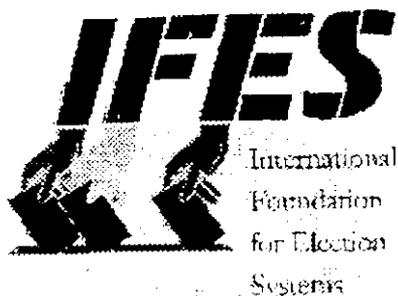


Date Printed: 10/28/2008

---

JTS Box Number: IFES\_1  
Tab Number: 33  
Document Title: Seminaire de Formation sur le  
Financement et le Controle des  
Document Date: 1998  
Document Country: Benin  
IFES ID: R01532





**SÉMINAIRE DE FORMATION  
SUR LE FINANCEMENT  
ET LE CONTRÔLE  
DES DÉPENSES DE  
CAMPAGNE - BÉNIN**

**RAPPORT DE MISSION**

PAR:  
OCTAVIO SOARES, CA  
ELECTIONS QUÉBEC

Juillet 1998  
Cotonou, Bénin

ORIGINAL w/ diskette

**KAO**<sup>®</sup>

1.44 MB  
Capacité

Formatted  
Formatee

Mission Report  
Seminar on Campaign  
Finance Monitoring  
in Benin  
on "World Bank"



**SÉMINAIRE DE FORMATION  
SUR LE FINANCEMENT  
ET LE CONTRÔLE  
DES DÉPENSES DE  
CAMPAGNE - BÉNIN**

**RAPPORT DE MISSION**

PAR:  
OCTAVIO SOARES, CA  
ÉLECTIONS QUÉBEC

Juillet 1998  
Cotonou, Bénin

*F. Clifton White Resource Center*  
International Foundation  
for Election Systems 11/01  
1101 15th Street, NW  
Washington, DC 20005

# TABLE DES MATIÈRES

PAGE

1.	<b>INTRODUCTION</b>	
1.1	<b>Avant-propos</b> .....	1
1.2	<b>Contexte législatif</b> .....	2
1.3	<b>Objectifs du séminaire</b> .....	3
2.	<b>ORGANISATION DU SÉMINAIRE</b>	
2.1	<b>Composition du groupe de consultants</b> .....	5
2.2	<b>Schéma du processus et des principaux intervenants</b> .....	6
2.3	<b>Contenu du programme de formation</b> .....	7
2.4	<b>Plan de travail - ateliers</b> .....	12
3.	<b>RÉSULTATS DES ATELIERS</b>	
3.1	<b>Méthodologie, constatations et pistes de solutions</b> .....	13
3.2	<b>Compte rendu détaillé</b> .....	16
	3.2.1 <b>Création et enregistrement des partis</b> .....	18
	3.2.2 <b>Financement des partis politiques</b> .....	20
	3.2.3 <b>Dépenses de campagne électorale et leur contrôle</b> .....	22
3.3	<b>Plan d'action</b> .....	24
3.4	<b>Propositions de modifications au Code électoral</b> .....	31
4.	<b>ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS</b>	
4.1	<b>Évaluation des participants</b> .....	41
4.2	<b>Recommandations et étapes suivantes</b> .....	43
5.	<b>CONCLUSION ET REMERCIEMENTS</b> .....	45

## ANNEXES

- A) Objectifs détaillés et grille d'évaluation
- B) Contrat et résultats attendus
- C) Extraits des dispositions légales sur le financement et les dépenses de campagne
- D) Liste des organisations et responsables rencontrés
- E) Liste des participants
- F) Images du séminaire

# 1. INTRODUCTION

---

## 1.1 Avant-propos

En novembre 1997, la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES), à la demande de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), a entrepris une mission au Bénin qui avait comme objectif d'évaluer l'état des institutions et des mécanismes responsables de la conduite des élections.

Dans le cadre de cette mission, IFES a identifié un certain nombre de faiblesses, d'insuffisances et de difficultés d'application grevant le processus électoral, en vue de proposer des solutions capables d'en accroître l'efficacité et d'assurer ainsi la transparence de même que la confiance du public dans ses institutions, ses élus, ses pratiques et ses mécanismes électoraux.

Le financement des partis politiques et le contrôle des dépenses électorales, identifiés comme étant un rouage important dans le processus électoral béninois, ont révélé d'importantes insuffisances.

Dans la foulée de nombreuses et importantes réflexions sur son comportement électoral, le Bénin a compris la nécessité de créer des conditions d'équilibre susceptibles de donner à chaque parti ou candidat les moyens financiers de faire passer leur message tout en limitant les dépenses pendant la campagne électorale.

Comme l'aspect financier occupe une large part du système électoral béninois, un processus équitable de financement et de contrôle des dépenses de campagne s'avérait indispensable.

Ainsi, IFES a multiplié les démarches auprès des différents intervenants afin d'identifier les besoins des organismes responsables de la surveillance des comptes de campagne et de bien cerner leurs préoccupations.

À partir de là, IFES a mis en oeuvre l'organisation d'un séminaire de formation sur le financement et le contrôle des dépenses de campagne, qui contribue à améliorer sensiblement le processus électoral du Bénin.

S'adressant avant tout aux vérificateurs de la Chambre des comptes, le séminaire devait être une véritable plate-forme pour le transfert du savoir-faire et de l'expertise d'autres juridictions afin d'identifier des propositions tenant compte de la réalité béninoise. Ce séminaire se devait donc d'être très pratique et l'organisation de son programme devait en tenir compte.

# 1. INTRODUCTION

---

## 1.2 Contexte législatif

Avant 1990, le Bénin n'avait aucune législation encadrant le financement des partis et les dépenses de campagne. Il va de soi que l'absence d'encadrement légal, particulièrement dans le domaine du financement, a ouvert la porte à des abus considérables.

En 1990, le Bénin adopte la loi 90-023 portant Charte des partis politiques et dans laquelle on perçoit une volonté ferme de favoriser la transparence du financement des partis. Ainsi, tous les partis et les candidats doivent rendre compte de leurs sources de financement auprès des autorités compétentes désignées.

Cependant, ce n'est qu'en 1995 et 1996 par l'adoption des lois 94-013 et 95-015 que le Bénin introduit un ensemble de dispositions législatives visant à contrôler les dépenses de campagne des partis et des candidats. En effet, ces lois ont pour but de régir la vérification et la publication des comptes de campagne électorale. Ainsi, outre un plafond légal fixé pour les dépenses de campagne à engager par tout parti politique ou par tout candidat prenant part aux élections, on retrace les éléments suivants:

- les candidats doivent produire à la juridiction et dans les délais prescrits leurs comptes de campagne;
- la Chambre des comptes de la Cour Suprême a compétence pour recevoir, publier et procéder à la vérification desdits comptes;
- la loi prévoit des poursuites judiciaires et des sanctions en cas de dépassement du plafond légal .

Il ressort de l'expérience béninoise que le contrôle financier des opérations électorales et le respect des dispositions financières élaborées dans les différents textes soient difficiles d'application faute de moyens et de mécanismes précis de vérification.

Dans son rapport de vérification des comptes de campagne électorale pour les élections présidentielles de 1996, la Chambre des comptes a proposé une série de recommandations afin d'améliorer le processus de vérification et concluait en disant qu'elle ne pouvait que constater le mépris de la loi en matière de financement des activités des partis politiques en général et du financement des campagnes électorales en particulier.

## 1. INTRODUCTION

---

En somme, l'insuffisance des textes législatifs et réglementaires est un handicap sérieux qui empêche la Chambre des comptes de procéder à une vérification efficace des comptes de campagne. Aussi, en l'absence de moyens de contrôle fiables, les dispositions légales relèvent plus de bonnes intentions que d'une action efficace.

C'est donc dans ce contexte que l'IFES a proposé de tenir un séminaire de formation à Cotonou pour le personnel de la Chambre des comptes et celui de la Cour constitutionnelle.

Il est entendu qu'à leur tour, les partis politiques seront formés par la Chambre des comptes.

### 1.3 Objectifs du séminaire

Le séminaire de formation sur le financement des partis politiques et le contrôle des dépenses de campagne avait comme principal objectif d'identifier les faiblesses et de développer des solutions pratiques. Celles-ci visaient à accroître l'efficacité, à assurer la transparence et l'équité des règles de financement des campagnes électorales au Bénin et, par conséquent, à augmenter la confiance du public, non seulement dans ses institutions, mais aussi dans ses mécanismes électoraux.

Plus spécifiquement, ce séminaire devait:

- renforcer la capacité de la juridiction chargée de l'application de la loi en ce qui concerne la vérification et la publication des comptes de campagne;
- assurer un contrôle efficace des comptes de campagne en développant des directives et des règles afférentes;
- doter le personnel de la Chambre des comptes d'une nouvelle méthodologie de travail et de techniques de contrôle des comptes de campagne avant, pendant et après le scrutin;
- doter le personnel de la Chambre des comptes d'outils de gestion modernes de la vérification comptable tout en tenant compte de la réalité béninoise;
- développer des formulaires servant aux rapports de comptes de campagne pour les candidats et les partis;

## 1. INTRODUCTION

---

- développer une série de propositions pour de nouvelles bases relationnelles entre la Chambre des comptes et les partis politiques;
- développer une série de propositions concrètes pour l'amélioration des dispositions légales concernant le financement et le contrôle des dépenses de campagne.

Une évaluation de l'atteinte de ces objectifs a été prévue par l'IFES. Cette évaluation doit se faire une fois le plan d'action exécuté. À cet égard, nous avons inclus à l'annexe A une grille d'évaluation à être complétée dans une phase ultérieure du programme.

## 2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE

---

### 2.1 Composition du groupe de consultants

Le groupe de consultants était composé des personnes suivantes:

- Mme Linda Trudel: Directrice de projet - IFES  
Responsable de l'organisation du séminaire. Mme Trudel est également responsable des activités de l'IFES au Bénin.
- M. Octavio Soares: Consultant international - IFES  
Responsable de l'animation du séminaire et de son contenu. Expert en financement des partis et en contrôle des dépenses de campagne. M. Soares est directeur du financement à Élections Québec.
- M. Sossou Glouh: Consultant national - IFES  
Co-animateur. Expert en formation. Possède également une très bonne expertise sur le fonctionnement des principales institutions politiques et civiles au Bénin. M. Sossou Glouh est président du Front des organisations nationales de lutte contre la corruption (FONAC).

Dès le 21 juin 1998, les consultants ont effectué des sessions de travail avec les représentants des différentes organisations responsables de l'application du Code électoral en matière de financement et de contrôle des dépenses de campagne. (Voir en annexe E - Liste des personnes rencontrées)

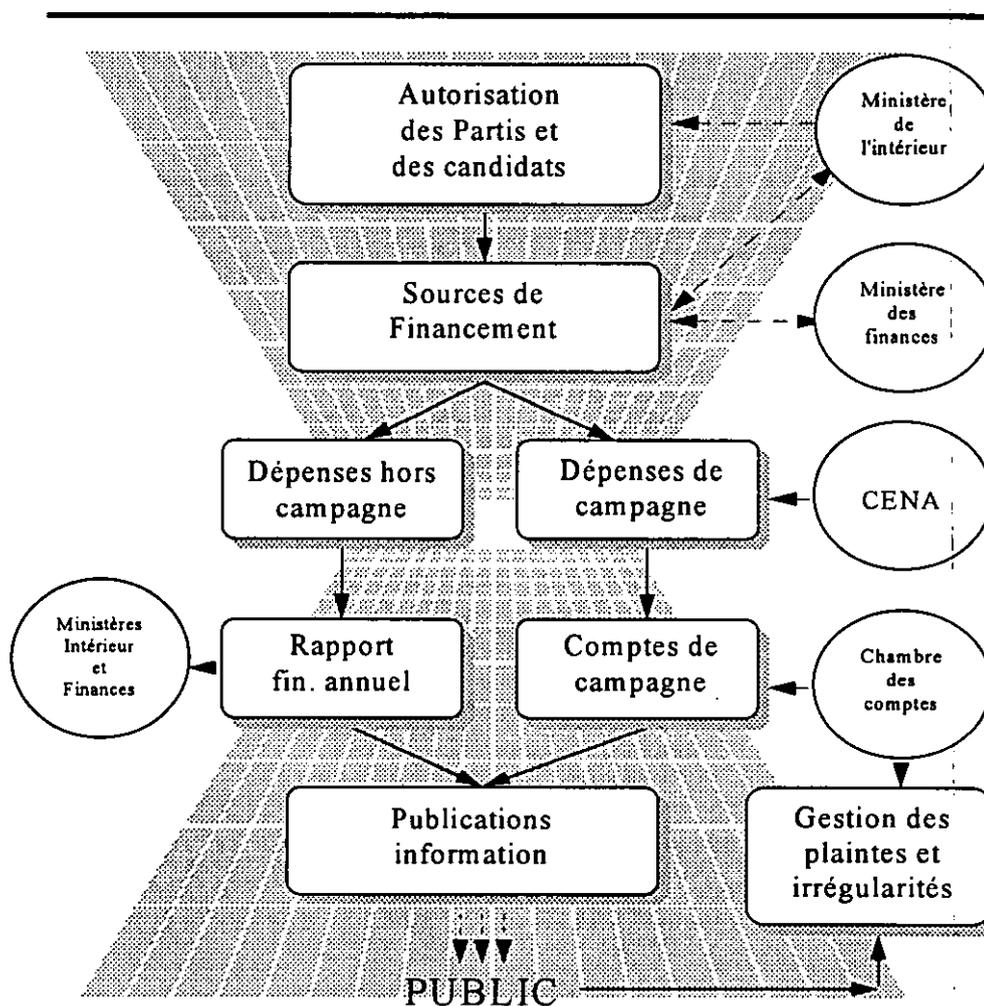
Ces rencontres, échelonnées sur toute la semaine, ont permis d'identifier plus précisément les besoins des principaux intervenants et d'ajuster, en conséquence, le contenu pour les séances de travail.

## 2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE

### 2.2 Schéma du processus et des principaux intervenants

Le schéma ci-dessous résume le sujet du séminaire sur le financement et le contrôle des dépenses de campagne. On y indique les principales étapes du processus de financement de même que les intervenants impliqués.

#### PROCESSUS EN APPLICATION AU BÉNIN



## 2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE

---

### 2.3 Contenu du programme de formation

Chaque module se déroulait de la façon suivante:

- Exposé théorique
- Atelier
- Plénière
- Compilation des données

#### **MODULE 1**

##### ***Objectifs et résultats attendus***

Après les présentations des participants et de l'animateur, celui-ci a expliqué les objectifs du séminaire et a invité les participants à lui faire part de leurs attentes.

