

Date Printed: 11/06/2008

JTS Box Number: IFES_12

Tab Number: 28

Document Title: IFES Election Assistance Project: TOGO,
Final Activity Report (July 28 ? August

Document Date: 1993

Document Country: Togo

IFES ID: R01905



* 4 9 D E E E C C - B 0 2 5 - 4 2 1 8 - 8 0 0 4 - 0 6 5 1 E D C B 8 F 2 8 *



International Foundation for Electoral Systems

1620 I STREET, N.W. • SUITE 611 • WASHINGTON, D.C. 20006 • (202) 828-8507 • FAX (202) 452-0804

IFES ELECTION ASSISTANCE PROJECT: TOGO

FINAL ACTIVITY REPORT

JULY 28 - AUGUST 23, 1993

PREPARED BY

Laurie Cooper

Program Officer, Africa and the Near East

David Backler

Théophane Noël

Hilary Whittaker

Project Team Members

BOARD OF DIRECTORS	Charles T. Manatt Chairman	Patricia Hutar Secretary	Judy Fernald Victor Kamber	Sonia Picado S. Richard M. Scammon	Randal C. Teague Counsel
	David R. Jones Vice Chairman	Joseph Napolitan Treasurer	Jean-Pierre Kingsley Peter McPherson	L. Ronald Scheman William R. Sweeney, Jr.	Richard W. Soudriette Director

EXECUTIVE SUMMARY	iv
I. INTRODUCTION	1
IFES Activities in Togo - Fall 1992	1
The Political Process - January 1993 To Date	2
The National Election Commission	4
II. PROJECT DESIGN	7
III. PROJECT IMPLEMENTATION - JULY 28 - AUGUST 9	9
Advice	9
Documentation	10
IV. WEEK 2 - AUGUST 9-14	15
Registration	15
Training	16
V. WEEK 3 - AUGUST 15-21	17
Training	17
New Project Activities	18
Supplies and Equipment	19
Election Night Tabulation	20
Complications	20
VI. WEEK 4 - AUGUST 22-30	23
Training	23
Final Liaison Activities	23
VII. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	25
Recommendations for the Government of Togo	25
National Election Commission	25
Local Branches of the Commission	26
Procedural Improvements in the Election Process	27
Recommendations for the International Community	29
VIII. REVIEW OF PROJECT OBJECTIVES	31

LIST OF APPENDICES:

- A: Role and Duties of the *Comité de Suivi*
- B: *Avis Techniques* (Technical Memoranda)
- C: CEL Training Package
- D: Results Transmission Sheet
- E: IFES Guides
- F: IFES/NDI Advisory Memorandum to the *Comité de Suivi*
- G: IFES Memorandum of Project Termination

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

- H: List of Persons Contacted**
- I: Project Evaluations**
- J: Resumes of Project Team Members**

EXECUTIVE SUMMARY

From July 28 to August 20, IFES conducted a technical election assistance project in Togo. One principal goal of the project was to strengthen Togo's capacity to administer well-organized, free and fair elections through the provision of direct advice to the Togolese Electoral Commission, its Ministry of Territorial Administration and Security, and the Secretariat for Electoral Consultations. Secondary goals were to assist the government of Togo and USAID Togo as well as the international community in determining current and future election needs; and to provide assistance to the Election Commission in administering a technically sound, transparent process that would increase public confidence in the Commission and the election as well as encourage the contenders to participate in the process and accept the results.

This project is partly a resumption of IFES activities conducted from September through December 1992, when continued national strikes made further implementation of the project's training component impossible. The project was suspended until further notice by IFES and USAID Togo. The IFES team selected to implement this year's project was requested to review the goals, objectives and activities from last fall, and to continue, revise or implement new activities based on the current election preparations in Togo.

The IFES team worked with the National Election Commission and its local election commissions. They issued procedural advisory memoranda, discussed preparations for the elections and made recommendations regarding areas previously not addressed, such as the mode of transport and reporting of ballots after counting, for which IFES would provide material support. The team trained members of the national and local electoral commissions in their duties over a two-week period. Working with other nongovernmental organizations, they functioned as a point of ongoing information exchange between the Government of Togo and the members of the international community, which became increasingly important as the date of the election approached. The team also designed a system for the tabulation and rapid broadcast of election results as they came in on the evening of August 25.

Given the broad scope of the objectives identified to meet the goal stated above, IFES successfully achieved the majority of them in a timely fashion. The team made a sizeable contribution in the

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

following areas: vote counting and tabulation procedures, training of election personnel, task identification for the CEN, and acquisition of essential equipment for the prompt transmission of election results. The unique central position of the IFES team enabled all players in the election process to exchange information and concerns at every stage. Those objectives not achieved, most notably the setup of the election-night tabulation and broadcast center, were overtaken by events during the weekend prior to the election.

Each phase of the IFES election assistance project in Togo was developed and implemented on the basis of three assumptions: 1) that the Togolese government was interested in conducting a fair election; 2) that the opposition candidates and activists accepted the conditions stated by the provisional electoral code, later by the Ouagadougou Accords; and 3) that both the government and the opposition supported an IFES project in Togo. Near the conclusion of project activities last year and this, IFES noted that at least two of those assumptions were no longer valid. The technical organization of the August election was begun too late to complete the numerous tasks involved by the scheduled election date; the government refused to postpone the election until sufficient preparations had been made. On the political side, of the three major opposition contenders, one was disqualified on questionable grounds, while the other two cited lack of adequate general preparation for their withdrawal from the election. With the previous two factors taken together, the election process appeared to be structurally and politically advantageous to only one candidate. The political implications of the actions taken by the principal actors made IFES' continued support through participation untenable. On Monday, August 23, IFES announced to the National Election Commission its termination of the technical assistance project.

While legislative elections are scheduled (according to the Electoral Code) for November 3, 1993, they were not part of the July 11 accord mandating the August 25 election. IFES is therefore not certain which election schedule will be respected.

Prior to its departure from Togo, the IFES team issued a memorandum to the National Election Commission detailing its concerns with the physical preparations for elections, focusing on the register

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

and the new vote counting procedures. The concerns, contained in this final report, are combined with long-term recommendations for the electoral process in Togo.

The IFES team made several recommendations in the areas of election preparation, vote counting and distribution, ballot design, and registration. Each of the recommendations, if followed, will contribute significantly to the compliance of the Togolese to the Electoral Code or the Ouagadougou Accords as appropriate. Until the cycle of compliance with the letter rather than the spirit of agreements followed by negation of the agreements is broken, the prospects for a successful transition and election process in Togo continue to diminish.

I. INTRODUCTION

IFES Activities in Togo - Fall 1992

From September 23 through December 18, 1992, IFES conducted a technical assistance project in Togo. Based on the recommendations of its March 1992 Pre-Election Assessment Report and US representatives in Togo, the goals of the project were stated as follows:

- Advise the Comité Technique Electorale (CTE), a subcommittee of the National Election Commission, in all aspects of election preparation and administration, including voter registration, review of the Electoral Code, ballot design, logistics issues, review of election timetable, and civic/voter education and motivation;
- Serve as a resource for training pollworkers and others involved in the electoral process with the goal of building the capacity of Togolese institutions to train a cadre to monitor and administer elections by designing a comprehensive training-of-trainers program for senior election officials; and
- Monitor the process on Election Day to observe the implementation of current recommendations as well as to make relevant suggestions for further refinement of the system.

IFES sent Hilary Whittaker, an African development specialist and a former campaigns and elections manager, to Togo at the end of September. She was joined at the beginning of October by Yves Michaud, a former Returning Officer from Canada. The team worked directly with the head of the National Election Commission, the head of the Secretariat of State in Charge of Elections (SECE), and the head of the Election Commission's training subcommittee. Together, they developed operational guidelines detailing the procedures of the expected Togolese elections from concept memoranda to polling place layout, including coverage of the issues described above. The team designed instructional materials and planned a training-of-trainers program to be implemented in October and November. IFES was unable to conduct project activities much beyond design and guidelines, as an Army takeover of the CEN building plus two national strikes on October 22 (ending three days later) and November 16 (which did not end officially until the end of January) hampered and eventually cut off preparations for the elections. The project was suspended in December 1992 until further notice. Both IFES and USAID anticipated that the IFES project would be continued in the near future. Therefore, the money remaining in the IFES grant was extended for use until January 1994. A report on this project, entitled IFES Election

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

Assistance Project: Togo (Interim Activity Report) was prepared and submitted to USAID/Togo on January 15, 1993.

The Political Process - January 1993 To Date

The political stalemate in 1993 continued in Togo much the same way as 1992 ended. As of mid-December, the opposition parties forming the Collective of Democratic Opposition-II (COD-II) remained squared off against General Gnassingbe Eyadema, the country's military ruler, in the strike. The term of the interim government expired on December 31. Interim Prime Minister Joseph Kokou Koffigoh, viewed by many Togolese as the strongest advocate of moving the election process forward, began urging people to return to work in January. Eyadema dissolved the interim government on January 18, retaining Koffigoh as Prime Minister. Members of the former transition government protested the reappointment, stating that Koffigoh was no longer capable of acting independently of Eyadema. Negotiations between the President, the Prime Minister and COD-II for a new transitional government began immediately, with the principal object of organizing the resumption of Togo's election schedule.

The month of January continued tense as French and German election negotiators were witness to a reportedly peaceful demonstration broken up by members of the military. Between twelve and twenty people were killed, with up to 40 injuries. Two members of the police were among those killed, which sparked violent retaliation by the presidential guard. It is estimated that more than three hundred thousand people fled Lomé and its environs during this month. In February, the talks were moved to Colmar, France, where they stalled on the day they opened after the president's representatives and the opposition failed to agree on several issues concerning the military's ever-increasing role in the election process. A new "crisis government" was named on February 12, with a pledge by President Eyadema and Prime Minister Koffigoh that the military would return to and remain in its barracks for the duration of the transition process. At the end of February, France and the United States announced the suspension of most financial assistance to Togo.

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

In April, the crisis government announced that presidential elections would take place on June 6 and legislative elections on July 11. A new security force, known as FORCE 93, would be responsible for the protection of all candidates and the general maintenance of order during the campaign and election process. The opposition reacted by calling for a boycott of the elections. Both sides reentered negotiations in Ouagadougou, Burkina Faso in early May. The opposition demanded the confinement of soldiers to barracks with international supervision, an interim international peacekeeping force, and an interim legislative assembly. The presidential election was rescheduled for June 20. Resumption of the negotiations in Ouagadougou, in response to international protests against such an early date, began on June 17. The election was postponed until July 4. By 22 June, the remaining issues were the order of the elections, the new date, the type of election (single-or multiple-ballot) and the functions of the yet unnamed election commission. Following the suspension of these talks, the government announced on June 25 that elections would be held on July 18. The opposition rejected this date, citing its illegality (because the electoral code stipulates a 30-day period between candidate filing and the election) and proposed September 15 as an alternative.

During the first week in July, the government revoked its decree scheduling the elections on July 18 and entered negotiations with the opposition in Ouagadougou once more. On July 11, both sides signed an accord which fixed the election date of August 25, to be organized by a national election commission and facilitated by an international monitoring committee composed of diplomats from France, the United States, Germany and Burkina Faso. The scope of duties of the committee, known as the Comité de Suivi, is attached as Appendix A.

The Ouagadougou accords represented a step forward in the political process by setting an election date upon which both sides could agree and toward which they would work. However, many facets of the Accords directly contradicted certain aspects of the Electoral Code ratified last year by the Superior Council of the Republic. Among these were the change from a single-ballot to a multiple-ballot voting procedure, as well as the removal of the National Election Commission from its administrative role in conducting the election, giving it instead a mere supervisory position. In addition, a multinational group of army personnel was established to maintain order in the country and to protect candidates during the

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

campaign. This group, known as Force '93, was nominally the charge of the National Election Commission. However, the IFES team did not know if the CEN was ever able to effectively command these troops. Since the Accord was to be recognized as the new law governing the elections, most of the points that provided balance to the Togolese election process in the Electoral Code were superseded by the Accords.

The National Election Commission

IFES' primary counterparts in Togo were, as last year, the members of the National Election Commission. Its role was changed somewhat from the previous year.

Section II of the Ouagadougou accords restructured the National Election Commission. The commission was to be composed of nine members - the President of the Supreme Court, three members from the Mouvement Presidentiel (MP), three from COD-II and two independent members. In addition to these, the legally registered parties could name one representative each to serve in a consulting capacity to the Commission.

The tasks of the National Election Commission were elaborated in the following manner:

- to develop its own internal rules;
- to determine the election budget;
- to develop and ensure the enforcement of election documents and materials;
- to utilize available human, material and financial resources as appropriate;
- to control the smoothness of the process and opposition parties' access to the media;
- to "control" the regularity of the procedures and materials installed for a smooth election process;
- to **supervise** the election operations in polling stations, including ballot counting;
- to coordinate the tasks and activities of international observers;
- to make a written report on the election operations to the President of the Supreme Court.

In addition to the National Election Commission, technical operations committees were set up to concentrate on specific election issues. Each prefecture has a Local Electoral Commission (CEL), which functions in the same manner as the National Electoral Commission under the authority of a local

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

magistrate. The National Electoral Commission is responsible for compiling the total vote counts and reporting the results to the President of the Supreme Court. One component of the commission, the Audio/Visual Committee, is charged with regulating political party access to the media. Most of the administrative functions in preparation for the August 25 elections, however, were assumed by the Ministry of Territorial Administration and Security (MATS), the body which had administered previous electoral activities in Togo and which was, according to the 1992 Electoral Code, not officially charged with conducting elections.

II. PROJECT DESIGN

Upon the signature of the "Ouaga Accords", IFES was invited by USAID/Togo to return to Togo and resume its program activities. Hilary Whittaker, a veteran of several IFES Africa projects including Mali, Comoros and Morocco and a member of the team sent to Togo last year, was selected to work with Théophile Noël, a former Returning Officer in New Brunswick, a member of the UN election assistance team in Cambodia, and a technical consultant for IFES' 1991 Mali election assistance project. Given the restricted timeframe for the project implementation, the team members were requested to focus on training election personnel and offering technical advice to the election commission as appropriate.

As previously stated, there were funds remaining with IFES from the suspended project activities of last year. With an amendment to the current agreement, IFES began the resumption of its Togo project with a budget of approximately \$69,000.

The IFES team arrived in Togo on July 28 to resume and augment last year's project. On July 29, the team met with the National Electoral Commission to discuss its needs and preparation for the elections. On August 1, the IFES team presented USAID Representative Sarah Clark and US Ambassador Harmon Kirby with a status report and workplan. The report identified the following issues of concern to the team:

- Although the accords had been signed on July 11, the Electoral Commission members were not named until July 28 - less than a month prior to the presidential elections.
- The National Election Commission membership was half MP (Mouvement Présidentiel) representatives, although there was only one MP candidate.
- The Accord, though not ratified by any legislative body, takes precedence over the current Constitution and Electoral Code - both of which, if enforced, might have reduced the preponderance of MP members throughout the Election Commission, the local election commissions, and the Ministry of Territorial Administration and Security.
- State radio and television, in clear violation of the Accords, were not covering any opposition candidate statements, movement or gatherings.
- No new election procedures, Electoral Code modifications or other essential information had yet been issued to the National Election Commission or election personnel to reflect the changes in Togolese law made by the Ouaga Accords - one salient such change being the reverse from a single-to a multiple-ballot voting system.

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

The IFES team decided to focus on the following areas of activity:

Documentation. The team would design or revise all election-related materials, instruction guides, directives, forms, etc. to assure consistent application of current election administration rules.

Training. The team would analyze the two concurrent election worker training processes, paving the way for consistent remedial training in September.

Registration. The team planned to draft guidelines for completing the registration process, issuing cards and updating the voter rolls in time for the August 25 election.

Liaison. IFES would serve as the point of information exchange between the Togolese government and its representatives, the international donor community, and nongovernmental organizations invited to participate in the election process.

Security. IFES would offer advice to the CEN regarding the deployment and roles of the members of FORCE 93, including the development of a training program for all military personnel.

III. PROJECT IMPLEMENTATION - JULY 28 - AUGUST 9

Despite the spirit of cooperation voiced by the crisis government, the IFES team discovered that the achievement of its objectives and the successful administration of the elections was continually hampered by a bureaucratic reluctance to make firm decisions in various aspects of the election process. The team also faced obstacles in the direct implementation of its training activities, finding that schedules, participants and content of the sessions were changed at the last minute. One implicit task that the IFES team attempted was that of fostering cooperation and equality among all polling place personnel -- MATS-appointed staff and CEL delegates -- in the election and reporting processes. When the team arrived, it found that sections of the Guide written by IFES for the fall 1992 elections had been hastily incorporated or adapted to fit new forms and procedures mandated by the Ouagadougou Accords. On the other hand, the Accords negated many of the concepts introduced by the Guide. The team decided to supplement the information already produced by IFES and revised by the Electoral Commission with short, clear memoranda regarding specific aspects of the election and registration process.

Advice

On August 5, the IFES team presented a memorandum to the CEN, from which this summary of functions and suggestions is adapted.

Global Role of the CEN

- To act independently and with full authority to assure free and fair elections in Togo in the letter and spirit of the MP/COD II Accord of July 11, 1993, the Togolese Constitution, Electoral Code, and pertinent decrees and elections directives;
- To win public confidence in the elections process and the importance of their vote in expressing the true will of the people, such that winners and losers accept the results;
- To develop the international regard of Togo as a democratic country worthy of the reallocation of development funds currently being withheld;
- To welcome international observers by granting them unlimited access to all aspects of the voting, counting and reporting processes;
- To announce correct provisional election results and transmit local *procès verbaux* (polling station activity reports) and prefectural *procès verbaux centralisés* swiftly within 72 hours, or sooner.

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

According to the IFES team, it would not be possible for the Commission to completely inform itself, organize and supervise all aspects of the elections process in the three weeks prior to the election. It should program only top priority items which would enable it to perform the functions envisioned above. The team suggested that the CEN anchor its program with the following priority activities:

- Conduct a strong education program in the application of ink to prevent multiple voting by any individual elector;
- Post electoral lists at every polling station with clear procedures for adding registrations up to 48 hours before the election;
- Control unused ballot disposal bags at every polling station to guarantee vote secrecy;
- Implement a massive get-out-the-vote campaign emphasizing the personal safety of all Togolese voters, including returning refugees;
- Provide and guarantee equal candidate access to the media and a constructive civic education program;
- Grant full access by local and international observers to all phases of the voting, counting and reporting processes in locations they choose;
- Ensure the rapid processing and announcement of verified election results through a comprehensive transport, centralized *procès verbal*, and communications system.

The workplan memorandum also included a list of tasks to be completed on or by specific dates to ensure that all of the preparations essential to the process could be reviewed and completed.

Documentation

During the following week, Noël and Whittaker issued four *Avis Techniques* (technical advice memoranda) to personnel of the CEN, MATS and SECE on the following topics:

Authority of the Bureau de Vote President. This document covered two issues - positive identification (to be presented with the voter card) of potential voters and the authority of the polling station president to admit or deny permission to vote based on such identification. The polling station president should also have the right to confiscate voter cards not adequately supported by proper identification.

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

Distribution of Voter Registration Cards/Verification of Voter Eligibility. This Avis Technique concerned the delivery of voter registration cards. Since the voter registration period was open until 48 hours before election day, it was important that the completed voter cards be distributed and the lists posted for correction purposes, especially outside Lomé.

Ballot Design. Each party and candidate is responsible, by the Accords, for printing and delivering his/her own ballots to the Election Commission for distribution at the polling place. This memo advised the Commission to be aware that different parties would probably use different printing facilities, which could result in differing ballot sizes, colors and quantities. Without a serial system or some other means of controlling the number of ballots in total or at any polling station, the Commission would have to produce strict ballot design guidelines and delivery deadlines to allow corrective ballots to be printed.

Role of Security Forces. This memorandum began with the assumption that the Togolese people had little confidence in the security of the electoral system, of the ballot, or their own personal security. The memo identified areas where the lack of confidence was greater, suggesting that all election rules be followed scrupulously, such as verifying eligibility, prevention against double voting, and steps that could be taken with FORCE '93 to increase the personal safety of citizens and candidates.

The Avis Techniques were produced by the IFES team and delivered to members of the CEN, the SECE and MATS personnel on an informal and wide basis. The team attempted to get the memos into as many decisionmaking hands as possible. Without loudly announcing the avis as IFES publications, the memos provided the election officials with helpful concepts to consider and to use in making informed decisions. This procedure enabled those officials without experience to discuss several of the basic concepts with officials who had worked on elections before. These memoranda are attached to the report in Appendix B.

In response to requests from the National Election Commission, the team also developed several manuals for publication by the Commission. The Scrutineers' guide (*Guide des Scrutateurs*), directed at pollworkers charged with counting the ballots at the end of Election Day, described the responsibilities and duties of the teams of personnel whose work began following the close of the poll. The CEL delegates' guide (*Guide des Delegués des CEL*) defined the role of CEL delegates, which was to represent the CEL and the National Election Commission on the polling place level, monitoring the five stages of the campaign and election processes. It also clarified the differences between CEL delegates and local MATS personnel. The *Guide des Delegués des Partis Politiques* (Political Party Delegates' Guide)

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

described the role and responsibilities of party delegates in accordance with the 1992 Electoral Code and placed emphasis on the informative nature of delegates' relationship to the candidates they represent.

By the second week in August, the IFES team's two primary activities with the CEN and MATS were the training of CEL delegates and the design of the vote tabulation and reporting program.

The team viewed the swift, public transmission of election results to be a visible and increasingly essential display of transparency in the election process. The importance of transparency in the process came to a head during this week as major opposition candidate Gilchrist Olympio was declared ineligible to compete in the election on medical grounds, which the opposition (and some observers) believed were arbitrarily cited to prevent his participation.

To enhance the credibility of MATS and the CEN in the compilation and transmission of results, Noël and Whittaker designed a form to be used at the prefecture level. The form assembles the results of up to 20 bureaux de vote for transmission to the Lomé counting center. Because this election represented the first time that votes would be counted in the bureau rather than assembled and counted at the prefecture, IFES worked with the CEL representatives and the MATS representatives to determine their needs in terms of transportation to collect counted ballots and *proces-verbaux* rapidly for provisional tabulation and transmission to Lomé.

Training

Noël determined that the MATS personnel training had begun and continued before all of the poll workers in each station had been recruited, leaving a significant amount of untrained poll workers very close to Election Day. In addition, the MATS training did not reflect the modifications of the Electoral Code made by the Ouagadougou Accord, nor in fact were such modifications yet made in printed format. As a result, the national MATS election staff roles as described in the Accords, were not specified or examined in the training sessions. Furthermore, the role and duties of the local election commissions (CELs) had not been conceptualized, so the old MATS system of election administration, with *prefets* in charge of polling stations within their prefecture was the de facto operating system. The Accord

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

required that the CEN name CEL members from each political party, and that they in turn name the presidents of polling stations. However, the majority of the presidents had already been named by the prefets, who themselves had only recently been appointed by the presidential forces.

Following meetings with trainers, bureaucrats and CEN members, IFES drafted a document fleshing out the enlarged CEN role, and by extension its CELs. After approval by the CEN, this document became the basis for defining the role and tasks of CELs and their training (attached as Appendix C). Several days were lost while the CEN reconstituted the CELs according to the Ouaga Accord.

