administratif permanent permettant de soutenir de manière efficace le travail de la CENI. La mise en place d'une structure d'appui effectif à la CENI, dotée d'expertise et de capacités opérationnelles, avait été recommandée par la Mission d'observation électorale de l'Union Européenne au Togo en 2007 et n'a pas été retenue.

Du fait de la non prise en compte des revendications de l'opposition sur la reprise de la révision pour garantir l'intégrité du fichier électoral, l'abrogation du vote par anticipation des forces de sécurité et

⁴ Décision n°C-003/09 du 09 juillet 2009.

les modalités spécifiques de sécurisation des bulletins de vote, les membres de l'opposition parlementaire au sein de la CENI ont suspendu leur participation aux travaux de la CENI du 11 au 15 février.

Des CELI ont été instituées dans chaque préfecture et dans chaque arrondissement de la commune de Lomé. Elles sont chargées d'assurer l'exécution des décisions prises par la CENI et de superviser le déroulement du processus électoral. A la différence de la situation en vigueur au sein de la CENI, la collaboration entre les membres des CELI a été décrite comme généralement acceptable, voire bonne. Toutefois, les membres de onze CELI sur 35 se sont plaint d'un manque de collaboration et d'accès à l'information. Durant la phase préparatoire du scrutin, de nombreux membres des CELI ont regretté l'absence de réactions de la CENI face à leurs requêtes ainsi que le retard dans la prise de décision.

PRÉPARATION DES ÉLECTIONS

L'adoption de mesures appropriées de traçabilité et de sécurisation des bulletins de vote avait été recommandée par la Mission d'Observation de l'Union Européenne en 2007. Bien que ce point ait été signalé depuis 2007, le consensus sur la traçabilité des bulletins a été difficile à réunir. Suite à de longues discussions, le compromis s'est porté sur le choix de bulletins à souches numérotées, sans mention du numéro de série sur le bulletin. Concernant la modalité d'authentification des bulletins au moment du vote, les membres de la CENI représentant le parti présidentiel ont favorisé l'option de la vignette autocollante puis des cachets. Les représentants de l'opposition, soulignant les dysfonctionnements entraînés par ce choix en 2007, ont proposé l'authentification des bulletins par la signature au verso de deux membres du bureau de vote.

Concernant la modalité d'authentification des bulletins au moment du vote, l'UFC a refusé le système des vignettes autocollantes, tandis que le parti présidentiel a rejeté le principe de deux signatures de membres de chaque bureau de vote. A quelques jours de l'élection, les membres de la CENI n'ont pu s'entendre sur un mode d'authentification consensuel et se sont ainsi privés d'un garde fou important pour le jour du vote.

La formation des membres des CELI et des membres des bureaux de vote a été réduite à la portion congrue. Au lieu de former d'abord les présidents et les rapporteurs, puis les autres membres des bureaux de vote, et au lieu des deux jours de formation initialement prévus, les membres des CELI et les membres des bureaux de vote n'ont reçu que de un jour à trois heures de formation. De plus, le **Guide du membre du bureau de vote** n'a été imprimé qu'à 17 000 exemplaires, au lieu des 35 560 nécessaires.

CAMPAGNE ÉLECTORALE

Le Code électoral (article 86) prévoit que la campagne électorale est ouverte pour quinze jours francs avant la date du scrutin et que nul ne peut, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, faire campagne en dehors de la période réglementaire. Or une précampagne officieuse s'est déroulée dans tout le pays, visible dès l'arrivée de la MOE UE dans le pays le 19 janvier 2010. Réalisée sans actes de violence notable, cette **campagne déguisée**, observée par la plupart des équipes dans de nombreuses préfectures du pays, a été menée par les principaux partis, mais massivement dominée par la machine électorale de Faure Gnassingbé.

La campagne électorale proprement dite a débuté le mardi 16 février et s'est déroulée dans une atmosphère relativement calme et sans incidents majeurs. L'absence des principales forces de l'opposition, suite à une série de « suspensions » de candidatures intervenues entre le 12 et le 16 février, explique un démarrage lent des activités de campagne en première semaine. La période suivante a été caractérisée par la participation plus active de l'ensemble des partis politiques et de la

population. Dans l'ensemble, la liberté d'expression et la liberté de circulation des candidats ont été respectées.