#### **MODULE 2**

##### ***Encadrement des dispositions législatives***

Ce module a permis aux participants d'élaborer les éléments d'encadrement légal susceptibles d'aider au respect des règles de financement, d'assurer un contrôle efficace de ces règles et de renforcer les pouvoirs de l'organisme responsable de leur application.

Après avoir cerné les différents éléments tels les lois, les règlements, les directives, etc., une présentation en a été faite avec modèles à l'appui. Enfin, les éléments déjà existants et ceux devant être instaurés pour l'application de la loi ont été identifiés.

## 2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE

---

### **MODULE 3**

#### *Identification et rôle des intervenants*

Les participants ont été invités, dans un premier temps, à identifier les intervenants dans le processus du financement et du contrôle des comptes de campagne et, dans un second temps, à préciser les responsabilités de chacun. À la suite de cet exercice, une discussion a été amorcée sur l'importance du rôle et des fonctions de chacun au regard du système électoral béninois et sur la façon de procéder aux nominations.

### **MODULE 4**

#### *Éthique professionnelle*

Le but de ce module était de faire prendre conscience aux participants de l'importance d'un code d'éthique principalement pour le vérificateur. Tout en discutant des règles de conduite permettant aux membres d'une profession de maintenir une attitude professionnelle élevée, nous avons passé en revue les principales étapes à l'établissement d'un code d'éthique.

### **MODULE 5**

#### *Éléments de vérification*

Après avoir discuté des notions et des techniques de vérification, les normes de vérification généralement reconnues ont été expliquées en passant par la définition des éléments probants et par la façon de les obtenir et de les vérifier.

En élaborant un programme de vérification, les principaux éléments devant y figurer ont été identifiés à la suite de quoi la discussion s'est axée sur les dossiers de vérification, leur rôle et leur contenu.

## **2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE**

---

### **MODULE 6**

#### ***Processus du financement et du contrôle des dépenses de campagne***

Cette partie du séminaire présentait les éléments de base du processus de financement et de contrôle des dépenses de campagne. Il s'agissait de l'autorisation et du retrait des partis politiques, de leur financement, du contrôle des dépenses de campagne, de la production et de la publication des rapports. Les modules 7, 8, 9 et 10 viennent détailler chacun de ces éléments indispensables à l'équité et à la transparence.

### **MODULE 7**

#### ***Création et enregistrement des partis politiques***

Les modalités d'autorisation des partis politiques ont été abordées ici, permettant d'établir un processus d'autorisation et de maintien de l'autorisation. Par la suite, les participants ont élaboré un formulaire de demande de constitution d'un parti et ont discuté des conditions de maintien de l'autorisation et des motifs pouvant mener au retrait.

### **MODULE 8**

#### ***Financement***

Les sources de financement, le contenu d'un rapport financier et le caractère public de l'information faisaient l'objet de ce module. L'objectif était de présenter les principaux éléments de financement et d'en expliquer les règles. Enfin, il précisait les procédures à suivre lors de la production des rapports financiers et de leur examen. Les sources de financement et le contenu du rapport ont été identifiés et vulgarisés.

## 2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE

---

### **MODULE 9**

#### *Contrôle des dépenses de campagne*

On traitait dans ce module de la notion de campagne électorale et des dépenses de campagne. De plus, des précisions ont été apportées sur le contenu du compte de campagne et les documents l'accompagnant ainsi que sur la production, la saisie, la publication et la vérification. Enfin, on y traitait des plaintes, des enquêtes et des dispositions légales.

### **MODULE 10**

#### *Production et publication des rapports*

L'objectif de ce thème était de mettre en évidence la pertinence de produire, de rendre accessibles et de publier les rapports des partis politiques et des candidats. Les modalités pertinentes à ces actions ont été identifiées ainsi que les moyens et les délais pour leur réalisation.

### **MODULE 11**

#### *Formation*

Ce module visait à sensibiliser les participants à l'importance de la formation dans un contexte évolutif et de changement. Diverses méthodes utilisées ont été présentées ainsi que les outils de formation et d'information à l'intention des intervenants, des médias et du public. À partir des modules précédents, les participants ont identifié les intervenants devant faire l'objet de sessions de formation ou d'information. Ils ont également cerné les différents outils à développer.

## 2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE

---

### **MODULE 12**

#### ***Évaluation***

À partir des dispositions légales sur le financement et le contrôle des dépenses de campagne, les participants ont fait le suivi des ateliers de travail tenus dans chacun des modules en complétant un plan de travail. Ceci leur a permis de formuler des propositions visant à améliorer les relations avec les partis politiques par des ajouts ou des modifications aux dispositions de la loi ainsi que par l'élaboration de nouvelles dispositions.

De plus, des discussions autour des systèmes établis ailleurs soit au Québec, au Canada, en France, aux USA, en Belgique et au Brésil ont permis une saine comparaison avec le système actuel du Bénin.

Une évaluation du séminaire a également été faite par les participants en fonction des objectifs initiaux.

## **2. ORGANISATION DU SÉMINAIRE**

---

### **2.4 Plan de travail - ateliers**

Chacun des ateliers des modules 7 à 12 se déroulait selon le plan ci-dessous et servait de base pour les présentations et discussions en plénière.

**ÉTAPE A:** IDENTIFICATION DES DISPOSITIONS DU CODE ÉLECTORAL SUR LE FINANCEMENT ET LES DÉPENSES DE CAMPAGNE

**ÉTAPE B:** IDENTIFICATION DES OBJECTIFS VISÉS

- Transparence, équité, accessibilité
- Contrôles

**ÉTAPE C:** IDENTIFICATION DES MOYENS

- Précision, définition, encadrement
- Vulgarisation: guide ou notice - pratique
- Prescription des formulaires
- Points de contrôle
- Programmes de vérification

**ÉTAPE D:** CONCEPTION ET ÉLABORATION DES MOYENS

**ÉTAPE E:** PLAN D'ACTION - MISE EN PLACE

- Coordination, s'il y a lieu
- Recommandation de nouvelles propositions ou interprétations d'application
- Prévision sanctions/gestion irrégularités
- Plan - échéancier

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

#### 3.1 Méthodologie, constatations et pistes de solutions

##### *Méthodologie*

La méthodologie utilisée lors de ce séminaire a permis non seulement une participation active durant les ateliers de travail et les plénières, mais aussi l'identification des éléments essentiels permettant de produire un plan d'action ainsi qu'une série de propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral béninois.

Pour respecter les objectifs énoncés par l'IFES, nous avons convenu de:

- laisser les participants s'exprimer à toutes les étapes du processus à partir des dispositions législatives du Code électoral;
- intervenir avec des comparaisons internationales seulement après que les participants aient analysé et élaboré des moyens qui tiennent compte du contexte béninois;
- présenter une série d'outils de contrôle et de vérification pour faciliter l'application d'une disposition et permettre une compréhension commune;
- limiter les discussions philosophiques pour se concentrer sur les discussions pratiques donnant des résultats immédiats;
- suivre le plan de formation en effectuant les ajustements requis par l'avancement des travaux et les besoins des participants (voir chapitre 3);
- faire ultérieurement un suivi qui viserait les éléments suivants:
  - évaluation de la réalisation du plan d'action
  - révision des outils mis en place
  - révision du plan de formation (partis, médias, ONG)
  - évaluation de l'efficacité du comité de coordination

D'autre part, les séances de travail et les discussions en plénière ont permis de dégager les constatations et les pistes de solutions suivantes:

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

#### *Constatations*

- Le Code électoral béninois contient des imprécisions ou encore est incomplet en raison de l'absence de dispositions législatives essentielles à l'établissement d'un minimum de contrôle;
- Bien que les dispositions du Code électoral ont été sanctionnées, le décret d'application n'a pas été adapté. Ceci crée une confusion parmi les intervenants;
- Absence marquée d'outils de contrôle et de vérification (information, guides, formulaires, personnes-clés et textes vulgarisés de la loi);
- Absence de coordination entre les organismes responsables de l'application des différentes lois qui composent le Code électoral du Bénin. En d'autres mots, la main droite ignore totalement ce que la main gauche fait.

#### *Pistes de solution*

- Rendre obligatoire, pour les partis, la nomination des personnes-clés (une personne responsable de recueillir les dons et une personne responsable de faire les dépenses de campagne);
- Définir et encadrer les dons et les autres revenus identifiés dans la Charte des partis politiques;
- Rendre obligatoire l'ouverture d'un compte de campagne afin de centraliser toutes les opérations financières d'un même parti;

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

- Définir et encadrer les dépenses de campagne. Les exceptions (inclusions et exclusions);
- Établir les catégories de dépenses de campagne afin de viser l'uniformité des rapports à produire;
- Encadrer l'intervention des tiers c'est-à-dire des individus ne prenant pas part à une élection;
- Fixer les délais dans la production des rapports financiers et rapports de dépenses de campagne;
- Réviser les sanctions et amendes;
- Vulgariser les dispositions de la Loi (guides, notices, pratiques, formulaires);
- Identifier des points de contrôle;
- Élaborer les programmes de vérification en fonction des points de contrôle établis;
- Appliquer des techniques de vérification efficaces selon le contexte béninois;
- Élaborer les programmes et identifier les principaux intervenants:
  - ⇒ Rencontres d'information → Médias, ONG, public
  - ⇒ Rencontres de formation → Partis politiques → Personnes-clés

### **3. RÉSULTATS DES ATELIERS**

---

- Publier périodiquement les rapports financiers et les rapports des dépenses de campagne en s'assurant de la collaboration des médias et des ONG;
- Mettre en place les mécanismes de vérification et d'enquête, informer les médias, les ONG et le public en général et gérer efficacement les plaintes et les enquêtes;
- S'assurer de la coordination entre les organismes responsables de l'administration du Code électoral, soit en identifiant un organisme responsable ou encore en formant un comité permanent de coordination. Bien entendu, ce comité aurait la responsabilité du volet formation et information.

#### **3.2 Compte rendu détaillé**

Du 29 juin au 10 juillet 1998, s'est tenu à Cotonou à l'hôtel PLM ALEDJO un séminaire sur le «Financement et le contrôle des dépenses de campagne au Bénin».

Organisé par la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) avec le concours financier de l'USAID, ce séminaire s'inscrivait dans le cadre du soutien que les États-Unis d'Amérique envisagent d'apporter aux élections locales et législatives qui auront prochainement au Bénin.

Il visait essentiellement à doter la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, qui a acquis une expérience dans le contrôle des dépenses de campagne électorale, d'une méthodologie de travail et de techniques plus appropriées pour un contrôle efficace des dépenses de campagne.

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

Après la cérémonie d'ouverture marquée par le discours du représentant de l'IFES et celui de l'USAID, les travaux ont débuté par la présentation des animateurs et des participants et l'adoption, après discussion, des 12 modules proposés par les organisateurs. Ces modules couvrent plusieurs aspects dont les plus importants ont trait à:

- la création et l'enregistrement des partis politiques;
- le financement des partis;
- le rapport financier annuel et les comptes de campagne;
- le contrôle des dépenses de campagne;
- le sommaire des rapports et leur publication.

Les réflexions et discussions menées en atelier et en plénière sur chacun de ces aspects ont permis de:

- dresser un état de la situation;
- faire ressortir les insuffisances et les freins à l'exercice des compétences reconnues à chacune des structures impliquées dans le contrôle des activités des partis politiques;
- proposer à travers un plan d'action des mesures correctives pour un meilleur encadrement et un meilleur contrôle des activités des partis politiques au Bénin.

Les travaux en atelier ont permis de mettre en évidence de nombreuses insuffisances liées:

- au caractère parfois laconique de certaines dispositions des textes en vigueur;
- à l'absence de précision au niveau de certaines dispositions;
- au vide juridique observé dans certains domaines;
- au manque d'information et de formation des partis politiques;
- à l'absence de coordination entre les services chargés de faire respecter les textes.

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

Les textes visés ici sont essentiellement:

- la Loi no 50-023 du 13 août 1990 portant Charte des partis politiques;
- la Loi no 94-013 du 17 janvier 1995 portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale;
- la Loi no 94-015 du 27 janvier 1995 définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale;
- la Loi no 95-015 du 23 janvier 1996 définissant les règles particulières pour l'élection du Président de la République.

Ces insuffisances constituent des freins à la bonne exécution des tâches assignées aux différentes structures impliquées dans la mise en oeuvre et l'application des textes relatifs au financement et au contrôle des dépenses de campagne électorale.

Pour corriger ces insuffisances, le séminaire a proposé ce qui suit:

#### 3.2.1 Création et enregistrement des partis

- Concevoir et élaborer un guide d'information à l'intention des partis politiques.

Ce guide précisera aux postulants les dispositions de la loi quant aux:

- conditions à remplir;
- formalités à accomplir;
- procédures d'enregistrement par le MISAT;
- conditions de maintien d'activité;
- conditions de retrait;
- conditions d'adhésion;
- voies de recours.

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

- Concevoir et élaborer un manuel pour indiquer étape par étape comment procéder pour se faire enregistrer.

Ce manuel précisera entre autres:

- la structure à contacter (service, adresse, téléphone, etc.);
  - les documents à retirer;
  - les dispositions pratiques à prendre pour remplir correctement ces formulaires;
  - les pièces et documents à annexer, etc.
- 
- Concevoir et élaborer un formulaire d'enregistrement des partis politiques.
- 
- Concevoir et élaborer tous les documents obligatoires à produire en annexe du formulaire (fiche signalétique, canevas, etc.).
- 
- Instaurer et formaliser la coordination nécessaire entre les différentes structures ayant à charge le suivi et le contrôle des activités des partis politiques (MISAT - Ministère des Finances - CENA - Chambre des comptes).
- 
- Proposer et rédiger les améliorations à apporter pour rendre plus aisée l'application des textes (voir section 3.4).
- 
- Proposer un plan d'action pour la mise en oeuvre des tâches ayant trait à l'enregistrement des partis politiques et identifiées au cours du présent séminaire (voir section 3.3).