Liaison with International Community

The IFES team performed several supportive liaison activities during this period. They solicited materials and funds from the German representatives for training of CEL delegates. They met with members of the International Monitoring Committee (Comité de Suivi) as well as representatives of USAID and UNDP to request assistance in furnishing the equipment that would be needed for the tabulation and reporting of election results. In addition, they met with representatives of the Mouvement Présidentiel (MP) to allay concerns regarding international observer deployment and costs to the host country. In the latter case, the IFES team recommended that observers be given credentials to travel wherever they wished to go, with the understanding that each delegation was responsible for its own transportation, deployment and funding. The co-location of the National Democratic Institute (NDI) observer delegation in the same hotel as the IFES team provided an effective mechanism for information sharing and joint activities.

IV. WEEK 2 - AUGUST 9-14

Following the production of the Avis Techniques listed above, the team focused on the registration lists, continued training and the organization of results transmission.

Registration

During this week, the issue of voter registration became contentious. The lists, which reflected more than half a million "extra" registered voters since the 1992 referendum, was believed to have been inflated by the MP. No lists had yet been posted for public review. In addition, the distribution of voter registration cards proceeded sporadically just ten days before the election. Whittaker requested a list of all of the polling stations as well as the registration figures to determine the possible source of the increased figures and to identify possible "trouble spots" for international observers. On August 11, President Jimmy Carter wrote a letter to General Eyadema expressing his concerns regarding registration. He also raised the issues of equal access to the media, security and the ability of all parties to have their ballots printed in time for the election. At this point in the process, the consensus among the IFES team, the longer-term observers, the opposition, and the CEN was that the elections should be postponed by at least four days.

On August 13, IFES and NDI prepared a memorandum for Ambassador Kirby, the United States representative on the Comité de Suivi, entitled "Actions to be considered as minimum measures to promote confidence in the Togolese electoral system." (Appendix F) If the elections were to be conducted as scheduled (or a few days later) the memo identified several issues for the Comité as well as the larger international community as pivotal to their decision to continue or discontinue support of the process. With detailed procedural suggestions, the IFES and NDI teams listed the following objectives for the Togolese government to achieve:

- Strengthen procedures to verify voter eligibility
- Increase voter education efforts, concentrating on voting procedures, registration issues
- Ensure the presence of sufficient numbers of observers
- Limit the presence of security forces
- Develop voting day checks and balances
- Establish a transparent but secure vote delivery system
- Clarify eligibility of remaining candidates

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

Training

Noël identified training needs for CELs and their delegates. Delegates, selected by local electoral commission members, were to supervise the activities of the polling station personnel on Election Day and observe the counting and transmitting process at the close of the polls. He presented a two-pronged program for training CEL members and their delegates, which was accepted by the national training office and presented to the CEN. At the same time, the German government agreed to finance the training and print guide materials. The National Election Commission was responsible for recruiting some 4,600 CEL delegates, with equal representation by party, to oversee the operations of the polling station staff.

In a further delay to the training component and the election process, the draft training guides for vote counters, CEL delegates, and political party delegates were not approved until August 14, the day that training started, and therefore were not printed or distributed in time for the training sessions.

V. WEEK 3 - AUGUST 15-21

Training

As the training sessions for CEL delegates began, Noël drafted and produced abridged materials for the training sessions, with the final version of the guides distributed just before the election. Noël traveled to each prefecture capital with Mr. Kouassi, a member of the SECE involved with training, who had worked with Yves Michaud last year. The training sessions were conducted at local and national levels:

1. CEL Delegate Training

a) **Site:** Lomé

Date: August 14

Length: 1 day

Participants: 64 trainers chosen at prefectural level

Trainers: national training cadre (education inspectors)

Objective: prepare to train CEL 4,600 delegates

b) **Site:** Each Préfecture

Date: August 18, delayed to August 19

Length: 1 day

Participants: CEL delegates

Trainers: 64 national cadre trainers (educ. inspectors)

Objective: To instruct delegates on their tasks, present training guide, verification lists, and work calendar

2. CEL Official Training

Site: Lomé, Kpalimé, and Kara

Date & length: 2 days, August 18 & 19

Participants: 252 CEL officials

Objective: To instruct CEL officials on their enlarged role from the Ouaga Accord, the work calendar, ways to exert operational control; to review the new method for retrieving election materials from the polling stations; to introduce the new election results centralized tally form, with procedures for results transmission to the CEN.

Trainers: National cadre.

These sessions were complicated and delayed by much negotiating and interference by political forces. One prefecture received no training because the CEL president did not organize the trainees. On a day-to-day basis, many trainers were dropped from the pollworker rolls. In Kpalimé and Kara, the MP representatives of the CEN took over the training without advising Noël. This intervention disrupted

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

training administration and distorted the style of the training. As a result, IFES reimbursement to training session participants was delayed and complicated. Noël conducted a follow-up trip to clarify instructions and introduce new forms and procedures. All of the training session costs were underwritten by the German Hans Seidel Foundation, which paid for the printing of training materials, voter education posters and other related items.

The training sessions described in section 1, the CEL Delegate training, were conducted as training-of-trainers meetings. Each session opened with a discussion of the objectives of the training, the Ouaga Accords and the role of the CEN. The participants reviewed the modified Electoral Code, polling place instructions and regulations. The group then discussed the role and tasks of the CEL and the delegates. The session participants would then break into smaller discussion groups to develop a system for training delegates based on their tasks. Back in the plenary session, the group reviewed the verification lists that each delegate was to use in the polling station, followed by a simulated polling station activity. Each session lasted approximately eight hours. Each participant received training materials plus an evaluation form to record their impressions of the training.

New Project Activities

During this week, the IFES team revisited the need to increase the level of election process transparency for the Togolese citizens and candidates as well as for the international community. Through continued discussions with Sarah Clark of USAID/Togo, the team developed a scope of work for additional project activities. The scope focussed on the improvement of the procedure for election results transmission from individual polling stations to the central command in Lomé via the prefecture level. The focus of the election night results tabulation would be the creation of a reception area for candidates, party leaders, diplomats, journalists and observers to watch the results arrive, be tabulated, posted and broadcast throughout the evening. This center would serve as the culmination of the National Election Commission's efforts to make the election process a transparent one. Following the close of the polls, prefets would send vehicles to individual polling stations to collect tally sheets and equipment. The tally sheet totals would be entered on the IFES-designed cumulative tally sheet which accommodated up to 20 polling stations. These sheets would then be faxed to Lomé, entered into a computer tabulation program,

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

and posted as the prefecture's running total, while simultaneously adding the prefecture's numbers into those on a nationwide basis (see Appendix D). The CEN would then be able to make periodic provisional announcements of vote as well as a final provisional result for the evening. The new activities combined a high level of equipment and supplies purchases with a third advisor to ensure that the results of the election would be public knowledge within hours of the close of the polls.

To finance these activities, the IFES team drew up an indicative budget for review by IFES/Washington, USAID/Togo and AID/Washington along with a work description that would amend its current activities to include those described above. The activities supported by the indicative budget included the following commodities:

- supplies and furnishings for the CEN coordinator's office;
- office materials for local coordinating offices;
- phone lines for the transmission of returns between local and national offices;
- gasoline coupons for vehicles that would be used to pick up and deliver election results and equipment; and
- a consultant to manage the communications systems and election-night center operation.

The scope of work of the election night tabulation project would provide advice and expertise to relevant government officials on the fundamentals of setting up the election night center, as well as coordinating the tabulation and periodic broadcasts of results at the center.

Following consultations between the IFES team, IFES/Washington, USAID/Togo and the AFR/ONI/DG office of AID/Washington, IFES prepared two scopes of work and two budgets to carry out the activities described above. USAID/Togo amended the current grant agreement to add \$80,000 for part of the material support, while the Research and Development Bureau authorized ONI/DG use of \$85,000 from IFES' Core Cooperative Agreement (Africa Fund) for this project.

Supplies and Equipment

A new form for centralizing vote tallies at each prefectural level was developed and its use explained to the CEL delegates during the training sessions. The IFES team made final revisions to the election-night tabulation form and purchased a paper of a composition and weight to prevent last-minute duplication as

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

well as to show evidence of tampering. IFES purchased coupons for gasoline to be used in government vehicles seconded for ballot pickup routes in their areas. The Germans assisted the transmittal of results by providing facsimile machines for each of the 35 prefectures, accompanied by operating directions drafted by IFES. IFES further facilitated communication between the CEN members and their local affiliates through the installation of a walkie-talkie system and the purchase of office supplies for the Kodjo Sagbo, Director of Political and Administrative Affairs, who served as the Electoral Consultant to MATS.

Election Night Tabulation

On August 14, Noël and Whittaker articulated a series of needs to be fulfilled on election night for the effective broadcast of the results. In the next three days, following the initiation of the proposals and authorizations from AID, IFES selected David Backler, a Canadian technical consultant who worked on IFES' Madagascar election project, as the election night coordinator. He arrived in Togo on August 18 and met with the Audio-Visual Committee, which had not previously met although its existence was legitimized in July. Together, Backler and the Committee developed a list of equipment that would be needed, the number of data-entry personnel required and the tasks that would have to be accomplished by the evening of the 25th. They selected the Hotel 2 Fevrier as the tabulation center and requested the installation of several phone lines to accommodate incoming fax messages.

Complications

Throughout August, the opposition and members of international organizations had expressed their concern regarding the problems of the electoral register, the delayed distribution of electoral cards, and the continued presence of the military (who were supposed to be confined to barracks) on the streets. Privately, the IFES team communicated its opinion to the Election Commission and the international supervisory committee that the current state of preparations and lack of confirmed election personnel necessitated a postponement of the election by at least a week.

On August 20, Edem Kodjo andYawovi Agboyibor, the last remaining opposition contenders, withdrew from the election, citing registration and general organizational issues. The Prime Minister, by now an

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

open supporter of Eyadema's candidacy, stated that the elections would take place on the 25th as scheduled. On August 21, the opposition members of the National Election Commission suspended their participation in the elections. The CEL delegates from opposition parties, who were to be present at each polling station, also withdrew from the process. Later that day, an appeal for postponement by the chairman of the Commission was rejected by President Eyadema. The chairman formally retracted his appeal on August 22.

VI. WEEK 4 - AUGUST 22-30

Training

The last day of IFES' CEL training occurred in Lomé on August 22, too late to enable those delegates to accomplish their first two tasks before the election: verifying registration lists and electoral card distribution, and verifying election day preparations.

The timing of the training sessions so close to the elections reduced training productivity and raised the average number of participants in each session to 150. Nevertheless, this training was both necessary and useful. It covered the new role and tasks of CELs under the Ouaga Accord, procedures for vote counting and transmission of the results.

Final Liaison Activities

On August 22, the IFES team met with the Commission leadership to articulate its concerns, indicating that continued participation in the election process in the current circumstances would be impossible. On a technical basis, the team stated that the Togolese administrators were not physically prepared to conduct elections in the manner set out by the Accord and the Electoral Code and which met minimum efficiency standards on August 25. On a political basis, the team cited the delayed appointment and seating of the Election Commission and the President's refusal to consider a postponement following the withdrawal of the opposition and a personal plea from the Commission chair as a signal that the Togolese president intended to hold an election that would not be considered fair. IFES could not participate in or provide further advice regarding the elections under these conditions. The IFES recommended a postponement of at least four days, but reiterated that a resumption of IFES activities would also be conditional upon the return of the opposition to the election process. On Sunday evening, the team drafted a memorandum to the CEN outlining the technical and political issues leading to its decision, attached to this Report as Appendix G.

By Monday, August 23, most international observers including the delegations of the National Democratic Institute led by President Jimmy Carter and former Interim President of Mali A. Toumani Touré, the African Research Group for the Study of Democracy, Economic and Social Development (GERDDES), the European Community, and the German and Canadian governments had cancelled their plans to observe the Wednesday elections. The French and Burkinabé delegations reiterated their intention to

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

observe. IFES met with the Comité de Suivi on Monday morning, with President Carter and the UN representative also present. President Carter and Whittaker appealed for a ten-day delay in the elections, which opposition leaders considered sufficient to resume their participation. Despite this, the Comité continued to recommend that the elections be conducted on August 25. On Monday afternoon, the IFES team met with the Election Commission to formally announce that it was cancelling its technical assistance project.

On Wednesday, August 25, the polls opened at 6:30 for Togo's first presidential election. Downtown Lomé was deserted for most of the morning. Intercity travel was prohibited and most businesses were closed. In a radical departure from most elections in Africa during the past two years, there were no lines of hundreds of voters who had waited patiently in pre-dawn hours to cast historic ballots. By 4 pm on Wednesday, the election commission was reporting a 15% overall turnout in Lomé, with a 75% turnout in the areas around the hometown of President Eyadema. On August 30, the National Election Commission announced the following provisional results: of 2,038,937 registered voters, 737,237 people cast ballots. Of the total cast, 32,948 of the ballots were declared null. Throughout the country, 352 polling stations did not open at all; 62 were damaged. With 36% of the eligible population voting, Eyadema won 96% of the ballots cast.

VII. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The presidential elections in Togo would have marked the successful culmination of a two year transition process from government by fiat to governance by popular mandate. The last two years have indeed seen an increase in popular activism, an articulation of the Togolese people's desire to have the freedom to choose leaders and to work with them to improve the quality of their lives. The August 25 elections instead marked General Eyadema's management of a return to absolute power. His supporters would state that Eyadema is now a democratically elected president. Having gained less than one third of his electorate's votes, however, those supporters cannot state that Eyadema has a popular mandate. On an empirical basis, the vote count delivery system was partially followed, but it appears that there was no systematic application of delivery and reporting methods outside Lomé. Once all of the votes have been counted, the total percentage of votes for Eyadema could be further diminished.

As the IFES team left, it noted much interest and need at the working level in Togo for improving election systems. The rule of law, in the form of the Electoral Code, must be respected by all citizens and applied impartially without fear of reprisal. This element is fundamental to any society committed to a democratic process. The IFES team presents the following recommendations for improvement to the Togolese electoral system based on the achievement of that objective:

Recommendations for the Government of Togo

National Election Commission

In any electoral system, the administration of elections by an independent commission is essential to the public confidence in the results. In Togo, an independent National Election Commission would be able to fulfill its duties more transparently and neutrally with the following guidelines:

- The Commission should have the exclusive right and mandate to apply and interpret the Electoral Code without threat of reprisal by any entity or legislative body.
- The Secretariat for Election Consultations in the Ministry of Territorial Affairs and Security should be abolished and its staff reassigned to the Commission.
- Liaison officers at the branch chief or chef de cabinet level in all key ministries (e.g. AT&S, Planning, Economy & Finance, Equipment and Mines, Communication, Education,

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

Transportation, Defense, Gendarmerie, Foreign Affairs) should be named as permanent liaison officers to the Commission.

- The Commission members should be nominated by the National Assembly for an extended period (such as ten years) Ten years would provide experience on the Commission for two election cycles. The president of the Commission should be named for life (similar to a Supreme Court Justice) to avoid the possibility of his/her being influenced by successive administrations.
- The National Assembly should reserve the right to replace a Commission member according to established rules and procedures.
- The Commission should be composed of members representing major political parties, whose daily operations are directed by an Executive Secretary. The Executive Secretary should be nominated near the same time and under the same conditions as the Commission president's term. Commission staff should be recruited independently from all relevant departments, public and private, according to their ability to carry out the functions of the Commission as specified in the Code.
- The Commission's activities should operate on an annual budget submitted to and approved by the National Assembly.
- All Election Day operations should fall under the authority of the CEN and its CELs, including actions normally performed by other ministries, including secondment of military personnel or transport and logistics capabilities.
- The Commission should report annually to the Assembly and the public.
- The Electoral Code should be modified to give the Commission authority to announce final as well as provisional results of elections. Election results disputes should be resolved by the Supreme Court.

Local Branches of the Commission:

Permanent three-member local (prefectural level) election commissions with members that serve for ten years, should be named, with staff to administer and computerize continual registration updates, handle civic education, political party liaison, constituency delimitation, elections administration, training, etc.

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

Procedural Improvements in the Election Process:

Registration

- The CEN should work with the United Nations' planned new census and national identity card system, using the infrastructure of the forthcoming decennial census to develop an accurate registry.
- The Commission should review and simplify election forms. The voters' lists should be produced to be secure for up to three elections, to save on reproduction costs. Temporary or permanent candidate and party slate registration receipts should be designed. The procès-verbal de dépouillement should be replaced by a single sheet for recording the election day proceedings on self-carboning paper for those representatives that request copies.

Voting Process

- To correct its misuse, proxy voting should be limited to documented hospitalized or travelling voters.
- For presidential elections, a system of transfer certificates should be developed and issued by CELs, permitting a citizen to vote anywhere in his or her prefecture. The data gathered on the new registration should be flexible enough that voters away from their polling station may still vote; it should include cross-reference capabilities and strong discouragement from registering in more than one place, such as automatic elimination and staining ink.
- The next elections should be conducted with a single ballot, as required by the Constitution.
- No polling station should be located inside a military barracks; military personnel should vote with citizens.
- The number of poll workers in a station should be at least five, to provide a door controller/greeter/trouble shooter.
- The established time of poll closing should take into account the complexity of the ballot, the working hours of most people, and the availability of light sources after dark. It is important that every eligible voter be reasonably able to get to the polls; it is also important that votes be counted and the results transmitted as soon as possible after the close of the polls.

Counting Procedures

- The CEN should simplify the current procès-verbal, which confuses poll secretaries and delays reporting due to the extensive time it takes to make multiple copies, eliminating superfluous Code

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

references and containing only the certification of receipt, vote count and record of problems or unusual events on a long, self-carboning one-sided sheet that can be faxed.

- CEL delegates and polling station presidents need to familiarize themselves with the system of transmitting tally sheets to the prefectural capital, most practically by conducting dry runs of the entire process at least two days prior to the election.
- After the transmittal lines between polling stations and prefecture capitals have been established, the CEN should ensure that the original tally sheets are delivered to Lomé from the prefectures as soon as possible, so they may be checked against the faxed sheets from election night. The Supreme Court should arbitrate contested counts and authenticate the final count.

Education

- The National Assembly should establish an interministerial voter education committee to implement a general voter education program. Such a program should be targeted to audiences in schools, public newspapers, and state radio and TV. The program must distinguish its own activities from training done by political parties. The long-term function of such a committee would be to establish an ongoing program of education on democracy and elections.
- All newspapers and radio and TV stations must respect equal access of all candidates to the media.
- The Minister of Territorial Administration and Security decree which holds printers rather than authors responsible for the content of everything they print should be rescinded.

General

- Training for poll workers, CEL delegates, scrutineers and security agents should periodically be combined in a comprehensive program which uses simulation exercises to learn to function in a team.
- Training materials for election workers should include copies of all electoral documents and forms and should be packaged to allow quick reference on Election Day.
- The legislative elections, scheduled for October 3, should be delayed for two months to redo registration lists and consider/implement as many of the recommendations as possible.
- The CEN training materials, or a summary of them, should be made available to political party activists for their own training.
- The CEN should create a national cadre of election worker trainers from all political persuasions, each understanding his or her non-partisan role in training activity.

**IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report**

Recommendations for the International Community

The recommendations listed above require radical, permanent changes in the Togolese electoral system ranging from a new voting style to the reorganization of the Ministry of Territorial Administration and Security. None of these recommendations may be implemented effectively in the current political atmosphere of Togo. The acceptance or rejection of at least one recommendation - that of delaying legislative elections for two months - informs tellingly of the genuine commitment to the application of the other recommendations. Most of the suggested changes cannot be made on the current election schedule.

In the near term, the international community could prudently support a delayed Togolese election process by bringing in consultants to work on the following projects:

- Revision and computerization of the Togolese electoral lists and cards, as was done in two weeks in Mali in 1992 (3 persons for two weeks);
- Simplification of current election forms; development of a complete vote count delivery system with training materials; implementation of the new system through the CEN. Some components of the training materials would include the new Guide des Scrutateurs, new instructions on planning delivery routes from bureaux de vote to CELs, a new Guide on Reporting Vote Counts in a tandem system of infalsifiable CEL tallies FAXed to Lomé within six hours, procès-verbaux deliveries to the Supreme Court, and election center setup and coordination (1 person for ten days);
- Oversight of an integrated training program for polling station personnel, CEL delegates, CEL presidents and prefectural general secretaries, also security forces (1 person for six weeks); and
- Assistance to the CEN in the setup and management of an election-night reporting and tabulation office and public center (1 person for eight weeks).



VIII. REVIEW OF PROJECT OBJECTIVES

The two IFES election assistance projects in Togo have been instrumental in many of the changes made to Togo's election procedures. Some of the materials developed in 1992 were in use by the CEN this summer. The training component, not implemented last year, was begun with success this year. Furthermore, each time an IFES team has had the opportunity to work with Togolese election administrators, its members have been able to make suggestions that are considered and frequently implemented as presented. The fact that the IFES team was able to be heard on such an intimate level was a reflection of the confidence and trust that has been built between IFES and election officials in Togo since spring of 1992.

In the fall of 1992, USAID Togo selected IFES to implement a project that included deliverable items: a guide for election administrators and training materials as well as a cadre of trained pollworker trainers, the latter item not deliverable due to the suspension of the project. The current IFES team operated within a more flexible scope of work and was requested to design the project and activities upon arrival in Lomé. However, the team was able to use the guidebook and the training material as a basis for its technical advice and memoranda this summer. It used the training materials from last year for adaptation to the current training needs and implemented several successful training sessions. This year, additional deliverable items included the setup of a gasoline supply network, the organization of an election night coordinator's office, and the a constant exchange of information and cooperation with other international organizations and representatives as Election Day approached.

In both project periods, the IFES team was most successful in serving as a resource for election administration questions and a guide for establishing priorities and completing appropriate tasks. Throughout the Togolese election processes, the IFES team members have presented themselves and the project as a visible, non-intimidating source of information and technical help.

IFES expressed at the end of the January 1993 activity report its interest and enthusiasm to resume project work in Togo as soon as it was appropriate. By keeping in contact with USG representatives during the early summer, IFES was able to begin work in Togo within ten days of the request for assistance. During the project, IFES was able to respond in three days to a request to implement a new activity. Those areas where the IFES project goals were not achieved were also those areas most affected by the

IFES Technical Assistance Project:
Togo
Final Activity Report

time available for implementation. For example, the planning and conduct of the election-night reporting center element would certainly have benefitted from at least one additional week, as could the setup and refinement of an equipment and results delivery system. Had the elections been conducted as they were envisioned in July, such components of the IFES project would not have been considered to be complete. In the training and advice activities, the combination of a relatively late start date and the political controversies reduced their effectiveness as well as any opportunity for quality control or follow-up work. In particular, the implementation of the election-night project began too late for the amount of system testing such an event normally requires. Since the general strike ended in Togo, many areas of the country remain without telephone or power lines. It is uncertain whether each of country's prefecture fax machines would have worked long enough to deliver its results on election night. In addition, this segment of the project ended less than five days after it began. No rehearsal of election night tabulation took place. In retrospect, any election assistance project implemented in Togo over the past two years could be criticized as too ambitious an undertaking in an atmosphere that was less than conducive to eventual success on multiple levels.

In future, IFES will keep abreast of developing events in Togo in anticipation of an eventual improvement in the current situation.

APPENDIX A.

