



République du Rwanda

RAPPORT FINAL

Elections Législatives à la Chambre des Députés 15 - 18 septembre 2008

21.11.2008

MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE DE L'UNION EUROPEENNE

Le présent rapport est disponible en anglais et en français, mais seule la version anglaise est considérée comme officielle.

Ce rapport est produit par la Mission d'Observation Electorale de l'UE et présente ses conclusions au sujet des élections législatives qui se sont tenues du 15 au 18 septembre 2008 au Rwanda. Les points de vues exposés n'ont pas été adoptés ni approuvés par la Commission européenne et ne doivent pas être considérés comme émanant de la Commission. La Commission européenne ne garantit pas l'exactitude des données figurant dans ce rapport et décline toute responsabilité quant à l'usage qui peut en être fait.

TABLE DES MATIÈRES

I. RESUME	3
II. INTRODUCTION	6
III. CONTEXTE POLITIQUE	7
IV. ASPECTS JURIDIQUES	10
V. ADMINISTRATION ELECTORALE	17
VI. INSCRIPTION DES ELECTEURS	20
VII. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS/PARTIS POLITIQUES/LISTES	21
VIII. CAMPAGNE ELECTORALE ET CONTEXTE PRE-ELECTORAL	24
IX. MÉDIAS ET ELECTIONS	28
X. PARTICIPATION DES FEMMES AU PROCESSUS ELECTORAL	32
XI. PARTICIPATION DE LA SOCIETE CIVILE AU PROCESSUS ELECTORAL	33
XII. SCRUTIN (ELECTIONS AU SUFFRAGE DIRECT DU 15 SEPTEMBRE)	35
XIII. RESULTATS	37
XIV. ELECTIONS AU SUFFRAGE INDIRECT	40
XV. RECOMMANDATIONS	41
XVI. ANNEXE I GRAPHIQUES SUR LE MONITORAGE DES MÉDIAS	45

I. RESUME

Les élections de 2008 à la Chambre des Députés ont été les secondes élections législatives à se dérouler depuis l'adoption de la Constitution de 2003, date marquant officiellement la fin de la transition immédiate post génocide. Du 15 au 18 septembre, 80 députés ont été élus, dont 53 d'entre eux au suffrage universel direct. Ces élections furent disputées par trois partis ou coalitions politiques, le Front Patriotique Rwandais (FPR) en coalition avec six petits partis, le Parti Socialiste Démocrate (PSD) et le Parti Liberal (PL), ainsi que par un candidat indépendant. Elles ont constitué une étape importante dans le cadre des efforts mis en œuvre pour renforcer l'institutionnalisation du processus démocratique fondé sur des règles de gouvernance et sur la participation de tous les Rwandais aux processus décisionnels de leur pays.

Les élections se sont déroulées dans un climat pacifique même si un nombre d'imperfections majeures a pu être observé concernant les normes régionales et internationales en matière d'élections démocratiques¹. Le jour des élections, certains problèmes concernant les garde-fous élémentaires ont été identifiés, tels que l'absence partielle ou totale de scellés apposés sur les urnes à l'ouverture des bureaux de votes, la non-conciliation des scrutins, la non vérification des empreintes digitales des électeurs afin d'éviter les votes multiples, le manque de rigueur lors de la vérification des électeurs sur le registre électoral (le nombre d'électeurs inscrits comme ayant voté en comparaison du nombre de bulletins dans l'urne), ainsi que le libre usage de registres électoraux complémentaires.

Après le dépouillement dans les bureaux de vote, les résultats auraient du être consolidés selon les procédures de la Commission nationale électorale (CNE) aux différents niveaux suivants : bureaux de vote, secteurs, districts, provinces et enfin au siège de la CNE, à Kigali. Dans la plupart des cas, les Observateurs de la Mission d'Observation Electorale (MOE) de l'UE n'ont pas pu suivre le processus de consolidation au niveau des bureaux de vote étant donné que ce processus a souvent été effectué par téléphone, sans utiliser les formulaires de consolidation fournis à cet effet par la CNE. Dans quelques cas, les informations approximatives ou erronées fournies par les bureaux de la CNE concernant le lieu et la date du processus de consolidation ont constitué un autre facteur négatif. Par conséquent, la consolidation des résultats a été globalement menée de façon non transparente.

Aucune disposition n'existe pour la publication des résultats par bureau de vote ou à des niveaux ultérieurs du processus de consolidation. Cette lacune ajoutée au manque de transparence des processus de consolidation et de transfert des résultats des bureaux de vote aux plus hauts niveaux de l'administration électorale, a rendu impossible l'évaluation du déroulement complet du processus de consolidation des résultats. Afin de respecter les normes internationales fondamentales relatives au bon déroulement des élections, il est primordial de respecter une procédure de consolidation des résultats totalement transparente et sujette à l'observation électorale².

Les problèmes observés le jour du scrutin ont été notamment dus à des dispositions procédurales et juridiques faisant défaut ou insuffisamment détaillées. Dans certains cas, les dispositions étaient présentes mais furent

¹ Conformément à la méthodologie d'observation électorale de l'UE, la MOE UE au Rwanda a évalué le déroulement des élections législatives selon les normes internationales applicables, en particulier le *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP)* ratifié par le Rwanda en 1966, et la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (1981)* ainsi que la *Déclaration de l'UA sur les Principes régissant les Elections démocratiques en Afrique (2002)*.

² Le Commentaire Général du Comité des Droits de l'Homme de l'ONU (HRC GC), conformément à l'Art. 25 du *PIDCP*, stipule que la sécurité des urnes doit être garantie et prévoit qu'un examen indépendant des processus de votes et de dépouillements est nécessaire pour gagner la confiance des électeurs sur ce point (*HRC GC No.25, paragraphe 20*).

appliquées de façon inégale par le personnel électoral. Même si les électeurs se sont mobilisés massivement pour ces élections, le taux officiel de participation, 98,31%, est anormalement élevé.

Le multipartisme est le régime constitutionnel en place au Rwanda. Il est conditionné par deux principes – le partage des pouvoirs et la politique de consensus- qui font eux-mêmes partie des mesures spécifiques prises par le pays à la suite et en réaction au génocide. Surmonter les divisions du passé représente un défi majeur pour le peuple rwandais. Toutefois la définition approximative de la notion de « crime divisionniste » dans les lois rwandaises peut s'avérer problématique dans le contexte de la liberté d'expression et de l'ouverture du débat politique.

La campagne électorale est restée discrète, avec une absence remarquée de débats politiques entre les candidats. Les observateurs de la MOE UE ont été informés de cas d'intimidation et de quelques arrestations de courte durée, principalement au sujet de présumées « campagnes illégales » de la part des partis Parti Social Démocrate (PSD) et Parti Libéral (PL).

Depuis les élections locales de 2006, le nombre d'électeurs a augmenté de 632 583 personnes. Ce chiffre comprend approximativement 308 000 personnes qui ont été accusées ou ont confessé avoir commis des crimes de « de catégorie 3 » lors des procès des juridictions gacaca (c'est-à-dire des crimes contre la propriété de victimes de génocide) et qui, grâce à une intervention appréciée, ont récemment été affranchis, suite à l'amendement de la Loi électorale. L'inscription des électeurs dans toutes les ambassades rwandaises à l'étranger a permis de comptabiliser 16 688 électeurs hors du pays.