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

#### 3.2.2 Financement des partis politiques

- Reformuler les dispositions imprécises ou incomplètes de la Loi portant Charte des partis politiques afin de traduire, en matière de financement et de gestion des ressources des partis, la nécessité de:
  - avoir un interlocuteur en matière financière chargé d'exécuter les obligations déjà prévues par la loi et dont les rôles et responsabilités au plan de la gestion sont bien définis;
  - intégrer parmi les ressources des partis politiques les libéralités prévues à l'article 20 de la Chambre des partis et les remboursements des dépenses de campagne électorale;
  - définir la notion de ressources propres afin de rendre aisé le calcul des 20% indiqués au même article 20, prévoir en même temps un traitement des cas où les dons et libéralités dépasseraient 20% du montant total des ressources propres;
  - préciser, en ce qui concerne les subventions et aides éventuelles de l'État, la nature des dépenses à prendre en compte, les modalités et conditions de paiement, dans un souci de contrôle a priori et a posteriori;
  - tenir à la disposition de la Chambre des comptes, qui est chargée du contrôle des comptes de campagne, une copie des rapports financiers annuels produits et préciser également l'exercice financier ainsi que le délai de production de ces rapports;
  - prévoir une sanction incitative à produire les comptes annuels qui soit moins sévère que la suspension ou la dissolution (voir nouvelle proposition à la Loi portant Charte des partis politiques en annexe).

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

- Élaborer un guide à l'usage des partis politiques portant sur tous les aspects liés au financement et à la gestion de leurs activités:
  - ce guide devra définir les sources de financement: cotisations, dons, legs, libéralités, revenus liés à leur exploitation, remboursement des dépenses de campagne, subventions de l'État;
  - ce guide devra également indiquer comment déterminer les ressources propres, les subventions, les 20% des ressources propres, etc.;
  - ce guide devra enfin aborder les problèmes de l'organisation administrative et comptable à mettre en place, l'inventaire des biens, meubles et immeubles, etc.
  
- Concevoir et élaborer des formulaires comprenant:
  - des modèles de mobilisation et de déclaration des dons et libéralités;
  - des modèles de comptes annuels et documents annexés;
  - des modèles de demande de versement de la subvention de l'État;
  - etc.
  
- Proposer un plan d'action pour la mise en oeuvre des tâches liées au financement des partis politiques (voir en annexe).

### **3. RÉSULTATS DES ATELIERS**

---

#### **3.2.3 Dépenses de campagne électorale et leur contrôle**

- Apporter les améliorations idoines aux lois électorales afin de mieux encadrer les dépenses de campagne, rendre aisé leur contrôle et permettre ainsi l'application des sanctions prévues en cas de dépassement des plafonds fixés.

Les améliorations proposées en annexe visent surtout à:

- imposer au candidat de mentionner dans sa déclaration de candidature l'identité du responsable chargé d'exécuter les dépenses de campagne et de centraliser toutes les opérations;
- définir ce qu'on entend par dépenses de campagne;
- mieux cerner les frais publicitaires qui représentent souvent une part importante des dépenses de campagne;
- limiter l'intervention des tiers dans le financement de la campagne électorale;
- prescrire aux partis et aux candidats le dépôt du compte prévisionnel à la Chambre des comptes dès qu'il est établi;
- prescrire aux partis et aux candidats l'ouverture d'un compte bancaire spécial dans lequel doit transiter tous les fonds mobilisés au titre de la campagne électorale;
- imposer à chaque dépôt du compte de campagne la délivrance d'un récépissé qui doit servir de pièces justificatives au moment du remboursement des dépenses de campagne;
- accorder un délai raisonnable (60 jours au lieu de 30 jours) pour le dépôt du compte de campagne à la Juridiction financière, compte tenu de la pratique observée en matière de production de comptes;

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

- prévoir des sanctions pour la non-production de comptes de campagne afin d'inciter les responsables à produire lesdits comptes;
- rembourser les dépenses de campagne en se basant sur les dépenses engagées et payées par les responsables des dépenses de campagne. Ces dépenses devront être confirmées par une structure neutre, en l'occurrence la Chambre des comptes, avant leur paiement.

■ Élaborer un guide pour:

- définir les dépenses de campagne par catégorie de dépenses à savoir la publicité, le local, les frais de télécommunications, les acquisitions de biens et services, les frais de voyage et de déplacements, la rémunération des agents de permanence, etc.;
- préciser les exceptions d'ordre général et les exceptions spécifiques à chaque catégorie de dépenses;
- préciser les interdictions;
- indiquer les modes de paiement des dépenses (par chèque bancaire, en espèces, par régis d'avance, par la caisse de menues dépenses, etc.);
- préciser les pièces justificatives acceptables:
  - relevés de compte bancaire
  - factures originales
  - reçus
  - tickets de caisse
  - décharges - limitations
  - déclarations sur honneur - modalités

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

- concevoir et élaborer des formulaires suivants:
  - compte de campagne (et annexes)
  - remboursement des frais de campagne
  - listes des donateurs
  - rapport des dépenses communes et répartition
  - déclaration assermentée
  - demande de l'allocation de l'État
  - etc.
  
- concevoir et élaborer un programme de vérification des comptes de campagne comprenant les trois phases ci-après:
  - vérification préliminaire
  - vérification financière
  - vérification de conformité et la conclusion
  
- proposer un plan d'action pour la mise en oeuvre des tâches permettant de mieux encadrer les dépenses de campagne et de rendre leur contrôle plus aisé.

#### 3.3 Plan d'action

Les résultats des travaux dégagés durant les séances de travail ont confirmé la nécessité de produire un plan d'action prévoyant la décision des participants, l'action à faire, l'identification d'un responsable, les ressources nécessaires et la période de réalisation.

### 3. RÉSULTATS DES ATELIERS

---

Puisque l'administration des dispositions de la Loi sur le financement et les dépenses de campagne nécessite l'intervention de plusieurs intervenants, il a été convenu et accepté à l'unanimité de former un comité qui sera responsable de l'application et du suivi du plan d'action. Ce comité est composé de trois membres du personnel de la Chambre des comptes, d'un membre du ministère de l'Intérieur et d'un membre du ministère des Finances. De plus, il a été convenu que la directrice de projet - IFES agirait à titre de personne-ressource et représentante d'IFES. Son rôle se limite à faire le suivi des travaux du comité. Dès le 13 juillet 1998, la Chambre des comptes avait déjà identifié ses trois membres: MM. Justin Biokou, Maxime Akakpo et Norbert Kassa.

Le plan d'action est présenté ci-après:

**SÉMINAIRE DE FORMATION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT ET  
DE CONTRÔLE DES FRAIS DE CAMPAGNE**

**PLAN D'ACTION**

MODULE: Création et enregistrement des partis politiques

LOI: n° 90-023 du 13 août Charte des partis politiques

DÉCISIONS	ACTION	RESPONSABLE	RESSOURCES ET PÉRIODE DE RÉALISATION
<p>1. Concevoir et élaborer:</p> <p>Manuel d'information Guide d'inscription Formulaire d'enregistrement Documents annexes au formulaire Registre des partis Fiche de suivi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élaborer guide, manuel, formulaire et autres documents annexes.</li> <li>- Rencontrer MISAT et ministère des Finances pour discussion et modalité de mise en place de cette décision.</li> </ul>	<p>Chambre des comptes - Vérificateur chargé , suivi séminaire  (BIOKOU, Justin)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Au plus tard fin décembre 98</li> <li>- Aide IFES, USAID (technique)</li> </ul>
<p>2. Prescrire au MISAT de tenir à la disposition de la Chambre des comptes 1 exemplaire du formulaire d'enregistrement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédiger proposition à insérer à la loi portant Charte des partis.</li> <li>- Inscrire cette proposition dans les recommandations à transmettre à l'Assemblée Nationale.</li> </ul>	<p>Chambre des comptes  (BIOKOU, Justin)</p>	<p>Dès fin du séminaire Semaine du 13 juillet 1998</p>
<p>3. Préserver au parti la désignation d'un responsable aux finances chargé de la gestion de fonds et de l'élaboration des comptes (Compte annuel et compte de campagne)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédiger proposition à insérer à la loi portant charte des partis.</li> <li>- Définir rôle et responsabilité de ce responsable, insérer au canevas du règlement financier</li> </ul>	<p>Chambre des comptes  (BIOKOU, Justin)</p>	<p>Dès fin du séminaire 25 juillet 1998</p>
<p>4. Ouvrir un dossier permanent pour chaque parti comprenant:</p> <p>Statut Règlement intérieur Règlement financier Fiches d'enregistrement au MISAT Fiche de suivi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédiger procédure réception desdits documents</li> <li>- Désigner personne chargée réception, classement, mise à jour et conservation</li> <li>- Concevoir et mettre en place matériel de réception: chemise, sous-chemises, etc.</li> </ul>	<p>Chambre des comptes  Séminariste  (BIOKOU, Justin)</p>	<p>Fin octobre 1998</p>

**SÉMINAIRE DE FORMATION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT ET  
DE CONTRÔLE DES FRAIS DE CAMPAGNE**

**PLAN D'ACTION**

MODULE: Création et enregistrement des partis politiques  
LOI: n° 90-023 du 13 août Charte des partis politiques

DÉCISIONS	ACTION	RESPONSABLE	RESSOURCES ET PÉRIODE DE RÉALISATION
5. Rencontrer les partis politiques (les dirigeants) pour établir des relations formelles permettant d'obtenir à temps les informations utiles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obtenir liste des partis au MISAT</li> <li>- Préparer les convocations indiquant l'objet, le lieu et la date de la rencontre</li> <li>- Arrêter les modalités pratiques de la rencontre</li> </ul>	Chambre des comptes (BIOKOU, Justin)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fin juillet 1998 pour préparation rencontre</li> <li>- Mi-août 1998 discussion avec le parti</li> </ul>
6. Informer et former les différents intervenants sur remplissage et sur la tenue des différents formulaires, documents et registres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concevoir les modules de formation</li> <li>- Arrêter les modalités pratiques</li> </ul> <p>Équipe des formateurs Formation des équipes Les groupes à former Etc.</p>	Chambre des comptes  MISAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dès adoption des projets de guide et formulaires</li> <li>- Budget National</li> <li>- Sources extérieures</li> </ul>

DÉCISIONS	ACTION	RESPONSABLE	RESSOURCES ET PÉRIODE DE RÉALISATION
Apporter les améliorations idoines aux lois électorales pour mieux appréhender les dépenses de campagne et les contrôler efficacement.	Rédiger nouvelles propositions (voir annexe A)	Chambre des comptes  (Séminaristes)	Dès fin séminaire Semaine du 13 juillet 1998
Élaborer un guide d'information des partis en matière de dépenses de campagne électorale.	Rédiger projet de guide sur les catégories de dépenses et définir les dépenses électorales.  - les exceptions - les interdictions - le mode de paiement des dépenses - les catégories de dépense - les pièces justificatives par nature	Chambre des comptes  Responsables financiers des partis politiques  Ancien directeur de campagne	Fin décembre 1998 IFES Autres bailleurs à identifier
Concevoir et élaborer des formulaires.	Élaborer projet de formulaire:  - récépissé de dépôt - comptes de campagne individuels - comptes de campagne des partis - ressources mobilisées par nature - contribution financière des partis en alliance - Remboursement frais de campagne - Liste de donateurs	Chambre des comptes  Ministère des Finances  MISAT	Fin décembre 1998 IFES Autres bailleurs
Informier et former les partis sur l'utilisation du guide et la façon de remplir les formulaires.	- Concevoir des modules de formation  - Arrêter modalités pratiques	Chambre des comptes  Ministère des Finances  MISAT	Dès adoption des projets de guide et formulaires
Concevoir et élaborer un programme de vérification des comptes de campagne.	Rédiger le programme, réaliser les modèles de documents de contrôle, les feuilles de travail	Chambre des comptes	Fin décembre 1998 IFES Autres bailleurs

**SÉMINAIRE DE FORMATION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT ET  
DE CONTRÔLE DES FRAIS DE CAMPAGNE**

**PLAN D'ACTION**  
MODULE: Dépenses de campagne électorale et contrôle  
LOI: Tous les textes en vigueur

DÉCISIONS	ACTION	RESPONSABLE	RESSOURCES ET PÉRIODE DE RÉALISATION
Faire adopter les décrets d'application pour réglementer le financement des partis et la campagne électorale.	Saisir le Gouvernement à cet effet.	Chambre des comptes en collaboration avec le MISAT et le MF	Fin décembre 1998

**SÉMINAIRE DE FORMATION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT ET  
DE CONTRÔLE DES FRAIS DE CAMPAGNE**

**PLAN D'ACTION**  
**MODULE: Financement des partis politiques**  
**LOI: n° 90-023 du 13 août 1990**

DÉCISIONS	ACTION	RESPONSABLE	RESSOURCES ET PÉRIODE DE RÉALISATION
Reformuler les dispositions imprécises ou incomplètes de la loi.	Rédiger de nouvelles formulations (voir tableau en annexe)	Chambre des comptes	Dès la fin du séminaire Semaine du 13 juillet
Élaborer un guide d'information sur les dispositions de la loi en matière de financement et de gestion des ressources.	Rédiger un projet de guide définissant les termes, le mode de détermination des ressources proposées, des subventions, le calcul des 20%, etc. Procédure administrative et comptable Inventaire des biens	Chambre des comptes MISAT Ministère des Finances CENAFOC	Fin décembre 1998 IFES Autres bailleurs
Concevoir et élaborer formulaires.	Élaborer un projet de formulaire pour:  - dons et libéralités - comptes annuels - demande de versement d'aide	Chambre des comptes MISAT Ministère des Finances CENAFOC	Fin décembre 1998 IFES Autres bailleurs à identifier
Informers et former les partis sur l'utilisation du guide et la façon de remplir les formulaires.	- Concevoir modules de formation - Arrêter modalités pratiques	Chambre des comptes MISAT Autres personnes ressources	Dès adoption des projets de guide et formulaires

### **3. RÉSULTATS DES ATELIERS**

---

#### **3.4 Propositions de modifications au Code électoral**

Un des objectifs du séminaire était de produire dès la fin de la session un document faisant état des propositions, des modifications ou des ajouts aux lois qui composent le Code électoral du Bénin. Ces propositions devaient parvenir aux députés avant l'ajournement de l'Assemblée Nationale prévu le 15 juillet 1998.

L'inclusion de ce document dans le processus d'amendement du Code électoral prenait une grande importance parce que ces propositions prévoient un bon nombre de points de contrôle nécessaires à l'administration des lois au regard du financement et du contrôle des dépenses électorales.

Les tableaux qui suivent présentent les propositions retenues par les participants et soumises à l'Assemblée Nationale.

# Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 90-023 du 13 août 1990

Charte des partis politiques

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
Article 15 bis (nouveau)	Nécessité pour la Chambre des comptes de disposer d'informations sur les partis politiques dès leur enregistrement en vue de la tenue et la mise à jour du fichier des partis.	Dès l'enregistrement du parti politique, le Ministre de l'Intérieur transmet à la Chambre des comptes une copie du formulaire d'enregistrement.
Article 16 (à modifier)	Nécessité pour la Chambre des comptes d'être informée de toutes modifications intervenues au niveau des partis.	<p>Tout changement ... aux articles 9 et 10 ci-dessus.</p> <p><u>Le Ministre de l'Intérieur transmet une copie de cette déclaration à la Chambre des comptes.</u></p> <p>Toute nouvelle ..... concernée.</p>
Des dispositions financières Article 17 bis (nouveau)	Nécessité d'avoir un interlocuteur en matière financière chargé d'exécuter les obligations déjà prévues dans la loi et ainsi permettre aux partis de faire une reddition de comptes en conformité avec les dispositions de la Charte.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tout parti politique est tenu de désigner un responsable financier chargé de:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- la préparation du budget</li> <li>- l'exécution des opérations de recettes et de dépenses</li> <li>- la tenue de la comptabilité et la conservation des pièces justificatives</li> <li>- l'élaboration et la transmission des comptes annuels</li> </ul> </li> </ul>

# Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 90-023 du 13 août 1990

Charte des partis politiques

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
Article 18 (à modifier)	<p>L'article 20 prévoit des libéralités qui ne sont pas citées parmi les ressources prévues à l'article 18.</p> <p>Les remboursements de frais de campagne constituent également des ressources pour les partis. Il convient donc de les prendre en compte.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les activités des partis ..... constituées par:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- les cotisations des membres</li> <li>- les dons, legs et <u>libéralités</u></li> <li>- les revenus liés à leurs activités</li> <li>- <u>les remboursements de frais de campagne</u></li> <li>- les subventions</li> </ul> </li> </ul>
Article 20 (à modifier)	<p>L'article 20 vise des ressources propres mais ne les définit pas. Il est donc nécessaire de connaître les éléments constituant les ressources propres et de prévoir un traitement au dépassement des 20% au cas où cela arriverait.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les partis politiques .....               <ul style="list-style-type: none"> <li>- le montant des dons et des libéralités provenant .... des ressources propres dudit parti</li> </ul> </li> </ul> <p><u>En cas de dépassement, le montant de l'excédent est retourné au donateur s'il est connu et à l'État s'il n'est pas connu.</u></p> <p><u>Les ressources propres sont constituées par:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>les cotisations des membres</u></li> <li>- <u>les revenus liés à leurs activités</u></li> <li>- <u>les remboursements de frais de campagne</u></li> <li>- <u>les subventions et aides éventuelles de l'État</u></li> </ul>

# Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 90-023 du 13 août 1990

Charte des partis politiques

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
<p><u>Article 22</u> (à modifier)</p>	<p>Importance de préciser la nature des dépenses à prendre en compte, les modalités et conditions de paiement de cette aide. Souci d'une reddition de compte et d'un contrôle a priori et a posteriori des sommes versées par l'État.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les partis politiques légalement créés peuvent bénéficier d'une aide financière de l'État.</li> </ul> <p><u>Cette aide vise à amortir les frais engagés par les partis politiques pour leur administration courante, la diffusion de leur programme politique et la coordination de l'action politique de leurs membres.</u></p> <p><u>Cette aide n'est versée que si ces frais sont réellement engagés et payés et que le parti est en règle vis-à-vis de la loi.</u></p> <p><u>Le responsable financier doit faire une demande d'aide appuyée des pièces justificatives des dépenses.</u></p> <p>Le montant total de l'aide à allouer aux partis politiques sera inscrit au budget de l'État.</p>
<p><u>Article 24</u> (à modifier)</p>	<p>La Chambre des comptes qui est chargée du contrôle des comptes de campagne doit recevoir une copie des comptes annuels des partis afin de réaliser son mandat de vérification.</p> <p>Puisqu'il n'y a aucune indication dans la loi indiquant quand et comment produire les comptes annuels, il est donc nécessaire de préciser l'exercice financier et le délai de production.</p>	<p>Tout parti politique ..... immeubles. Il est tenu de présenter ses comptes annuels au Ministère de l'Intérieur, au Ministère des Finances <u>et à la Chambre des comptes</u> et d'être ..... utilisation.</p> <p><u>Ces comptes qui doivent couvrir l'année civile doivent être déposés au plus tard le 31 mars de l'année suivante.</u></p>

Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 90-023 du 13 août 1990

Charte des partis politiques

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
Article 30 (à modifier)	Les sanctions étant lourdes de conséquence, il est nécessaire d'instaurer d'abord une sanction incitative à produire les comptes.	Quiconque enfreint les dispositions de ..... code pénal.  <u>Quiconque enfreint les dispositions de l'article 24 (modifié) encourt une amende de 1.000 francs par jour de retard.</u>  Toute infraction .....

Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 94-013 du 17 janvier 1995

Charte portant règles générales

ARTICLES VISES	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
Article 32 bis (nouveau)	Selon l'expérience de la Chambre des comptes, la publicité constitue la plus grande partie des dépenses électorales. Il faut pouvoir identifier et rassembler ses composantes pour mieux cerner les dépenses électorales comportant de la publicité.	Il est fait obligation à tout prestataire de service publicitaire d'indiquer sur le produit livré dans le cadre de la campagne électorale ses propres identifications ainsi que les nom et adresse du responsable de campagne qui engage les frais.
Article 70 (à modifier)	L'article 70 fixe un plafond de dépenses pour les élections mais ne définit ce qui peut ou non être considéré comme dépense électorale, d'où la nécessité de définir dans un 2e alinéa ce qu'on entend par dépense de campagne.	Il est interdit à tout parti politique ou à tout individu ... pour les élections présidentielles.  <u><i>Il faut entendre par dépenses de campagne le coût ou la valeur de tous les biens et services utilisés pendant la campagne électorale par un parti politique ou un candidat.</i></u>
Article 70 bis (nouveau)	En dehors des partis politiques et des candidats, il est nécessaire d'identifier les exceptions aux dispositions de l'article 70 (modifié) en permettant aux tiers de faire des dépenses durant la période électorale tout en respectant un plafond.	Il est interdit à toute personne ou groupe de personnes d'effectuer des dépenses de campagne excédant dix mille (10 000) francs sans l'autorisation du responsable de campagne.

# Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 94-013 du 17 janvier 1995

Charte portant règles générales

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
<p><u>Article 71</u> (à modifier)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Il est important de préciser que le compte dont il s'agit dans cet article est le compte prévisionnel.</li> <li>- Le terme retraçant pourrait être remplacé par le terme précisant.</li> <li>- Il convient de prescrire aux partis et aux candidats le dépôt du compte prévisionnel à la Chambre des comptes dès qu'il est établi.</li> <li>- Les fonds mobilisés pour la campagne devraient être déposés dans un compte bancaire pour plus de transparence et pour permettre au responsable de campagne d'avoir la maîtrise des opérations.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les candidats régulièrement inscrits ainsi que les partis politiques prenant part aux élections présidentielles ou législatives sont tenus d'établir un compte prévisionnel de campagne précisant l'origine des ressources ... par eux-mêmes ou pour leur compte.</li> <li>- <u>Ils doivent en faire dépôt à la Chambre des comptes de la Cour Suprême trente (30) jours avant la date des élections.</u></li> <li>- <u>Les ressources mobilisées dans le cadre de la campagne électorale doivent être déposées dans un compte bancaire spécial ouvert à cet effet. Toutes les dépenses de campagne doivent être exclusivement payées sur ces fonds.</u></li> </ul>
<p><u>Article 72</u> (à modifier)</p>	<p>Le dépôt du compte à la Chambre des comptes pourrait se faire contre récépissé que le parti ou le candidat devra produire comme pièce en cas de remboursement des frais de campagne.</p> <p>Il convient pour la production des comptes de campagne et compte tenu de notre expérience, d'accorder un délai raisonnable au parti ou au candidat en portant le délai initial de 30 jours à 60 jours.</p>	<p>Dans les <u>soixante (60) jours</u> qui suivent le scrutin où l'élection a été acquise, les candidats ou partis politiques ayant pris part au scrutin déposent <u>contre récépissé</u> auprès de la Chambre des comptes</p> <p>.....</p> <p>..... engager des poursuites judiciaires contre les contrevenants.</p>

Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 94-013 du 17 janvier 1995

Charte portant règles générales

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
<p>Article 88 (à modifier)</p>	<p>La loi 94-013 ne prévoit pas de sanction pour le défaut de production de compte de campagne alors qu'elle sanctionne le dépassement des plafonds fixés.</p> <p>Pour ne pas pénaliser ceux qui respectent la loi, il convient de sanctionner le non dépôt de compte de campagne qui peut être d'office assimilé à un dépassement.</p>	<p>En cas de dépassement du plafond ... une durée de six (6) ans.</p> <p><u>Sera puni des mêmes peines, le défaut de production des comptes de campagne comprenant le compte prévisionnel et le compte d'exécution appuyés de pièces justificatives.</u></p> <p>Toutefois, les formations .....            Toute consultation électorale.</p>
<p>Article 91 (à modifier)</p>	<p>L'article 70 bis vise un aspect de la réglementation de la campagne électorale et il est nécessaire d'inclure à l'article 91 les infractions à ses dispositions.</p>	<p>Toute infraction aux dispositions des articles 23, 29, 31, 33 et 70 bis de la présente loi .....</p> <p>Sera punie ..... de l'article 30 de la présente loi.</p>

Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI No 94-015 du 27 janvier 1995

Charte définissant les règles particulières

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
<p><u>Article 31</u> (à modifier)</p>	<p>Cet article qui vient préciser les éléments de la déclaration visée à l'article 29 doit être complété par l'identification d'une personne désignée par le candidat et chargée d'exécuter les dépenses de campagne. Cette personne serait l'interlocuteur de la Chambre des comptes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La déclaration doit mentionner:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1- .....</li> <li>2- .....</li> <li>3- .....</li> <li>4- <u>Les nom, prénom et adresse du responsable chargé d'exécuter les dépenses</u> de campagne et de centraliser toutes les opérations</li> </ol> </li> </ul>
<p><u>Article 37</u> (à modifier)</p>	<p>Le 1er alinéa de cet article ne s'explique pas du fait de la fixation du montant du remboursement avant le scrutin.</p> <p>La logique voudrait plutôt que ce montant soit fixé après le scrutin et ce, par rapport aux frais de campagne engagés et payés par les candidats. Enfin, il est souhaitable de recourir à une structure neutre en l'occurrence la Chambre des comptes pour apprécier les frais de campagne soumis au remboursement.</p>	<p>L'État béninois rembourse aux candidats élus les frais de campagne. Le montant de ce remboursement est fixé par décret pris en conseil des ministres.</p> <p>En tout état de cause, le forfait à rembourser <u>ne peut excéder 50% des frais de campagne tels qu'arrêtés par la Chambre des comptes.</u></p>

Propositions de modifications ou d'ajouts au Code électoral

LOI N° 95-015 du 23 janvier 1996

Charte définissant les règles particulières

ARTICLES VISÉS	PROBLÉMATIQUE	NOUVELLE FORMULATION
Article 8 (à modifier)	Selon l'expérience de la Chambre des comptes, la plus grande difficulté pour la vérification des comptes de campagne a été l'absence d'un interlocuteur désigné par le candidat et mandaté par lui. Ainsi, il est nécessaire que la loi prévoie dans ses dispositions l'identification d'une personne chargée d'exécuter les dépenses de campagne.	<ul style="list-style-type: none"><li>• La déclaration doit ..... (CENA) sur la demande de celle-ci.</li></ul> <p><u>Enfin, la déclaration doit mentionner les nom, prénom et adresse du responsable chargé d'exécuter les dépenses de campagne et de centraliser toutes les opérations.</u></p>

## 4. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

---

### 4.1 Évaluation par les participants

Dans l'ensemble, les participants ont évalué très positivement le séminaire. Voici quelques-uns des commentaires reçus:

*«Ce séminaire nous a appris à apprendre à travailler en groupe en se donnant l'obligation de s'entendre et de comprendre les objectifs qui découlent de chacune des dispositions de la loi. C'est une méthode que j'entends appliquer dans le cadre de nos travaux.»*

DJIMENOU, Firmin  
Conseiller, président de la Chambre des comptes

*«La méthodologie utilisée dans ce séminaire a été très efficace pour le personnel de la Chambre des comptes. Ce séminaire ne peut que donner des excellents résultats. C'est une approche très dynamique de sorte que ce qu'on apprend, ça nous reste. C'est une façon de travailler ensemble qui donne des résultats rapidement, on va l'adopter.»*

KASSA, Norbert  
Avocat général

#### 4. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

---

*«La possibilité qui nous a été donnée de suivre ce séminaire et de se sentir impliqué du début jusqu'à la fin va me permettre d'être plus efficace dans mon travail.»*

GBEDKOUN, Emmanuel  
Assistant-vérificateur

*«Il est clair pour moi, qu'à partir de ce que j'ai vu et entendu dans ce séminaire, que la Chambre des comptes a pris à coeur les recommandations formulées aux ateliers. J'attends avec impatience les améliorations à la loi qui seront apportées ainsi que l'amélioration de nos outils de contrôle et de vérification.»*

BIOKOU, Justin  
Vérificateur

*«C'est la première fois que je vois tous les participants à travailler de la sorte et quoi dire de l'esprit d'équipe qui s'est manifesté durant tout le séminaire? C'est extra!.»*

SENOU, Simon  
Assistant-vérificateur

## 4. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

---

*«Ce séminaire m'a permis d'apprendre deux choses: d'une part l'importance de former et d'informer les principaux intervenants et d'autre part, l'importance du rôle que peut jouer les médias et la société civile. Encore une fois, l'IFES a compris et a su organiser un séminaire qui tient compte des besoins réels jusque là insoupçonnés.»*

SOSSOU, Glouh  
Président du FONAC

### 4.2 Recommandations et étapes suivantes

Le «Feedback» obtenu dès la fin du séminaire par les participants et par les médias a confirmé l'importance du financement des partis et le contrôle des dépenses de campagne dans le système électoral béninois. On comprend pourquoi l'IFES a voulu ajouter ce volet, complètement nouveau, dans le giron de son expertise. Il faut accorder autant d'importance et d'efforts dans la connaissance et le respect des règles de financement des partis et des dépenses de campagne qu'on en accorde pour la tenue du scrutin. Il y va de la crédibilité de l'ensemble du système électoral.