Le candidat Faure Gnassingbé a disposé des moyens logistiques les plus importants, et a été le seul à mobiliser l'ensemble des moyens de communication politique en période électorale. Parallèlement, le candidat-président s'est appuyé sur plusieurs groupes de soutien et associations qui ont milité pour sa réélection, en multipliant les événements culturels et en menant une campagne de porte-à-porte.

Enfin, dès la précampagne, les observateurs de l'UE ont été témoins de distribution de riz à des prix trois à quatre fois inférieurs au prix du marché par des militants du RPT et connu sous le nom de « Riz Faure » (préfectures de Kloto, Kpélé Agou et Danyi) et par des membres de l'administration publique (préfectures de Wawa, Akebou, Amou, Kozah et Binah). Par ailleurs, pendant la campagne, les observateurs ont indiqué une mobilisation des fonctionnaires dans le cadre de la campagne de Faure Gnassingbé dans les préfectures du Golfe, de Tône, Tandjouare et Cinkassé, l'utilisation de bâtiments publics dans les préfectures de Wawa, Akebou et Amou, ou encore l'attitude partisane de plusieurs préfets dans l'exercice de leurs missions administratives dans plusieurs préfectures des régions Maritime, de la Kara et des Savanes.

La non participation du leader historique de l'opposition, Gilchrist Olympio, à la course présidentielle, et son investissement tardif dans la campagne ont affaibli les capacités de mobilisation de l'UFC. Par ailleurs, malgré une convergence d'opinion sur la nécessité d'une alternance, les candidats de l'opposition n'ont pu s'unir autour d'une plate-forme de gouvernement. L'échec de leur rassemblement autour d'un candidat unique, malgré la tentative éphémère de Paris le 9 février autour de Jean-Pierre Fabre, a fragilisé la campagne des candidats d'opposition. Si les candidats de l'UFC et du CAR ont démontré une réelle capacité de mobilisation dans le sud du pays, leurs moyens de campagne sont restés modestes au regard de ceux de Faure Gnassingbé. L'opposition a concentré ses efforts sur la critique de l'administration des élections, annonçant séparément des « suspensions » éphémères à différentes phases du processus, sans que cette posture ne débouche sur un boycott conjoint.

La campagne s'est tendue à la suite du discours du responsable des Forces de sécurité de l'élection présidentielle (FOSEP), le colonel Demehane Yark contre le Mouvement Citoyen pour l'Alternance (MCA), un groupe proche de l'UFC, qui s'était distingué par la violence de ses propos tout au long de la campagne. L'ancien ministre de la Justice et proche du candidat-président Katari Foli-Bazi a par ailleurs déclaré, le 21 février, que le RPT resterait au pouvoir quels que soient les résultats de l'élection. Le candidat Faure Gnassingbé et plusieurs autres ont appelé à plusieurs reprises leurs militants à une conduite calme et tolérante. Le Chef de la MOE UE a dénoncé devant les médias togolais la radicalisation des propos lors d'un point de presse tenu à Lomé le 25 février.

MÉDIAS

Depuis son arrivée dans le pays, la MOE UE a suivi systématiquement les médias d'État : la télévision **TVT**, **Radio Lomé** et le quotidien national **Togo-Presse**. Pour les médias privés, la MOE a concentré ses efforts sur l'analyse de **TV7**, **Nana FM**, **Kanal FM** et les deux quotidiens **Liberté** et **Forum de la Semaine**, sans néanmoins perdre de vue, grâce à la présence des observateurs de la MOE dans toutes les préfectures, toutes les autres radios qui transmettent dans le pays. L'internet a été aussi une importante source d'information.

L'article 90 du Code électoral établit que « **durant les 30 jours précédant l'ouverture de la campagne électorale officielle, est interdite toute propagande déguisée ayant pour support les médias** ». Les relevés de la MOE, jusqu'à la veille de la campagne électorale, montrent que sur les médias d'État, les émissions et les reportages consacrés aux activités du Gouvernement et du Président de la République

sont allées bien au-delà d'une couverture courante des activités normales des autorités et ont ainsi constitué des éléments de « campagne déguisée »⁵.