D'une manière générale, le cadre légal régissant ces élections est conforme aux normes internationales. Des améliorations ont été notées par rapport aux élections précédentes : un registre électoral plus complet, la possibilité d'établir des structures permanentes au niveau local pour tout parti politique enregistré, des procédures relatives à la violation du règlement de campagne et des mesures supplémentaires pour la promotion de l'égalité des genres.

Cependant, la législation électorale renferme d'importantes lacunes en matière de normes internationales, dont découlent des garanties insuffisantes pour des élections transparentes. Ces défaillances sont relatives à l'absence de disposition pour l'affichage public des résultats électoraux au niveau de chaque bureau de vote, l'absence de vérification convenable pendant la transmission des résultats aux différents niveaux de consolidation, de même que les droits insuffisants attribués aux observateurs et aux agents de partis politiques, en particulier lors des étapes du processus de consolidation. De plus, la privation du droit de vote des personnes en détention provisoire ainsi que des prisonniers accusés de délits mineurs n'est pas conforme aux bonnes pratiques internationales.

Les changements tardifs au sujet d'une étape supplémentaire de consolidation des résultats (au niveau des secteurs) et un changement des procédures concernant l'usage des listes d'électeurs supplémentaires six jours avant les élections ont probablement créé une confusion dans la mise en œuvre de ces procédures.

Le système électoral rwandais associe des composantes directes et indirectes, avec des sièges réservés pour les représentants des femmes, des jeunes et des personnes handicapées, élus au suffrage indirect. Alors que ces élections garantissent une représentation fixe de ces groupes respectifs, elles peuvent affaiblir le lien démocratique unissant les citoyens et leurs représentants.

La représentation élevée des femmes au Parlement rwandais a encore été augmentée lors des élections de 2008. La future Chambre des Députés comptera 45 femmes, soit 56,25% de députés, ce qui constitue un record

mondial et ce, en raison de plusieurs résultats combinés tels que la forte représentation féminine sur les listes des partis, les 24 sièges réservés aux femmes au suffrage indirect ainsi qu'une femme, élue pour représenter les jeunes.

Le processus électoral a été caractérisé par une absence générale de plaintes officielles.

La société civile rwandaise participa à ces élections essentiellement par le biais de la Mission d'Observation Electorale de la Société Civile (MOESC), représentant environ 700 organisations membres et comptant 529 observateurs présents les jours du scrutin. Elle a aussi mené un programme d'observation national et non partisan, basé sur la méthodologie des MOE UE.

La Constitution rwandaise garantit la liberté d'expression, la liberté de la presse et de l'information. Cependant, la liberté de la presse et de l'information sont soumises à certaines restrictions afin de maintenir l'ordre public et les bonnes mœurs. Concernant la diffamation et les accusations non-fondées, la législation principale régissant les médias comporte des définitions approximatives et d'importantes interdictions.

Au cours de la campagne électorale, la télévision, la radio et les sites internet appartenant à l'Etat se sont conformés aux obligations légales visant à offrir à chaque candidat un temps d'antenne gratuit et équitable. Cependant, aucune disposition n'est prévue pour régir la publicité à caractère politique sur les médias électroniques privés et le Front Patriotique Rwandais (FPR) a ainsi dominé les ondes avec 65 messages publicitaires politiques diffusés par jour sur les ondes via différentes radios. Les observations de la MOE UE ont révélé trois violations de la période de silence électoral par le FPR. De façon générale, les médias électroniques (c.-à-d. essentiellement la télévision, la radio et l'internet) ainsi que la presse écrite ont manifesté un faible intérêt pour la campagne électorale et leur couverture médiatique a été neutre ou positive.

En vues d'élections futures, le processus électoral devrait se conformer aux normes internationales en matière d'élections démocratiques. Pour contribuer à ce processus, une série de recommandations détaillées figurent à la fin du présent rapport. Les recommandations principales sont les suivantes :

1. La législation électorale devrait être amendée afin d'intégrer les exigences de transparence requises par le processus électoral, dont la publication des résultats au niveau de chaque bureau de vote et à tous les niveaux du processus de consolidation. Les résultats devraient être affichés dans les bureaux de vote et les permanences des partis politiques. Les représentants des candidats ainsi que les observateurs devraient pouvoir recevoir une copie du procès verbal des résultats officiels. De plus, les résultats devraient être publiés au niveau de chaque bureau de vote et centre de vote.
2. La législation électorale devrait également stipuler et mieux détailler les droits des observateurs électoraux, des candidats et des représentants de partis politiques, en particulier concernant le processus de consolidation des résultats.
3. Les règlements et procédures émis par la CNE devraient être revus et le cas échéant, des dispositions plus claires, plus précises et plus détaillées devraient être proposées. Une application correcte et homogène des procédures de la CNE devrait être garantie.
 - a. L'utilisation de registres électoraux supplémentaires devrait être limitée et un système de conciliation pour les personnes votant hors de leur circonscription électorale d'origine devrait être introduit.

- b. Des procédures détaillées devraient clairement définir l'apposition des scellés sur les urnes ainsi que l'utilisation d'un nombre défini de scellés, avant de démarrer le vote, après le vote et après le dépouillement.
- c. Des procédures détaillées devraient renforcer l'usage de l'encre indélébile afin d'éviter les doubles votes.
4. La CNE devrait fournir de plus amples instructions pour assurer la mise en œuvre de la conciliation des bulletins de vote en faisant appliquer les lois et procédures existantes.
5. La consolidation des résultats devrait être publique et transparente. Les procédures de la CNE en matière de consolidation des résultats, de production et de transmission des procès verbaux devraient être appliquées.
6. Les vagues interdictions en matière de diffamation contenues dans la Loi électorale et les dispositions similaires interdisant la diffamation et le « divisionnisme » dans la législation relative à la presse et dans celle instaurant les peines contre les crimes de discrimination et de sectarisme (« *Law instituting Punishment for Offences of Discrimination and Sectarianism* »), devraient être mieux définies. Cette recommandation a déjà été émise par la MOE UE en 2003 au sujet de la législation régissant les peines contre les crimes de discrimination et de sectarisme.
7. La société civile devrait être davantage soutenue, peut être grâce à des programmes de financement gouvernementaux ou le soutien de pays donateurs, afin de lui permettre de jouer son rôle dans l'approfondissement de la culture démocratique de la société rwandaise.
8. Une distinction plus nette entre éducation civique et information de l'électorat est recommandée. L'éducation civique devrait se concentrer sur les concepts universellement reconnus tels que la démocratie, la bonne gouvernance, la séparation des pouvoirs de l'Etat, le rôle du Parlement, les droits et devoirs du citoyen et devrait également mettre l'accent sur les droits individuels et des minorités.

Depuis les dernières élections législatives en 2003 et suite aux recommandations de la MOE UE, le cadre et les conditions dans lesquels se déroulent les élections ont connu des améliorations. Elles se traduisent par un registre électoral plus complet, la libéralisation du secteur des médias et la mise en place de programmes de formation pour les journalistes. La MOE UE 2003 avait également recommandé l'utilisation d'urnes avec un nombre déterminé de scellés. Cette recommandation a été appliquée en 2008 mais les scellés n'ont pas été utilisés de façon appropriée, ce qui a, par conséquent, influencé l'évaluation des élections 2008.