COMITE DE SUIVI DE L'ACCORD
DE OUAGADOUGOU SUR LE TOGO

MANDAT

La mission du Comité de Suivi est de veiller à l'application et au respect scrupuleux des dispositions de l'Accord par les parties contractantes.

La tâche de facilitation d'élections libres, régulières et transparentes, en toute sécurité, impliquera une attention soutenue du Comité de Suivi dans toutes les phases de la période en objet.

Pour ce faire, la présence, à Lomé, d'une équipe résidente est nécessaire afin d'établir et d'entretenir un contact permanent avec les institutions concernées par l'ensemble du processus électoral, notamment le Gouvernement, la Commission Electorale Nationale, la Cour Suprême, les partis politiques, les groupes des observateurs civils et militaires, la Commission de l'Audio-visuel...

Le Comité recevra l'aide des services publics et des Observateurs pour l'exécution de sa mission.

Le Comité de Suivi devra :

- s'assurer que les dispositions sont correctement exécutées en matière de sécurité et en matière électorale;
- suivre toute la période électorale, notamment en ce que les partis politiques peuvent, librement, se mobiliser, s'organiser, se déplacer et tenir leurs réunions publiques en toute sécurité. Qu'ils ont équitablement accès aux médias d'Etat;
- observer le déroulement régulier du scrutin ;
- donner un avis motivé sur le respect des dispositions du présent Accord quant à la sécurité et au déroulement du processus électoral.

COMPOSITION : Le Comité de Suivi est composé de représentants

des pays suivants :

- BURKINA FASO
- FRANCE
- ALLEMAGNE
- ETATS-UNIS

Chaque délégation sera composée de deux à cinq Experts.

Le Comité pourra disposer d'un Porte-Parole.

STRUCTURES :

Les représentants des Etats membres du Comité de Suivi organiseront son fonctionnement.

RESSOURCES MATERIELLES ET FINANCIERES

La couverture des frais qu'occasionera l'exécution de la mission du Comité sera recherchée auprès de pays amis d'organisations régionales et internationales.

APPENDIX B.

AVIS TECHNIQUE

LA SECURITE

Il est noté que bien des Togolais craignent que le processus électoral à l'heure actuelle ne garantisse ni la sécurité du matériel, ni celle des échéances, ni celle d'un vote équitable et libre, et encore moins celle de la sécurité personnelle des électeurs.

Les diverses sortes de craintes soulevées sont:

- l'omniprésence ces jours de beaucoup de militaires, policiers, gendarmes, et FORS-93 sur les routes
- la menace de la présence des militaires ou gendarmes dans des bureaux de vote et leurs environs le jour du scrutin
- l'inscription et le vote de Béninois, de Ghanéens et de Burkinabé
- l'inscription multiple de mêmes personnes qui donneront leur 2eme ou 3eme carte d'électeur a des personnes non-inscrits
- des procès-verbaux falsifiés ou détruits et remplacés par d'autres falsifiés avant d'arriver au bureau de la Commission électorale locale (CEL), de la préfecture, ou de la mairie
- la demande par des candidats ou d'autres que les électeurs sortent de la salle de vote et montrent leur bulletins non-utilisés comme preuve de leur vote pour être payés
- le vol des bulletins de vote par des groupes de l'armée

Preuve d'identité:

Outre l'amélioration de la procédure d'inscription, il est important d'insister que chaque électeur présente une pièce d'identité en plus de sa carte d'électeur. S'il n'en a pas, deux électeurs inscrits sur la liste électorale de ce bureau devront témoigner de l'identité de cette personne. De cette façon, le Président du Bureau de Vote peut exclure les non-togolais et les électeurs qui n'ont pas atteint 18 ans.

Prévention du Double Vote:

L'utilisation de l'encre indélébile en plongeant l'index dans l'encre jusqu'au dessus de l'ongle, (il est plus difficile d'enlever l'encre de l'ongle que de la peau), peut diminuer les double votants.

L'élimination du Harcèlement, de l'Intimidation, et des Menaces:

Tout harcèlement de la population sur les routes doit être interdit immédiatement. Aussi, le harcèlement des électeurs à proximité des bureaux de vote doit être interdit aux militants des partis politiques, des candidats, et de la FORS-93.

Il faut affecter plus de 5,000 agents de la FORS-93, au moins un pour chaque bureau de vote. Ces agents

6- Chaque bulletin est estampillé avant que l'électeur le prenne.

Ces mesures offriraient aux électeurs la garantie que le bulletin est un document essentiel et fiable servant à exprimer leur choix.

TN/HW/1993-08-03/IFES/TOGO

AVIS TECHNIQUE

CENTRE NATIONAL DE RECENSEMENT ET DE DIFFUSION DES RESULTATS PROVISOIRES

Dans le respect de l'Accord du 11 juillet 1993 qui donne à la Commission électorale nationale la mission " de superviser le déroulement des opérations électorales dans tous les bureaux et d'y contrôler le dépouillement des bulletins" (Art. 2.3) et lui enjoint de proclamer les résultats provisoires " dans les 72 heures qui suivent la clôture du scrutin" (Art. 2.7), il est recommandé d'établir un Centre national de recensement et de diffusion des résultats provisoires dans un édifice respectable et noble, offrant l'espace et les services pour accommoder diverses activités publiques.

L'établissement de ce Centre respecterait l'esprit de réconciliation entre Togolais qui prévaut depuis l'Accord et la volonté de transparence du processus électoral. Il permettrait de réunir dans un même lieu, toutes les sensibilités et les groupes impliqués dans l'effort ultime de réconciliation et ayant collaboré au succès de cette opération.

Une activité de ce genre, le soir du scrutin, serait la conclusion naturelle et le couronnement des efforts déployés à tous les niveaux, pour garantir un déroulement libre, sécuritaire et équitable du scrutin, du dépouillement des votes et de la transmission des résultats, des préfectures vers Lomé. L'obligation morale de diffuser rapidement le résultat de la volonté du peuple, exprimée par cette consultation, serait respectée.

Ce Centre serait localisé au rez-de-chaussez ou à l'étage de l'édifice en question, et comprendra une grande salle ouverte au public, des sièges et des salons adjacents pour les groupes et dignitaires. Les résultats seraient recueillis en pleine vue par fax et téléphones, contrôlés par la Commission, vérifiés par un technicien, puis certifiés par le Président ou un membre de la Commission désigné à cette fin en compagnie des Ministres du MATS et du SECE et circulés au Centre de recensement et de diffusion dans la grande salle. Les résultats seraient inscrits sur des tableaux préparés à l'avance, par région administrative et préfecture et simultanément, informatisés pour être distribués.

Des places seront réservées aux Membres de la Commission, aux Ministres du MATS et du SECE responsables des élections et leurs fonctionnaires désignés, aux candidats et leurs délégués désignés, au Haut Conseil de la République, au Comité de suivi, au Corps diplomatique, aux représentants des bailleurs de fonds, aux observateurs nationaux et internationaux, à la presse parlée et écrite nationale et internationale et au public autant que l'espace le permet.

La sécurité des personnes et de l'édifice serait assurée par la FORS-93, dont des observateurs militaires français et Burkinabés. Le fait de mettre sur pieds ce Centre national allègerait de beaucoup la tâche des services de sécurité, en groupant en un lieu, toutes ces personnalités. Cependant à cause des événements passés et de l'importance de cette activité, la sécurité devrait être à son maximum (contrôle autour de l'édifice, fouille à l'entrée, détecteur de métal, etc). Le Commandant de la FORS-93 et les Commandants internationaux devraient soumettre un plan de la sécurité à être approuvé par la Commission nationale électorale.

Ce Centre nécessiterait l'ameublement, les accessoires, les équipements et le personnel suivants:

A- Edifice:

- 1- Salle pouvant asseoir 500 personnes
- 2- Salle pour installer la réception des résultats
- 3- Au minimum 2 salons pour accueillir les dignitaires
- 4- 1 salon de presse

- Aider les électeurs qui attendent en vérifiant que chacun a sa carte électorale et une pièce d'identité, sinon l'aviser qu'il faut aller les chercher et revenir. Aussi, s'assurer que l'électeur est venu au bon bureau; sinon le diriger ailleurs.
- Ne laisser pénétrer dans la salle de vote les individus non autorisés et déterminer à l'avance comment empêcher les intrus d'y accéder.
- L'agent vérifie que chaque électeur quitte le bureau de vote avec l'index marqué jusqu'à la deuxième phalange avec de l'encre indélébile, preuve de son vote.
- L'agent reste à la porte pendant le dépouillement et escorte le Président du bureau de vote et le délégué de la CEL qui livrent le procès-verbal, l'urne, et les bulletins utilisés à la CEL siégeant à la préfecture. Ils doivent livrer les documents du scrutin sans s'arrêter en route sauf pour prendre des Présidents et délégués d'autres bureaux de vote. Si le véhicule prend plusieurs autres présidents et délégués, un agent de sécurité pour tous et suffisant, et les autres agents pourront démissionner.

L'Armée et le Scrutin:

Selon l'Accord de Ouaga, l'Armée est apolitique et ne doit pas intervenir dans l'élection. Ca veut dire qu'il faut, immédiatement, enlever les militaires des lieux publics et des routes, sauf aux frontières.

Le jour du scrutin, l'armée laisse les armes à la caserne pour aller voter. Une équipe de secours par préfecture doit cependant être prête pour intervenir en cas de besoin et sur requête du Président de bureau de vote.

Il doit être clairement interdit de porter une arme pour aller voter.

8/8/93/IFES/HWTN

AVIS TECHNIQUE

LES BULLETINS DE VOTE

Le bulletin, approuvé par l'accord du 11 juillet, est un bulletin individuel, où apparaissent la photo du candidat, son nom et le nom ou le sigle de son parti.

Le Ministère doit fournir le devis pour l'impression et chaque candidat est responsable d'imprimer ses bulletins et de les livrer au MATS à temps pour la distribution dans les bureaux de vote. Il n'existe pas de limite à la quantité de bulletins imprimés et à l'usage qui en sera fait.

Nous voyons dans cette situations des causes de problèmes potentiels.

Premièrement, l'impression des bulletins par les candidats, même si un devis est fourni, peut produire des variations importantes quant à la qualité du papier (le poids, le grain), le format et la qualité de l'impression de la photo et du texte. La solution la meilleure serait l'impression par le MATS ou le SECE ou encore mieux par la Commission électorale nationale, comme corps neutre.

Deuxièmement, l'impression d'un nombre illimité de bulletins risque d'ouvrir la porte à des irrégularités. Le fait d'avoir un nombre de bulletins, excédant le besoin réel des bureaux de vote, risque de mettre ces bulletins en circulation partout ouvrant la porte au dépôt frauduleux d'enveloppes dans les urnes. Il serait facile de préparer à l'avance des enveloppes contenant le bulletin en question, de créer une confusion dans la salle de vote et de les introduire dans les urnes, puisque ni les bulletins ni les enveloppes ne sont uniques. De plus, seuls les candidats plus fortunés pourront se permettre de répandre partout leurs bulletins, créant une injustice pour les autres.

Troisièmement, l'utilisation des bulletins à l'extérieur des bureaux de vote en fait perdre le contrôle à l'organisation. Le bulletin, lors d'élections démocratiques, est sévèrement contrôlé, puis qu'il s'agit du document avec lequel les électeurs expriment leur choix. Il est de règle que seul l'organisme responsable de gérer les élections, contrôle ce document essentiel. La perte de contrôle ouvre la porte à des fraudes potentielles.

Quatrièmement, rien, sinon le texte, n'empêche, un électeur, de sortir du bureau de vote avec des bulletins non utilisés, puisque ces derniers ne sont pas uniques et ne sont pas contrôlés strictement quant au nombre et quant à la circulation. Des informations circulent à l'effet que des partis et des candidats offrent de l'argent à l'électeur qui ramène les bulletins non-utilisés comme preuve de leur vote pour ce parti ou candidat.

Nous recommandons à la Commission électorale nationale, aux MATS et SECE de prendre les dispositions suivantes:

- 1- La Commission est la seule responsable d'imprimer les bulletins pour tous les candidats;
- 2- L'impression des bulletins est faite sur du papier unique et infalsifiable;
- 3- La Commission fait distribuer les bulletins aux bureaux de vote par le MATS et le SECE;
- 4- Le nombre de bulletins est limité selon les besoins en se fiant à la liste électorale;
- 5- Les bulletins ne peuvent être utilisés que par les bureaux de vote;

AVIS TECHNIQUE

EMISSION DES CARTES D'ELECTEUR

Selon l'Accord du 11 juillet, l'inscription sur les listes électorales doit se poursuivre jusqu'à 48 heures avant le scrutin, donc jusqu'au 22 août 1993.

Pour s'acquitter de cette tâche et respecter les droits des Togolais, les Commissions administratives doivent donc disposer de cartes d'électeur pour les remplir et les distribuer sur place au fur et à mesure des inscriptions, ce qui n'est pas le cas présentement à l'extérieur de Lomé.

On peut déduire qu'une Togolaise de Tchamba ou de Tandjoaré risque de ne jamais recevoir sa carte d'électeur à temps pour le scrutin, compte tenu de la distance séparant ces préfectures de Lomé.

Nous pensons que même s'il existe un risque, il faut respecter cette disposition de l'Accord et respecter le droit de chaque électeur d'obtenir sa carte d'électeur lors de l'inscription.

TN/HW/1993-08-06/IFESTOGO

PLAN LOGISTIQUE
POUR LA SOIREE ELECTORALE
DE LA REPUBLIQUE TOGOLAISE

Jeudi 19 août 1993

1. Etablissement d'un sous-comité de la commission électorale nationale pour planifier et coordonner la soirée électorale.

Vendredi 20 août 1993

1. Confirmation des fréquences d'utilisation du système de communication et installation d'une antenne avec répéteur.
2. Location du matériel de communication
3. Etablissement du programme de travail et élaboration d'un budget.

Samedi 21 août 1993

1. Etablissement d'un bureau pour la préparation de la soirée des élections.
2. Désignation d'une personne responsable de la logistique pour la soirée électorale.
3. Achat des reçus pour matériel et argent remis.
4. Vérification des heures d'ouverture des magasins avant et après les élections.
5. Location d'une génératrice pour ordinateurs et FAX
6. Etablissement d'un protocole pour le prêt d'un appareil de communication (talkie-walkie).
7. Vérification de l'approvisionnement en papier de FAX.
8. Achat de crayons et papier pour le personnel du Centre des Elections.
9. Protocole de communication avec les walkie-talkie.
10. Achat de badges et détermination des couleurs des badges du personnel.
11. Conception du programme informatique pour le suivi des résultats.
12. Compilation des coûts et mise à jour du budget.
13. Réunion de planification.

Dimanche 22 août 1993

1. Liste des personnes ressources + téléphones.
2. Préparation d'un plan pour les tableaux des résultats.
3. Description de tâches du personnel
4. Planification de la disponibilité des chargeurs de talkie-walkie.
5. Préparation des feuilles de versement des per diem du personnel de la soirée électorale.
6. Etablissement du processus de traitement de l'information.
7. Simulation de l'entrée des résultats.
8. Test du programme informatique.
9. Formation pour programme informatique.
10. Compilation des factures et mise à jour du budget.
11. Réunion de planification

Lundi 23 août 1993

1. Désignation d'une personne responsable à l'hôtel du 2 février.
2. Prendre à la banque tout l'argent nécessaire à la préparation de la soirée des élections.
3. Choix du personnel en informatique au CENETI

B- Ameublement de la grande salle:

1- 40 fauteuils et tables répartis comme suit:

CEN	= 9
MATS	= 3
SECE	= 3
Candidats	= 5
C. de suivi	= 6
Dignitaires	=14

2- 400 chaises et 20 tables

3- coin ameublé et allumé pour les interviews de presse

C- Accessoires:

1- 36 grands tableaux blancs à raison d'un par préfecture et communes de Lomé, et un au niveau national.

2- 60 crayons-feutre et 60 brosses à effacer ou torchons

3- 10 FAX

4- 14 lignes téléphoniques (10 réservés aux FAX)

4- 2 ordinateurs

5- 5 calculatrices à piles

6- 4 postes Télé

D- Personnel:

1- 1 conseiller technique (organisation, réception, informatisation, transmission)

2- 1 Coordonnateur administrative

3- 1 Coordonnateur des dispositions

4- 10 préposés pour inscrire les résultats

5- 8 messagers entre la salle des résultats et la grande salle

6- 4 secrétaires à la salle des résultats pour opérer les fax

7- 4 informaticiens du CENATI

4. Commande du buffet pour la soirée des élections.
5. Plan des salles
6. Planification de la sécurité + location d'un détecteur de métal.
7. Autorisation finale du comité pour la soirée des élections.
- 7a. Impression des fiches de présentation des résultats.
8. 10h30: Réunion du comité pour finalisation des besoins.
9. 16h00: Rencontre plénière + autorisation finale.
10. Compilation des factures et mise à jour du budget.
11. Réunion de planification.

Mardi 24 août 1993

1. Confirmation avec l'hôtel 2 février de la personne qui peut engager des coûts pour IFES.
2. Livraison et rénovation des panneaux d'affichage pour les résultats.
3. Préparation des panneaux d'affichage pour l'accès à la salle.
4. Transport du matériel à l'hôtel du 2 février.
5. Formation du personnel en informatique.
6. Obtention des ordinateurs
7. Installation des lignes de téléphones et de FAX.
8. Rédaction d'un communiqué de presse
9. Vérification des prises de courant à l'hôtel du 2 février
10. Désignation d'une personne pour la liaison avec la presse
11. Etablissement et distribution de la liste des personnes travaillant à la soirée des élections.
12. Simulation de la soirée des élections.
13. Compilation des factures et mise jour du budget.
14. Réunion de planification.

Mercredi 25 août 1993

1. Conception et distribution des badges pour le personnel.
2. Transfert du photocopieur à l'hôtel du 2 février.
3. Assurer le per diem de tous les employé(e)s de la soirée des élections.
4. Réalisation des tableaux d'affichage selon les normes établies.
5. Ramassage des FAX et vérification des interrupteurs (IMV)
6. Distribution des crayons et cahier au personnel.
7. Disposition des tables et chaises.
8. Formation de tous le personnel
9. Simulation globale
10. Arrangement du buffet
11. A la fin de la soirée, ramassage des talkie-walkie.
12. Compilation des factures et mise à jour du budget.
13. Réunion de planification

Jeudi 26 août 1993

1. Ramassage des talkie-walkie
2. Dégagement de la salle et remise du matériel.
3. Coupure des lignes téléphoniques.
4. Compilation des factures et mise à jour du budget.

Vendredi 27 août 1993

1. Facture de l'hôtel
2. Compilation de toute les factures.
3. Comptabilisation des dépenses totales.

DESCRIPTION DE TACHES

Préposé(e) à l'entrée de données:

Qualification: Lire et écrire; Connaissance de LOTUS (comprendre comment aller chercher un document; Etre capable de concentration dans un environnemnt bruyant.

Travail: Le préposé rentrera les données reçues via le FAX et les traitera avec le programme LOTUS par la suite il remplira une feuille présentant les résultats et apposera sa signature sur cette feuille.

Préposé(e) aux tableaux:

Qualification: Lire et écrire; Etre capable de concentration dans un environnement bruyant; Ecrire lisiblement

Travail: Transcrire les données transmises par l'opérateur informatique sur un tableau et afficher les FAX reçus. Prendre les résultats que les préposés à l'entrée de données leur soumettront pour les afficher sur le tableau correspondant à la préfecture correspondante.

Commis:

Qualification: Lire, écrire; Savoir compter; Capacité de concentration.

Travail: Comptabiliser les colonnes de chiffres et reporté les résultats sur la feuilles (double vérification). Par la suite remettre les feuilles aux préposé(e)s à l'entrée des données.

les bulletins sauf sous la direction du président du bureau de vote.

La FORS-93 doit aider les personnes âgées, les handicapés, et les autres électeurs pour favoriser et expédier le déroulement tranquille du scrutin.

Le président veille au déroulement des opérations dans l'ordre et dans le calme, avec toute la célérité désirable. Il peut, en conséquence, faire expulser du local de vote tout électeur qui porterait une arme, qui troublerait l'ordre, ou retarderait les opérations. Si le trouble continue, le président peut commander à la FORS-93 se tenant à l'extérieur d'intervenir. Le président fait consigner au procès-verbal tout incident survenu.

Une réquisition à la FORS-93 par le président du bureau de vote ne peut avoir pour objet d'empêcher les candidats ou leurs délégués d'observer les opérations électorales ou exercer toute prérogative élaborée par les lois et règlements. En cas de désordre provoqué par un délégué et justifiant son expulsion, un suppléant peut le remplacer. En aucun cas, les opérations de vote ne doivent être interrompues.

L'autorité qui a procédé, sur réquisition du président du bureau de vote, à l'expulsion d'un ou deux assesseurs, soit d'un ou de plusieurs délégués, soit d'un ou de plusieurs scrutateurs, doit faire un rapport à la CEL rendant compte de sa mission.

Un agent de la FORS-93 se tiendra en dehors du bureau de vote. Il s'assure la tranquillité des lieux et voit au calme parmi les électeurs qui attendent. Il sourit et montre du respect aux électeurs pour leur donner confiance. Il fait preuve de patience avec tout le monde, et il aide les personnes âgées, les handicapés, et les place en premier dans la file d'attente.

Responsabilités Précises des Agents de Sécurité (FORS-93):

- Voter au cours de la journée. Les Commandants de la FORS-93 doivent affecter autant que possible les agents aux bureaux de vote où ils sont inscrits. Pour les agents empêchés par leur travail de voter dans la circonscription où ils sont inscrits, le commandant doit prendre des jugements de CEL pour les agents de voter ou ils travaillent. Le CEL doit informer les divers préfetures où les agents sont inscrits pour qu'elles annulent les noms concernés sur leur listes électorales. Le jour du scrutin, l'agent présente son jugement et carte d'électeur et est inscrit sur la liste additive au bureau ou il travaille et pourra voter.
- Arriver au bureau de vote au moins une heure avant l'ouverture pour s'assurer que tout se fait en toute tranquillité. Aider le président en cas de besoin, discuter l'ordre du jour et la collaboration.
- Après l'ouverture, rester à l'extérieur du bureau de vote, et y demeurer sauf sur requête du président ou de son représentant. Selon le besoin, il contrôle l'accès à la salle de vote en ne laissant passer que le nombre d'électeurs permis par le président, mais il le fait d'une manière aimable.
- Maintenir la paix et la tranquillité des lieux sans tapage, démonstration de force ni manifestation partisane. Répondre aux questions des électeurs et les aider au besoin. Le jour du scrutin doit être un jour de joie et de fierté.
- Empêcher tout harcèlement ou intimidation des électeurs et des membres du bureau de vote.
- Eviter d'intervenir dans des discussions politiques et s'abstenir d'appuyer ou promouvoir les idées de tel ou tel candidat.

auront montrer qu'ils ont l'attitude d'aider et protéger le peuple, non pas de le harceler ou l'intimider. Ces agents ne porteront pas armes, seront choisis pour leur bon comportement, seront bien formés sur leurs responsabilités comme gardiens de la paix et de l'ordre.