L'expérience de ce séminaire a confirmé par ailleurs un certain nombre de recommandations qui doivent être prises en considération durant la réalisation du plan d'action et lors de la phase de validation et d'évaluation des outils mis en place. Ces recommandations sont:

- l'adoption d'un processus permanent sur le financement des partis et le contrôle des dépenses de campagne qui tient compte des dispositions du Code électoral;

#### 4. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

---

- l'identification d'un responsable de l'administration de l'ensemble du Code électoral ou, le cas échéant, d'un comité de coordination lorsque plusieurs organisations en sont responsables;
- l'importance d'accorder une priorité à l'information des règles et la formation des intervenants en mettant à contribution les partis politiques, les médias, les ONG, le public en général et autres intervenants;
- l'établissement d'un système clairement établi et connu de tous sur la gestion des plaintes et des irrégularités;
- la production régulière des rapports financiers et des comptes de campagne en mettant à contribution les médias;
- la création d'un «comité consultatif» composé de représentants des partis politiques représentés à l'Assemblée nationale, de la Société civile et du Comité de coordination, qui aurait pour mandat de faire des recommandations sur d'éventuels changements au Code électoral (financement et dépenses de campagne).

À la suite de ce séminaire, la Chambre des comptes a pris l'engagement, envers l'IFES, les médias et d'autres intervenants, de mettre en place le plan d'action d'ici le 31 décembre 1998 sous réserve des modifications qui seront apportées au Code électoral. L'IFES supervisera le comité de coordination responsable de la réalisation du plan d'action.

De plus, une fois le plan d'action réalisé ou en voie de l'être, l'IFES a prévu de faire appel à un expert en financement et en contrôle des dépenses de campagne afin que celui-ci puisse valider et évaluer les outils mis en place par la Chambre des comptes. À cet égard, l'expert pourra, au besoin, travailler avec les membres de la Chambre des comptes pour finaliser les outils de contrôle et de vérification ainsi que les plans pour la formation et l'information. La période de réalisation de cette étape devrait se situer entre novembre 1998 et janvier 1999 au plus tard, soit juste avant les prochaines élections.

## 5. CONCLUSION ET REMERCIEMENTS

---

### CONCLUSION

La mission de formation organisée par l'IFES a duré près d'un mois et s'est avérée très fructueuse. Elle a permis de valider une démarche qui repose sur le transfert d'une expertise en contrôle et vérification qui puisse, selon le contexte du Bénin, être adoptée par la Chambre des comptes. De plus, cette méthodologie pourra être utilisée non seulement au niveau national mais aussi au niveau communal et municipal. En ce sens, et de l'avis même des participants et du consultant national, la démarche a atteint ce résultat.

Le groupe des consultants formule le souhait que cette démarche puisse être appliquée à d'autres pays engagés dans la voie de la démocratisation en ayant un souci constant de transparence et d'équité.

Reste un volet important à la réalisation de cette démarche, soit l'évaluation finale du plan d'action. Cette évaluation devrait permettre de procéder à une revue du contenu et à un ajustement de certains éléments de présentation.

Le succès de cette démarche résulte dans les efforts qui seront mis de l'avant par les intervenants suivants:

- |                        |   |   |
|------------------------|---|---|
| Assemblée nationale    | → | Par l'adoption des propositions de modifications au Code électoral en matière de financement et de dépenses de campagne. Le projet de propositions a été déposé le 15 juillet 1998.           |
| Chambre des comptes    | → | Par sa volonté de prendre le «leadership» dans l'établissement du processus de financement et du contrôle des dépenses de campagne au Bénin.  |
| Comité de coordination | → | Par la réalisation du plan d'action et des échéanciers établis par la Chambre des comptes.  |
| IFES                   | → | Par le suivi du Comité de coordination.   |
| USAID/IFES             | → | Par le support conseil et technique et l'évaluation des outils (guides, formulaires, programme) mis en place tel que définit dans le plan d'action à réaliser avant les prochaines élections. |

## 5. CONCLUSION ET REMERCIEMENTS

---

### REMERCIEMENTS

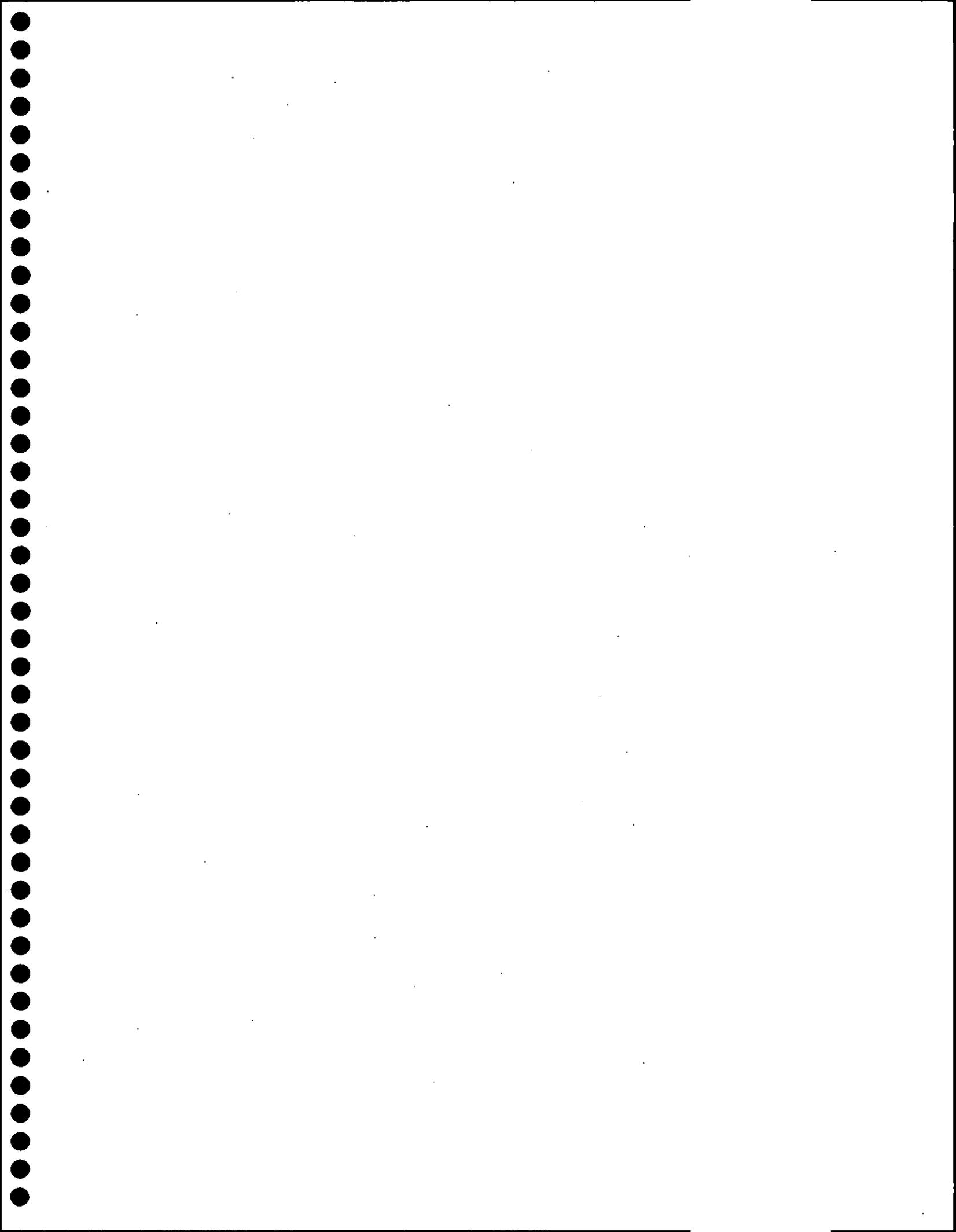
Le groupe de consultants tient à remercier les autorités des organismes rencontrés dans le cadre de la préparation de ce séminaire. Plus particulièrement, nous aimerions remercier M. Firmin Djimenou, président par intérim de la Chambre des comptes, Mme Conceptia Ouimson, présidente de la Cour constitutionnelle, M. Démonlé Issa Moko, directeur de la maison de la collectivité locale, M. Léopold Dossou, président de la CENA-1996, M. Bertrand Codjia, directeur du budget, M. Charles Yaovi Djrekpo, député et président du Groupe parlementaire Alternance démocratique, M. Boun Sé N'Bouro Ouorou, député et président du Groupe parlementaire Conscience patriotique, M. Tony Remy Ahoudi, député et secrétaire du Groupe parlementaire Parti du Renouveau démocratique.

Le groupe de consultants tient également à souligner l'engagement important de l'USAID dans la réalisation de ce séminaire. Pour leur contribution et leur intérêt dans l'organisation de ce séminaire, nous aimerions remercier M. Tom Park et M. Ruben Johnson.

Enfin, nous aimerions souligner le travail accompli par l'équipe de vérification du Directeur général des élections - Élections Québec pour sa participation à la préparation du contenu des modules de formation.



OCTAVIO SOARES, CA  
ÉLECTIONS QUÉBEC



# **ANNEXE A**

Objectifs détaillés et  
grille d'évaluation

## **OBJECTIFS - IFES**

### **But**

Améliorer le processus de vérification.

### **Constatation de la Chambre des comptes**

Mépris de la Loi en matière de financement des activités des partis politiques en général et du financement des campagnes électorales en particulier.

### **État de la situation**

L'insuffisance des textes législatifs et réglementaires est un handicap sérieux qui empêche la Chambre des comptes de procéder à une vérification efficace des comptes de campagne.

En l'absence de moyens de contrôles fiables, les dispositions légales relèvent plus de bonnes intentions que d'une action efficace.

C'est donc dans ce contexte, que l'IFES proposa de tenir un séminaire de formation à Cotonou pour le personnel de la Chambre des comptes et celui de la Cour constitutionnelle.

### **Objectifs**

#### Objectif général

Accroître la crédibilité de la démocratie béninoise en faisant en sorte que les règles relatives au financement et aux dépenses de campagne des partis politiques et des candidats soient respectées.

Comment?

1. En faisant connaître la loi:
  - dispenser des séances d'information et de formation;
  - vulgariser les règles de financement;
  - préparer des directives, procédures, guides et formulaires permettant une application claire, précise et simple de la loi;
  
2. En vendant l'idée de la démocratie:
  - identifier les avantages d'un tel système.
  
3. En bonifiant la loi et les règlements.

#### Objectifs spécifiques

*Renforcer la capacité institutionnelle de la Juridiction chargée de l'application de la loi en ce qui concerne la vérification et la publication des comptes de campagne.*

1. De qui relève la Juridiction chargée de l'application de la loi?
2. A-t-elle suffisamment d'autorité et d'indépendance pour garantir l'application adéquate de la loi?
3. Identifier de quelles façons la capacité institutionnelle peut être renforcée.

*Assurer un contrôle efficace des comptes de campagne en développant des directives et des règles afférentes.*

1. Définir ce que l'on entend par contrôle efficace des comptes de campagne.
2. Identifier les éléments de contrôle sur lesquels les directives et les règles doivent être élaborées.

*Doter le personnel de la Chambre des comptes d'une nouvelle méthodologie de travail et de techniques de contrôle des comptes de campagne avant, pendant et après le scrutin (quoi et comment vérifier).*

1. Identifier les éléments à contrôler aux niveaux des trois stades.
2. Identifier les techniques de contrôle pertinentes pour chaque stade soit avant, pendant et après le scrutin.
3. Élaborer les techniques de contrôle.

*Doter le personnel de la Chambre des comptes d'outils de gestion moderne de la vérification comptable tout en tenant compte de la réalité béninoise (ex: transactions payées en argent comptant, etc.)*

1. Identifier les transactions pour lesquelles des outils de travail sont nécessaires.
2. Identifier les possibilités de changement d'habitude, i.e. transactions payées autrement qu'en argent, et de nouveautés.

*Développer des formulaires servant aux rapports de comptes de campagne pour les candidats et les partis politiques.*

1. Identifier les éléments devant être considérés dans la conception de ces formulaires.
2. Tenir compte de ces éléments dans la bonification de la loi et des règlements.

*Développer une série de propositions pour de nouvelles bases relationnelles entre la Chambre des comptes et les partis politiques.*

1. Lister les éléments pouvant servir à la bonification de la loi et des règlements d'après les exercices effectués ci-haut.

*Développer une série de propositions concrètes pour l'amélioration de la loi électorale.*

1. Préparer une liste des outils développés ou à développer d'après les exercices effectués ci-haut.

GRILLE D'ÉVALUATION

OBJECTIFS	INDICATEURS DE PERFORMANCE	RÉSULTATS
1- Renforcer la capacité de la juridiction chargée de l'application de la loi en ce qui concerne la vérification et la publication des comptes de campagne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation des connaissances</li> <li>• Mise en place d'une méthodologie</li> </ul>	
2- Assurer un contrôle efficace des comptes de campagne en développant des directives et des règles y afférentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation des connaissances</li> <li>• Élaboration de directives et de règles</li> </ul>	
3- Doter le personnel de la Chambre des comptes d'une nouvelle méthodologie de travail et de techniques de contrôle des comptes de campagne avant, pendant et après le scrutin	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelles méthodes utilisées</li> <li>• Appréciation des outils mis en place (formulaires, programmes)</li> </ul>	
4- Doter le personnel de la Chambre des comptes d'outils de gestion moderne de la vérification comptable tout en tenant compte de la réalité béninoise	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place d'outils                             <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ formulaires</li> <li>⇒ guides</li> <li>⇒ programmes de vérification</li> </ul> </li> </ul>	
5- Développer des formulaires servant aux rapports de comptes de campagne pour les candidats et partis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quantité de formulaires produits</li> </ul>	
6- Développer une série de propositions pour de nouvelles bases relationnelles entre la Chambre des comptes et les partis politiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élaboration d'un plan d'action</li> <li>• Programme de formation                             <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ agents, partis</li> <li>⇒ médias</li> </ul> </li> </ul>	
7- Développer une série de propositions concrètes pour l'amélioration des dispositions légales concernant le financement et le contrôle des dépenses de campagne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Document sur les propositions de modification</li> <li>• Adoption du nouveau Code électoral révisé</li> </ul>	

# **ANNEXE B**

Lettre d'intention, contrat  
et résultats attendus

JUN-16-1998 11:57

IFES

P.02



## **International Foundation for Election Systems**

1101 15th STREET, N.W. • THIRD FLOOR • WASHINGTON, D.C. 20005 • (202) 828-8507 • FAX (202) 452-0804 • WWW.IFES.ORG

June 15, 1998

Director General of Elections, Elections Quebec  
 Maitre Francois Casgrain  
 3460 Rue de la Perade  
 St. Foy (Quebec)  
 G1X-3Y5

Dear Maitre Casgrain:

The International Foundation for Election Systems (IFES) is currently in need of a campaign finance expert to carry out an IFES election assistance activity in support of the election process of Benin (please see attached Project Proposal and Statement of Work). With this letter, IFES kindly requests the assistance of Monsieur Octavio Soares, who we find is an ideal candidate to carry out the objectives of the assignment.