En outre, d'autres secteurs se sont avérés problématiques au cours de ces élections et requièrent des améliorations supplémentaires qui sont essentielles. La MOE UE souligne l'implication de l'UE et d'autres bailleurs de fonds pour travailler avec les autorités, les partis politiques et la société civile au Rwanda afin de mettre en œuvre les améliorations nécessaires. Celles-ci concernent le cadre et l'environnement électoral afin de répondre pleinement aux normes internationales pour de véritables élections démocratiques.

II. INTRODUCTION

Suite à l'invitation des autorités rwandaises, l'Union Européenne (UE) a déployé une Mission d'Observation Electorale (MOE) au Rwanda à l'occasion des élections législatives de la Chambre des Députés qui se sont déroulées du 15 au 18 septembre. La MOE UE a ouvert un bureau à Kigali le 19 juillet 2008 et a été présente au Rwanda pendant toute la durée du processus électoral, jusqu'au 4 octobre 2008. Son mandat était de réaliser une évaluation complète du processus électoral conformément aux normes et bonnes pratiques internationales

applicables à toutes élections. Le Chef de Mission était Michael Cashman (Royaume-Uni), membre du Parlement européen.

Les huit membres de l'équipe-cadre basée à Kigali ont été rejoints par 17 Observateurs long terme (OLTs), déployés le 1^{er} août afin de suivre le processus électoral dans les 30 districts rwandais. Afin d'observer des procédures les jours des scrutins (direct et indirect), la MOE UE a été rejointe par une délégation du Parlement européen dirigée par Jürgen Schröder. Au total, la MOE UE a déployé 101 observateurs ressortissants de 26 Etats Membres, ainsi que des observateurs suisses et norvégiens. Une Déclaration Préliminaire a été présentée à l'occasion d'une conférence de presse qui s'est tenue à Kigali, le 17 septembre.

La MOE UE tient à exprimer ses remerciements pour la coopération, la coordination et l'assistance qu'elle a reçues au cours de sa mission de la part du Ministère des Affaires Etrangères, de la Commission nationale électorale du Rwanda, du Ministère de l'Information, des partis politiques, des organisations de la société civile, de la Délégation de la Commission européenne au Rwanda et des représentants des Etats membres de l'UE ainsi que ceux des autres ambassades.

III. CONTEXTE POLITIQUE

A: Situation politique

Les élections de 2008 à la Chambre des Députés ont été les secondes élections législatives dans l'histoire du Rwanda après le génocide et après l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2003 et des élections parlementaires et présidentielles qui ont eu lieu la même année. Les élections de 2008 marquent le début d'un nouveau « cycle électoral », avec les prochaines élections présidentielles prévues en 2010 et les élections locales et sénatoriales en 2011³.

L'héritage des événements liés au génocide de 1994 continue de structurer la vie sociale et politique du pays. A cet égard, les élections de 2008 se sont déroulées dans un cadre marqué par l'accent mis en continu sur l'unité et la réconciliation nationales, comme le stipule la Constitution. Les élections ont été considérées comme une étape importante dans le cheminement vers l'institutionnalisation du processus démocratique au Rwanda.

Le Rwanda jouit actuellement d'une stabilité que peu d'observateurs auraient pensé possible dans la période qui a suivi le génocide. La reconstruction des structures étatiques a été rapide et capacité organisationnelle de l'Etat est solide. Le pays a poursuivi une série de réformes économiques très ambitieuses, décrites dans le document « *Vision 2020* »⁴ et dans la « *Stratégie de Réduction de la Pauvreté et de Développement Economique 2008-2012* » (SRPDE). Ces réformes, ainsi que les initiatives qui y sont associées, sont considérées comme des signes de changements réussis. L'entrée officielle du Rwanda dans la Communauté d'Afrique de l'Est en juillet 2007 est perçue comme un autre signe de développement important pour ce pays ainsi que pour la région des Grands Lacs.

³ Le soutien à toutes les activités électorales de ce cycle provient d'un programme de subvention financé par un groupe de bailleurs de fonds fédérés, dont la CE fait partie. La CE a soutenu la CNE avec un programme de soutien de 200 000 euros et envisage un apport supplémentaire sous le 10^{ème} FED.

⁴ Vision 2020, vision globale du Gouvernement pour le développement national, a été élaborée au cours de la période de transition. Son but est de transformer le Rwanda en un pays à revenu intermédiaire d'ici 2020.

Le Rwanda est une République présidentielle⁵. Son pouvoir législatif bicaméral est composé d'une Chambre des Députés et d'un Sénat. Les élections parlementaires de 2003 ont été remportées par le Front Patriotique Rwandais (FPR) en coalition avec quatre plus petits partis⁶. Le FPR détient également la présidence du pays. Deux autres partis étaient représentés au Parlement sortant, le Parti Social Démocrate (PSD) et le Parti Liberal (PL).

Lors des élections législatives de 2008, 80 députés ont été élus⁷, 53 au suffrage direct et 27 au suffrage indirect. Le Parlement sortant, première assemblée législative de l'ère post-génocide, a été officiellement dissout le 14 août 2008.

Le multipartisme, régime constitutionnel en place au Rwanda, est construit sur deux principes – le partage des pouvoirs et le consensus - ceux-ci trouvant d'ailleurs leur origine dans la réaction rwandaise au génocide afin d'éviter toutes formes de divisions au sein de la population⁸. Cet objectif est visible dans toutes les sphères de la vie publique. Conformément à la Constitution, aucun parti ayant obtenu la majorité des sièges à la Chambre des Députés ne devrait posséder la majorité au Conseil Exécutif, et les Chambres du Parlement sont soumises aux règles de représentation qui, par exemple, réservent des sièges aux différentes régions géographiques (le Sénat) ou aux femmes (les deux Chambres).

La Constitution demande à tous les partis politiques enregistrés de s'inscrire en tant que membres du « Forum Consultatif des Formations Politiques au Rwanda » (Forum des Formations Politiques)⁹. L'objectif de ce forum est d'offrir un dialogue aux acteurs politiques en se fondant sur les principes de suprématie de l'intérêt national et de l'autorité de la loi¹⁰ afin d'éviter le factionnalisme et l'antagonisme politiques, et agissant comme médiateur en cas de conflit entre les partis.

Les dispositions légales prévues pour éviter le « divisionnisme » jouent un rôle important au Rwanda. Pour éviter la résurgence des conflits ethniques, des délimitations sont établies dans les comportements politiques, y compris dans les discours. L'Art. 45 de la Constitution interdit les associations politiques qui prônent une religion, une ethnie, une tribu, une région, une race ou un genre spécifique ou « tout autre élément discriminatoire ». Le cadre politique et réglementaire des élections de 2008 doit être examiné à la lumière des antécédents conflictuels relatifs au « divisionnisme » et à la façon dont ceux-ci ont façonné et bouleversé le monde politique au Rwanda. La nécessité de réglementer les débats de même que les restrictions des droits fondamentaux devraient toujours être prudemment mises en balance face au besoin d'encourager le débat politique. Les accusations de « divisionnisme » ont été absentes de la campagne 2008.