Ainsi, la **TVT** et **Radio Lomé** ont consacré à la mouvance présidentielle⁶ jusqu'à 96% du temps de parole⁷. La Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC), autorité administrative indépendante chargée de garantir la liberté de presse en période électorale, n'a pas corrigé les violations de l'article 90, comme l'article 182 du Code électoral l'y oblige. Les médias privés observés ont, en quelque sorte, rééquilibré ces disproportions, mais leur rayon de couverture est demeuré bien moindre que celui des médias d'État. Ainsi, pendant la précampagne, la chaîne privée de télévision **TV7** a accordé ses minutes de temps de parole, de manière plus équilibrée : un quart pour le Gouvernement et le reste partagé équitablement entre les différents candidats d'opposition.

L'article 186 du Code électoral dispose que pendant la campagne, les candidats à la présidentielle « **reçoivent un traitement égal dans l'utilisation des moyen de propagande. Ils peuvent utiliser, à cet effet, les organes de presse d'État** ». Les candidats ont bénéficié d'un traitement égal dans les « émissions réglementées⁸ », soit dans les journaux de la campagne et dans les messages des candidats. En dehors des ces émissions, les médias d'État ont favorisé le président sortant, la **TVT** donnant 90% du temps d'antenne à la mouvance présidentielle et **Radio Lomé** environ 80% pour couvrir des activités gouvernementales, mais surtout pour des activités de promotion comme la distribution de dons ou des inaugurations.

PARTICIPATION DES FEMMES

La présence des femmes dans les institutions de la République demeure très faible. Parmi les neuf juges de la Cour Constitutionnelle on ne compte qu'une seule femme. Seules neuf femmes sur un total de 81 députés siègent à l'Assemblée nationale. La CENI et ses démembrements ne font pas exception à ce constat de sous représentation des femmes. En effet, seul un membre de la CENI sur dix-sept est une femme et parmi les 245 membres des CELI, on ne dénombre que cinq femmes.

Pour la première fois, une femme, Brigitte Kafui Adjamagbo-Johnson, de la Convention Démocratique des Peuples Africains (CDPA) s'est présentée comme candidate à la magistrature suprême.

Par ailleurs, des Organisations de la société civile comme le Groupe de réflexion et d'action Femme, Démocratie et Développement (GF2D), l'Association InterAfrica-Togo et le Réseau des Femmes Africaines Ministres et Parlementaires (REFAMP) se sont engagées dans l'éducation au vote et en particulier dans la sensibilisation pour des élections non-violentes.

ÉDUCATION ÉLECTORALE

Pendant le processus de la mise à jour du fichier électoral et dans les jours précédents la révision supplémentaire du 31 janvier 2010, l'effort de sensibilisation a été généralement insuffisant et a été largement laissé sous la responsabilité des partis politiques.

A la fin janvier, un groupement d'organisations soutenues par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ainsi que des groupes comme la Coalition Togolaise des Défenseurs des Droits de l'Homme (CTDDH), le Groupe de réflexion et d'action Femme, Démocratie et Développement (GF2D),

⁵ Interdite par l'article 90 du Code Electoral.

⁶ Avec mouvance présidentielle on indique la Présidence, le Gouvernement et le RPT.

⁷ Temps de parole : la durée totale de reprise à l'antenne des paroles prononcées par un acteur politique, l'un des candidats ou l'un de ses soutiens. Temps d'antenne : la durée totale de tout propos (y compris journalistique) concernant un acteur politique, un candidat ou ses soutiens.

⁸ Arrêté 002/2010 de la HAAC.

L'Association Inter Africa-Togo et le Réseau des Femmes Africaines Ministres et Parlementaires (REFAMP) se sont engagées dans l'éducation électorale et, en particulier, la sensibilisation pour des élections non-violentes. Une grande attention a été dédiée à la communication sur le rôle sécuritaire des FOSEP.