Il faut être conscient que, pour ceux qui voteront pour la première fois et pour les électeurs âgés, le comportement de certains militants ou représentants de candidats peut revêtir une forme d'intimidation ou de menace. C'est pourquoi la formation des agents de sécurité doit être rigoureuse. Il est important que la FORS-93 arrive à 0600 hrs au même temps que les autres membres de bureau de vote pour réviser les tâches et coordonner le travail de toute l'équipe des personnes travaillant dans et autour du bureau de vote le jour du scrutin.

Il est recommandé qu'avant l'élection, les présidents de commission électorale locale se réunissent avec les responsables de la gendarmerie et de FORS-93 pour confirmer le nombre d'agents en service et revoir leur responsabilités. En général, deux agents de sécurité par BdV de vote sont recommandés, mais il en faut au moins un.

Si il n'y a pas assez d'effectifs pour poster un agent de la FORS-93 à chaque bureau de vote où l'on anticipe des problèmes, le préfet ou le maire peut demander au commandement de la FORS-93 de désigner une patrouille mobile chargée de circuler continuellement entre un groupe de bureaux pendant le scrutin et le dépouillement du vote. Dans ce cas, il faudrait que les habitants sachent que les forces de l'ordre sont prêtes à réagir si besoin est, ce qui pourrait dissuader toute tentative de fraude.

Une autre possibilité d'augmenter les effectifs de sécurité, suggéré par des présidents des bureaux de vote expérimentés, est de convoquer des scouts ou autres cadres de la communauté habitués à fonctionner avec discipline. Mais quelques responsables ont recommandé de ne pas placer ces gens dans leurs propres villages parce que la familiarité avec la population risque qu'ils ne soient pas pris au sérieux. Si on prend cette idée, il faut désigner les scouts, les former, et les encadrer dans les effectifs à l'avance.

D'autre part, des patrouilles doivent silloner la zone toute la journée pour dissuader d'éventuels auteurs de troubles, mais il faut le faire sans intimider les gens.

Il faut que l'Etat montre qu'il déploie tous les efforts pour garantir la sécurité du processus électoral, ce qui est la seule manière de prouver sa sincérité et son soutien au processus démocratique.

Le chef de chaque équipe d'agents de sécurité doit s'assurer que chaque agent est assigné dans la circonscription où il est inscrit afin qu'il puisse voter, ou arranger son inscription temporaire dans la circonscription où il sera posté le jour du scrutin. Si l'agent doit circuler, le chef fixera le bureau de vote dans lequel il devra voter et informera tous les présidents concernés pour que l'agent ne puisse pas voter dans plus d'un bureau.

FORS-93 à l'extérieure de la Salle de Vote:

Le président du bureau de vote dispose du pouvoir de police ou gendarme à l'intérieur de la salle de vote et à ses abords immédiats. Nul agent de la FORS-93 ne peut, sans l'autorisation du président, entrer dans la salle de vote. Les autorités civiles et le commandant de la FORS-93 sont tenus de collaborer et de souscrire à ces exigences.

L'entrée de la salle de vote est formellement interdite à toute personne porteur d'une arme.

Les bulletins de vote sont sous la responsabilité du président. Aucun agent de sécurité n'a le droit de toucher

Working Calendar:

The following calendar is ambitious, but it can be achieved with the partition of tasks among Commissioners, depending on their skills, and the full use of election technicians, both Togolese and international.

- August 2: Swearing In of Commissioners
- Draft Operational Budget
- Issue candidate certifications
- Issue orders to all candidates that campaign begins Monday August 9 at 00 hrs and ends on Monday, August 23 at 2400 hrs and no candidate may campaign outside of those dates
- Issue censure to candidate Eyadema for campaigning this past week, e.g. voter promotions
- August 3: Submit Budget Request to GOT
- Submit Budget Request to international donors
- Discuss observer program with Comité de Suivi
- Require Audio-Visual Comm. to submit its standards and program for August 6 review by CEN, subject to radio-TV blackout if not done
- Elaborate the role of Commissions Electorales Locales (CEL) and issue instructions thereto (see attached)
- August 4: Meet with GERDDES and NDI re civic education program
- Send several Commissioners to visit prefectural training sessions with SECE
- Clarify SECE instructions for emerging electoral lists with regular ink (needing stamp pad); dipping index fingers in indelible ink to prevent multiple voting (using a wide mouth bottle); and marking electoral cards with indelible ink (needing stamp pad which will be confused with the regular ink)
- Assure that SECE has ordered regular and indelible ink in proper containers, proper strength, sufficient quantities, and for timely arrival and issuance to all polling stations
- Require Prefets, through MATS, to provide by August 9, a transport plan for the delivery of urnes and procès verbaux with présidents de BdV, délégués, and a member of Force '93 in small groups from farthest BdV points to each prefecture, along with number and types of local government vehicles to be assigned or rented, amounts of carburant needed to stock private vehicles being used, and costs thereto
- August 5: Meet with Burkina Faso and French military forces, as well as Force '93 to determine how best to use and deploy them all, and to augment them if necessary; amplify existing standards of conduct for Force '93 with a checklist (IFES can provide a draft for consideration), and review military trainer training program

Issue instructions for registering voters up through 48 hours before the election, including ways to avoid duplications, registering refugees in displaced locations, differentiate proxy voting prerogatives. (IFES could work with SECE on this for CEN review)

Require all Prefectures to advise when they completed posting all registration lists in all localities, to be done by August 12 at the latest

August 6: Assure that SECE issue minimal but critical operational improvements such as: modified ink requirements of process; additional counting safeguards; procès verbal transport schedule; procès verbal centralisé formulaire and procedure. (IFES can draft for SECE and CEN use)

Require all Prefets to advise how they are arranging for their CEL to be co-located at the Prefecture, (NOT at any tribunal or other public building) with FAX machine and telephone installations for their use to be in place by August 16. CEN's election night headquarters at the Palais de Congrès in Lomé should have at least 10 telephone/FAX lines dedicated to CELs at Prefectures and not available to the public

Assure direct phone and FAX communication capability between CEN offices as well as election hq. and the Supreme Court

Require all Prefets, if they have not already done so, to provide a full set of election materials, instructions, directives and laws to each CEL for their thorough review and study. See that they sit in on prefectural training sessions.

August 7: Assess communications capability of all Prefectures for reporting purposes and advise with Comité de Suivi about needs that will enable all counts to be reported by Thursday morning, August 26

Arrange for all Force '93 members to be suspended from their home voting lists and issue them judgements for their inscription on additive lists at the BdV where they work and vote on election day

August 9: Appear on radio and TV, in all newspapers to proclaim opening of election and review campaign standards (IFES could prepare a draft statement for Commission review)

Have SECE issue a directive that the jute bags with discarded ballots are to be opened only after the depouillement, so as not to influence the counting in any way, and the number therein verified as representing roughly the number of candidates, less one, times the number of ballots cast, any major aberration to be noted on the procès verbale. The bags contents may then be burned, rather than taken to the prefecture

August 10: Arrange for international military and regular observers to be stationed at suspected trouble spots throughout Togo, and provide the Comité de Suivi a copy of the deployment plan

Assure that all prefectural administrative commissions have adequate electoral cards and registration forms to register qualified voters up to 48 hours before the election

August 11: Assure that SECE has provided a jute bag for ballot discards in all BdV

August 12: Notify any Prefectures that have not advised total posting of voter lists that they are not in compliance

August 16: Issue itemized, detailed reporting instructions jointly to Prefets, PBdV, and CEL délégués with procès verbal centralisé forms

August 20: Assure indelible and regular ink, clearly labelled, is at all BdV

August 21: Reserve election center rooms, order telephone lines, begin setting up placards for posting results etc.

Plan delivery routes from all BdV to their CELs and calculate number of vehicles, their types, and gas needed to deliver vote tallies within 4 hours, or six at most

Arrange for CENETI computer equipment and staff to be installed at the election center with computer programming to tabulate results by candidate by bureau de vote, canton, commune, prefecture, region, and nationally, as well as per centages of total voters registered and total number voting.

August 22: Install phone lines at election center and CELs without them

August 24: Try out FAX machines and simulate vote centralization and reporting process between CELs and the CEN. Try out computer tabulation in full transparency, carrying of faxes tallies to CEN president and public announcement and posting

August 25: Monitor election day activities; open election center at 8 p.m. with continuous live TV and radiocoverage

Begin announcing results as soon as they start coming in

August 26: by 3 a.m., announce all provisory results and tally and close election center

AVIS TECHNIQUE

VERIFICATION D'IDENTITE ET AUTORITE DU PRESIDENT DU BdV

Le Code prévoit le constat de l'identité de l'électeur avant de prendre les bulletins de vote (Art. 60). Cette disposition devrait être renforcée en donnant plus d'autorité au Président du bureau de vote.

Pour parer à d'éventuelles tentatives de vote d'électeurs non Togolais ou de Togolais n'étant éligibles à voter (e.g. moins de 18 ans le jour du scrutin), une ordonnance devrait autoriser le Président du BdV à exiger, lorsqu'il existe un doute sur l'identité de l'électeur par rapport à sa carte, la justification de l'identité, tel que le prévoit l'Art.16 du Code pour l'inscription sur la liste, en fournissant des pièces d'identité.

Ces pièces peuvent être le passeport, la carte nationale d'identité, la carte consulaire, le livret de pension civile ou militaire et le livret de famille. Au cas où la personne ne peut produire l'une de ces pièces, le Président peut accepter le permis de conduire, la carte d'étudiant ou de travail ou le certificat de naissance. Si la personne ne peut produire ces preuves d'identité, deux électeurs inscrits sur la liste électorale de ce bureau devront témoigner de l'identité de cette personne. Si la personne en question ne peut fournir ni des pièces d'identité suffisantes ni des témoins, le Président, après consultation avec son bureau, serait autorisé à refuser le vote de cette personne, confisquer la carte d'électeur et faire consigner le tout au procès-verbal.

La carte confisquée serait annexée au procès-verbal et envoyée à la Commission nationale, qui devra décider d'entamer des procédures judiciaires à l'encontre de la personne ayant tenté d'usurper le droit de vote.

TN/HW/1993-08-05/IFES TOGO

APPENDIX C.

FICHE TECHNIQUE POUR LA FORMATION DES FORMATEURS
le 14 Août, 1993

1. 07:00 Inscription
2. 07:30 Présentation de la fiche et discussion: objectif
Introduction par M. Kouassi: Accord de Ouaga et CEN
3. 08:00 Revue des textes modifiés a) Code électoral
b) Instruction
c) Ordonnances
4. 09:30 Pause-santé
5. 09:45 Rôle des CEL et tâches des délégués
6. 10:00 Discussion des tâches en sous-groupes et
établissement de la fiche technique de formation
des délégués des CEL
7. 11:30 Synthèse des discussions
8. 12:00 Pause de midi
9. 13:30 Listes de vérification à l'usage des délégués
a) Contrôle de la campagne électorale
b) Contrôle des listes
c) Contrôle des préparatifs
d) Contrôle du scrutin
e) Contrôle du dépouillement
f) Contrôle de la transmission des résultats
g) Contrôle de la sécurité
10. 15:00 Simulation d'un bureau de vote
11. 16:00 Remarques par le Président et les deux membres de
la CEN responsables de la formation
12. 16:30 Clôture

SEMINAIRE DE FORMATION DES MEMBRES
DES COMMISSIONS ELECTORALES LOCALES

CENTRE DE FORMATION DE :

DATE :

ETAT COLLECTIF DE PAYEMENT DES HONORAIRES
POUR LES FORMATEURS

No.	NOMS ET PRENOMS	TAUX	NBRE DE JOURS	TOTAL	SIGNATURE

APPENDIX D.

INSTRUCTIONS POUR LA LIVRAISON DES RESULTATS

A. Avant de remplir ce formulaire, vous aurez procédé aux préparatifs suivants:

- 1- Les résultats doivent être livrés au bureau de la CEL, le soir même du scrutin par le Président du BV accompagné du délégué de la CEL, le plus rapidement possible entre 20:00 et 24:00.
- 2- Pour atteindre cet objectif, un système de transport pour assurer la livraison des résultats, a été planifié et mis en place par vos soins où une voiture, bâché, pirogue ou hélico va partir d'un bureau avec le Président du BV, le délégué et l'urne et va prendre à bord en cours de route un certain nombre d'autres BV. Il faut prendre les mesures pour une livraison directe sans arrêt à l'exception des autres bureaux déjà définis à l'itinéraire. Au moins un agent de la FORS-93 devra accompagner le convoi.

B. COMMENT REMPLIR LE FORMULAIRE DE RECENSEMENT

- 1- Voici vos formulaires de recensement par Préfecture, imprimés sur du papier infalsifiable jaune vif. Au fur et à mesure que les Présidents des BV arriveront à votre bureau, les résultats devront être transcrits sur ce formulaire et contresignés par vous-même le Président de la CEL, le Président du BV et le délégué de la CEL de ce BV.
- 2- Une fois, un formulaire complété à 50%, il sera faxé au Centre national de recensement à un numéro qui vous sera communiqué. Lorsque le formulaire sera entièrement complété, il faut le faxer à nouveau. Pour ceux qui utilisent les courriers, veuillez faxer aux heures ou au moins aux deux heures.
- 3- Les délégués de candidats ou partis peuvent escorter le convoi transportant les résultats du BV à la CEL et de la CEL au fax.
- 4- Les originaux des procès-verbaux et autres documents seront livrés le 26 à la CEN.

FICHE D'EVALUATION DE LA FORMATION

Veillez remplir en cochant une des cases de chaque question:

<u>Contenu de la Formation</u>	Un	Non	Peu	Oui
1. Est-ce que la formation a couvert les textes?		___	___	___
Le Code électoral		___	___	___
L'Instruction		___	___	___
L'Accord de Ouaga		___	___	___
2. Est-ce que les modifications et les additions aux textes ont été clairement expliqués?		___	___	___
3. Est-ce que l'objectif de la séance était connu?		___	___	___

Documents

4. Est-ce que le Guide de délégué vous a été remis?		___	___	___
5. Est-ce que vous avez déjà une copie du Code?		___	___	___
6. Est-ce que vous avez une copie de l'Instruction?		___	___	___

Participation

7. Est-ce que vous avez posé une ou des questions?		___	___	___
8. Le travail en sous-groupes vous aide-t-il?		___	___	___

Organisation matérielle

9. Est-ce que la salle est convenable?		___	___	___
10. Est-ce que l'éclairage est suffisant?		___	___	___
11. Est-ce que vous entendiez bien le formateur?		___	___	___

Exercices pratiques

12. Est-ce qu'il y avait assez d'exercices pratiques?		___	___	___
13. Avez-vous participé à la simulation?		___	___	___

14. Veillez évaluer sur une échelle de 1 à 10, l'ensemble de cette formation, 1 étant la moindre valeur et 10 la plus grande en encerclant le chiffre correspondant:

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Suggestions _____

Comment voter?

Au bureau de vote:

1. montrer sa carte d'électeur
2. montrer ses doigts
3. Prendre un bulletin pour chaque candidat et une enveloppe
4. se rendre dans l'isoloir
5. mettre dans l'enveloppe le bulletin du candidat de son choix
6. jeter dans le sac de jute les bulletins non utilisés
7. se rendre à l'urne et y déposer l'enveloppe
8. signer ou mettre son empreinte sur la liste électorale
9. faire estampiller sa carte et la prendre
10. tremper l'index dans l'encre indélébile
11. sortir du bureau

Que faire si l'électeur ne peut pas mettre son bulletin dans l'enveloppe?

Il peut se faire aider par un autre électeur de son choix inscrit sur la liste.

Que faire si de l'argent vous est offert pour voter pour un candidat?

Accepter cet argent, mais une fois dans l'isoloir voter pour le candidat que vous avez choisi. Le vote est secret et personne ne saura pour qui vous avez voté.

Que devient le bulletin que vous avez déposé dans l'urne?

Avec les autres bulletins, il est compté. Le nombre pour chaque candidat est inscrit sur des feuilles de résultats qui sont affichées. Ces résultats sont livrés à la Commission Electorale Locale, puis faxés à la Commission Electorale Nationale.

Ensuite la Commission Electorale Locale fait transporter les résultats de chaque bureau à la Commission Electorale Nationale, qui les additionne et annonce le résultat pour tout le pays.

Quel est l'effet de votre vote?

C'est l'élection d'un nouveau président, député, ou conseiller que vous remplacerez lors d'une autre élection s'ils ne gouvernent pas bien.

LE JEU DE LA DEMOCRATIE

Qu'est-ce qu'une démocratie?

C'est un système politique qui permet de gouverner un pays par le peuple et pour le peuple au moyen de lois en paix.

Comment?

En organisant des élections justes et libres pour choisir les personnes qui vont gouverner pour le peuple.

Qu'est-ce qu'une élection?

C'est un processus en cinq étapes:

1. l'inscription sur les listes électorales et l'obtention d'une carte d'électeur.
2. la campagne électorale: période où les candidats se font connaître aux électeurs et annoncent leur programme.
3. le scrutin: jour où tout électeur se rend à un bureau de vote pour choisir le candidat qu'il veut comme président, député, ou conseiller.
4. le dépouillement: à la fin du scrutin à ou vers 1800 hr, on compte les bulletins votés pour chaque candidat ou parti et on inscrit ces résultats sur un formulaire qu'on affiche.
5. la transmission des résultats le résultat de tous les votes (bulletins) d'un bureau sont transportés au siège de la Commission Electorale Locale puis faxés à la Commission Electorale Nationale et ensuite transportés au Siège de cette Commission.

Qui peut voter?

Tout Togolais qui:

1. a 18 ans le jour du scrutin
2. n'est pas condamné
3. est sain d'esprit
4. est inscrit comme électeur.

Comment faire pour être électeur?

Aller se faire inscrire sur les listes à la Préfecture ou à la Mairie et demander une carte d'électeur.

Où voter?

Le jour du scrutin en se rendant au bureau de vote inscrit dans son carte d'électeur.

SEMINAIRE DE FORMATION DES MEMBRES
DES COMMISSIONS ELECTORALES LOCALES

Mardi, 17 Août, 1993

1730: Arrivée, accueil (INFA de TOVE, ENI KARA)

Mercredi, 18 Août, 1993

0730: Inscription, formalités d'usage

0800: Début des travaux:

Ouverture - Présentation du tableau de travail -
Discussions préliminaires

0900: Premier exposé:

Présentation du code électoral et des ordonnances 93-02
et 93-03

1000: Pause café

1030: Deuxième exposé:

Les accords de Ouagadougou et leurs implications

1100: Débats

1230: Pause

1430: Troisième exposé:

a) Rôle élargi des commissions électorales locales à la
lumière du code électoral et des accords de Ouagadougou

b) Relations avec le Préfet

c) Rôle des délégués

d) Budget

1545: Débats

1700: Quatrième exposé:

organisation et fonctionnement des bureaux de vote:
exercice technique de planification d'un bureau

Jeudi, 19 Août, 1993

0730: Reprise de travaux

0830: Simulation d'un scrutin: les élections présidentielles

1000: Pause café

1030: Analyse du scrutin

1130: Cinquième exposé:

transmission des résultats

1230: Pause

1500: a) transmission des résultats (suite)

b) Evaluation, bilan

1700: Fin des travaux

inscrites au procès-verbal. Il doit cependant agir avec respect et courtoisie envers les autres délégués et les membres du bureau afin de favoriser la collaboration lors de cette journée du scrutin.

III. DROITS ET DEVOIRS DU DELEGUE

Le délégué se voit conférer par le candidat qu'il représente la responsabilité d'évaluer l'ensemble du processus électoral et d'avoir accès aux mécanismes prévus au Code électoral et aux modalités d'application pour faire état de ses observations ou pour dénoncer toute forme d'irrégularité. Bien que les partis politiques, les candidats ainsi que leurs délégués soient particulièrement invités à examiner de près l'ensemble de la période pré-électorale afin d'être rassurés quant au respect des dispositions législatives et à la transparence de chacune des étapes du processus (accès aux médias, inscription sur les listes, campagne électorale, respect des droits de la Personne, etc.), le présent document ne porte que sur la journée même du scrutin, fait état des droits et devoirs du délégué et résume la procédure électorale.

Cependant, comme la confection de la liste électorale est la première étape du processus électoral et constitue la reconnaissance du droit de vote des citoyens éligibles à voter, le délégué de parti doit vérifier attentivement la liste électorale. Il doit s'assurer que cette liste est affichée au chef-lieu de la Préfecture et à chaque bureau de vote et qu'elle est bien ouverte jusqu'à 48 avant le scrutin. Il doit vérifier la liste, relever tout nom douteux, le vérifier dans le ou les villages environnant et exiger l'addition ou la radiation de la Commission administrative locale. Il doit au besoin en aviser le Président de la Commission électorale locale et son candidat ou parti. Il doit aussi s'assurer que la liste déposée au bureau de vote le jour du scrutin est identique à celle affichée et corrigée.

Le délégué doit aussi, avant le scrutin, s'assurer que son candidat ou parti dispose d'un espace égal aux autres pour afficher sa publicité ou son information.

A) AVANT LE SCRUTIN

1. L'heure d'arrivée.

Il est recommandé aux délégués d'être présents au bureau de vote au plus tard à 6:00h, soit 1hre avant le début du scrutin.

Le délégué, à son arrivée, doit avoir en sa possession le récépissé que lui aura remis le Préfet avant le jour du scrutin.

2. Membres du Bureau.

Le délégué doit avoir avec lui la liste du bureau qui lui aura été notifiée dix jours au moins avant le scrutin (art.55). Le bureau électoral se compose d'un président, de deux assesseurs et d'un secrétaire.

3. Matériel.

Le délégué est tenu d'apporter avec lui tout le matériel nécessaire à l'accomplissement de son travail. Il s'agit en l'occurrence des items suivants:

- une copie du document de formation des délégués ou de tout autre document pertinent qu'aura pu vous transmettre l'administration ou le candidat ou parti;
- bic ou crayon, cahier ou tablettes de papier;
- lampe, bougie ou torche;
- calculatrice; et
- repas.

Le matériel électoral suivant devra se trouver sur les lieux et prêt à être utilisé:

- la liste des électeurs de ce bureau de vote dûment certifiée par le Préfet ou le Maire qui servira à l'émargement et une autre copie conforme qui sert à l'identification à la table de décharge;
- tout document, tableau ou rapport pertinent;
- * 10 exemplaires de procès-verbaux des opérations électorales et 20 exemplaires du formulaire des résultats;
- un nombre de bulletins de votes par candidat ou liste de candidats égal ou supérieur au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale;
- un isolement construit conformément au Code et placé de façon à préserver en tout temps le secret du vote;
- à l'intérieur de chaque isolement, un sac de jute servant à jeter les bulletins non-utilisés;
- enveloppes opaques et non gommées en quantité égale ou supérieure au nombre d'électeurs inscrits sur la liste;
- une urne vide et bien identifiée;
- l'encre indélébile;
- * le tampon encreur pour l'émargement;
- * le cachet "A VOTE";
- * deux lampes-tempête.

B) PENDANT LE SCRUTIN

1. Heures d'ouverture du bureau du vote.

Les heures normales d'ouverture sont de 7:00 à 18:00 hres., sauf dans la Commune de Lomé, où la clôture est prévue pour 19h 00. L'heure exacte de l'ouverture du bureau et la mention à l'effet que l'urne est vide doivent être inscrites au procès-verbal.