Développement de l'activité des partis au niveau local

Dans un effort non négligeable pour accroître le champ d'action des partis politiques, l'amendement de la Loi organique de 2007 régissant les organisations politiques et les politiciens a permis aux partis d'ouvrir des

⁵ Le Président est à la tête de l'Etat et du Gouvernement, il est aussi le Commandant en Chef des Forces Armées rwandaises. Le Président nomme le Premier Ministre. Les autres membres du Cabinet (le Gouvernement) sont désignés par le Président, sur proposition du Premier Ministre. Le Président est élu au suffrage universel pour un mandat de sept ans, renouvelable une seule fois.

⁶ Le Parti Démocrate Centriste (PDC), le Parti Démocrate Idéal (PDI), le Parti Socialiste Rwandais (PSR) et l'Union Démocratique du Peuple Rwandais (UDPR).

⁷ Elus pour un mandat de 5 ans.

⁸ Voir par exemple le discours du Président Kagamé à la « United National University » de Tokyo le 8/11/2006, « Réconciliation et Reconstruction au Rwanda ».

⁹ « Sans porter atteinte à l'indépendance de chaque organisation politique et à leurs collaborateurs, les organes politiques officiellement reconnus au Rwanda doivent se constituer eux-mêmes en un forum consultatif » (Art. 56, Const.)

¹⁰ Forum Consultatif des Formations Politiques au Rwanda, feuillet, n.d.

bureaux à un niveau infranational. Tous les partis y ont réagi dans les limites de leurs capacités. Le PSD a déclaré avoir ouvert des bureaux avec un personnel permanent dans 75% des districts. Les observateurs de la MOE UE ont remarqué une présence inégale des bureaux du PSD et du PL au niveau des districts. Les partenaires de la petite coalition du FPR ont été presque totalement absents en dehors de la capitale.

B : Principaux acteurs politiques

Neuf partis sont enregistrés au Rwanda, dont sept étaient représentés à la Chambre basse du Parlement suite aux élections de 2003. Le Front Patriotique Rwandais (FPR) a mené une coalition qui rassemblait quatre petits partis et possédait 40 sièges au Parlement sortant. Le Parti Social Démocrate (PSD) et le Parti Liberal (PL) avaient respectivement 7 et 6 sièges. Aucun parti politique enregistré au Rwanda n'affiche de grandes différences d'idéologie ; ceci est principalement dû à l'objectif politique commun d'unité nationale.

Le FPR

La vie politique rwandaise est dominée par le front Patriotique Rwandais (FPR) qui possède nettement plus de ressources humaines et financières ainsi que de meilleures capacités organisationnelles par rapport à tous les autres partis¹¹. Le Président Paul Kagamé, président du FPR, reste la figure de proue de la politique rwandaise. Au cours de la période de campagne pré-électorale et électorale, le parti a élargi la base de ses adhérents.

Le FPR et les membres de sa coalition

Comme en 2003, le FPR a disputé les élections de 2008 en coalition. Cette dernière rassemblait deux nouveaux membres, à savoir le PPC¹² et le Parti pour la Solidarité et le Progrès (PSP)¹³.

Les membres de la petite coalition affichent des profils différents, comme une représentation de la communauté musulmane (PDI), des idées socialistes (PSR), des affinités avec les valeurs humanistes des Chrétiens démocrates européens (PDC), un accent mis sur la solidarité malgré les différences (PSP) ou un mince support dans la jeunesse instruite (UPDR). La raison pour laquelle ils sont restés ou se sont ralliés à la coalition est due, à des degrés divers, aux affinités idéologiques qu'ils partagent avec le FPR, mais également à des considérations plus pragmatiques liées à l'incapacité de dépasser le seuil de 5% pour obtenir une représentation au Parlement.

Le Parti Social Démocrate (PSD)

Le PSD fut créé comme parti d'opposition sous la Seconde République en 1991, par le rassemblement d'intellectuels centrés autour de Butare et de la province du Sud. Presque tous ses leaders furent tués au cours de la première période du génocide. Après le génocide, ce parti prit part au gouvernement de transition. Le parti est présidé par le Dr. Vincent Biruta, président du Sénat. Au moment des élections législatives, les ministres du Service Public et du Travail et le ministre de la Santé faisaient partie du PSD. Le parti s'inscrit dans la tradition des partis sociaux démocrates européens.

¹¹ Les résultats des élections de 2003 ont été les suivants : coalition FPR 73,78% ; PSD 12,31% ; PL 10,56%.

¹² Le PPC a participé en indépendant en 2003 et n'a pas obtenu assez de voix lors de ces élections pour atteindre le seuil de 5%.

¹³ Les leaders des deux partis, Alivera Mukaramba (PPC) et Stanley Safari (PSP) sont candidats à la présidence du Sénat. Le PSP n'a pas réussi à s'enregistrer en 2003, mais y est parvenu au terme d'une longue procédure achevée en décembre 2006.

Le Parti Liberal (PL)

Comme le PSD, le parti libéral fut créé pendant la période de réforme du début des années 1990. Le PL fait allégeance aux préceptes économiques libéraux et est présidé par le ministre de la Jeunesse, Protais Mitali (ancien ministre de l'Économie) et sa vice-présidente Odette Nyarimimilo, membre de l'Assemblée Législative d'Afrique de l'Est. Le parti est toujours en reconstruction suite à une lutte amère entre ses dirigeants, entraînant le remplacement total des députés PL à la Chambre des Députés lors du dernier mandat parlementaire.

IV. ASPECTS JURIDIQUES

A: Cadre légal

Le cadre juridique des élections législatives offre en principe une structure adaptée pour mener à bien des élections et a intégré certaines améliorations par rapport aux scrutins précédents. Cependant, il comporte d'importantes lacunes relatives aux normes internationales, entraînant un manque de garantie pour la transparence des élections. Le cadre légal comprend la Constitution de 2003,¹⁴ la Loi organique de 2003 régissant les élections présidentielles et parlementaires, telle qu'amendée et complétée par la Loi organique N° 5/2007 et 31/2008 (ci-après : Loi électorale ou LE) et la Loi organique de 2003 régissant les organisations politiques et les politiciens, telle qu'amendée et complétée par la Loi organique N° 19/2007 (ci-après : Loi des Partis Politiques).¹⁵ Ces lois sont complétées et détaillées par des règlements et des instructions émanant de la Commission nationale électorale (CNE) conformément à ses compétences stipulées dans l'Article 5 de la loi relative à l'Organisation et au Fonctionnement de la Commission nationale électorale¹⁶ (Loi sur la CNE). Un décret présidentiel fixe le jour des élections et la période de campagne électorale conformément à l'Article 33 de la Loi électorale.¹⁷

La Constitution

La Constitution définit le Rwanda comme une république indépendante, souveraine, démocratique, sociale et séculaire,¹⁸ dont le Président est à la tête du pouvoir exécutif (État et gouvernement) et également Commandant en Chef des Forces Armées Rwandaises.¹⁹ Le pouvoir législatif est détenu par l'Assemblée Nationale, qui se compose de deux Chambres, la Chambre des Députés, avec ses 80 membres, et le Sénat, avec ses 26 membres.²⁰ 53 membres de la Chambre des Députés sont élus au suffrage direct, et 27 d'entre eux le sont au suffrage indirect. Les 26 membres du Sénat sont élus indirectement ou désignés.²¹ De plus, la Constitution rwandaise prévoit un pouvoir judiciaire indépendant, distinct des branches législatives et exécutives du

¹⁴ La Constitution a été amendée le 2 décembre 2003, le 8 décembre 2005 et le 13 août 2008.