The Chamber of Accounts of the Supreme Court has requested assistance from USAID/Benin and IFES in developing the institutional capacity of Chamber auditors to establish a monitoring and enforcement system to regulate campaign finance spending in Benin.

Although campaign finance spending reforms were included in 1995 and 1996 revisions to the electoral code, corruption and questionable use of campaign funds remain a reality of the election process in Benin. Non-compliance with the laws can be attributed to the lack of an enforcement system as well as insufficiencies in the laws as they are currently written (unclear deadlines and penalties). In assessing the past two election events, the Chamber has recognized these shortcomings as a serious handicap to the regulation of campaign finance spending in Benin and the overall credibility of the election process.

In response to the Chamber's needs, IFES has obtained USAID funding for a project to support the Chamber in its endeavor to improve the campaign finance control process. The project's centerpiece is a training seminar designed to expose Chamber auditors to spending control mechanisms used in other parts of the world and provide Chamber staff with the expertise to identify a workable system for Benin, and subsequently, to write an action plan for its implementation.

BOARD OF DIRECTORS					DIRECTORS EMERITI
Charles T. Manatt <i>Chairman</i>	Joseph Napolitan <i>Treasurer</i>	Barbara Boggs	Peter G. Kelly	Leon J. Well	James M. Cannon
Patricia Hutar <i>Secretary</i>		Dame Eugenia Charles <i>(Dominica)</i>	Maureen A. Kindel	Richard W. Soudriette <i>President</i>	Peter McPherson
		Judy G. Fernald	Jean-Pierre Kingsley <i>(Canada)</i>	Randal C. Teague <i>Counsel</i>	Richard M. Scammon
		William J. Hybl	Sharol W. Siemens		HONORARY DIRECTOR
		Lesley Israel	William R. Sweeney, Jr.		Mrs. F. Clifton White

JUN-16-1998 11:58

IFES

P.03

IFES is in a unique position to respond to the needs of the Chamber of Accounts of the Supreme Court. IFES organizes conferences, symposia, and similar events on election-related topics worldwide, on both a small and large scale. The Foundation has organized campaign finance reform conferences in the Philippines and Russia, and is in the process of organizing such a seminar in Venezuela.

Furthermore, IFES has developed excellent relationships with Beninese authorities and decision-makers. In November 1997, IFES conducted a pre-election technical assessment to examine Benin's election administration system and provide recommendations on how to improve the management of elections. The primary recommendations of the IFES team were included in a comprehensive report.

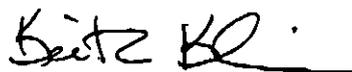
In February 1998 IFES was invited by decision-makers and civil society representatives to join in the national discussion on election administration reform. The IFES report was used as the colloquium's working document and the new election administration model adopted at the colloquium incorporates many of the IFES recommendations.

IFES opened a field office in Cotonou in April 1998, responding to Beninese authorities' request for considerable technical support in preparing for the first-time local elections and 1999 legislative elections. IFES' on-site technical assistance programming includes continuing support to the election law reform process, assisting in designing training programs for election authorities, developing coordinated strategies for voter education, assisting election authorities in planning an operational calendar for the elections, assessing needs at the local level, and working with donors to identify and support the needs of the election process in Benin in a coordinated manner.

In order to carry out the campaign finance monitoring support activity, IFES plans to send a campaign finance expert to Benin to design and conduct the seminar. If Mr. Soares is available to work on this IFES activity in Benin, as described in the attached Statement of Work, we would appreciate your contacting us as soon as possible so that we can make the necessary arrangements for his contract and for his travel to Benin and Washington.

Please do not hesitate to contact me should you have any further questions. Thank you for your consideration of this matter.

Sincerely,



Keith Klein,  
Director of Programs for Africa and the Near East

Attachments

## **Statement of Work for IFES Campaign Finance Expert Campaign Finance Seminar in Benin**

- (a) The period of the proposed activity is on/about June 20 to July 24, 1998 or until the Foundation's review and reconciliation of all expense reports, trip reports, and time sheets.
- (b) Prior to the country visit, Consultant will examine the legal framework of Benin and the electoral code provisions related to campaign spending and regulation, and review past election reports.
- (c) Consultant will establish contact with Foundation staff in Benin to prepare himself on the Foundation's role in the electoral process in Benin and to facilitate his understanding of the campaign finance controls currently in place. Using this information, Consultant will be responsible for the design and content of a training seminar that addresses the needs and shortcomings of campaign finance monitoring in Benin.
- (d) Consultant will travel to Benin from June 21 to July 15 where he will work with IFES/Benin in to finalize preparations and then conduct the training seminar. The first week will include meeting with participants to assess their level of knowledge and making any last minute adjustments to the content of the seminar that may be necessary. Consultant will also meet with government authorities, national decision makers, national and international non-governmental organizations, representatives of donor and diplomatic communities, and representatives of the U.S. Embassy and USAID, as directed by IFES/Benin staff.
- (e) As the primary component of the activity, Consultant will conduct a seminar for approximately twenty auditors and staff from the Chamber of Accounts over a ten day period, from June 29 to July 10. The topics discussed during the seminar should include, but are not limited to:
- ▶ Beninese legislative framework for regulating campaign finance spending;
  - ▶ The role of mandated authorities;
  - ▶ Accountability;
  - ▶ Enforcement norms and mechanisms;
  - ▶ The role and responsibilities of candidates and political parties;
  - ▶ Methods for relaying information to the public; and
  - ▶ Comparative perspectives (Africa, Europe, Canada, and certain states of the USA).

During the seminar, Consultant will expose participants to exemplary campaign finance controls mechanisms from throughout the world and to the provisions common with a functioning system. Participants should be allowed to discuss and debate the experiences of past elections in Benin, problems encountered and proposed solutions. Consultant will then work with Chamber staff to identify an appropriate mechanism for monitoring campaign finance spending in Benin and to develop a comprehensive plan of action for implementing the new monitoring system.

The plan of action should outline concrete steps to be taken by the Chamber to put the new system into place, including writing procedures and guidelines and training political parties in the new system.

(f) Consultant's primary contact in Benin will be IFES/Benin Project Manager Linda Trudel. IFES/Benin will identify a local consultant to assist the Consultant in facilitating sessions of the seminar and in writing the final report. Ms. Trudel and the local IFES consultant will assist Consultant in setting up initial meetings and will accompany the Consultant to these meetings. Transportation in Benin will be arranged by IFES/Benin. Consultant will have access to the resources of the IFES/Benin office in Cotonou. The Consultant will work with IFES/Benin and the local consultant to ensure that, to the extent possible, appropriate logistical arrangements have been made to ensure a smoothly-run event.

(g) Following the seminar, the Consultant will complete a final activity report that includes the "action plan" outline produced by the Chamber staff as an attachment. The format for this report will be determined by the Program Officer and Project Manager, in consultation with the Consultant. Upon completion, the report will be distributed to participants and other interested parties. The final project activity, financial and personal expense reports are due (hard copy and on diskette) to IFES not later than 10 business days following the Consultant's departure from Benin.

(h) Consultant will collect, for the Foundation's Resource Center, copies or originals of documents and materials relevant to the electoral process. This documentation will be delivered to Washington by the end of the project activity. Materials to be collected include: national and provincial electoral regulations; special regulations on campaign finance and campaign activity; voter education materials; training materials; video and audio copies of voter education and campaign propaganda; maps; news clips; lists of candidates; data on registration; population data; sample election forms and ballots; etc.

(i) Formal contacts with domestic and international press, either initiated by the press or by IFES/Benin, must be cleared with IFES/Washington. All press releases will originate in Washington announcing IFES events, reports, or observations.

(j) During debriefing in Washington, DC, Consultant may be requested to brief representatives of IFES/Washington, USAID/Washington, and the U.S. Department of State.

(k) IFES/Washington will make Consultant's travel arrangements to and from Benin and Washington. Consultant will receive a per diem for lodging and meals that is based on the approved US Government rate.

(l) Consultant will undertake additional tasks related to the Benin project, as directed by IFES staff.

(m) Consultant will receive salary compensation at a daily rate negotiated between Consultant and IFES.

## PROJECT PROPOSAL

### Improved Campaign Finance Monitoring

#### BENIN

---

**U.S. Grantee:** Consortium for Elections and Political Process Strengthening/  
International Foundation for Election Systems

**Period of Performance:** June -August 1998

---

#### I. AUTHORIZATION

The Executive Project Council of the Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS) has authorized the International Foundation for Election Systems (IFES) to expend funds and conduct the program specified in this proposal.

#### II. SUMMARY

Since liberalization began in 1990, Benin has implemented wide-ranging reforms to make its electoral process more participatory and transparent. In 1995 and 1996, provisions were added to the electoral code to restrict the amounts political parties and candidates are allowed to spend during an election campaign period. The specified limits, 75,000,000 CFA for presidential candidates, 1,500,000 CFA for candidates competing in legislative elections, were included to enable more equitable competition. As a control mechanism, all candidates are required to submit records of their campaign expenditures to the Chamber of Accounts of the Supreme Court, the mandated authority responsible for monitoring campaign spending and making this information available to the public. Despite the adoption of these important reforms, corruption and questionable use of campaign funds remain a reality of the election process in Benin, generating much political debate. Non-compliance with the laws can be attributed to insufficiencies in the laws as they are currently written (unclear deadlines and penalties) as well as the lack of an enforcement system. These shortcomings present a serious handicap to the regulation of campaign finance spending in Benin, entrusting the process

to the discipline of candidates rather than proactive enforcement by the mandated authority.

To increase the overall credibility of the electoral process in general and ensure better adherence to campaign spending limits in particular, the Chamber of Accounts of the Supreme Court requests assistance from USAID/Benin and the International Foundation for Election Systems (IFES). The Chamber has identified two primary needs: development of the institutional capacity of Chamber auditors to enforce the laws through their exposure to campaign finance monitoring systems used around the world, and establishment of a monitoring and enforcement system tailored for Benin. Additionally, Chamber staff have identified the need for changes/improvements in the electoral code provisions relating to campaign finance controls.

In response to these needs, IFES proposes a project to support the Chamber in its endeavor to improve the campaign finance control process. The project's centerpiece is a training seminar on campaign finance monitoring. The seminar will expose Chamber auditors to spending control mechanisms used in other parts of the world. IFES consultants will work with Chamber staff to identify a workable system for Benin and to write an action plan for its implementation. In addition, IFES would be available to facilitate communication between the Chamber and the law committee of the National Assembly, which is in the process of preparing a revised electoral code.

### III. BACKGROUND

#### *Democratic and Electoral Reform in Benin*

Benin's evolution to democratic governance began in 1990. A peaceful transition from authoritarian rule was highlighted by a national conference and national elections. Since 1990, Benin has held two legislative and two presidential elections that have yielded results accepted by a majority of political and civil actors. Benin has made further strides in its democratic governance by endeavoring to make its electoral process more participatory and transparent.

In February 1998, national decision-makers, including government officials and civil society leaders, held a national colloquium to agree on wide-ranging electoral reforms aimed at professionalizing Benin's election administration authority, *the Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)*. A committee was put into place to revise election legislation and improve the functioning of the CENA. The revised code will be debated by the National Assembly later this year. If adopted, Benin will be the first Francophone African country to incorporate a permanent secretariat into its election administration framework.

The topic of political party and campaign finance expenditures, which was not discussed in detail at the colloquium, is an issue of significant concern in Benin. Although Benin's 1995 and 1996 elections were judged as transparent and fair by most national and international observers, many agreed that money exchanging hands did influence the vote, making corruption and questionable use

of funds a major topic of political debate following the elections.

To ensure greater equality and opportunity among competing parties and candidates, Benin's electoral code (laws 94-013 of 17 January 1995 and 95-015 of 23 January 1996) includes restrictions on the amounts candidates are allowed to spend during the campaign period. Additionally, it requires candidates to submit a record of their expenditures to the Chamber of Accounts of the Supreme Court.

In assessing the successes and shortcomings of their past efforts, the Chamber has determined that insufficiencies in the existing laws and the Chambers' lack of technical command of regulating campaign finance spending severely limits their capacity to regulate the process and greatly reduces the effectiveness of the intended controls. To help ensure better compliance with the laws and enable more equitable competition during an election, the Chamber has requested assistance in developing a monitoring system for Benin, which they proposed would be achieved through a training seminar.

#### ***IFES Institutional Capacity and Background in Benin***

IFES is in a unique position to respond to the needs of the Chamber of Accounts of the Supreme Court. IFES organizes conferences, symposia, and similar events on election-related topics worldwide, on both a small and large scale. The Foundation has organized campaign finance reform conferences in the Philippines and Russia, and is in the process of organizing such a seminar in Venezuela.

Furthermore, IFES has developed excellent relationships with Beninese authorities and decision makers. In November 1997, IFES conducted a pre-election technical assessment to examine Benin's election administration system and provide recommendations on how to improve the management of elections. The primary recommendations of the IFES team were included in a comprehensive report. The report was distributed in January 1998 to the national decision makers, government authorities and civil society representatives who had contributed their insights and feedback to the IFES team.

In February 1998 IFES was invited by the same decision-makers and civil society representatives to join in the national discussion on election administration reform. The IFES report was used as the colloquium's working document and the new election administration model adopted at the colloquium incorporates many of the IFES recommendations.

IFES opened a field office in Cotonou in April 1998, in response to Beninese authorities' request for considerable technical support in preparing for the first-time local elections and 1999 legislative elections. IFES' on-site technical assistance programming includes continuing support to the election law reform process, assisting in designing training programs for election authorities, developing coordinated strategies for voter education, assisting election authorities in planning an

operational calendar for the elections, assessing needs at the local level, and working with donors to identify and support the needs of the election process in Benin in a coordinated manner.

#### **IV. PROJECT OBJECTIVES**

The long-term goal of the project is to contribute increased credibility to the electoral process, and by extension, to the Benin's democratic consolidation, through more effective control of laws governing campaign finance and spending. The objectives of activities outlined in the present project proposal are:

1. Targeted auditors of the Chamber of Accounts expand their knowledge of the options available for campaign finance regulation;
2. Targeted auditors of the Chamber of Accounts increase their capacity to develop a campaign finance monitoring system that is transparent, makes candidates more accountable to the laws and is appropriate to the realities of Benin's electoral process; and
3. Relevant provisions of the electoral code relating to campaign finance spending are revised and clarified in response to the Chamber's recommendations.