2. Membres du bureau.

Tous les membres doivent être présents en tout temps, de l'ouverture à la fermeture du bureau, à moins de n'être remplacés par des suppléants dûment choisis (art. 47 à 49 du Code électoral.)

3. Le procès-verbal.

Le président a l'obligation de faire inscrire et signer toute observation pouvant lui être adressée.

4. Procédure du scrutin.

Lorsque la file d'électeurs est faite, chaque électeur se rend voter par ordre d'arrivée. Il présente tout d'abord sa carte d'électeur (Art. 60 Code). Les membres du bureau vérifient si les informations apparaissant sur la carte correspondent à celles de la liste électorale et vérifient qu'il n'y ait aucune marque d'encre indélébile sur l'un des doigts ou d'une main de l'électeur.

Il est possible pour un électeur de mandater une autre personne dont le nom apparaît sur la même liste électorale pour voter en son nom (par voie de procuration.) Cette procédure ainsi que le formulaire prévu à cet effet sont expliqués aux articles 87 à 94 du code électoral. Il est à noter qu'un mandant ne peut voter pour plus qu'une personne.

Une fois que l'identité de l'électeur a bien été certifiée et que son nom a été pointé sur la liste, on lui remet une enveloppe non gommée et autant de bulletins de vote qu'il y a de candidats. L'électeur se rend dans l'isoloir et il doit pouvoir voter en toute liberté, secret et absence d'intimidation.

A sa sortie de l'isoloir, l'électeur fait constater au Président qu'il n'a en main qu'une seule enveloppe cachetée qu'on lui demandera d'introduire dans l'urne. Ensuite, il plonge l'index dans un flacon contenant de l'encre indélébile afin d'éviter toute possibilité pour ce dernier de voter plus qu'une fois pendant la journée.

Si un électeur est atteint d'une infirmité l'empêchant d'accomplir son droit de vote, il peut être accompagné d'une personne de son choix pour ce faire. Toutefois, cette personne doit être inscrite sur la même liste que lui.

Tout au long de cette journée du scrutin, il est impératif que toute partialité pouvant affecter l'intégrité ou la transparence du processus soit dénoncée et consignée au procès-verbal. L'on peut songer à toute forme de propagande, d'intimidation, d'obstruction ou de violence, de corruption ou d'absence de sécurité sur les lieux ou à l'extérieur des lieux. Encore une fois, il ne s'agit pas pour le délégué de tenter de créer des problèmes; il s'agit pour lui de repérer adéquatement les situations irrégulières susceptibles d'affecter le bon déroulement du scrutin.

C) PROCES- VERBAL

Le procès-verbal doit donc inclure:

1. les opérations et vérifications faites à l'ouverture du scrutin;
2. les faits essentiels constatés ainsi que les observations éventuelles des délégués (signées par les délégués concernés) et les pièces correspondantes;
3. les remplacements effectués;
4. l'identité complète des délégués et mandants qui ont procédé par voie de procuration;
5. l'heure de clôture du scrutin;
6. le nombre de votants d'après l'addition de la liste d'émargement;
7. le nombre d'enveloppes non utilisées;

E) LE DEPOUILLEMENT

Le dépouillement doit se faire sans délai et doit se dérouler de la façon suivante. On ouvre l'urne et l'on vérifie le nombre d'enveloppes et de bulletins sans enveloppes. Si ce nombre est supérieur or inférieur à celui des émargements sur la liste, mention est faite au procès-verbal. Les bulletins sont ensuite déposés sur une table en pile de 60. Commencant avec la première pile, un scrutateur extrait le bulletin contenu dans chaque enveloppe, le passe au second scrutateur qui lit à haute voix les indications qui y sont portées et remet le bulletin sur la pile de chaque candidat ou parti. Ces indications sont relevées par deux autres scrutateurs sur les feuilles de dépouillement prévues à cet effet.

Doivent être considérés comme nuls les enveloppes contenant plusieurs bulletins de vote de différents candidats ou partis, les bulletins non conformes au modèle arrêté, ceux retrouvés sans enveloppe ou dans des enveloppes non réglementaires, les bulletins portant des mentions injurieuses ou les enveloppes contenant tout autre document en plus du bulletin de vote. Ces bulletins, ainsi

que les bulletins contestés et les enveloppes non réglementaires sont contresignés par les membres du bureau et annexés au procès-verbal.

Les irrégularités suivantes peuvent se produire à ce stade du processus et il appartient donc aux membres du bureau et aux délégués de surveiller le processus de très près jusqu'à la toute fin:

- retard indu du comptage des votes;
- vol, destruction ou substitution pendant le transport des urnes et du matériel à l'endroit du dépouillement;
- dénombrement inexact ou inscription de faux résultats du contenu des urnes;
- communication erronée des résultats inscrits; et
- faux rapports à la presse.

Aussitôt le dépouillement terminé, le Président du bureau donne lecture à haute voix des résultats qui sont aussitôt affichés. Mention de ces résultats est portée au procès-verbal qui est clos par la signature des membres du bureau. Les scrutateurs signent le procès-verbal de dépouillement après avoir remis les feuilles de dépouillement (pointage) au bureau. Les délégués des candidats présents sont invités à contresigner le procès-verbal. Les délégués doivent demander au Président à ce moment une copie signée des résultats.

Les opérations ne sont pas terminées pour autant. Il faut encore transmettre ces résultats à la Commission électorale locale au chef-lieu de la Préfecture. Il peut se produire des irrégularités lors du transport:

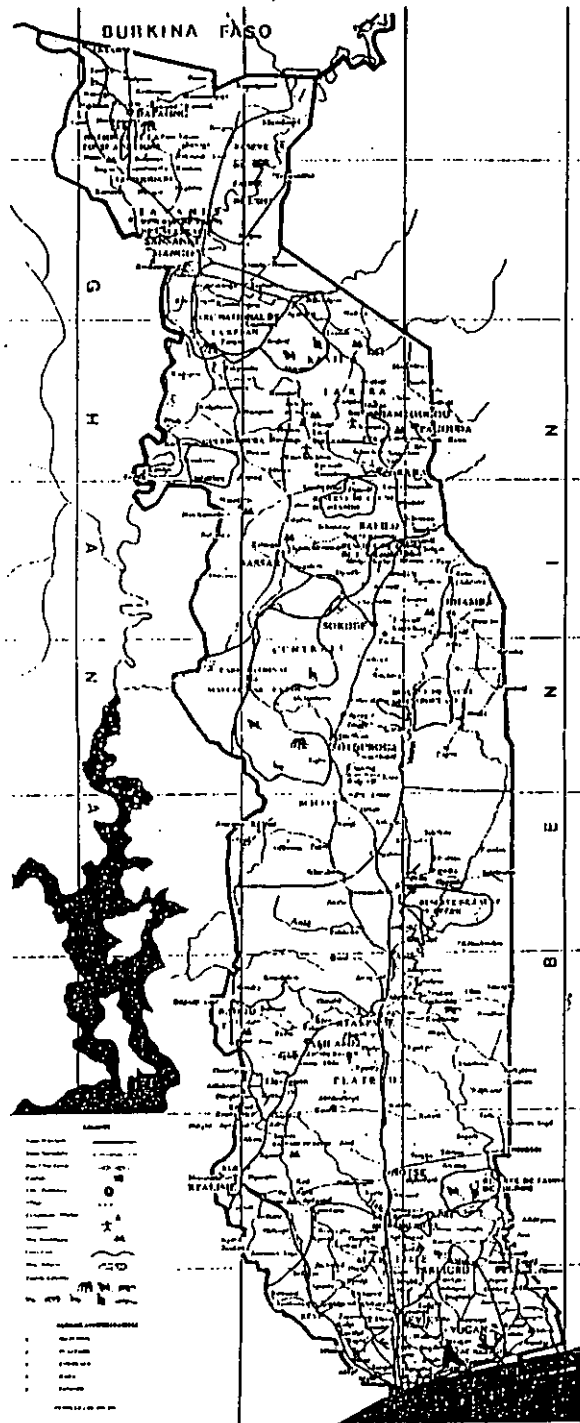
- * substitution de l'urne par une autre contenant d'autres résultats;
- * falsification ou substitution des procès-verbaux;
- * destruction des urnes ou des procès-verbaux;
- * rétention induite des urnes ou des procès-verbaux en simulant un accident, une route défoncée, un pont emporté, du banditisme ou une inondation;
- * fouille des urnes par la sécurité ou l'armée sous prétexte de transport d'armes ou d'explosif.

Les délégués ont donc un devoir moral de se grouper au besoin et d'escorter les Présidents et les urnes contenant les résultats au chef-lieu de la Préfecture jusqu'au bureau du Président de la Commission électorale locale. Ils doivent aussi observer le report des résultats de leur bureau de vote respectif sur le formulaire de recensement au niveau de la Préfecture et constater qu'il est identique. Cette feuille de recensement doit être faxée à la Commission Nationale aussitôt complétée. Les candidats ou partis

Le délégué doit savoir aussi qu'au niveau des bureaux de vote, il doit normalement y avoir un représentant de la Commission électorale locale dont la tâche est de superviser et contrôler les étapes du processus électoral pour en assurer le bon déroulement et la transparence. Ce représentant est désigné délégué de la CEL et tout délégué de candidat ou de parti peut le toucher au besoin et lui rapporter toute irrégularité constatée.

IFES/NDI/TOGO/8-12-93

APPENDIX E.



REPUBLIQUE TOGOLAISE

TRAVAIL-LIBERTE-PATRIE

COMMISSION ELECTORALE NATIONALE

(C. E. N.)

GUIDE DES DELEGUES DES CEL

RELATIF AU CONTROLE DES ETAPES DU PROCESSUS ELECTORAL

AOUT 1993

TABLE DES MATIERES

Table des matières	1
Introduction	2
Qui sont les CEL?	3
a) Les fondements juridiques	
b) La composition et la désignation	
La mission des CEL	4
a) L'objectif	
b) Les moyens	
Qui sont les délégués des CEL?	4
La mission des délégués des CEL	4
Les tâches des délégués:	5
a) Le contrôle des listes électorales	
b) L'observation de la campagne électorale	
c) L'observation de la sécurité lors de la campagne, du scrutin, du dépouillement et de la livraison des résultats	
d) Le contrôle des préparatifs des bureaux de vote	
e) Le contrôle des documents et accessoires électoraux	
f) Le contrôle des opérations électorales de scrutin, de dépouillement et de transmission des résultats	
g) L'accompagnement du Président du BdV lors de la livraison des résultats et du procès-verbal à la CEL le soir du scrutin	
h) Le rapport au Président de la CEL	
Listes de vérification	10
Formulaires et plans	18

LA COMMISSION ELECTORALE
NATIONALE
(C. E. N.)

REPUBLIQUE TOGOLAISE
TRAVAIL - LIBERTE - PATRIE

N° 72 / 13 / CEN

le 16 août 1993

à Mmes et MM les Présidents des CEL

les Délégués des CEL

Mesdames et Messieurs,

L'Accord de Ouagadougou a élargi le rôle de la C. E. N. et par extension, le rôle des Commissions Electorales Locales. Entre autre, les Commission ont maintenant la responsabilité d'exercer la supervision et le contrôle de toutes les étapes du processus électoral.

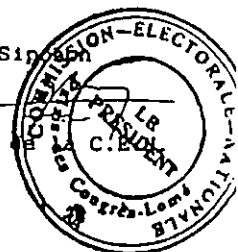
Pour atteindre cet objectif au niveau des bureaux de vote, il n'existe qu'un seul moyen, celui des délégués des CEL. Comme le dit ce texte, les CEL et leurs délégués sont les yeux et les bras de la C. E. N.

Dans le respect des textes et de l'Accord de Ouaga, je vous incite à bien suivre ce guide qui vous permettra de superviser et contrôler le déroulement libre, équitable et transparent des cinq étapes du processus électoral, qui sont l'inscription sur les listes, la campagne, le scrutin, le dépouillement des bulletins et la transmission des résultats.

Je vous prie d'accepter, Mesdames et Messieurs, mes salutations distinguées.

Gaba Kué Sip

Président



Qui sont les CEL?

Les CEL sont les Commissions Electorales Locales établies au niveau des préfectures et de la Commune de Lomé.

a) Les fondements juridiques:

L'article 79 du Code stipule qu'il sera créé, dans chaque préfecture et dans la Commune de Lomé, une Commission Electorale Locale, placée sous l'autorité de la Commission Electorale Nationale.

Le Code électoral et l'Accord de Ouagadougou précise que cette Commission sera présidée par un magistrat. (cf. Code art. 81c et Accord art. 2.5)

b) La composition et la désignation

L'article 81 prévoit que les Commissions sont composées de sept membres comme suit:
un magistrat, Président de la Commission, nommé par décision du Président de la Cour d'Appel,
le représentant du Préfet,
un Inspecteur de l'Education Nationale officiant dans la Préfecture,
le Commandant de la Brigade de Gendarmerie, et à défaut, le chargé du Commissariat de Police,
le chef de détachement des Gardiens de Préfecture,
une personnalité désignée par la Commission Nationale,
le receveur de l'Office des Postes et Télécommunications.

La composition de la CEL de Lomé diffère des autres en ce que le représentant du Préfet est remplacé par le Secrétaire Général de la Mairie, et l'on ajoute au Commissaire Central de la Ville de Lomé et au Commandant du Groupe No 1 de la Gendarmerie, le Chargé du Bureau des élections de la Commune et quatre personnalités désignées par la CEN en raison de leur compétence.

L'art. 83 précise qu'un représentant de chaque parti politique participera aux travaux de la CEL avec voix consultative.

Chaque Commission doit élire en son sein, un Vice-Président et un rapporteur.

Cependant l'Accord de Ouaga stipule à l'art. 2.6 que ces Commissions à l'instar des Commissions Administratives Locales et des Commissions de distribution de cartes, seront structurées de manière à ce que les sensibilités politiques et les représentants de tous les candidats y soient présents.

Pour respecter cet Accord, la Commission Nationale a inclus dans et à côté des membres désignés par le Code, les sensibilités politiques (cf. circulaire No 002-93/CEN du 10 juillet 1993).

La mission des CEL

a) L'objectif: d'après le code électoral, les CEL sont des extensions, les yeux et les bras de la CEN au niveau des Préfectures en vue de concourir au bon déroulement des scrutins et de superviser les opérations électorales. Selon l'Accord de Ouaga, l'objectif s'élargit pour inclure le contrôle de tout le processus électoral (Accord art. 2.5).

b) Les moyens: les moyens par lesquels les CEL peuvent atteindre l'objectif fixé et agir au nom de la CEN sont l'établissement d'un bureau au niveau de la Préfecture et la désignation de délégués pour le contrôle et la supervision des bureaux de vote. (Code Art. 80, Accord de Ouaga Art. 2.5)

Qui sont les délégués des CEL?

Les délégués sont des personnes lettrées et intègres, désignées par chaque CEL, pour chaque bureau de vote ou un ensemble de bureaux (Code art. 80).

La mission des délégués

La mission des délégués consiste à représenter la CEL au niveau des bureaux de vote pour superviser et contrôler les opérations électorales. Cette mission s'étend donc aux cinq étapes du processus électoral: l'inscription sur les listes et la distribution des cartes d'électeur, la campagne électorale, le scrutin, le dépouillement et la transmission des résultats.

Cette mission est donc triple: la supervision, le contrôle et le rapport qui permettra le redressement des activités en infraction au Code et à l'Accord.

Les délégués doivent bien retenir qu'ils n'ont pas un pouvoir de police nul part. Ils n'ont non plus aucune autorité exécutive à moins d'être mandatés spécifiquement par la CEL.

Leur mission étant essentielle mais très délicate, ils devront donc agir avec tact et courtoisie lorsqu'ils s'adressent aux Présidents des bureaux de vote ou des Commissions.

Il faut bien entendre qu'il n'existe aucun rôle de subordination entre le Président du BdV et le délégué.

Tâches des délégués des CEL:

a) Le contrôle des listes électorales

Ils devront vérifier auprès des Commissions administratives et des Présidents des bureaux de vote si les listes sont affichées à la Préfecture et dans chaque bureau, (cf. Accord du 11 juillet 1993 art. 2.9). Ils dressent quotidiennement rapport au Président de la CEL sur le confectionnement de listes additives, les radiations et la distribution de cartes d'électeur.

b) L'observation de la campagne électorale

Ils observeront la campagne électorale au niveau des villages et feront rapport au Président du bon déroulement ou de toute infraction aux règlements. Cette observation inclut l'affichage de la publicité des candidats ou partis, les réunions et rallies politiques, les propos des orateurs et l'attitude des candidats envers les électeurs, menaces, intimidation, harcèlement, tentatives de corruption ou achat de votes ou carrément corruption et achats de votes.

c) L'observation de la sécurité

Ils évalueront le niveau de sécurité offert par les forces de l'ordre et rapporteront tout problème risquant d'affecter l'inscription des électeurs, la campagne et les opérations électorales.

1- Ils se renseigneront, auprès du Président du BdV, au sujet de la sécurité prévue pour le ou les bureaux sous leur supervision.

2- Ils observeront le comportement des agents de sécurité en appréciant l'attitude vis-à-vis les électeurs et la collaboration offerte.

3- Ils noteront les noms des agents en service lors des rallies, le jour du scrutin et lors de la livraison des résultats.

4- Ils rapporteront toute anomalie immédiatement au Président du BdV et au Président de la Commission électorale locale.

d) Le contrôle des préparatifs des bureaux de vote

Ils devront, deux jours avant le scrutin, rencontrer le Président du BdV et vérifier les emplacements des bureaux de vote, la liste des membres des bureaux, et évaluer le degré d'avancement des préparatifs en contrôlant les documents électoraux, les bulletins et les accessoires.

e) Le contrôle des documents et accessoires électoraux

Ils s'assureront entre autres que les documents et accessoires sont en nombre suffisant pour accommoder les électeurs inscrits plus 10% et qu'il existe assez de formulaires des résultats pour en distribuer à tous les délégués des partis ou candidats. En cas d'insuffisance de documents ou d'accessoires, ils en aviseront immédiatement le Président de la Commission.

f) Le Contrôle des opérations électorales:

Le scrutin:

1- Le matin du scrutin, le délégué devra se rendre au bureau en même temps que le président à 5:30 et contrôlera que tous les documents, bulletins et accessoires sont bien dans le bureau. Il observera le Président distribuer les tâches aux membres du bureau, instruire la sécurité de ses tâches et devoirs, le début du scrutin à 6:30 et l'ouverture du procès-verbal par le secrétaire.

2- Pendant le scrutin, chaque délégué devra surveiller attentivement les opérations de vote pour s'assurer que chaque électeur inscrit prenne le bulletin de chaque candidat.

3- Il s'assurera auprès du Président que le constat d'identité et d'absence d'encre indélébile sur les doigts de chaque main des électeurs est fait par un assesseur avant que ces derniers prennent l'enveloppe et les bulletins.

4- Il s'assurera que les membres du bureau font preuve de neutralité en donnant les instructions de vote.

5- Il portera une attention toute spéciale au secret du vote (Code art. 51), s'assurant que l'isoloir est bien installé et qu'aucune ouverture ne permet d'observer l'électeur en train de voter.

6- Il s'assurera que le sac de jute est accroché dans l'isoloir et que les électeurs y jettent leurs bulletins non-utilisés avant de se rendre à la table de vote.

7- Il s'assurera que les droits des électeurs handicapés sont respectés c.à.d. le droit de se faire assister par un électeur de son choix inscrit sur la même liste électorale (Code art.63).

8- Il s'assurera que les électeurs ont librement accès à la salle de vote et qu'aucune personne ou groupe de personnes n'intimide ou menace les électeurs et que personne ne pénètre dans la salle de vote avec une arme.

9- A 18:00, il observera s'il reste encore des électeurs en file et s'assurera que le Président respecte le Code (cf. Instruction, Opérations de vote, MATS et Secrétariat d'Etat, janvier 1993), en clôturant le scrutin.

La clôture du scrutin:

10-Après la clôture du scrutin, le délégué sera sur le qui-vive pour bien s'assurer que le secrétaire complète le procès-verbal du scrutin, note le nombre de personnes ayant émargé et prépare le procès-verbal du dépouillement en nombre suffisant pour les membres du bureau et les délégués.

11-Il s'assurera que tous les documents et accessoires encore utilisables sont conservés pour être retournés à la CEL.

Le dépouillement:

12-Une fois la table de dépouillement et les scrutateurs installés, il observera le Président du bureau ouvrir l'urne et les scrutateurs procéder au décompte des enveloppes et en notera le nombre, qu'il y ait une différence ou non avec le nombre constaté sur la liste d'émargement.

13-Il observera les scrutateurs ouvrir chaque enveloppe et annoncer le candidat et s'assurera que le bulletin est déposé sur la bonne pile et compté au bon candidat.

14-Il observera le nombre de bulletins rejetés et en notera les raisons.

15-A la fin du dépouillement, il observera particulièrement le suffrage obtenu par chaque candidat et s'assurera que chaque résultat est correctement reporté sur le procès-verbal et la feuille des résultats.

L'annonce et la livraison des résultats:

16-Il s'assurera que les résultats sont proclamés et affichés publiquement à la salle de vote et observera l'établissement du procès-verbal du dépouillement, particulièrement l'inscription exacte des résultats et la distribution des copies aux membres du bureau. Il en demandera une copie pour lui-même.

L'accompagnement du Président à la CEL:

Le délégué devra accompagner le Président du BdV lors de la livraison des résultats et du procès-verbal du bureau de vote au siège de la CEL au chef-lieu de la Préfecture; au moins un agent de la FORS-93 devra les escorter et le convoi ne devra pas s'arrêter en cours de route si ce n'est pour prendre à bord d'autres Présidents et résultats selon l'itinéraire préalablement défini.

Le rapport au Président de la CEL:

Le délégué avisera quotidiennement ou le plus rapidement possible le Président de toute déficience dans l'organisation du bureau de vote, de toute insuffisance de documents ou bulletins et de toute infraction au Code électoral. Il fera immédiatement son rapport oral au Président de la CEL en débutant par le transport des résultats et rédigera un rapport écrit sur chaque tâche en y joignant chaque liste de vérification dûment signée.

AIDE-MEMOIRE DU DELEGUE DE LA CEL

PREFECTURE DE _____ Canton de _____
Bureau de vote de _____ Bureau No. _____

Documents et Accessoires d'un Bureau de Vote

- ___ Liste électorale des électeurs du bureau de vote
- ___ Liste électorale servant à l'émargement
- ___ Cartes d'électeurs non encore distribuées
- ___ Un nombre de chaque bulletin de vote correspondant au nombre des électeurs inscrits plus 10%
- ___ Code électoral
- ___ Le décret de convocation des électeurs
- ___ Instruction relative au déroulement des opérations électorales
- ___ La liste des candidats
- ___ La liste des délégués et suppléants désignés par la Commission électorale locale
- ___ Arrêtés des Ministères, Préfets, Maire et Commissions électorales
- ___ 8 feuilles de dépouillement du vote (pointage) pour chaque type d'élection
- ___ 30 formulaires d'affichage des résultats
- ___ 12 formulaires de Procès-verbal des opérations électorales pour chaque type d'élection
- ___ 8 formulaires de Procès-verbal du dépouillement des votes
- ___ L'urne
- ___ 2 cadenas
- ___ Isoloir
- ___ Tampon-encreur pour l'émargement des électeur(e)s ne pouvant signer leur nom

- ___ Estampille " A VOTE "
- ___ Encre indélébile en contenant pour y plonger l'index
- ___ 6 bics
- ___ 2 lampes-tempête
- ___ 20 chaises ou bancs
- ___ 2 tables pouvant asseoir trois personnes sur un même coté
- ___ Enseigne pour identifier le bureau de vote
- ___ Tous les documents et accessoires électoraux devront être déposés dans l'urne.