SOCIÉTÉ CIVILE ET OBSERVATION ÉLECTORALE

L'observation du scrutin par les organisations togolaises de la société civile a été confiée à deux organisations. Le PNUD a coordonné plus de 3 000 observateurs émanant des plus importantes organisations non gouvernementales togolaises. Le Haut Commissariat aux Droits de l'homme (HCDH) a coordonné pour sa part plus de 5 000 observateurs émanant de la société civile. Enfin, une trentaine d'observateurs a été déployée par la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH), un organisme public.

La mission d'observation sécuritaire et électorale de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les missions d'observation électorale de l'Union africaine (UA) et de la Commission interparlementaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (CIP-UEMOA), et une mission d'information et de contact de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) étaient présentes et ont régulièrement échangé avec la MOE UE.

VOTE ANTICIPÉ DES FORCES DE L'ORDRE

Le vote anticipé des membres des Forces armées togolaises (FAT) et des corps de sécurité a eu lieu le lundi 1er mars dans cent-vingt-six bureaux de vote répartis sur l'ensemble du territoire national. Les équipes d'observateurs de l'Union Européenne ont observé cinquante bureaux. En plus de pouvoir voter régulièrement dans le bureau où ils étaient inscrits, les membres des forces de l'ordre étaient également éligibles au vote par anticipation, par dérogation et par procuration. Le vote par dérogation a ouvert la possibilité de votes multiples puisque lorsqu'il était fait usage de cette option, les noms des personnes ayant voté n'ont pas été retranchés des listes électorales de leurs bureaux de vote de rattachement.

Les observateurs de la MOE UE ont noté que dans plus d'un tiers des bureaux de vote observés, les traces d'encre indélébile sur le doigt des votants n'étaient pas vérifiées. Sur les cinquante bureaux de vote observés les observateurs ont noté 4 132 votants ayant voté par dérogation et 628 procurations sur un total de 6018 observés. La conduite des opérations électorales ont été évaluées négativement dans plus de 15% des bureaux observés. Les problèmes ont été concentrés dans les régions des Savanes et de la Kara où les procédures encadrant le vote par dérogation et le vote par procuration n'ont pas toujours été respectées, à titre d'exemple, dans le bureau de vote 3-07-03-04-D (préfecture de la Kozah) la grande majorité des électeurs ont voté par dérogation et étaient porteurs d'une procuration. Aucun des membres des forces armées togolaises votant par dérogation n'a présenté d'ordre de mission. Plus inquiétant, la majorité des procurations étaient incomplètes puisque le nom du mandant et sa signature manquaient, de même que le numéro du bureau de vote du mandant et du mandataire. Sur 322 votants, 245 étaient porteurs de procuration.

SCRUTIN DU 4 MARS

Les élections présidentielles se sont déroulées dans le calme, sans qu'aucun épisode sérieux de violence ne soit à déplorer. Les électeurs se sont rendus en grand nombre dans les bureaux de vote pour exercer leur devoir civique. Le matériel électoral était généralement présent dans les bureaux de vote qui, dans leur grande majorité, ont ouvert à l'heure. Cependant les opérations ont révélé une préparation souvent insuffisante des personnels de bureaux de vote, reflétant sans doute les retards de calendrier accusés tout au long du processus.

Les délégués des candidats étaient présents dans la quasi-totalité des bureaux de vote observés, les observateurs nationaux dans 75% de ces derniers, leur présence conjointe est une contribution importante à la transparence du scrutin. Toutefois, près de 20% des délégués sont intervenus ou ont dirigé le travail des membres des bureaux de vote. Le secret du vote a généralement été garanti. Si l'évaluation des opérations de vote a été très largement positive, il a été observé que dans près de 58% des 576 bureaux de vote observés le contrôle de la présence d'encre indélébile sur les doigts des électeurs n'a pas été effectué. Il apparaît clairement que l'importance de cette procédure n'a pas été comprise. La qualité des scellés n'était pas optimale, d'autant que le choix de la CENI de distribuer à chaque bureau de vote des séries de scellés portant le même numéro de série est discutable. Plusieurs équipes d'observateurs se sont rendues dans les bureaux de vote qui avaient été ouverts le 1^{er} mars pour le vote anticipé des corps de sécurité. Elles y ont constaté que de nouvelles listes d'émargement avaient été utilisées.