#### **V. PROJECT ACTIVITIES**

The proposed project period is two months. During this time, IFES will gather resources on campaign finance spending, assess the electoral code and the provisions related to campaign finance spending and controls, meet with participants to assess their capacity and expertise, plan the seminar content, conduct the seminar, and write the final activity report. The project activity features three elements:

##### **1. Evaluation and Preparation of Seminar Content**

IFES has been informed by Chamber staff that the optimal time for conducting the campaign finance monitoring seminar is late June/early July. In preparation for the seminar, IFES will collect relevant materials and resources on campaign finance spending and regulation and perform a needs assessment with auditors of the Chamber of Accounts. IFES will identify an international consultant with expertise in campaign finance monitoring and fluency in French, to design and facilitate the seminar. The IFES expert will review reports from the 1995 legislative and 1996 presidential elections. The IFES expert would arrive one week prior to the start date of the seminar to meet with IFES/Benin staff and seminar participants, and to finalize the content of the training program.

CEPPS/IFES Proposal  
*Improved Campaign Finance Monitoring in Benin* ♦ page 5

IFES will hire a local specialist to assist the international expert in facilitating the sessions, in writing the final report, and to help assure continuity after the departure of the international consultant.

## **2. The Campaign Finance Monitoring Seminar**

There will be approximately twenty participants at the seminar. Selected auditors and staff from the Chamber of Accounts of the Supreme Court will be the primary participants. Auditors of the Constitutional Court will attend as well, as the Constitutional Court intervenes when claims are filed against parties and candidates. The seminar will be scheduled so that these government authorities to participate in the IFES training activity on a daily basis while attending to their official work in the afternoons. The seminar will be held over a ten-day period, with training sessions being conducted from 9:00-1:00. Lunch will be served to participants and after lunch, participants will return to their jobs.

The topics to be discussed during the seminar will include, but are not limited to:

- ▶ Beninese legislative framework for regulating campaign finance spending;
- ▶ The role of mandated authorities;
- ▶ Accountability;
- ▶ Enforcement norms and mechanisms;
- ▶ The role and responsibilities of candidates and political parties;
- ▶ Methods for relaying information to the public; and
- ▶ Comparative perspectives (Africa, Europe, Canada, and certain states of the USA).

During the first week, IFES consultants will introduce participants to exemplary campaign finance control mechanisms from throughout the world and to the provisions that are common with a functioning system. During the sessions, participants will discuss and debate the experiences of past elections in Benin, problems encountered and proposed solutions, the modalities of the electoral code, the political party perspective, and additional relevant issues.

During the second week of the seminar, IFES will work with Chamber staff to identify an appropriate mechanism for monitoring campaign finance spending in Benin, and to develop a comprehensive plan of action for implementing the new monitoring system. The plan of action will outline concrete steps to be taken by the Chamber to put the new system into place, including writing procedures and guidelines and training political parties and candidates in the new system.

## **3. Follow-On Support**

After the seminar, the IFES consultants will complete a final activity report that includes the "action

plan"outline produced by Chamber staff during the seminar. The report will be distributed to participants and other interested contacts in Benin.

Through the IFES/Benin field office, IFES will be able to maintain a low level of support to the Chamber as they carry out their action plan and put the new monitoring system into place. One of the activities that may require additional assistance and funding is a training activity for political party representatives on how to use the new system developed. Additional funding would allow IFES to plan and conduct such a training activity, ideally by bringing the same consultant back to Benin to again work with Chamber.

In addition, the Chamber has to follow up with the National Assembly with concrete recommendations for improving the provisions of the electoral code that pertain to campaign finance regulation. IFES/Benin, which has close contact with the law committee of the National Assembly, will facilitate communication with the committee and support the efforts of the Chamber of Accounts to ensure that these provisions are clarified and made more enforceable.

## VI. EVALUATIVE CRITERIA

Employing performance indicators corresponding to each project objective, IFES will assess the impact of the proposed activities. To the extent possible, evaluation outcomes will be reported to USAID/Benin in a final project activity report. The longer term objectives will be reported to USAID via IFES' "Support to the Electoral Process of Benin" final project report.

The objectives of the IFES project are:

*Objective 1: Targeted auditors of the Chamber of Accounts expand their knowledge of the options available for campaign finance regulation.*

Relevant indicators include:

- A. Increase in knowledge on the part of Chamber of Accounts auditors regarding the campaign finance control systems used throughout the world and the methodology used for designing a campaign finance such control mechanisms.

*Objective 2: Targeted auditors of the Chamber of Accounts increase their capacity to develop a campaign finance monitoring system for Benin that is transparent, makes candidates more accountable to the laws and is appropriate to the realities of Benin's electoral process.*

Relevant indicators include:

CEPPS/IFES Proposal

*Improved Campaign Finance Monitoring in Benin* ♦ page 7

- A. The Chamber adopts an action plan for implementing a monitoring system.
- B. The Chamber puts the new system into place.
- C. The number of political parties and candidates following correct procedures for filing expenditures and spending within the limits of the law.

*Objective 3: Relevant provisions of the electoral code relating to campaign finance spending are revised and clarified in response to the Chamber's recommendations.*

- A. The law committee of the National Assembly accepts the recommendations of the Chamber and incorporates the proposed changes/improvement in revised election legislation to be debated and adopted later this year.
- B. The National Assembly adopts the revised electoral code.

H:\AFRICA\BENIN\1998.DOC\CF.SEMPROPOSAL.JUN

# **ANNEXE C**

Extraits des dispositions légales  
sur le financement et les dépenses  
de campagne

## CODE ÉLECTORAL AU BÉNIN

**LOI 90-023 DU 13 AOÛT 1990 SUR LA CHARTE DES PARTIS POLITIQUES;**

**LOI 94-013 DU 17 JANVIER 1995 SUR LES RÈGLES GÉNÉRALES POUR LES ÉLECTIONS DU PRÉSIDENT ET DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE AINSI QUE LES MODIFICATIONS PROPOSÉES;**

**LOI 94-015 DU 27 JANVIER 1995 SUR LES RÈGLES PARTICULIÈRES POUR L'ÉLECTION DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE;**

**LOI 95-015 DU 23 JANVIER 1996 SUR LES RÈGLES PARTICULIÈRES POUR L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE.**

JUN 1998

**RÉPUBLIQUE DU BÉNIN**  
**CODE ÉLECTORAL**

**LOI 90-023 DU 13 AOÛT 1990 SUR LA CHARTE DES PARTIS POLITIQUES**

SUJETS	ARTI- CLES DE LOI	MO- DU- LES	CONTENUS
Adhésion à un parti politique	6	7	Tout citoyen jouissant de ses droits civils et politiques est libre d'adhérer au parti de son choix.
Création d'un parti	8	7	Le nombre des membres fondateurs ne doit pas être inférieur à 3 membres par département.
Constitution d'un parti politique	9	7	La déclaration administrative de constitution d'un parti s'effectue par le dépôt d'un dossier auprès du Ministre chargé de l'Intérieur, laquelle autorité remet un numéro d'enregistrement. Le parti pourra acquérir à titre gracieux ou onéreux et administrer: - des locaux et matériels destinés à son administration et aux réunions des membres - tous biens nécessaires à ses activités.
Demande de création d'un parti - documents d'appui	10	7	Des documents administratifs sont exigés dans le processus visant la création d'un parti, notamment une demande signée, le procès-verbal de la réunion constitutive du parti, les extraits d'acte de naissance et de nationalité des membres fondateurs et dirigeants, les extraits du casier judiciaire des membres fondateurs et des dirigeants, la dénomination du parti et l'adresse complète.
Demande de création d'un parti - éléments à fournir	12	7	Les documents administratifs prévus à l'article 10 doivent comporter les indications suivantes: - les fondements et objectifs précis du parti; - la composition de l'organe délibérant; - la composition, les modalités d'élection et de renouvellement ainsi que la durée de l'organe exécutif; - l'organisation interne; - les dispositions financières; - le siège national; - les prescriptions des articles 3, 4 et 5 qui traitent des objectifs, du programme et des pratiques du parti, de proscrire l'intolérance, le fanatisme, le racisme et que le tout doit être fait dans le respect de la constitution et des lois en vigueur, sans porter atteinte à la sécurité et à l'ordre public.
Demande de création d'un parti - processus	13	7	Après le contrôle de conformité, le Ministre de l'Intérieur assure la publication au « Journal Officiel » de la République (ou tout autre organe de Presse qualifié) du récipissé mentionnant les dénomination et siège du Parti,

			les noms, prénoms, dates et lieux de naissances, adresse, Département de provenance, profession et fonction au sein du parti. Délai de publication dans les 3 mois qui suivent la date du dépôt du dossier.
Demande de création d'un parti - processus	14	7	Le Ministre de l'Intérieur doit procéder, dans les 3 mois qui suivent la date du dépôt du dossier, à toute étude utile, recherche, enquête nécessaires au contrôle de la véracité du contenu de la déclaration. Il peut même entendre tout membre fondateur, demander un remplacement si ce dernier ne rencontre pas les conditions requises.
Demande de création d'un parti - quoi faire en cas de non-conformité à la loi	15	7	En cas de non-conformité, le Ministre de l'Intérieur doit procéder à une notification motivée au parti politique concerné au plus tard 8 jours avant l'expiration du délai de 3 mois prévu pour l'émission d'un récépissé. Le parti peut s'adresser à la Chambre Administrative de la Cour Suprême dans les 15 jours de la notification. Délai de 30 jours accordé à la Cour pour statuer, procédure d'urgence.
Demande de création d'un parti - modifications aux statuts d'un parti	16	7	Tout changement dans la direction ou l'administration d'un parti, toute modification apportée aux Statuts doivent dans le mois qui suit la décision de l'organe concerné, faire l'objet d'une déclaration dans les mêmes formes et conditions que celles prévues aux articles 9 et 10 (dépôt du dossier auprès du Ministre de l'Intérieur et production des documents administratifs).
Conditions pour être chef de parti	17	7	Avoir la nationalité béninoise d'origine ou acquise depuis 10 ans; Avoir 18 ans au moins; Jouir de ses droits civils et politiques et ne pas avoir été condamné à une peine in-famante; Avoir son domicile ou résidence sur le territoire national.
Sources de financement	18	8	Cotisations des membres (montant fixé par le parti selon l'article 19); Dons et legs; Revenus liés aux activités; Subventions et aides éventuelles de l'État.
Cotisations des membres	19	8	Le montant des cotisations des membres des partis est fixé librement par ceux-ci.
Limite du financement	20	8	Montants des dons et des libéralités provenant de l'extérieur, de personnes physiques et morales ne doivent pas dépasser 20% des ressources totales du financement.
Restriction en matière de financement	21	8	Les revenus du parti provenant de leurs activités ne doivent pas provenir d'investissements commerciaux.
Aide financière de l'État	22 & 23	8	L'aide financière de l'État est proportionnelle au nombre de députés et est inscrite au budget.

Rapport et compte bancaire	24 & 25	8 & 10	Obligation de produire des comptes annuels au ministère de l'Intérieur et à celui des Finances ainsi que de justifier les sources financières et leur utilisations. Un compte est ouvert auprès d'une institution financière du Bénin.
Dispositions pénales en cas de non respect des lois par le parti	26	N/A	En cas de violation grave des lois, en cas d'urgence ou de trouble à l'ordre public, le Ministre de l'Intérieur peut prendre la décision immédiatement exécutoire de suspension de toutes les activités du parti et ordonner, à titre provisoire, la fermeture de tous les locaux. Aucune mesure de suspension ne doit excéder 3 mois.
Dispositions pénales en cas de non respect des lois par le parti	28	N/A	Le Ministre de l'Intérieur peut demander la dissolution par voie judiciaire de tout parti politique. La Chambre Administrative de la Cour Suprême statue dans les 30 jours.
Activités des partis politiques	34	8	Les activités des partis politiques à l'occasion des réunions publiques d'information et les opérations électorales sont régies par les dispositions de la loi.

**LOI 94-013 DU 17 JANVIER 1995 CONCERNANT LES RÈGLES GÉNÉRALES POUR LES ÉLECTIONS DU PRÉSIDENT ET DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

SUJETS	ARTICLES DE LOI	MO-DU-LES	CONTENUS
Conditions pour être électeur	4	8	Les Béninois âgés de 18 ans révolus au jour du scrutin et jouissant de leurs droits civils et politiques.
Campagne électorale	22	9	Campagne débute 15 jours avant la date du scrutin pour se terminer la veille à 0 heure.
Interdiction	23	9	Interdiction de faire une campagne en dehors de la période électorale. <b>L'article 97 spécifie que toute infraction sera punie d'une amende de 200 à 1 million F CFA. Le président de la Chambre des comptes suggère l'amende à 1 million F (lettre du 12 mai 1998).</b>
Réunions électorales	24, 25, 26	9	Organisées par les partis ou candidats (interdites entre 23 heures et 7 heures). La réunion est celle qui a pour but l'audition des candidats à l'Assemblée nationale ou à la Présidence en vue de la vulgarisation de leur programme politique ou de leur projet de société. Elles sont libres mais ne peuvent être tenues sur la voie publique.