¹⁵ La Loi N° 31/2005 du 24 décembre 2005 relative à l'Organisation et au Fonctionnement de la Commission nationale électorale, qui détaille le travail de la CNE et la Loi organique N° 1/2004 du 29 janvier 2004, régissant l'organisation, le fonctionnement et la juridiction de la Court Suprême (Ci-après : Loi relative à la Court Suprême), qui contient un paragraphe intitulé « procédures en matière d'instances relatives au référendum ou aux élections présidentielles et parlementaires » (Art 102-111), sont d'une importance capitale dans la procédure électorale.

¹⁶ Loi N° 31/2005 du 24 décembre 2005 relative à l'Organisation et au Fonctionnement de la Commission nationale électorale.

¹⁷ Décret présidentiel N° 05/01 du 9 avril 2008, établissant les dates des élections des membres du Parlement, la Chambre des Députés a déterminé la date de ces élections.

¹⁸ Art 1 Const.

¹⁹ Art 98, 110 Const.

²⁰ Art 62 Const.

²¹ 12 membres du Sénat sont élus par le collège électoral des représentants de secteurs et de districts, 8 membres sont désignés par le Président, 4 sont désignés par le Forum du Parti Politique et 2 sont réservés, respectivement pour la représentation des universités publiques et privées.

gouvernement.²² L'indépendance du pouvoir judiciaire a été renforcée grâce à plusieurs lois ratifiées en 2004 qui couvrent les aspects organisationnels, financiers et administratifs. La fonction judiciaire est exercée par des tribunaux ordinaires et spécialisés et la Cour Suprême en est l'autorité la plus élevée.²³ Parmi les compétences de la Cour Suprême, on notera également la possibilité de recevoir des requêtes relatives à la constitutionnalité des lois et des décrets-lois ainsi que celles relatives aux élections.²⁴

La Constitution rwandaise intègre les principes de base régissant toute élection véritablement démocratique, et prévoit un suffrage universel, égal, direct ou indirect et secret pour tous les citoyens, comme visé à l'Article 8. De plus, la Constitution comporte des garanties de droits civils, prédispositions nécessaires à l'exercice du droit à la participation politique : le droit de participer au gouvernement du pays, de façon directe ou indirecte, grâce au choix délibéré de ses représentants conformément à la loi,²⁵ la liberté de la presse et de l'information²⁶, ainsi que le droit à la liberté d'association²⁷ et aux rassemblements pacifiques.²⁸

En outre, la Constitution prévoit explicitement un système de gouvernement multipartite et notifie la liberté des Rwandais à se joindre ou non aux organisations politiques.²⁹ La Constitution définit également la Commission nationale électorale en tant qu'institution indépendante responsable de la préparation et de l'organisation des élections.³⁰

L'esprit d'unité et le rejet du « divisionnisme » sont inclus dans la Constitution. L'Art. 6 indique que la devise de la République rwandaise est « Unité, Travail, Patriotisme ». Dans l'Art. 9, l'État du Rwanda s'engage à « lutter contre l'idéologie génocidaire et toutes ses manifestations ; à éradiquer les discriminations ethniques, régionales et autres discriminations et à promouvoir l'unité nationale ; le partage équitable des pouvoirs ; (...), la recherche constante de solutions à travers le dialogue et le consensus. » La Constitution met également en place différentes institutions, telles que la Commission Nationale d'Unité et de Réconciliation³¹, la Commission Nationale pour la Lutte contre le Génocide³² et la Commission Nationale des Droits de l'Homme³³ pour atteindre ces objectifs. L'Article 54 déclare hors-la-loi les partis politiques se fondant sur des critères de race, de groupe ethnique, de tribu, de clan, de région, de sexe, de religion ou tout autre critère qui pourrait aboutir à une discrimination.

Normes internationales

Le Rwanda a ratifié ou a adhéré aux principaux traités régissant les normes internationales en matière électorale.³⁴ Ces traités comprennent la Convention sur les droits politiques de la femme (1952) ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) (1965) ; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) ; la Convention pour l'élimination de toutes les formes

²² Art 140 Const *et seq.*

²³ Art 140 Const.

²⁴ Art 145.5 et 7 Const.

²⁵ Art 45 Const.

²⁶ Art 34 Const. La liberté de la presse et de l'information est cependant soumise à certaines restrictions afin de maintenir l'ordre public et les bonnes mœurs. Voir ci-dessous, le paragraphe consacré aux médias.

²⁷ Art 35 Const.

²⁸ Art 36 Const.

²⁹ Art 52, 53 Const.

³⁰ Art 180 Const.

³¹ Art 178 Const.

³² Art 179 Const.

³³ Art 177 Const.

³⁴ La Constitution rwandaise stipule à l'Art. 190 que, en principe, les traités et les accords internationaux qui ont été dûment ratifiés et publiés dans le Journal Officiel sont immédiatement applicables au Rwanda.

de discrimination à l'égard des femmes (1979) ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte de Banjul) (1981) ; le Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (2003). Les instruments des droits de l'homme stipulés ici garantissent un droit égal à tous les citoyens à la participation politique. Ils offrent également d'autres prédispositions essentielles à l'exercice des droits politiques, tels que le droit de liberté d'expression, de rassemblement et d'association.

*Aperçu des changements de la législation électorale depuis 2003*³⁵

Deux amendements récents de la Loi électorale ont entraîné des changements significatifs. Avant tout, l'amendement de 2007 intègre quelques dispositions relatives aux enregistrements des candidates indépendants en stipulant que parmi les 600 signatures de soutien nécessaires à la soumission de la candidature, au moins 12 d'entre elles doivent être recueillies dans chacun des 30 districts.³⁶ En outre, l'amendement détaille les procédures concernant l'organisation de rassemblements politiques pour les candidats aux élections indirectes, qui sont censés présenter leur programme à l'occasion d'un événement de campagne conjoint afin d'offrir à chacun d'entre eux des opportunités égales. L'amendement spécifie également les procédures - délais, sanctions et appels - mises en place par la CNE en cas de violation des dispositions en matière de campagne électorale.³⁷

L'amendement de la Loi électorale de 2008 a été publié le 4 août.³⁸ Le changement le plus important concerne le droit de vote³⁹ et celui de se présenter aux élections⁴⁰ pour les auteurs de crime de « de catégorie 3 » (*c.-à-d.* les personnes accusées ou ayant confessées des crimes contre la propriété de victimes du génocide dans le cadre des juridictions gacaca).⁴¹ L'amendement de 2008 stipule encore que la CNE doit approuver et publier la liste définitive des candidats un jour avant le début de la campagne électorale.⁴² La clarification des procédures en matière d'enregistrement des candidatures a été recommandée par la MOE UE de 2003. L'amendement de la Loi électorale de 2008 introduit aussi certaines clarifications et certitudes : il fixe la date de publication de la liste électorale finale (au moins 15 jours avant le jour des élections)⁴³ et détaille les instructions de réclamation concernant le registre des électeurs. Celles-ci doivent être envoyées par « lettre adressée au bureau de la CNE correspondant à la circonscription de résidence » dans un délai de 10 jours avant la publication de la liste électorale finale.⁴⁴

³⁵ Seul un aperçu des amendements est mentionné dans ce paragraphe, leur qualification et appréciation est détaillée dans les paragraphes suivants.