Nom du délégué _____ Signature _____

Contrôlé le _____ 1993

Avant le Jour du Scrutin

- ___ Savoir où est situé le bureau de vote
- ___ S'assurer avec le Président que l'urne est en sécurité et contienne tous les documents et accessoires déposés
- ___ Vérifier avec le Président si le personnel est prêt et disponible (liste des assesseurs et délégués)
- ___ Avertir le Président de la CEL s'il manque quelque chose
- ___ S'assurer que le Président fait transporter au besoin les meubles du bureau de vote
- ___ S'assurer qu'il y a un plan de circulation dans le bureau de vote
- ___ S'assurer que le Président convoque l'équipe et simule le processus du vote du début à la fin sans oublier le dépouillement

Nom du délégué _____ Signature _____

Contrôlé le _____ 1993

Le Jour du Scrutin

Le délégué doit observer et au besoin aider:

- ___ L'arrivée au bureau une heure avant l'ouverture et l'accueil du personnel -- secrétaire, assesseurs, délégués, agents de sécurité, observateurs
- ___ L'affichage de l'enseigne à l'extérieur pour identifier le bureau de vote
- ___ La disposition du matériel selon le plan établi
- ___ Le constat par le bureau que le nombre de chaque bulletin correspond au nombre des électeurs inscrits plus 10%
- ___ Le constat de l'heure d'ouverture et l'inscription au procès-verbal
- ___ L'ouverture de l'urne, le constat qu'elle est vide, la fermeture à clé, une clé au Président et l'autre à l'assesseur le plus âgé
- ___ La répartition des tâches entre les assesseurs
- ___ Le tirage au sort en cas de discorde
- ___ L'ordre et le bon déroulement du scrutin
- ___ Le plan du bureau de vote

Nom du délégué _____ Signature _____

Contrôlé le _____ 1993

Déroulement du Vote

Le délégué observera le déroulement du vote en se servant de cette liste de vérification.
 En entrant, l'électeur fait constater son identité et montre ses doigts pour prouver qu'il n'a pas déjà voté, et se présente à la table de décharge où il fait constater qu'il est bien inscrit dans le bureau considéré en présentant sa carte d'électeur ou l'attestation en tenant lieu. Ensuite il:

- ___ prend une enveloppe et le bulletin individuel de chaque candidat ou de la liste en tenant lieu;
- ___ entre dans l'isoloir et introduit dans l'enveloppe le bulletin de son choix;
- ___ dépose obligatoirement avant de sortir de l'isoloir les bulletins non utilisés dans le sac de jute;
- ___ se présente ensuite à la table de vote où le Président a déjà fait vérifier son identité;
- ___ fait constater qu'il n'est porteur que d'une seule enveloppe électorale;
- ___ introduit le bulletin dans l'urne;
- ___ met un index jusqu'au dessus de l'ongle dans l'encre indélébile;
- ___ se présente ensuite devant l'assesseur chargé du contrôle des émargements et appose sa signature ou son empreinte digitale avec son pouce sur la liste électorale;
- ___ prend sa carte d'électeur estampillée et sort de la salle.

Nom du délégué _____ Signature _____

Contrôlé le _____ 1993

**INSTRUCTIONS RELATIVES AU
DEPOUILLEMENT DU VOTE ET A LA TRANSMISSION DES RESULTATS**

Le processus de dépouillement est très important dans le déroulement des élections. Il ne doit pas débiter avant l'heure officielle de fermeture des bureaux de vote, et il doit commencer immédiatement après la clôture du scrutin. Le délégué observera très attentivement cette opération.

ORGANISATION DU DEPOUILLEMENT

Aussitôt après la clôture du scrutin, le Président procède, en présence du bureau, des délégués et des électeurs, au dépouillement du vote. Cette opération doit être conduite sans désespérer jusqu'à son terme.

Le dépouillement du scrutin est public, mais pour des raisons de sécurité et de maintien d'ordre, le président peut réduire la présence du public à un nombre limité d'électeurs en dehors des délégués des partis politiques ou des candidats.

Le dépouillement est effectué par les scrutateurs sous la surveillance des membres du bureau.

DESIGNATION DES SCRUTATEURS ET REPARTITION DU TRAVAIL

Le Président désigne, au préalable, quatre scrutateurs parmi les noms les électeurs figurant sur la liste électorale, au moins une heure avant la fin du vote. Ces électeurs doivent savoir lire et écrire.

Si le nombre requis de scrutateurs n'est pas atteint, le président du bureau peut demander à tout électeur présent à la clôture d'être scrutateur au dépouillement. S'il manque encore des scrutateurs, les membres du bureau peuvent être désignés.

Le président assigne les tâches à chaque scrutateur, ce qui lui permet de rester libre pour mieux superviser le dépouillement.

OUVERTURE DE L'URNE

Le président et l'assesseur le plus âgé ouvrent l'urne chacun avec sa clé, la renversant sur la table, vide son contenu, et montrent à tout le monde que l'urne est totalement vide. Ils placent l'urne sur le plancher à un bout de la table.

LE DEPOUILLEMENT DES BULLETINS

Le processus continue comme suit:

- o Au moins quatre scrutateurs prennent place de chaque côté de la table et comptent les enveloppes en les mettant en tas de 60 sur la table.

- o Si le nombre d'enveloppes diffère du nombre de votants, l'on compte une deuxième fois et si la différence subsiste, il en est fait mention au procès-verbal.
- o Le président et le secrétaire prennent place à chaque bout de la table; le secrétaire à côté de l'urne vide, et tous les deux près d'une des lampes.
- o Le premier scrutateur extrait de chaque enveloppe le bulletin de vote et le passe au second qui lit le nom du candidat et le dépose sur la pile de ce candidat.
- o Les troisième et quatrième scrutateurs relèvent le nom porté sur le bulletin, sur les feuilles de pointage en suivant les instructions fournies.
- o Lorsque la première pile de 60 enveloppes est terminée, les scrutateurs la vérifient une seconde fois pour s'assurer des additions, la remettent dans l'urne et en commence une autre pile de 60 enveloppes jusqu'à épuisement des bulletins.
- o Si une enveloppe contient plus d'un bulletin désignant le même candidat ou la même liste, ils ne comptent que pour une voix.
- o Les bulletins suivants doivent être tenus pour nuls et ne doivent pas être comptés comme suffrages exprimés:
 - 1- Les bulletins blancs;
 - 2- Les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe;
 - 3- Les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance;
 - 4- Les bulletins d'un modèle différent de celui fourni par le candidat;
 - 5- Les bulletins contenus dans des enveloppes non réglementaires;

- 6- Les bulletins portant des mentions injurieuses pour les candidats ou les tiers et les bulletins contenus dans des enveloppes portant ces mentions;
 - 7- Les enveloppes sans bulletins;
 - 8- Les enveloppes contenant des bulletins de plusieurs candidats;
- o Les scrutateurs, une fois les opérations de lecture et de pointage terminées, signent les feuilles en question et les remettent au bureau en même temps que les enveloppes et bulletins nuls.
 - o Le bureau se prononce sur la validité des bulletins et enveloppes, totalise les feuilles de pointage et détermine le nombre de suffrages exprimés.
 - o Pour ce faire, il déduit du nombre total d'enveloppes et de bulletins sans enveloppes trouvés dans l'urne, le nombre des enveloppes et bulletins déclarés blancs et nuls.
 - o Le bureau arrête ensuite le nombre de suffrages exprimés pour chaque candidat par addition des totaux partiels portés sur les feuilles de pointage et reportent ces résultats sur les feuilles des résultats.
 - o Pendant que le secrétaire complète le procès-verbal du dépouillement et des opérations électorales en huit copies, le Président annonce à haute voix les résultats et les fait afficher à l'extérieur de la salle de vote.
 - o Le Président veille à ce que tous les membres du bureau, les délégués et les observateurs demeurent dans la salle jusqu'à la fin des opérations et contresignent les documents.
 - o Sont joints au procès-verbal destiné à la CEL,
 - 1- tous les bulletins et enveloppes déclarés blancs et nuls;

2- les pièces fournies à l'égard des réclamations et des décisions prises par le bureau;

3- les feuilles de pointage;

4- les feuilles des résultats;

5- les listes d'émargement;

6- l'état nominatif des électeurs ayant retiré leurs cartes d'électeurs le jour du scrutin et celui de ceux qui ne l'ont pas fait.

0 Le Président veille à faire remettre dans l'urne en plus des bulletins valides et du procès-verbal, les documents et accessoires encore utiles, la cadenasse et la met en sécurité.

0 Il prend alors les dispositions pour livrer à la Commission électorale locale les résultats du scrutin et pour transporter l'urne et les accessoires au siège de la CEL, accompagné par le délégué de la CEL et escorté par au moins un agent de la FOR-93. Le convoi ne doit s'arrêter en chemin que pour prendre à bord les autres Présidents et résultats selon l'itinéraire préalablement défini.

0 Arrivé au bureau du Président de la Commission, il lui remet les documents électoraux et contresigne avec le Président de la Commission et le délégué de la CEL, le formulaire de recensement des résultats.

0 Le Président de la CEL remet également au Préfet une copie du procès-verbal des opérations électorales.

Nom du délégué _____ Signature _____

Contrôlé le _____ 1993

RÉPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail - Liberté - Patrie

REPÉRENCEMENT
N° IV
CARTE D'ÉLECTEUR

Préfecture

Bureau de vote

Nom et prénom

Âge

Lieu de naissance

Sexe

Profession

Domicile

Signature du titulaire

Date de retrait

N.B. - Cette carte est rigoureusement personnelle.

REPÉRENCEMENT
N° IV

LOCALES
N° IV

LÉGISLATIVES
N° IV

LÉGISLATIVES
N° IV

PRÉSIDENTIELLES
N° IV

PRÉSIDENTIELLES
N° IV

RÉPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail - Liberté - Patrie



CARTE D'ÉLECTEUR

NOTES

PREFECTURE DE
COMMUNE DE

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail - Liberté - Patrie

RECEPISSE DE DECLARATION
DE DESIGNATION DE DELEGUE D'UN PARTI
D'UN GROUPEMENT DE PARTIS OU D'UN CANDIDAT
.....

Article 48 du Code Electoral

Je soussigné (e)
Maire de la Commune de
Préfet de
Préfet - Maire de la Commune de
reconnais avoir reçu la déclaration par laquelle le parti politique :
.....
ou le groupement de partis :
le candidat indépendant M.
désigne M. Mme. Mlle
né (e) le à
demeurant et domicilié (e) à
Inscrit (e) sur la liste électorale du bureau de vote n°
de la Préfecture ou de la Commune
..... sous le n° en qualité de délégué ou de délégué suppléant
en application des dispositions des articles 47 et 48 du Code électoral.

En foi de quoi le présent récépissé a été délivré à M. Mme. Mlle
..... pour lui permettre d'exercer ses prérogatives
telles que fixées à l'article 49 du Code électoral.

Fait à
Le Maire
Le Préfet
Le Préfet-Maire

*La présentation du récépissé au Président du bureau de vote est obligatoire pour l'accès à la
salle du scrutin. Le délégué peut avoir compétence sur plusieurs bureaux de vote.*

• Biffer les mentions inutiles.

VOTE PAR PROCURATION VALABLE
POUR LES DEUX TOURS DU SCRUTIN LEGISLATIF
DU PRESIDENTIEL DU

Je soussigné (e)
profession
deleurant à
inscrit (e) sur la liste électorale du bureau de vote n°
de la Préfecture de de la Commune de
sous le n°

Donne par la présente procuration à Monsieur, Madame, Mademoiselle
..... inscrit (e) sur la liste électorale
sous le n° pour voter en mes lieu et place.

Motifs : Mission - Stage. Voyage pour raisons professionnelles ou
familiales - Malade - hospitalisé - assigné à domicile - handicapé
membre du bureau de vote (1)

Fait à
le

A voté premier tour le
deuxième tour le

(1) Biffer les mentions inutiles.

- Chaque mandataire ne peut utiliser plus d'une procuration
(article 90 du Code électoral)

- Le mandant peut annuler la procuration à tout moment avant le vote.
Il peut voter personnellement avant que le mandataire n'ait exercé
ses pouvoirs (art. 92 du Code électoral).

- En cas de décès ou de privation des droits civils et politiques
du mandant, la procuration est nulle de plein droit (art. 93 du Code
électoral).

ELECTION PRESIDENTIELLE

BUREAU
de vote

(1) Commune
Préfecture

N°

de

Indication (obligatoire)
Nombre d'électeurs inscrits
Nombre de votes constatés par les engagements
Nombre d'enveloppes insérées dans l'urne

PROCES - VERBAL

des opérations électorales dans la (1) de

BUREAU de vote de N°

L'an mil neuf cent quatre-vingt-trois et le de
la salle d'..... de

En exécution du décret n° 93-025/N du 16 Avril 1993 portant convocation du corps électoral en vue
de l'élection présidentielle.
S'est réuni dans la salle de

(1) Biffer les dispositions inutiles

(2) Préfectoral ou Commune

Préfecture de Commune de
le bureau de vote composé de :

M	Président
M	Secrétaire
M	Secrétaire
M	Secrétaire

- Les documents suivants ont été déposés sur le bureau de vote.
- La loi n° 93-03 du 8 janvier 1993 portant code électoral.
 - L'ordonnance n° 93-02 de 16 Avril 1993 modifiant et complétant certaines dispositions du code électoral.
 - Le décret n° 93-025 du 16 Avril 1993 portant convocation du corps électoral en vue de l'élection présidentielle.
 - L'arrêté n° de du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité portant création des bureaux de vote.
 - L'arrêté n° de du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité portant nomination des membres des bureaux de vote.
 - L'arrêté n° de du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité fixant l'heure d'ouverture et de fermeture des bureaux de vote.
 - Le décret n° de portant désignation des Présidents des bureaux de vote.

A la copie de la liste des électeurs inscrits.

- Des enveloppes en nombre supérieur au nombre des électeurs inscrits soit enveloppes
- Les cartes d'électeurs qui n'ont pas été remises à leur titulaire.
- Les bulletins de chaque candidat en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits

RECAPITULATION

CATEGORIES	NOMBRE DE SUFFRAGES (1)	
	EN CHIFFRES	EN LETTRES
INSERITS		
VULGARS		
SUFFRAGES EXPRESSES		

(1) Le total des suffrages exprimés comme dit sur rigoureusement égal au total inscrit au bas de la page pour la feuille C1

(2) Facultatif

Le résultat du scrutin ayant été communiqué dans le présent Procès-verbal, l'un, nominatif des (2) cartes d'électeurs non revêtues par leur titulaire a été annoncé au premier point de scrutin. Ces cartes ont été placées sous pli cacheté. Les membres du bureau ont à l'occasion le présent procès-verbal des opérations, auxquelles ont constamment assisté tous membres ou moins.

REPARTITION DES SUFFRAGES

NOM DU PARTI (OU COALITION DE PARTIS)	NOM DU CANDIDAT	SUFFRAGES OBTENUS
1. _____		
2. _____		
3. _____		
4. _____		
5. _____		
6. _____		
7. _____		
8. _____		
9. _____		
10. _____		

Fait en deux exemplaires à _____ le _____

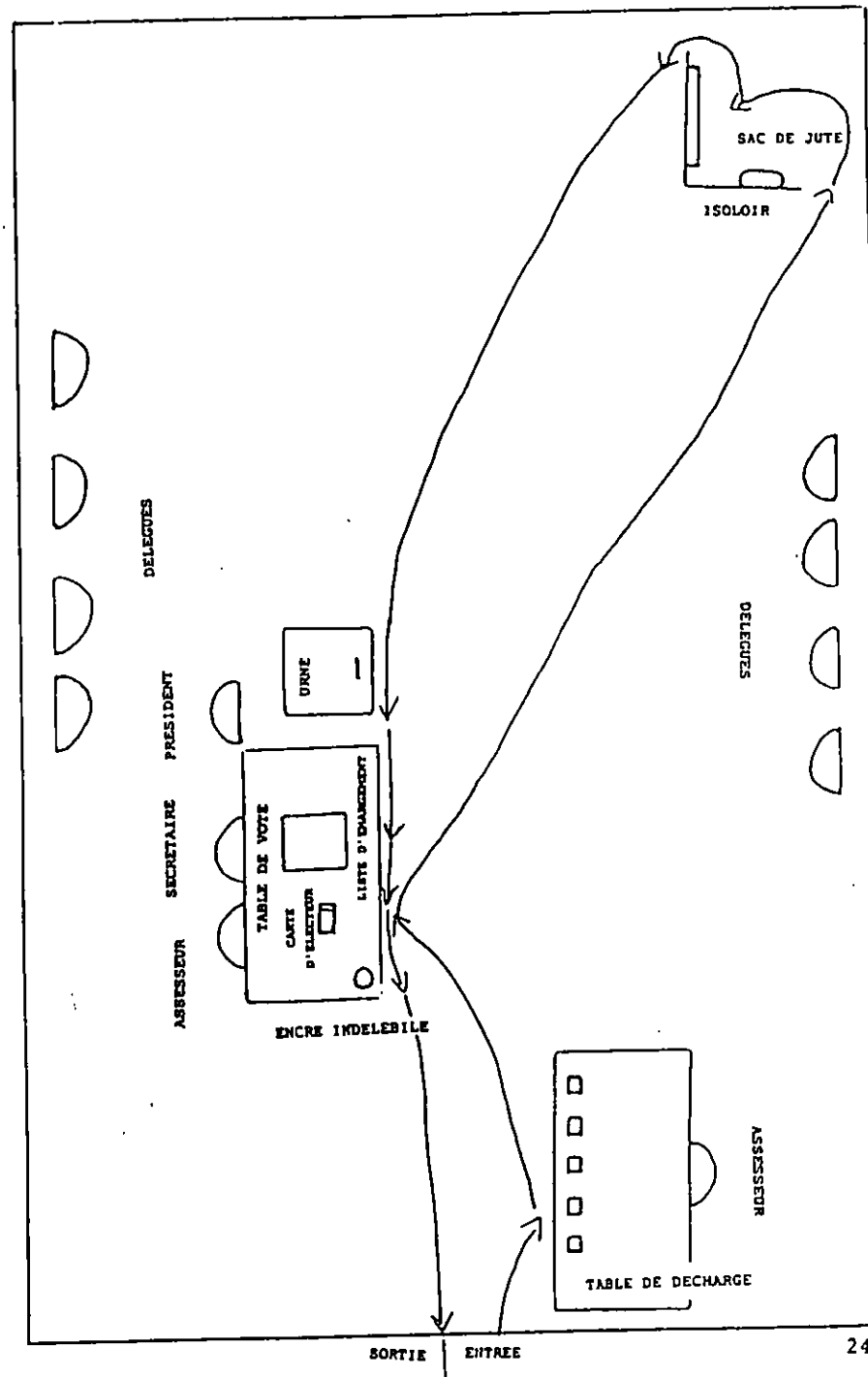
ont signé :

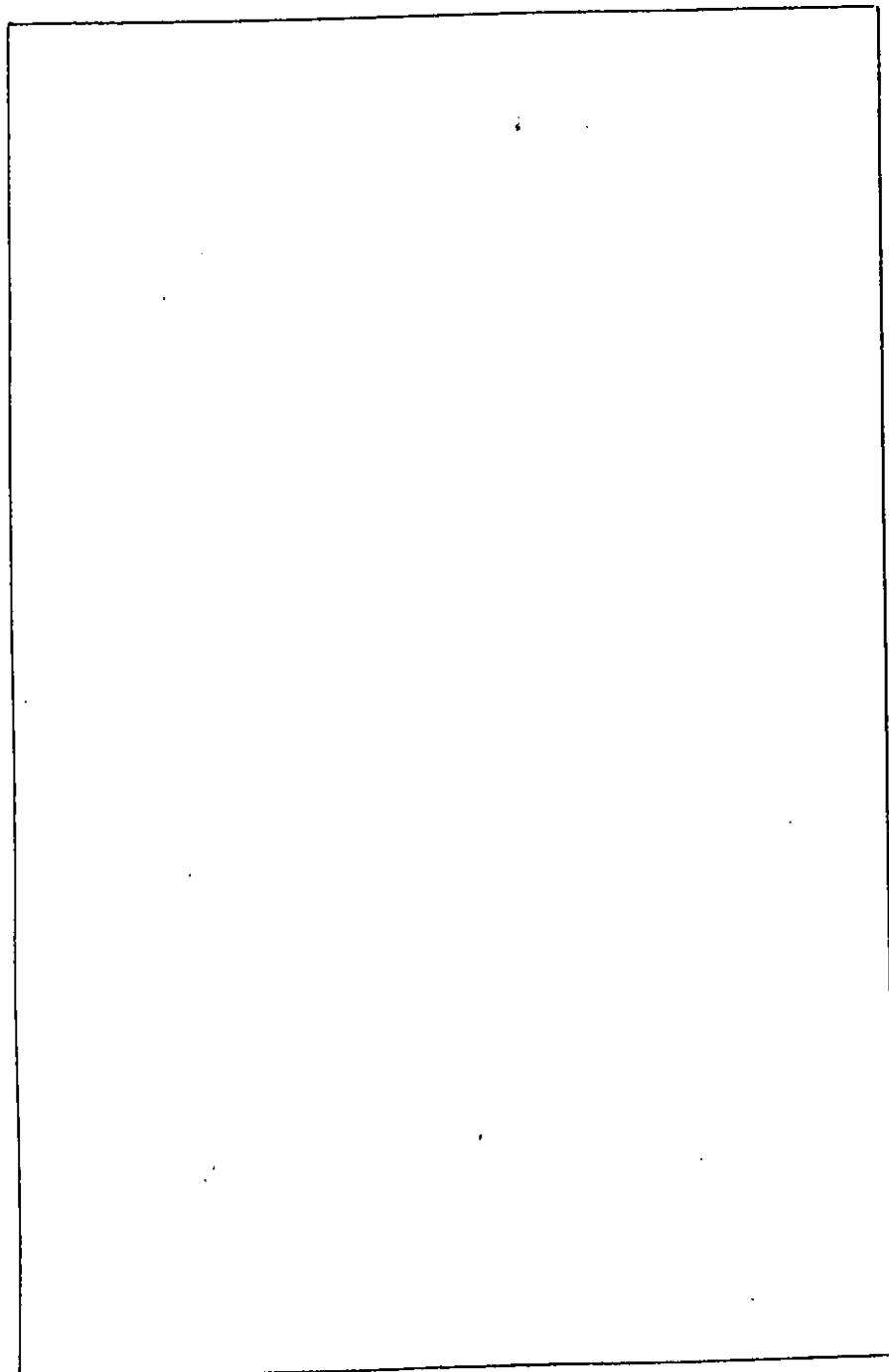
Le Président du Bureau de vote.