Publicité - interdiction	29	9	<p>Interdite le jour du scrutin (distribution de bulletins, circulaires ou autres; porter ou arborer des emblèmes ou des signes distinctifs sur les lieux du vote). Dispositions pénales article 91.</p> <p><b>Selon les modifications proposées, les dispositions pénales sont à l'article 97. Toute infraction sera punie d'une amende de 200 à 1 million F CFA. Le président de la Chambre des comptes suggère l'amende à 1 million F (lettre du 12 mai 1998).</b></p>
Publicité - interdiction	30	9	<p>Interdiction à l'Agent public de distribuer, au cours de ses heures de travail, des bulletins ou autres documents. Dispositions pénales article 91.</p> <p><b>Selon les modifications proposées, les dispositions pénales sont à l'article 97. Toute infraction sera punie d'une amende de 200 à 1 million F CFA. Le président de la Chambre des comptes suggère l'amende à 1 million F (lettre du 12 mai 1998).</b></p>
Publicité - interdiction	31	9	<p>Interdiction, 3 mois avant le scrutin et jusqu'à son terme, des pratiques publicitaires à caractère commercial, dons et libéralités ou faveurs administratives.</p> <p><b>Selon les modifications proposées, le texte a été reformulé sans changement. Les dispositions pénales sont aux articles 97 et 98. Toute infraction sera punie d'une amende de 200 à 1 million F CFA, assortie de la déchéance des droits civils pour 6 ans. Le président de la Chambre des comptes suggère l'amende à 1 million F (lettre du 12 mai 1998).</b></p>
Publicité permise	32	9	<p>Les médias d'État (radio, télévision et presse écrite) autorisés (candidats et partis). Accès équitable aux médias de l'État.</p>
Interdiction - travail partisan	33	9	<p>Interdiction pour les associations et les organisations non gouvernementales de soutenir les partis et les candidats.</p> <p><b>Les dispositions pénales sont aux articles 97 et 98. Toute infraction sera punie d'une amende de 200 à 1 million F CFA, assortie de la déchéance des droits civils pour 6 ans. Le président de la Chambre des comptes suggère l'amende à 1 million F (lettre du 12 mai 1998).</b></p>
Remboursement - frais de campagne	34	8	<p>L'État alloue un forfait par candidat élu en guise de remboursement des frais de campagne électorale (à l'élection présidentielle, remboursement forfaitaire au candidat qui a obtenu 10% des suffrages).</p> <p><b>Selon les modifications proposées, ajout de ce qui suit: Aucun remboursement ne peut être exigé de l'État en ce qui concerne les élections communales, municipales ou locales.</b></p>

CENA - rôle (Com. Électorale Nat. Autonome)	37	3	Chargée d'administrer les élections (composition de 17 personnes, détail à l'article 36). <b>Selon les modifications proposées, la composition devient à 23 personnes.</b>
Scrutin - heures	38/	N/A	Une seule journée de 7 à 17 heures. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 43.</b>
Secrétariat permanent de la CENA	40 (ajout)	3	<b>Selon les modifications proposées, ajout de ce qui suit:</b> Le Secrétariat permanent de la CENA composé de 4 membres: dont 1 Secrétaire Général et 3 adjoints. Les adjoints sont chargés: -administration et finances, - liste électorale, logistique et matériel électoral - affaires juridiques et consulaires.
Bureau de vote - composition	42	N/A	1 président et 2 assesseurs au moins. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 47.</b>
Frais exemptés	66	N/A	Les actes de procédure, décisions et registres relatifs aux élections sont dispensés du timbre, de l'enregistrement et des frais de justice. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 72.</b>
Partage des frais	67	N/A	Les dépenses résultant des cartes d'électeurs ainsi que celles de l'organisation des élections sont à la charge de l'État. Les partis paient les dépenses engagées durant la campagne. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 73.</b>
Frais exemptés	68	N/A	Les cartes d'électeurs, bulletins de votes, circulaires sont dispensés d'affranchissement lors de la période électorale. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 74.</b>
Limite (plafond) des dépenses électorales	70	9	Interdiction aux partis ou aux individus d'engager pour la campagne plus de 1 500 000 francs de dépenses par candidat pour une élection législative et plus de 75 000 000 francs pour les élections présidentielles. Dispositions pénales à l'article 88 ( <b>article 94 selon les modifications proposées</b> ). Peine d'amende entre 5 à 10 millions F CFA assortie de la déchéance des droits, 6 ans. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 76 et les montants sont supérieurs: ne peuvent engager plus de 300 000 francs de dépenses par candidat pour les élections communales, plus de 3 000 000 francs de dépenses par candidat pour les élections législatives et plus de 150 000 000 francs pour les élections présidentielles. Dispositions pénales selon l'article 94 et définies au paragraphe précédent.</b>

Prévision des dépenses (compte prévisionnel)	71	9 & 10	Candidats et partis doivent établir un compte de campagne donnant l'origine des ressources et l'ensemble des dépenses à effectuer 1 mois avant le scrutin et ce, à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 77 et apporte la précision qu'il s'agit d'un compte prévisionnel et qu'un délai de 30 jours est accordé avant la date des élections pour en faire le dépôt à la Chambre des Comptes. Dispositions pénales en vertu de l'article 97.</b>
Délai de la remise du rapport	72	9	Dans les 30 jours suivant le scrutin, candidats et partis déposent auprès de la Chambre des comptes de la Cour Suprême le compte de campagne et les pièces justificatives des ressources et des dépenses effectuées.
Publication des comptes de campagne		10	La Chambre des comptes de la Cour Suprême rend publics les comptes.
Accessibilité		10	Délai de 15 jours pour recueillir les observations des citoyens et des partis politiques.
Dépassement des dépenses		9	Une plainte adressée au Procureur de la République dans les 15 jours de la vérification. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 78. À la lettre du président de la Chambre des Comptes du 12 mai 1998, celui-ci propose ce qui suit: «candidats et partis politiques déposent contre récépissé le compte de campagne accompagné des pièces justificatives des ressources et des dépenses effectuées».</b>
Publicité - interdiction	75	9	Articles ou documents comportant exclusivement les couleurs du drapeau sont interdits sous peine d'amende. <b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 81.</b>
Autorisation dépenses relatives à la préparation matérielle et déroulement du scrutin	75	N/A	<b>Le barème de rémunération pour travaux supplémentaires ou exceptionnels inhérents à la préparation matérielle et au déroulement du scrutin à la charge des pouvoirs publics est fixé par Arrêté conjoint au Ministre chargé de l'intérieur et de celui des Finances, sur proposition de la CENA.</b>

Dispositions pénales (sanctions) (Dépassement du plafond des dépenses et la non production des comptes de campagne)	88	9	<p>Les personnes reconnues coupables condamnées à une amende de 5 000 000 à 10 000 000 F CFA assortie de la déchéance des droits civils pour 6 ans. Après paiement de l'amende, les formations politiques peuvent participer à toute consultation électorale.</p> <p><b>Selon les modifications proposées, cet article devient le numéro 94. À la lettre du président de la Chambre des Comptes en date du 12 mai 1998, celui-ci propose d'ajouter à l'article 94 ce qui suit: Sera puni des mêmes peines, le défaut de production des comptes de campagne comprenant le compte prévisionnel et le compte d'exécution appuyés des pièces justificatives. (Dispositions législatives à l'article 76). Auparavant aucune sanction n'était prévue pour la non production des comptes.</b></p>
---	----	---	--

**LOI 94-015 DU 27 JANVIER 1995 DÉFINISSANT LES RÈGLES PARTICULIÈRES POUR L'ÉLECTION DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

SUJETS	ARTICLES DE LOI	MODULES	CONTENUS
Cautionnement par les partis politiques ou groupes de partis	34	N/A	Deux jours suivant la déclaration de candidature, les partis politiques ou groupes de partis doivent verser auprès du trésorier-payeur du Bénin ou auprès d'un receveur-percepteur un cautionnement de 50,000 francs CFA par candidat. Montant remboursable aux partis ou groupes qui auront recueilli 10% des suffrages sur l'ensemble du territoire national.
Remboursement - frais de campagne	37	8	L'État rembourse aux candidats élus les frais de campagne. Le forfait à rembourser ne peut-être inférieur à 800,000 francs CFA.

**LOI 95-015 DU 23 JANVIER 1996 CONCERNANT LES RÈGLES PARTICULIÈRES POUR L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE**

SUJETS	ARTICLES DE LOI	MODULES	CONTENUS
Candidature à la présidence - dépôt	11	9	2 jours suivant la déclaration, le candidat verse (au trésorier-payeur du Bénin ou auprès d'un receveur percepteur du Trésor) un cautionnement de 5 millions F CFA remboursable s'il obtient 10% des suffrages au premier tour (ou en cas de force majeur ou de décès, art. 12).

# ANNEXE D

Liste des organisations et  
responsables rencontrés

## LISTE DES ORGANISATIONS ET RESPONSABLES RENCONTRÉS

<u>ORGANISATIONS</u>	<u>RESPONSABLE</u>
USAID	M. Tom Park, directeur M. Ruben Johnson
Chambre des comptes	M. Djimenou, Firmin, président
Cour constitutionnelle	Mme Ouinsou, Conceptia, présidente
MISAT - Administration Territoriale et des Collectivités	M. Moko, Démonlé Issa, directeur
CENA - 1996	M. Dossou, Léopold
Ministère des Finances - Budget	M. Codjia, Bertrand, directeur
<b>Groupes parlementaires:</b>	
Alternance Démocratique	M. Djrekpo, Charles Yaovi, député Président
Parti du Renouveau Démocratique	M. Ahoudi, Tony Rémy, député Secrétaire
Conscience Patriotique	M. Ouorou, Boun Sé N'Bouro, député Président

# **ANNEXE E**

## Liste des participants

## LISTE DES PARTICIPANTS

DJIMENOU, Firmin	Conseiller, président par intérim de la Chambre des comptes
OUSSOU, Henri	Conseiller
ALABI C., Marouf	Vérificateur
ADJIBODOU, Assomption	Vérificateur
BIOKOU, Justin	Vérificateur
VERA CRUZ, Jean Georges	Vérificateur
AKAKPO, Maxime B.	Vérificateur
KOKO C., Dotorivi	Vérificateur
AGBOVOU, Georgette	Assistante-vérificatrice
SENOU, Simon	Assistant-vérificateur
GBEDEKOUN, Emmanuel	Assistant-vérificateur
KASSA, Norbert	Avocat général
SOUSO GLOU, Maxime	Consultant national
TRUDEL, Linda	Directrice de projet - IFES
JOHNSON, Ruben	USAID

# ANNEXE F

Images du séminaire



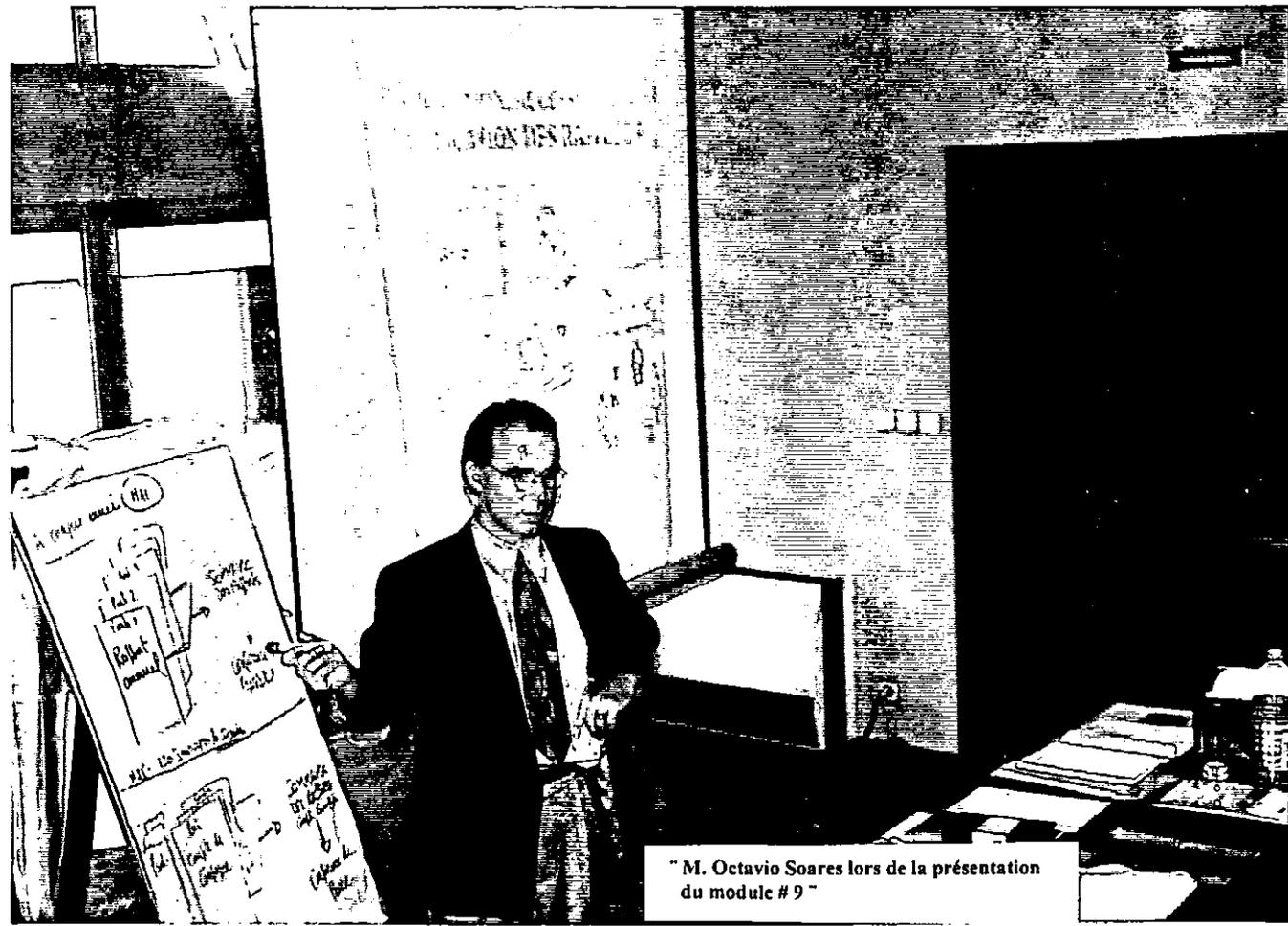
" Présentation du séminaire et de l'animateur  
par M. Ruben Johnson-USAID et Mme  
Linda Trudel-IFES "



" Groupe des participants "



" Les consultants en pleine action. M. Sossou  
Gloh, Mme Linda Trudel et M. Octavio  
Soares "



" M. Octavio Soares lors de la présentation  
du module # 9 "



" Atelier de travail en plein action "



" Distribution de la documentation lors  
d'une plénière "



" M. Octavio Soares lors d'une présentation sous le regard de M. Sossou Gloh "



" Mme Linda Trudel et M. Octavio Soares à étudier le bulletin unique "



" Entrevue accordée au Poste de Télévision  
LC2-Cotonou-Nouvelles "



- L'entrevue accordée au Poste National  
de Télévision - Une question corsée ..? -

Title: Seminar on Campaign Finance

Author(s): Octavio Soares <sup>Training</sup>

Place of Pub.: Cotonou, BENIN

Publisher: IFES

Year: 1998 Language: French

Country/Topics: Benin / Campaign

Description: Final Report Finance

on the Campaign Finance

and Management Control

Training Seminar

Country Bénin  
Year 1998 Language French  
Description Mission report on  
campaign finance reform  
seminar + diskette  
IFES developed/sponsored? Yes