³⁶ La Loi électorale de 2003 exigeait qu'au moins 30 personnes soient domiciliées dans chaque province et dans la ville de Kigali.

³⁷ Art. 13, qui modifie et complète l'Art. 40 de la Loi électorale de 2003.

³⁸ La date officielle de promulgation est le 25 juillet 2008.

³⁹ Art. 3, qui modifie et complète l'Art. 10 de la Loi électorale de 2003.

⁴⁰ Voir l'Art. 6, qui modifie et complète l'art. 21 de la Loi électorale de 2003.

⁴¹ Elle affranchit, selon les chiffres fournis par le département juridique des juridictions gacaca, 308 000 auteurs de crime de « de catégorie 3 » (voir ci-dessous). La recherche de la justice post-génocide reste un défi et un souci permanent pour le Rwanda. A cet égard sont intervenus les juridictions traditionnelles de gacaca, qui ont jugé les auteurs de génocide dans une optique commune et qui représente une réaction concrète à une tâche insurmontable. Les juridictions gacaca sont sur le point de rendre justice aux victimes et ce faisant, encouragent la réconciliation, en s'assurant que ce ne sont ni l'aspect ethnique, ni l'opinion politique qui sont jugées et que les tribunaux ne sont utilisés afin de résoudre des différends personnels. Les juridictions gacaca ont jugé les auteurs de crimes de génocide des catégories 2 et 3e. Ces affaires sont classées, même si les appels et les révisions sont en cours. Dans le cadre de la loi organique amendée, les procès ont débuté avec les crimes de catégorie 1, engagés par les autorités, alors que les crimes à caractère sexuel débiteront fin octobre 2008. La conclusion du travail des juridictions gacaca est prévue en 2010.

⁴² Art. 8, qui modifie et complète l'Art. 77 de la Loi électorale de 2003. Le début de la campagne électorale est prévu pour le 25 août. Pour obtenir des informations sur le délai, voir ci-dessous, la partie consacrée à l'enregistrement des candidats.

⁴³ Art. 4, qui modifie et complète l'Art. 12 de la Loi électorale de 2003.

⁴⁴ Art. 5, qui modifie et complète l'Art. 19 de la Loi électorale de 2003.

En 2007, la Loi relative aux Partis Politiques a été amendée, permettant ainsi aux partis politiques d'établir des bureaux de représentation permanente au niveau local⁴⁵ et en les obligeant à inclure au moins 30% de femmes sur leurs listes de candidats.⁴⁶

Améliorations

À la lumière de ces amendements, le cadre légal et électoral intègre une série d'améliorations appréciées par rapport au cadre électoral de 2003.

1. L'affranchissement des auteurs de « crimes de catégorie trois » est un changement accueilli avec enthousiasme, particulièrement compte tenu de leur nombre élevé⁴⁷. Cependant, la publication tardive de l'amendement, moins de 6 semaines avant les élections, alors que le procédé d'inscription des électeurs était déjà en cours, a soulevé des doutes concernant la connaissance de l'amendement parmi les responsables de la CNE.
2. La possibilité pour les partis politiques de mettre en place des bureaux de représentation permanente jusqu'au niveau local est un développement positif car il offre la possibilité d'une présence continue des partis politiques dans toutes les entités administratives du pays.⁴⁸
3. La précision des procédures par la CNE pour traiter les violations des règlements de la campagne électorale représente une autre amélioration ayant reçu un accueil favorable. Les clarifications des procédures encouragent leur transparence et offrent une garantie légale.
4. Enfin, les mesures supplémentaires pour favoriser l'égalité des genres, à savoir l'obligation des partis politiques d'inclure au moins 30% de femmes sur leurs listes de candidats soumises à la CNE, sont également appréciées.

Lacunes

La législation électorale contient toutefois des lacunes importantes.

1. La Loi électorale contient des lacunes préjudiciables à la transparence du processus. Par exemple, elle ne prévoit aucun affichage public obligatoire des résultats électoraux au niveau de chaque bureau de vote ni aux autres niveaux du processus de consolidation, contredisant ainsi certaines normes internationales majeures en la matière.⁴⁹ D'autres dispositions fondamentales en matière de transparence du processus électoral, telles que l'obligation d'apposer des scellés aux urnes, font également défaut.
2. Bien que le cadre juridique et électoral offre des droits limités aux représentants des partis ou des candidats pour l'observation le jour du scrutin, il ne prévoit pas la présence d'un observateur national ou international.⁵⁰ En ce qui concerne les agents des partis et des candidats, la loi est également incomplète puisqu'elle ne prévoit pas le droit de recevoir une copie du procès-verbal des résultats dans les bureaux de vote⁵¹ pas plus qu'elle ne permet l'accès à la consolidation des résultats.

⁴⁵ Art. 1, qui modifie et complète l'Art. 3 de la Loi de 2003 sur les Partis Politiques.

⁴⁶ Art. 2, qui modifie et qui complète l'Art. 5 de la Loi de 2003 sur les Partis Politiques.

⁴⁷ Environ 308 000, presque 7% de l'électorat, selon les statistiques des juridictions gacaca.

⁴⁸ Avant cela, les partis étaient autorisés à ouvrir des bureaux uniquement au niveau national, provincial et de la ville de Kigali.

⁴⁹ La Loi électorale prévoit simplement l'annonce des résultats oralement et leur archivage sur la « feuille de décompte » (Art. 66 de la Loi électorale).

⁵⁰ Les représentants de partis ont le droit d'archiver les observations dans le rapport concernant le déroulement des élections. La loi reste silencieuse sur les droits des observateurs à cet égard. Seules les observations mentionnées dans le rapport concernant le déroulement des élections peuvent ensuite être utilisées comme preuve par les instances électorales (Art. 56 de la Loi électorale).

⁵¹ Même si la transparence est maintenue grâce au fait que les scrutins sont comptabilisés publiquement et que les résultats sont annoncés à tous les participants, une copie officielle des résultats est indispensable en guise de preuve lorsque les résultats électoraux sont contestés devant la Cour Suprême.