Bien que de nouvelles instructions concernant la validité et l'invalidité des bulletins marqués aient été communiquées très tardivement, l'attribution des voix s'est faite de manière raisonnable et cohérente et tous les responsables des bureaux de vote observés étaient d'accord sur les chiffres à inscrire sur le procès-verbal. Quelques erreurs procédurales ont été observées, sans qu'elles soient de nature à remettre en cause les opérations de décompte et d'allocation des voix. La conduite du dépouillement a généralement été évaluée positivement par les observateurs, bien que la copie du procès verbal et de la feuille de dépouillement n'aient été affichées immédiatement pour examen public que dans 35% des cas. Cependant, les copies des procès verbaux ont été distribuées aux délégués des partis politiques.

CENTRALISATION ET TRANSMISSION DES RÉSULTATS

La directive de la CENI concernant le recensement des résultats des votes par les CELI a été prise le 24 février. Ce texte a établi que trois modes de transmission des procès verbaux des opérations électorales et des feuilles de dépouillement des bureaux de vote des CELI vers la CENI étaient retenus, il s'agit de la transmission via une connexion internet satellitaire (VSAT), par fax et par GSM. La mise en œuvre de cette directive a entraîné le recours à l'expertise, la technologie et le matériel de deux sociétés privées. Malheureusement, le président de la CENI n'a pas veillé à ce que le personnel de ces entreprises soit présenté à tous les membres de la CENI et à ce que la technologie mise en œuvre leur soit expliquée. La note aux membres de la CENI exposant les modalités du recensement général des votes à la CENI n'a pas été discutée en séance plénière et n'a été signée par le président de la CENI que le 4 mars 2010 à vingt-trois heures. Il en a été de même pour la directive détaillant la procédure de transmission des données par connexion internet via satellite, ce qui a été interprété comme une preuve supplémentaire de la résistance à mettre en œuvre ce mode de transmission, présenté comme le plus sécurisé. Ce manque de communication et donc de transparence a généré de nombreuses suspicions à quelques jours du scrutin.

La MOE UE est intervenue à plusieurs reprises pour rappeler que le Protocole d'accord signé avec la CENI garantissait l'accès permanent de ses observateurs à toutes les étapes du processus, y compris la centralisation et la transmission. Elle a insisté publiquement sur l'importance de l'affichage des feuilles de centralisation au niveau des CELI. Par ailleurs, les partenaires internationaux de la CENI ont insisté pour qu'un usage soit fait du système VSAT tel que prévu dans le Projet d'appui au processus électoral (PAPE) de l'Union européenne. Le système de centralisation des données à la CENI qui prévoit le croisement des données reçues par les trois modes de transmission semble de nature à garantir l'intégrité des résultats.

Il semble que le code du bureau de vote n'ait pas été correctement rempli sur un certain nombre de procès-verbaux au niveau des bureaux de vote, ce qui démontre l'insuffisance de la formation reçue. Les observateurs de la MOE UE étaient présents au niveau des 35 CELI ainsi qu'à la CENI et continueront à observer le processus jusqu'à son terme.

La MOE UE tient à remercier les autorités électorales et gouvernementales, les partis politiques, les candidats, les médias, les observateurs et plus particulièrement le peuple togolais pour leur coopération et assistance tout au long de la mission. La MOE UE exprime également ses remerciements à la Délégation de l’Union Européenne au Togo et aux missions diplomatiques des Etats-membres résidentes au Togo pour le soutien fourni durant la période d’observation.

Mission d’observation électorale de l’Union européenne – Togo 2010

Hotel Ibis, 4ème étage

Boulevard du Mono

Lomé - Togo

Site web : www.moeue-togo.eu

email: info@moeue-togo.eu

website: www.moeue-togo.eu

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter :

Christine Simon, chargée des contacts avec les médias

Téléphone mobile : (+228) 938 06 58