Les Assesseurs

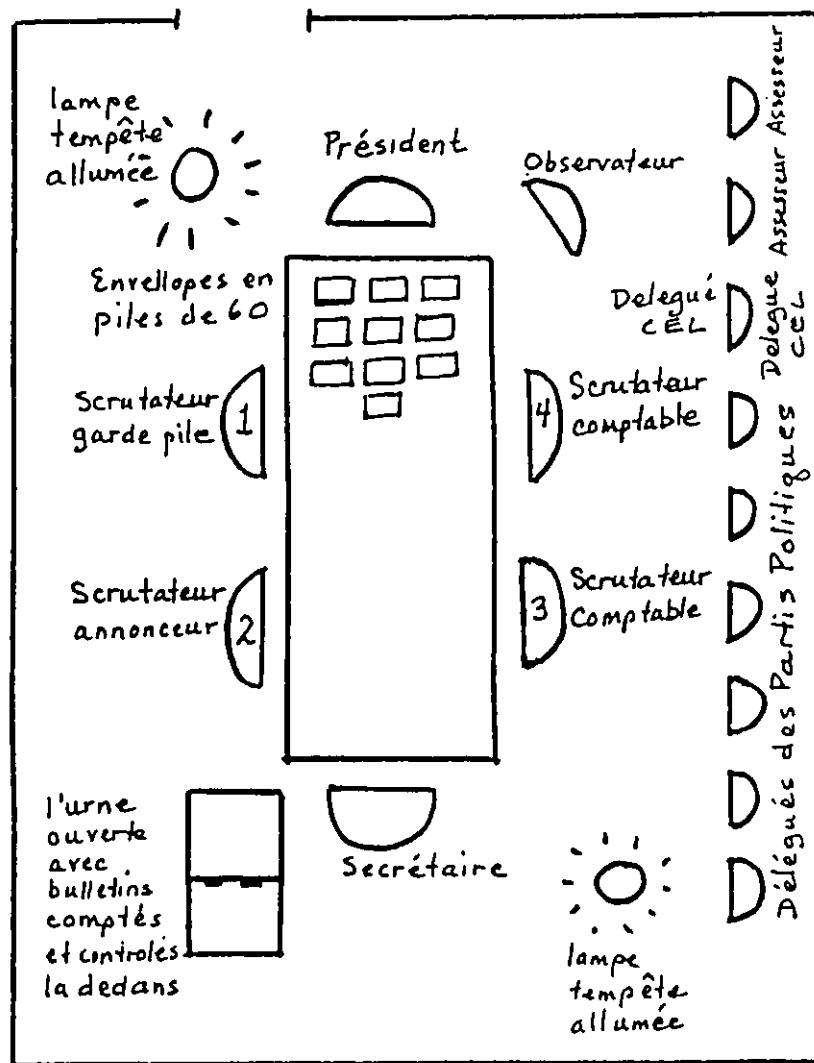
Le Secrétaire

Les délégués des partis ou des candidats





LE DEPOUILLEMENT



LA COMMISSION ELECTORALE
NATIONALE

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail - Liberté - Patrie

GUIDE DES SCRUTATEURS

En complément à l'Instruction relative au
Déroulement des Opérations Electorales
de janvier, 1993

Réalisation Imprimerie CTCE

le 11 août 1993

à Mmes et MM les Scrutateurs
les Présidents des CEL
les Présidents des BdV

Mesdames et Messieurs,

Le dépouillement, cette étape déterminante du processus électoral est, en général, négligé sinon tout bonnement oublié.

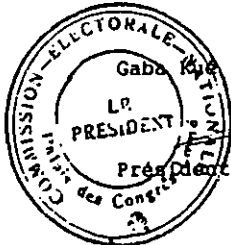
Rarement trouve-t-on un renvoi aux personnes qui s'occupent de cette étape, sinon pour les désigner, et jusqu'aujourd'hui, aucun manuel ou guide ne traitait de cette fonction.

La Commission a tenu à combler cette lacune en faisant rédiger un guide et en le mettant à la disposition des bureaux de vote.

Je vous prie de le lire et de bien suivre les recommandations quant au dépouillement des bulletins de vote, pour assurer la transparence, la liberté et l'équité des élections togolaises.

Je vous prie d'accepter, Mesdames et Messieurs, mes salutations distinguées.

Gaba Franck Sipohon
LP
PRÉSIDENT
Président de la C. E. N.



INSTRUCTIONS RELATIVES AUX RESPONSABILITES
DES SCRUTATEURS PENDANT LE
DEPOUILLEMENT DES VOTES

Ce guide se fonde sur:

La Loi No. 92-003 du 8-7-92, portant Code Electoral,
Articles 66 - 70

L'Ordonnance No. 93-02/PR du 16 avril 1993 modifiant et
complétant les dispositions des articles spécifiés de
la loi No. 92-03

L'Instruction relative au déroulement des opérations
électorales pour l'élection des Conseillers municipaux
et de Préfecture, des députés, et du Président de la
République.

L'Accord de Ouagadougou du 11 juillet 1993

QUI SONT LES SCRUTATEURS ?

Les scrutateurs sont des aides qui comptent et relèvent le nombre de bulletins, c.à d. qui font le dépouillement des bulletins de vote à la fin du scrutin. C'est une tâche qui exige de la probité, du soin, de l'exactitude et de la patience. Elle doit être exécutée par des personnes autres que les membres du bureau, qui après les douze heures de la journée du scrutin, sont fatigués. C'est une équipe fraîche qui prend la relève pour permettre au bureau de cartifier et proclamer les résultats avant de les transmettre.

Le dépouillement est l'une des plus importantes des cinq étapes du processus électoral qui sont l'inscription, la campagne électorale, le scrutin, le dépouillement et la transmission des résultats. Si cette opération n'est pas bien menée, elle annule le succès des autres.

Il ne doit pas débiter avant l'heure officielle de fermeture des bureaux de vote et doit commencer immédiatement après la clôture du scrutin.

ORGANISATION DU DEPOUILLEMENT

Aussitôt après la clôture du scrutin, le Président, après avoir fait constater par le bureau le nombre de votants sur la liste d'émargement, fait procéder, en présence du bureau, des représentants des partis, du délégué de la CEL, et des électeurs, au dépouillement des bulletins de vote. Cette opération doit être conduite sans désespérer jusqu'à son terme.

Le dépouillement du scrutin est public, mais pour des raisons de sécurité, d'espace et d'ordre, le président peut réduire la présence du public à un nombre limité d'électeurs en dehors des délégués des partis politiques ou des candidats.

Le dépouillement est effectué par les scrutateurs sous la surveillance des membres du bureau.

DESIGNATION DES SCRUTATEURS ET REPARTITION DU TRAVAIL

Le Président désigne, au préalable, quatre scrutateurs par table de dépouillement parmi les noms des électeurs figurant sur la liste électorale, sachant lire et écrire, au moins une heure avant la fin du scrutin. Ces électeurs doivent avoir une bonne vision.

Si le nombre requis de scrutateurs n'est pas atteint, le président du bureau peut demander à tout électeur présent à la clôture d'être scrutateur au dépouillement. S'il manque encore des scrutateurs, il peut désigner des membres du bureau.

Le président assigne les tâches à chaque scrutateur, ce qui lui permet de rester libre pour mieux superviser le dépouillement.

AMENAGEMENT DES MEUBLES

On installe une grande table ou quelques petites tables au centre de la salle de vote, avec six chaises autour, deux de chaque côté et une à chaque bout. Le président allume deux lampes-tempête pour éclairer la salle ou parer à des pannes d'électricité pendant le dépouillement, gardant ainsi les bulletins toujours bien en vue. Une lampe est placée à chaque bout de la table.

S'il y a plus de six cents bulletins à compter, le président peut organiser deux tables de dépouillement, chacune prenant la moitié des bulletins, pour terminer plus vite. S'il y a deux tables de dépouillement, il faut huit scrutateurs et quatre lampes, deux à chaque table.

OUVERTURE DE L'URNE

Le président et l'assesseur le plus âgé ouvrent l'urne chacun avec sa clé, et ils la renversent sur la table, vidant son contenu, et montrent à tout le monde que l'urne est totalement vide. Ils placent l'urne à terre à un bout de la table.

LE DEPOUILLEMENT DES BULLETINS

Le processus continue comme suit:

- o Au moins quatre scrutateurs prennent place autour de la table et comptent les enveloppes en les mettant en tas de 60 sur la table. (Voir le plan)
- o Seuls les scrutateurs situés d'un même côté de la table ont le droit de toucher les bulletins de vote; les scrutateurs qui relèvent les votes de l'autre côté n'y touchent pas.
- o Si le nombre d'enveloppes diffère du nombre de votants, on compte une deuxième fois et si la différence subsiste, il en est fait mention au procès-verbal.
- o Le président et le secrétaire prennent place à chaque bout de la table; le secrétaire à côté de l'urne vide, et tous les deux près d'une des lampes. (Voir le plan)
- o Le premier scrutateur surveille les piles sur la table, et extrait de chaque enveloppe le bulletin de vote et le passe au second qui lit le nom du candidat à haut voix et le dépose sur la pile de ce candidat à l'autre bout de la table.
- o Les troisième et quatrième scrutateurs de l'autre côté de la table relèvent le nom porté sur le bulletin et le reportent sur les feuilles de dépouillement préparées à cet effet, en suivant les instructions fournies. (Voir le plan)
- o Lorsque la première pile de 60 enveloppes est terminée, les scrutateurs la vérifient une seconde fois pour s'assurer des additions, la remettent dans l'urne et en commencent une autre pile de 60 enveloppes jusqu'à épuisement des piles de bulletins.
- o Si une enveloppe contient plus d'un bulletin désignant le même candidat ou la même liste, ils ne comptent que pour une voix.

o Les bulletins suivants doivent être tenus pour nuls et ne doivent pas être comptés comme suffrages exprimés:

- 1 - les bulletins blancs;
- 2 - les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe;
- 3 - les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance;
- 4 - les bulletins d'un modèle différent de celui fourni par le candidat;
- 5 - les bulletins contenus dans des enveloppes non-réglementaires;
- 6 - les bulletins portant des mentions injurieuses pour les candidats ou les tiers et les bulletins contenus dans des enveloppes portant ces mentions;
- 7 - les enveloppes sans bulletins;
- 8 - les enveloppes contenant des bulletins de plusieurs candidats;
- 9 - les enveloppes contenant des bulletins n'ayant pas trait aux élections.

Les bulletins blancs, nuls, ou contestés doivent être annexés au procès-verbal dans une enveloppe contresignée par les membres du bureau de vote.

Les scrutateurs, une fois les opérations de lecture et de pointage terminées, signent les feuilles de pointage et les remettent au bureau en même temps que les bulletins contestés, les enveloppes et bulletins nuls.

DETERMINATION DES SUFFRAGES EXPRIMES

Le bureau se prononce d'abord sur la validité des bulletins remis par les scrutateurs. Ensuite, il détermine le nombre de suffrages exprimés en déduisant du nombre total des enveloppes et bulletins sans enveloppes trouvés dans l'urne, les bulletins blancs et nuls. Le bureau arrête le nombre de suffrages obtenus par chaque candidat ou chaque liste par addition des totaux partiels portés sur les feuilles de pointage, compte tenu des rectifications qu'il a éventuellement opérées.

L'ANNONCE ET LA TRANSMISSION DES RESULTATS

Le président du bureau de vote annonce immédiatement, à haute voix, le constat des résultats aux électeurs présents. A inclure:

- o nombre d'électeurs inscrits
- o nombres de votants
- o nombre de bulletins nuls
- o nombre de suffrages exprimés
- o nombres de votes par candidat ou parti
- o pourcentage de participation

FICHE DES RESULTATS

Ensuite, il remplit une fiche des résultats et l'affiche à l'extérieur du bureau de vote (voir formulaire annexé).

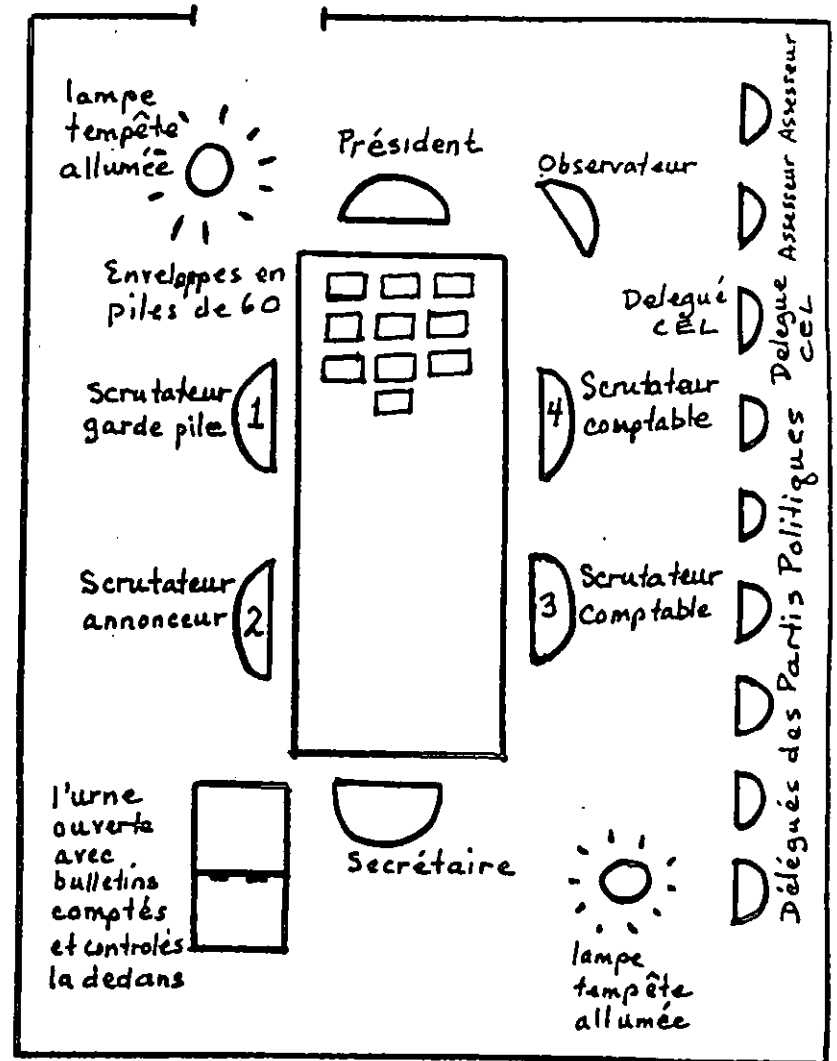
Il remplit et signe deux autres copies de cette fiche pour la Commission électorale locale (CEL) et le Préfet.

Il remplit ou fait remplir autant de copies que nécessaire pour la distribution, à leur requête, aux scrutateurs, aux membres du bureau, aux délégués des candidats ou partis et au délégué de la CEL.

Les scrutateurs surveillent la rédaction du procès-verbal et des fiches de résultats en s'assurant de leur exactitude.

A la requête du Président, ils peuvent aider à remplir les copies du procès-verbal, après quoi, leur tâche est terminée et ils peuvent quitter la salle de vote.

LE DEPOUILLEMENT



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

ELECTION PRESIDENTIELLE

_____ TOUR DE SCRUTIN

PROCES -VERBAL DE DEPOUILLEMENT

Date _____

Préfecture de _____
Commune de _____

Bureau de vote n° _____
Siégeant à _____

L'an mil neuf cent quatre-vingt treize et le.....
en exécution du décret portant convocation du corps électoral et conformément aux articles
66 et suivants la loi n° 92-003 du 8 juillet 1992 portant code électoral modifié par l'ordonnance
n° 93-02 du 16 Avril 1993.

le scrutin a été clos à _____ heures.

Ont été désignés comme scrutateurs

MM _____

Il a été procédé immédiatement au dépouillement sous la surveillance des membres
des bureaux de vote, en présence des électeurs et des délégués des candidats.

_____ enveloppes contenant plusieurs bulletins,
_____ bulletins d'un modèle différent de celui fourni par le candidat,
_____ bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppes,
_____ bulletins trouvés dans une enveloppe non réglementaire,
_____ Bulletins portant des signes intérieurs de reconnaissance,
_____ Bulletins contenus dans des enveloppes portant des signes extérieurs ou intérieurs
de reconnaissance.
ont été remis au président du bureau de vote.

Fait à _____ le _____

Ont signé
les scrutateurs

1 _____ 5 _____
2 _____ 6 _____
3 _____ 7 _____
4 _____ 8 _____

ELECTION PRESIDENTIELLE

.....TOUR DE SCRUTIN

FICHE DE RESULTATS
(Article 70 du Code Electoral)

Date _____

Préfecture de _____

Bureau de vote n° _____

Commune de _____

Siégeant à _____

INSCRITS	EN CHIFFRES	EN LETTRES
VOTANTS		
SUFFRAGES EXPRIMES		

ONT OBTENU

N°	Nom et Prénoms	Nom du Parti ou du regroupement de Partis	En chiffres	En lettres

Fait à _____

ONT SIGNE

Le Président du Bureau de Vote :

Les assesseurs

1 _____

Le Secrétaire :

2 _____

GUIDE DES DELEGUES DES PARTIS POLITIQUES

I. INTRODUCTION

Les partis politiques ont un rôle primordial à remplir au niveau de la surveillance des élections puisqu'ils ont la responsabilité de s'assurer que le processus est équitable et transparent à l'égard de toutes les parties impliquées. Cette supervision permettra aux sensibilités concernées d'évaluer si la démarche effectuée respecte les dispositions de la Constitution, du Code électoral, de ses modalités d'application et de tout autre instrument juridique national ou international pertinent. Cet exercice saura également convaincre le peuple Togolais de l'intégrité du processus conduisant à la démocratisation du pays et l'incitera donc à reconnaître les institutions qui en émaneront comme étant le reflet et l'expression même de sa propre volonté.

L'objectif de ce document est de fournir aux délégués qui seront appelés à superviser les élections du 25 août, les informations de base nécessaires susceptibles de les guider dans l'exercice de leurs fonctions.

Enfin, ce document fait état d'une liste d'éléments dont le délégué devra manifestement s'inspirer afin que la supervision qu'il fera des élections soit des plus complètes et précises. La vigilance et un bon esprit de collaboration doivent être les lignes directrices dictant le travail de tout télégué. Chacun d'entre eux a une responsabilité fondamentale de représenter le parti qui l'a mandaté et de s'assurer que le processus n'est, en tout temps, entaché d'aucune irrégularité.

II. DEFINITION DU DELEGUE

En vertu du Code électoral, le délégué d'un parti politique (art. 47) est désigné à ce titre par le parti qu'il représente afin de contrôler l'ensemble des opérations électorales. Il doit être choisi parmi les électeurs inscrits sur la liste électorale de la commune ou de la préfecture. Tous les détails concernant son identité et son inscription sur la liste électorale doivent être transmis au Préfet ou au Maire moins huit jours avant le scrutin, et ce dernier a dès lors la responsabilité de lui émettre un récépissé de cette déclaration (art.48).

Bien que le représentant d'un candidat ou d'une liste de candidats ne peut en aucun cas, le jour de scrutin, gêner le déroulement des procédures ou faire de la propagande, il doit en tout temps être vigilant, intervenir auprès du président du bureau pour lui faire part de tout constat d'irrégularités et exiger que ces dernières, si non résolues adéquatement sur le champs, soient

APPENDIX F.

August 13, 1993

M E M O R A N D U M

TO: Ambassador Harmon Kirby for the Comité de Suivi

FROM: Hilary Whittaker, IFES, and Kevin Johnson, NDI

RE: Actions to be considered as minimum measures to promote confidence in the Togolese electoral system

Pursuant to the letters of President Carter to the president of the Republic of Togo and to the president of the CEN, and to your subsequent request for joint NDI and IFES, we met last night and developed the following list of recommended actions to be undertaken to improve the chances for free and fair elections on, or shortly after, August 25. We recommend they be considered as minimum actions for maintaining international community support.

I. Strengthen procedures to verify the identity of electors.

Given the existence of significant statistical anomalies in the electoral lists, and lack of public confidence in the lists and in the control of voter cards, four measures should be undertaken:

1. All electoral lists should be immediately posted at or near their polling stations by MATS;

2. A canton-by-canton comparison of current registration figures with referendum figures and population estimates should be conducted by NDI and IFES. This comparison will identify cantons with inflated lists. Members of the administrative commissions and the local election commission, in collaboration with political party representatives and village chiefs, should verify the accuracy of the lists in these cantons and report their findings to the National Election Commission;

3. An ordinance should be passed requiring that voters present a verification of their identity, such as an ID card or passport, in addition to the electoral card. In the absence of a second identity card, a voter should present two witnesses who can confirm his or her identity. These witnesses should be inscribed on the same electoral list. See attached Avis Technique which has been submitted to the CEN.

4. An ordinance should be issued that establishes clear conditions for voting by proxy. These conditions should limit proxy voting to hospitalized persons, or to persons receiving a letter from an employer explaining the reason for the proxy vote.

II. Enhance civic education on voting and registration procedures

A program of voter education by radio should be undertaken to inform voters on the following topics:

1. The procedure for verifying that the voter's name is on the list.
2. The procedure for presenting complaints about the list.
3. The procedure for obtaining electoral cards.
4. The voting procedure.
5. The color and symbol of each ballot.
6. The rights and responsibilities of observers and party pollwatchers.
7. The importance of going to the polls and voting.
8. The importance of reporting observed irregularities to the authorities.
9. The inutility of boycotting elections in a democracy.

III. Insure the presence of a sufficient number of observers.

Any accredited Togolese or international observation organization should receive accreditation for as many national or international observers as it deems necessary to accomplish its observational tasks. All financial and logistical support for observers shall be at the charge of the sponsoring organizations.

1. Both national and international observers shall be welcomed without restriction to all phases of the election process: registration, campaign, voting, counting, and vote count reporting.
2. International observers shall be issued comprehensive laissez-passer signed by both the CEN and the Ministry of Foreign Affairs.
3. National observers shall be issued comprehensive laissez-passer signed by both the CEN and the Ministry of Affaires Territorial and Security.
4. NDI and PNUD will be recognized as the general coordinator of observer delegations.

IV. Limit the presence of security forces.

As stipulated in the Ouagadougou accords, all military personnel should remain in their barracks. Military personnel should vote in civilian-staffed polling stations already established near their barracks. Special polling stations inside military barracks should be forbidden.

The role of all other security forces should be clearly defined and explained to the public. Nighttime security checkpoints, if not eliminated entirely, should be staffed by FORS 93 personnel who at all times wear the FORS 93 armband. The nonpartisan nature of the FORS must be respected. See attached Avis

V. Voting Day Checks and Balances

To provide for appropriate checks and balances to the entire electoral process, the CEN must finish naming all CEL members and their local délégués, one for each bureau de vote. The CEN should also immediately approve the training plan designed by IFES and SECE for CELs and Délégués to start August 14.

CELs and Délégués should provide for registration as above.

CELs should also assure the appointment and training of scrutateurs, using guide materials that have been prepared by IFES, printed by Germany, and cleared by CEN.