3. Les procédures de réclamation et d'appel gagneraient à être revues plus en détail et devraient être mieux établies.⁵² Même si les électeurs peuvent adresser une plainte à la CNE s'ils n'ont pas été intégrés à la liste électorale, il n'existe aucune autre possibilité de recours. De même, si l'amendement de 2007 de la Loi électorale intègre des dispositions sur la façon dont la CNE devrait traiter les violations des règlements de la campagne électorale, elle ne prévoit pas de mécanisme formel de contestation établissant par exemple le droit aux candidats de formuler une plainte relative aux violations des règlements de la campagne électorale de leurs concurrents. Ces points contredisent les bonnes pratiques internationales offrant la possibilité d'adresser une plainte dans tous les domaines du processus électoral.
4. Les amples interdictions relatives à la diffamation et au « divisionnisme » édictées dans la Loi électorale⁵³, ainsi que dans d'autres lois⁵⁴, en particulier en raison des lourdes sanctions qu'elles peuvent entraîner sont préoccupantes. Ces sanctions se traduisent par une période d'emprisonnement, l'interdiction pour un candidat de se présenter aux élections et la dissolution de partis politiques. Même si ces dispositions légales s'expliquent par l'histoire récente du Rwanda, elles pourraient se révéler problématiques dans le contexte du droit de la liberté d'expression.
5. Bien que les amendements de 2008 aient permis l'intégration, d'ailleurs bien accueillie, d'environ 308 000 auteurs de crime de « catégorie 3 », de nombreuses personnes sont toujours privées du droit de vote. En particulier, l'exclusion des prisonniers en détention provisoire et de ceux accusés de délits mineurs vont à l'encontre des bonnes pratiques internationales.
6. La publication tardive de l'amendement de 2008 de la Loi électorale, moins de 6 semaines avant le premier jour des élections, a semé le doute pendant la période décisive pré-électorale.⁵⁵

B: Procédures de plaintes et d'appel

Le cadre juridique régissant les plaintes et les appels est généralement approprié et en conformité avec les normes internationales. Bien que la loi de 2004 relative à la Cour Suprême détaille certaines procédures de plaintes, tel que cela fut recommandé par la MOE UE en 2003, celles-ci gagneraient à être encore plus précises et complètes. L'organe principal compétent pour décider des plaintes et des appels en lien avec processus électoral est la Cour Suprême.⁵⁶

La Cour Suprême est compétente pour juger les requêtes concernant l'enregistrement des candidats, les appels contre la disqualification de candidats pour violation du règlement de la campagne électorales et les requêtes remettant en cause les résultats des élections.⁵⁷ Les plaintes électorales doivent parvenir à la Cour Suprême dans les 48 heures.⁵⁸ Toute partie intéressée (*c.-à-d.*, le citoyen, le candidat, l'organisation/parti politique et la CNE) peut remettre en cause le résultat des élections.⁵⁹ Mais un problème survient à ce stade car la Loi électorale et la

⁵² Voir aussi ci-dessous, réclamations et appels.

⁵³ Art. 37 de la Loi Électorale qui interdit l'abus ou la diffamation des candidats pendant la campagne électorale.

⁵⁴ Voir Art. 1 de la Loi N° 47/2001 du 18 décembre 2001 sur la Prévention, la Suppression et les Sanctions en cas de Discrimination and Sectarisme ; voir aussi l'Article 38 de la Loi sur les partis politiques ; pour en savoir plus, Cf. la Loi régissant les Sanctions contre l'Idéologie Génocidaire, publiée au Journal Officiel le 1^{er} octobre 2008.

⁵⁵ Les amendements de 2007 et 2008 n'ont pas été intégrés dans une version consolidée de la Loi électorale. La CNE a toutefois émis une version consolidée de la Loi électorale en kinyarwanda à usage interne et un nouveau Code électoral plus complet, remplaçant la législation précédente dans son entièreté, et qui est actuellement en cours de préparation.

⁵⁶ Art. 145.7 de la Constitution.

⁵⁷ Les dispositions concernées sont l'Art 98-103 de la Loi électorale, ainsi que l'Art. 102-111 de la Loi organique N° 01/2004 du 29 janvier 2004, régissant l'Organisation, le Fonctionnement et la Juridiction de la Cour Suprême (ci-après : Loi relative à la Cour Suprême).

⁵⁸ Art. 98 de la Loi électorale. Seules les instances de disqualification des candidatures dans le cadre d'une violation du règlement de campagne doivent être introduites dans les 24 heures. (Art. 13 de l'amendement de 2007, qui modifie et complète l'Article 40 de la Loi électorale.)

⁵⁹ Art. 103 et 104 de la Loi relative à la Cour Suprême.

Loi sur la Cour Suprême prévoient des délais différents pour le jugement de ces plaintes par la Cour Suprême: l'Article 103 de la Loi électorale prévoit une période de 5 jours ; l'Article 111 de la Loi sur la Cour Suprême prévoit 10 jours. Ces délais contradictoires devraient être revus afin de clarifier et uniformiser le traitement des plaintes.

Les plaintes relatives à l'enregistrement et à la dissolution des partis sont traitées par le tribunal de première instance.⁶⁰ La CNE est compétente pour traiter les plaintes relatives au registre électoral. La CNE est également l'organe principal chargé de surveiller la conformité des règlements de la campagne électorale et les procédures électorales le jour du scrutin. De plus, les plaintes peuvent être traitées par d'autres organes compétents en matière de règlements des litiges, tels que le Forum des Partis Politiques ou le bureau du Médiateur. Ces institutions offrent des services de médiation pour les litiges internes ou entre partis. Le Forum des Partis Politiques se charge des cas de « faute politique » et, si nécessaire, les rapporte aux autorités compétentes pour mettre en place des actions ultérieures. Le bureau du Médiateur offre des services de médiation entre les particuliers et les institutions publiques et privées.

L'absence générale de plaintes officielles a été remarquée tout au long du processus électoral. Aucune plainte n'a été enregistrée en ce qui concerne l'inscription des électeurs. La CNE a reçu deux réclamations pour obstruction de la part des autorités locales, mais aucune réclamation contre un candidat n'a été enregistrée.

Infractions électorales

La Loi électorale expose de nombreuses infractions, telles que l'inscription d'électeurs sous un faux nom,⁶¹ l'abus d'autorité des électeurs,⁶² la perturbation de la procédure électorale,⁶³ la falsification des bulletins de vote par les responsables du bureau de vote⁶⁴ ou le vol d'urne électorale⁶⁵. Ces deux dernières violations sont passibles de peines de prison allant de 1 à 5 ans et sont assorties d'une amende. Sont compétents dans le jugement de ces infractions les tribunaux des instances inférieures⁶⁶ (pour les peines de moins de 5 ans d'emprisonnement) ou les tribunaux d'instances supérieures⁶⁷ pour les peines supérieures à cette limite⁶⁸. Selon l'information fournie par la CNE, aucune infraction électorale n'a été perpétrée au cours de ces élections.

C: *Système électoral*

Le système électoral rwandais pour la Chambre des Députés associe des éléments d'élections directes et indirectes. Parmi les 80 membres de la Chambre des Députés, 53 d'entre eux sont directement élus et 27 d'entre eux sont élus indirectement par les représentants de groupes spécifiques, c'est-à-dire des femmes (24),⁶⁹ des

⁶⁰ L'enregistrement du parti est effectué par le ministère du Gouvernement Local. En cas de rejet, il est possible de faire appel au tribunal de première instance (Art. 12 de la Loi relative aux Partis Politiques.) Le Sénat peut adresser une réclamation contre un parti politique qui enfreint son code de conduite devant le tribunal de première instance, et faire également appel à la Cour Suprême (Art. 55 Const).