VI. Vote Delivery System Transparency

To eliminate all possible errors and accusations, reporting of vote counts from polling stations to CELs and to the CEN must be fast, direct and transparent. This includes:

1. Scheduled, guaranteed transport from all bureaux de vote for their presidents and délégués with a security officer without stop, except to pick up additional scheduled presidents and délégués, direct to CELs.
2. Immediate, transparent filling and signing of one-copy-only recensement centralisé sheets on numbered, unfalsifiable paper countersigned by the polling station president and CEL president and one other official still to be decided by CEN; these tally sheets to be FAXed to Lomé as the basis for provisory vote count results received at a national, transparent election night center staffed by CEN, SECE and MATS, with results by polling station, canton, and prefecture announced by the CEN to the public.
3. Co-location of CELs and Prefets on election night to speed communication, collaboration, and prefectural support to CEL needs. This needs immediate decision by the CEN so appropriate logistics, telephone lines and equipment installations may be made. See attached Avis Technique for details.

VII. Clarification of Candidate Status

The military status of candidate Eyadema should be verified and he should distance himself from all contacts with the military. Given the series of recent events implicating the military, the population needs assurances of the de jure and de facto separation of candidate Eyadema from the Army. In this regard, any military should not identify themselves with the RPT.

APPENDIX G.



International Foundation for Electoral Systems

1620 I STREET, N.W. • SUITE 611 • WASHINGTON, D.C. 20006 • (202) 828-8507 • FAX (202) 452-0804

TO: ADVISORY MEMORANDUM TO USAID

RE: Actions to be considered as minimum measures to promote confidence in the Togolese electoral system

FROM: Theo *Neel* and Hilary *Whittaker*, International Foundation for Electoral Systems

DATE: August 22, 1993

We have appreciated the opportunity of working with the National Election Commission, and have made every possible effort to enhance free and fair election practices in Togo. Just as did our earlier mission last fall, we have restricted our activities to technical concerns supporting a democratic electoral process here. With this in mind, we believe it necessary to share with you the following conclusions which we have reached today.

I: Readiness for an August 25 Presidential Election:

We do not consider that the Government of Togo is sufficiently prepared, technically, to hold elections three days from now, for the following reasons:

- o Registration lists, as required, have not been universally posted;
- o adequate public instructions on where and how to register or reregister have not been issued, nor have staff been made available locally to make corrections on the lists or register new voters;
- o staff instructions on how to correct the lists have not been issued;
- o voters who registered some time ago have not been informed about when or where they may obtain their electoral cards;
- o distribution of blank electoral cards for issuance to new registrants was delayed in at least two regions till today, the final day of registration;

BOARD OF DIRECTORS	Charles T. Manatt Chairman	Patricia Hutar Secretary	James M. Cannon Jean-Pierre Kingsley	Richard M. Scammon L. Ronald Scheman	Randal C. Teague Counsel
	David R. Jones Vice Chairman	Joseph Napolitan Treasurer	Peter McPherson Sonia Picado S.	William R. Sweeney, Jr.	Richard W. Soudriette Director

- o administrative commissions at the village level were not appointed in time to implement the electoral list correction program with issuance of electoral cards.
- o state radio and TV have not provided equal time to all candidates;
- o the candidate filing process is not even handed, the Supreme Court appearing to exhibit bias in its judgments;
- o a civic education program on voting procedures, the role of citizens and parties in a multi-party system has not been provided;
- o training for polling station staff did not include the Ouaga Accords nor the enlarged roles of CELs and their delegates, and it also preceded the establishment of new vote counting and delivery systems;
- o the national election commission was established only three weeks before the scheduled election, crippling its ability to establish supervisory activities and procedures, and to appoint and train local election commissions, not to mention 4600 delegates to monitor bureau de vote activities;
- o overall coordination of materials distribution appears to lack precision and accountability, and poll workers express distrust of being paid, thus ill will toward working unless paid up front;
- o there has not been time to establish and train all concerned in the new, responsible and transparent vote counting and delivery systems adopted by the Commission, including integrated telephone and FAX communications;
- o at least a week of concentrated work is needed to finalize and correct bureau de vote location lists, and to plan vote reporting routes and vehicle and carburant needs;

II: Actions for Elections August 29th or Shortly Thereafter:

We recommend that the following actions be considered as minimum technical prerequisites to holding free and fair elections by August 29th or shortly thereafter:

- o Strengthen procedures to verify the identity of electors:
Given the existence of significant statistical anomalies in the electoral lists, and given the lack of public confidence in the lists and in the control of voter cards, two specific

measures should be undertaken:

1. An ordinance should be passed requiring that voters present a verification of their identity, such as an ID card or passport, in addition to the electoral card. In the absence of a second identity card, a voter should present two witnesses who can confirm his or her identity. The witnesses should be inscribed on the same electoral list. An Avis Technique regarding this was submitted to the CEN on August 3.

2. An ordinance should be issued that establishes clear conditions for voting by proxy. These conditions should limit proxy voting to hospitalized persons, voters residing abroad outside of Africa, or to persons receiving a letter from an employer explaining the reason for the proxy vote.

o Enhance efforts to explain voting and registration procedures to voters: an immediate program of voter education by radio should be undertaken to inform voters on the following topics:

1. The procedure for presenting complaints about the list.
2. The procedure for obtaining electoral cards.
3. The voting procedure.
4. The color and symbol of each ballot.
5. The rights and responsibilities of observers and party pollwatchers.
6. The importance of going to the polls and voting.
7. The importance of reporting observed irregularities to the authorities.

o Insure free access to a sufficient number of observers: Any recognized Togolese or international observation organization should receive accreditation for as many national or international observers as it deems necessary to accomplish its observational tasks. In order to assure objectivity, all financial and logistical support for observers must be at the charge of the sponsoring organizations.

1. Both national and international observers should be welcomed to all phases of the election process without restriction: registration, campaign, voting, counting, and vote count reporting.
2. International observers should be issued comprehensive laissez-passer signed by both the CEN and the Ministry of Foreign Affairs.
3. National observers should be issued comprehensive laissez-passer signed by both the CEN and the Ministry of

Affaires Territorial and Security.

- o Limit the presence of security forces: As stipulated in the Ouagadougou accords, all military personnel should remain in their barracks. This MUST include all military and security forces other than the FORS-93, both uniformed and plain clothes.
 1. Military personnel should vote in civilian-staffed polling stations already established near their barracks. Special polling stations inside military barracks should be relocated.
 2. The role of all other security forces should be clearly defined and explained to the public. Nighttime security checkpoints, if not eliminated entirely, should be staffed by FORS 93 personnel who at all times wear the FORS 93 armband. The nonpartisan nature of the FORS must be respected.
 3. A draft Avis Technique on this subject was submitted to the CEN on August 8.

- o Voting Day Checks and Balances: To provide for appropriate checks and balances to the entire electoral process:
 1. The independent, but collaborative roles of party délégués, CEL délégués, bureau de vote staff, and international and local observers, along with FORS-93, needs review and orientation among all concerned.
 2. The CEN could call in all CEL chairmen on August 25th to pick up final materials and carburant and receive remedial training on all pre, during and post-election procedures.
 3. CELs should participate in election night delivery planning in close cooperation with préfets.
 4. CELs should assure the appointment and training of scrutateurs, using the new CEN guide materials.

- o. Vote Delivery System Transparency: To eliminate potential errors and accusations of fraud, the process for reporting of vote counts from polling stations to CELs and to the CEN must be fast, direct and transparent. This includes:
 1. Scheduled, guaranteed transport from all bureaux de vote for their presidents and délégués with a security officer without stop, except to pick up additional scheduled

presidents and délégués, direct to CELs.

2. Immediate, transparent filling and signing of one-copy-only recensement centralisé sheets on numbered, unfalsifiable paper countersigned by the polling station president and CEL president and one other official still to be decided by CEN; these tally sheets to be FAXed to Lomé as the basis for provisory vote count results received at a national, transparent election night center staffed by CEN, SECE and MATS, with results announced by the CEN to the public, according to polling station, canton, prefecture, and nationally.
3. This procedure, though simple and direct, is new and depends on new delivery routes and safeguarding procedures; vehicle planning; use of a new form; and use of new telephone lines and fax machines, all of which demand training and practice, needing several days.

III. Political Considerations

The above technical improvements can be helpful only in a regime which enjoys the following conditions:

1. A multi-party system in which equal access to state media, freedom of meeting and movement so long as they observe reasonable laws, equal treatment under the law, and freedom from intimidation and coercion is guaranteed;
2. An independent national election commission with the power to run and supervise elections, staffed with competent technical and other assistants, and whose president is not overruled by the incumbent national president, any standing candidate, or any government official.

Unfortunately, we conclude that these conditions do not apply currently in Togo. One potential candidate was excluded under specious grounds, and the other two major Opposition candidates have withdrawn from the campaign. In addition, four members have withdrawn from further participation in the National Electoral Commission which cannot now function as intended. The Commission also lacks adequate technical support to do its job, and withdrawal or suspension of the financial support of the European Community further impedes the Commission.

Given this situation, we believe that conditions no longer obtain for the useful application of our technical expertise which has most recently been focussed on systems for transparent vote counting, delivery and reporting. Nor do we recommend any

additional U.S. Government funding at this time.

We therefore, and with great regret, withdraw our further technical support to the forthcoming presidential election.

IFES will; however, make every effort to leave a set of guidance materials which may be used, as well as recommendation for future actions.

We would like to note that should conditions improve, and if funds were available, IFES would be willing to continue providing technical assistance. We note that there are three important pre-conditions for the effective use of our assistance to the Togolese electoral process:

1. the technical improvements noted in section II above, that would necessitate a short delay of election date;
2. computerized revision of the electoral lists in a ten day to two week period; and
3. reentry of the opposition candidates were into the election race, thereby reconstituting a multi-party system providing voters viable choice.

Postscript August 24, 1993: Our decision is further underscored by the forcing of the President of the CEN to withdraw his request for postponement of the elections until August 29th after it had been denied by the Prime Minister.

APPENDIX H.

CONTACTS VISITED DURING THE COURSE OF THE PROJECT

Adji, Ayassi, Commission Electorale Nationale (CEN)
Adogbi, Kossi Jean, Ministère de la Santé
Agbebe, G. Kwami Etienne, Directeur de Cabinet, Ministère de l'Équipement et des Mines
Agbodjan, Georges C., Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité (MATS)
Agbokoussé, Adjé, Conseiller Technique, Secrétariat d'Etat Chargé des Consultations Electorales (SECE)
Ahouadi, Francis-Chris, Agence France Presse, Lomé
Akue, Bitchy, Sous-Directeur, BCAO, et GERDDES
Akuetey, K. Mawuko, MAT&S, Coordinateur Soirée Electorale
Assiongbou, Teko, Location de Voiture, Télé-Taxi, Hotel Palm Beach
Ayanou, M. K., Directeur de Service de Matériels
Bailly, Mme. Martine, Chargé d'Affaires, a.i., French Embassy
Barqué, Barry Moussa, Presidential Envoy to Ouga Accords, former Minister of Plan, Togo
Bassolé, Capitaine Djibril, Burkina Faso, Comité de Suivi (CDS)
Bell, Jim, Director, Peace Corps/Togo
Blu, Paul Ametoviadzi, Chef de Cabinet, SECE
Bodjona, Ali Léblaki, Président du Comité Technique Electoral
Carstensen, Nico S., Attaché Economique, Ambassade de la République Fédérale d'Allemagne
Carter, President and Mrs. Jimmy, Carter Center, visiting in Lomé
Cinunguruza, Terence, Burundian Ambassador to the UN and former President of the Burundi National Election Commission
Clark, Sarah, Director, USAID Togo
Cooke, Herbert E., U.S. Secret Service
Dedo, Ellon, Administrative Officer, USAID Togo
Dedo, Kodzo, former Commissioner CEN, Professor of Law, Lomé Univ.
Devotsou, Jean-Marie, Ligue Togolaise des Droits de l'Homme (LTDH)
Diallo, Abdoul Hamid, D&S Associates International, Inc.
Diallo, Ismael A., Conseiller Spécial du Président du Faso, Porte-Parole du CDS
Dougna, Paul, Commission Electorale Nationale
Filliol, Stanislas, Ambassador, France, VP Comité de Suivi
Frank, Elmar, Fondation Hanns Seidel, Lomé
Freedman, M. C., Dir.Int'l Issues, Black, Manafort, Stone & Kelly
Gaba, Kue Sipohon, Président, Commission Electorale Nationale
Gallup, Jeffrey, Deputy Chief of Mission, U.S. Embassy, Lomé
Gbikpi-Benissan, Francois, Secrétaire Général, Gouvernement du Togo
Gloy, Dean - Black, Manafort, Stone & Kelly
Grant, John, Program Director, USAID Togo
Grunitzky, Gilbert, Vice Président, CEN
Hughes, Stephen O., Reuters Correspondent, Morocco
Kinho, L., Ministère de l'AT&S, Comité Technique, SECE
Kirby, Ambassador Harmon, U.S. Embassy, Lomé
Kpakpo, Fidegnon Francois, Secrétaire Général, MATS
Kpodzro, Archbishop Philippe F., Président, Haut Conseil de la République
Lare, Jean Douti, Commission Electorale Nationale
Lawson, Pastor Eric F., Commission Electorale Nationale
Leguede, Crespian Yaovi M, Secrétaire Général, GERDDES
Levinson, K. Riva, Black, Manafort, Stone & Kelly
Lissarre, René, Conseiller Economique et Financier, Mission Française de Coopération et d'Action Culturelle
Martin, Alice, BBC Radio
Melebou, Koffi, Secrétaire, Comité Technique, SECE

Massina, Palouki, Commission Electorale Nationale
Nanguib, Moustapha, Ambassadeur, Egypte, CDS
Natchaba, Quattara F., Ministre des Affaires Etrangères
Niekerk, Arnold van, EEC Delegate
N'Sougan, Aimé, Télé-Taxi Aéroport
Sagbo, Kodjo, Conseiller chargé des Relations avec le Secrétariat d'Etat aux Consultations Electorales (SECE)
Salami, Dr. J., Président, GERDDES
Semodji, Mawussi Djossou, Administrateur Civile, Ministère de l'Economie et des Finances, et GERDDES
Sikrou, Tairou, Ministère de l'Economie et des Finances
Souleymane, Abdoulaye, Commission Electorale Nationale
Sounsa, Kokou, Télévision Togo
Steck, Reinald, Ambassadeur de la République Fédérale d'Allemagne
Stevens, Greg - Black, Manafort, Stone & Kelly
Syrett, Ann S., Togo Desk Officer, Dep't of State, Washington, D.C.
Tabchoury, Myrna, Directrice, Palm Beach Hotel, Lomé
Tabiou, Francis, Secrétaire d'Etat aux Consultations Electorales
Tchalla, Pitang, Radio Togo
Ursino, Steven, Acting Resident Representative, UNDP
van Niekerk, Arnold, Délégué de l'EEC
van Rossum, Mme. Doc. Theodora, Ambassadeur, France, CDS
Veltin, Matthias, Premier Secrétaire, Ambassadeur d'Allemagne
Walla, Koffi Kadanga, Commission Electorale Nationale
Yaméogo, Hermann, Ministre d'Etat, Burkina Faso, Président CDS

APPENDIX I.

PALAIS DES CONGRES - LOME
Tél Direct 22.19.65
Stand. 22.19.61 / 22.19.62
Fax 22.19.61 / 22.09.74

ATTESTATION

Au moment où l'équipe d'IFES, comprenant Mme H. WHITTAKER et Mr T. NOEL quitte le Togo, il nous fait le plaisir d'attester notre satisfaction au sujet de la contribution efficace de l'IFES au processus électoral et de l'aide apportée à la Commission.

En effet IFES a apporté une aide technique à la C.E.N dès son entrée en fonction le 2 Août 1993.

Ses conseillers sus nommés ont présenté à la Commission une série d'avis techniques clarifiant le rôle de la Commission touchant certaines dispositions du Code électoral et recommandant des mesures pour améliorer les procédures et les opérations électorales.

Ils ont développé un plan de formation des membres et des délégués des Commissions Locales et l'ont mis en oeuvre avec l'équipe nationale de formation.

Ils ont rédigé, fait approuver et imprimer des guides du scrutateur et du délégué.

Ils ont présenté un formulaire de recensement des résultats du scrutin au niveau des préfectures. Ce formulaire a amélioré la transmission des résultats et a permis à la Commission de communiquer les résultats provisoires dans un délai réduit.

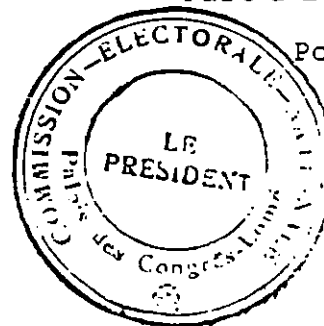
ILs ont aussi présenté un plan pour recueillir les résultats des bureaux de vote aux C.E.L, mais malheureusement, le retrait de l'IFES le 23 Août et le manque de temps n'ont pas permis de mettre en oeuvre ce plan.

L'idée de la veillée électorale avait plu à la Commission. Elle n'a été réalisée que très partiellement en raison du retrait prématuré de l'IFES.

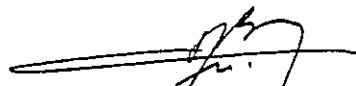
Les avis éclairés et francs de Mme H. WHITTAKER et de Mr T. NOEL nous ont été très utiles. Nous souhaiterions vivement que leurs services nous soient acquis pour les législatives prochaines.

La présente attestation est délivrée à Mme H. WHITTEKER et à Mr T. NOEL pour valoir et servir ce que de droit.

Fait à Lomé le 30 Août 1993



Pour la Commission
Le Président


Kué Sipohon GABA

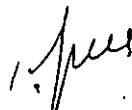
Mr BODJONA L. Antoine
Président du comité technique électoral
Secretariat d'Etat aux Elections
BP 2625 LOME (TOGO)

Lomé, 27 Août 1993

A L'IFES ET USAID

Au moment où nos collègues Mme WHITTAKER Hilary et Mr Noël THEO quittent le Togo sans doute pour revenir très prochainement comme je le souhaite pour les élections législatives, je tiens à exprimer ma sincère reconnaissance à l'IFES et l'USAID par l'entremise desquels mon pays a pu bénéficier de leurs prestations tout aussi précieuses qu'inattendues. J'ai été particulièrement frappé par la facilité avec laquelle ils ont maîtrisé tous les problèmes tant d'organisation matérielle que d'ordre juridique qui n'ont cessé de se poser tout au long des préparatifs de l'élection Présidentielle du 25 Août 1993, confirmant ainsi la preuve de la compétence et de l'expérience dont l'IFES a la réputation de detenir en matière électorale : En peu de jours ils ont fourni un travail dont le volume et la qualité auraient nécessité des mois entiers. Enfin durant leur séjour tout le monde a apprécié la disponibilité et le sérieux dont ils ont très remarquablement fait montre.

Ils ont toute l'admiration du comité technique électoral.



BODJONA L. Antoine

Président du comité technique électoral
BP 2625 LOME (TOGO)

SECRETARIAT GENERAL

Lomé, le 27 Août 1991

DIRECTION DES AFFAIRES
POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

*Le Directeur des Affaires
Politiques et Administratives*

à Monsieur le Directeur de IFES

Je soussigné, Directeur des Affaires Politiques et Administratives, chargé des Consultations Electorales au Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité par la présente atteste :

1°) La maîtrise et la haute compétence de l'équipe de l'IFES mandatée pour aider à l'organisation technique des Scrutins des Présidentielles au Togo.

2°) propose que cette équipe revienne pour une formation des cadres et du personnel ayant la responsabilité de l'organisation des élections.

3°) d'inviter deux ou trois cadres togolais chargés d'organiser les élections à faire un stage :

- pour suivre la préparation des scrutins dans un pays développé,
- comment conserver le matériel électoral.

Ce stage permettra de faire confiance au progrès de la science et d'éviter les incidents genre Nuit Electorale à Lomé.

4°) inviter enfin des cadres togolais formés par le N D I à participer aux observations électorales dans d'autres pays pour apprécier les différences.

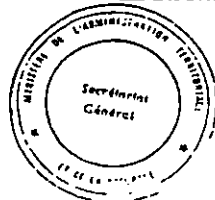
5°) apprécie personnellement le savoir être et le savoir faire de Madame Hilary WINTERKER.

Le Directeur des Affaires Politiques.



Lu et approuvé par le Secrétaire Général

LE SECRETAIRE GENERAL



F. KPAKPO

AGBOKOUSSE Adjé Ayao
Conseiller Technique
au Secrétariat d'Etat
chargé des Elections
Vice-Président du
Comité Technique Electoral

B.P. 10 022
LOME-TOGO

Lomé, le 30 Août 1993

A mes amis de l'IFES
Mme H. WHITTAKER et T. NOEL.

Chers amis,

Au moment où vous vous apprêtez à quitter notre pays le Togo après un bref mais fructueux séjour, il me plaît de vous adresser ma sincère reconnaissance pour le travail titanesque que vous avez abattu en si peu de temps pour l'amélioration de notre système électoral.

Ayant été au coeur de l'élaboration de la plupart des imprimés électoraux, je me suis inspiré de vos recommandations pour rendre plus léger les différents documents utilisés lors des élections.

Je suis d'autre part convaincu que pour avancer dans le processus électoral, une intense campagne de formation et de sensibilisation des différents acteurs impliqués dans les opérations électorales doit être menée. Votre concours est apprécié dans la formation des membres des Commissions Electorales Locales et des délégués des CEL.

J'estime que pour atteindre de meilleurs résultats, la formation des militants des partis politiques s'impose comme un impératif.

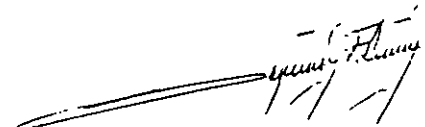
Dans cette perspective je pense élaborer un programme de formation en collaboration avec mon collègue KOUASSI. Le concours de l'IFES nous est ici aussi très indispensable.

Enfin, mon souci est de faire créer une administration électorale qui, en temps normal s'occupera des listes électorales et de tous les problèmes relatifs aux élections.

Là aussi, l'apport de l'IFES en ressources humaines, techniques et financières me semble inévitable.

Je ne vous dis pas adieu, mais au revoir, car je suis persuadé que vous reviendrez au Togo nous apporter votre savoir-faire.

Bon voyage chers amis.



APPENDIX J.

RESUMES OF TEAM MEMBERS

David Backler is currently the Director of Development Program Organization and Management for Sahel 21, a nonprofit organization based in Montreal, Québec. As supervisor of Canadian and West Africa projects, his focus is on small-business development support. He has previously worked with IFES as a local election observer trainer during the four-month election assistance project conducted in Madagascar.

Théophane Noël is a former Returning Officer for New Brunswick, serving with Elections Canada for four years. His involvement in New Brunswick social service spans more than twenty-five years, including one term as Mayor of his home town of Bas-Caraquet. In 1991, he formed part of the IFES election assistance team in Mali as lead election worker trainer. He has just completed eighteen months with the United Nations Election Assistance Project in Cambodia, where he served as an electoral systems advisor and assistant coordinator of the election assistance group. During the May 1993 elections, Noël served as Director of Election Operations for the province of Kampong Cham.

Hilary Whittaker is an international consultant with extensive experience in the management of campaigns, elections, development, business and education. She has worked with the Peace Corps for more than ten years, ultimately serving as Director in Mali. Since 1991, Whittaker has worked with IFES in a number of capacities. She led the Pre-Election Assessments in Mali and Comoros, managed IFES' election assistance projects in Congo and Togo, and was part of a monitoring team sent to Morocco in preparation for legislative elections.