⁶¹ Art 104 de la Loi électorale.

⁶² Art 111 de la Loi électorale.

⁶³ Art 112 de la Loi électorale.

⁶⁴ Art 109 de la Loi électorale.

⁶⁵ Art 115 de la Loi électorale.

⁶⁶ Les tribunaux des instances inférieures sont renommés « tribunaux primaires », conformément à l'amendement constitutionnel du 13 août 2008. (Art. 29, qui amende l'Article 143 Const.)

⁶⁷ Les tribunaux des instances supérieures sont renommés « tribunaux intermédiaires », conformément à l'amendement constitutionnel du 13 août 2008 (Art 29, qui amende l'Article 143 Const.).

⁶⁸ Art 72 de la Loi organique N° 07/2004 du 25 avril 2004 régissant l'Organisation, le Fonctionnement et les Compétences du pouvoir judiciaire.

⁶⁹ Art 76.2 Const: « 24 femmes sont élues par des conseils spécifiques conformément aux entités administratives. »

jeunes (2) et des personnes handicapées (1). Les élections se sont déroulées sur 4 jours consécutifs, débutant par les élections au suffrage direct des 53 députés le 15 septembre. Les membres du Parlement sont élus directement grâce au système de représentation proportionnelle, à partir d'une liste fermée et dans une circonscription nationale unique. Seuls les partis ou les candidats indépendants atteignant le seuil des 5% peuvent être représentés au Parlement.

ÉLECTIONS à la CHAMBRE des DÉPUTÉS

80 sièges à la Chambre des Députés	Date du scrutin	Collège électoral	Nombre de candidats
53 Députés – élus au suffrage direct	15 septembre	Tous les citoyens rwandais de plus de 18 ans jouissant de leurs droits civiques et politiques	3 listes de partis, 1 candidat indépendant
24 représentants des femmes	16 septembre	5244 représentants du Conseil National des Femmes et des entités territoriales rwandaises (districts)	113 femmes
2 représentants des jeunes	17 septembre	264 représentants du Conseil National de la Jeunesse (248) et 16 représentants des écoles secondaires et universités	21 candidats
1 représentant des personnes handicapées	18 septembre	783 représentants des associations de personnes handicapées	13 candidats

Divisions administratives

Suite à la réforme administrative du début de l'année 2006, le Rwanda est divisé en 4 provinces plus la ville de Kigali. En dessous de l'échelon provincial figurent 30 districts qui, à leur tour, sont divisés en 416 secteurs, eux-mêmes divisés en 2 150 cellules, elles-mêmes divisées en quelque 15.000 villages (*umudugudu*). Le village représente l'unité administrative la plus petite. Cette structure regroupe à la fois des fonctionnaires nommés à tous les niveaux et des conseils élus directement ou indirectement au niveau du district et aux niveaux inférieurs. Les districts représentent les principales unités administratives ; ils sont administrés par des maires et des maires adjoints qui sont élus par les conseils de districts au sein de leurs membres.⁷⁰

Elections au suffrage indirect

Pour les élections au suffrage indirect des 24 sièges réservés aux femmes, les provinces du Sud, de l'Ouest et de l'Est élisent chacune 6 représentantes, tandis que 4 sièges sont réservés à la province du Nord et 2 à la Ville de Kigali.⁷¹ 5 244 électeurs – représentants des femmes et des entités territoriales du Rwanda (districts) – ont choisi le 16 septembre leurs déléguées à la Chambre des députés dans chacune des 30 capitales de districts. Les commissions du Conseil national des femmes, c'est-à-dire des commissions de 10 membres chacune pour chacun des 416 secteurs, des 30 districts, des 4 provinces et de la Ville de Kigali (soit un total de 4 510 femmes)⁷², ainsi que les 25 à 35 membres⁷³ issus des 30 Comités de district ont participé à l'élection. 113 femmes seulement ont présenté leur candidature et à la différence de ce qui s'était produit en 2003, aucune d'entre elles ne l'a retirée.

⁷⁰ Loi organique N°29/2005 déterminant les entités administratives de la République du Rwanda, publiée le 31/12/2005. Elle a fixé les nouvelles provinces et les nouvelles frontières des districts. Bien que ce ne fût pas envisagé au début de la réforme, le Cabinet a décidé le 17 janvier de réduire également le nombre de cellules de 9 165 à 2 148. Les élections au niveau des cellules qui se sont déroulées le 6 février ont été organisées sur la base des nouvelles frontières administratives.

⁷¹ Le nombre de représentants dépend de l'importance de la population dans les différentes entités.

⁷² Les membres des Commissions du Conseil National des Femmes ont été élus en 2006. A l'échelon le plus bas, les comités de village sont élus par toutes les électrices ; ces comités élisent à leur tour les comités de cellule, qui eux aussi élisent ensuite les commissions de secteur, soit le niveau administratif le plus bas à participer au Conseil National des Femmes.

⁷³ Leur nombre exact dépend du nombre de secteurs et de la population dans les districts.

Les deux représentants de la jeunesse⁷⁴ ont été élus le 17 septembre au niveau national, à Kigali. Le Collège électoral pour ces deux députés représentant la jeunesse se compose de 264 électeurs, dont 240 représentants du Conseil National de la Jeunesse⁷⁵ élus en 2006 au niveau des districts, 8 délégués nationaux du Conseil, 8 délégués des universités et 8 des écoles. La représentation est assurée dans la mesure où la jeunesse du Rwanda (c.-à-d. la population âgée de 14 à 35 ans) en constitue l'électorat et élit ses comités respectifs au sein du Conseil dans un processus partant de la base.⁷⁶ Les candidats doivent avoir entre 21 et 35 ans et ne doivent pas être membre du Conseil National de la Jeunesse. Au total, 22 candidats se sont présentés ; un seul a retiré sa candidature avant les élections.

Le représentant des handicapés a été élu le 18 septembre au niveau national, à Kigali, par un nombre total de 783 électeurs issus de la Fédération des Associations de Handicapés. 13 candidats sont restés en lice pour le siège et aucun d'entre n'a retiré sa candidature.

Lors d'élections au suffrage indirect, les candidats jouissant du plus grand nombre de votes gagnent une représentation au Parlement. Si ces élections indirectes garantissent une représentation fixe des différents groupes concernés, elles pourraient être critiquées du fait qu'elles affaiblissent le lien de responsabilité directe entre les électeurs et leurs représentants. En fait, l'objectif d'une représentation égale entre hommes et femmes et d'une représentation garantie de certains groupes spécifiques peut aussi être atteint au moyen d'élections au suffrage direct (par exemple en réservant un certain nombre de sièges aux groupes ciblés) ce qui renforcerait la légitimité des représentants.

V. ADMINISTRATION ELECTORALE

A: *Structure et composition de l'Administration électorale*

La Commission nationale électorale (CNE) est l'organe constitutionnel chargé de préparer et d'organiser les élections locales, législatives et présidentielles, ainsi que les référendums.⁷⁷ Son organisation et son fonctionnement sont régis par la Loi No. 31/2005 du 24 décembre 2005 (appelée ci-après Loi CNE).

Les compétences de la CNE comprennent la préparation, la conduite et la supervision des élections. La CNE est également compétente pour déterminer les circonscriptions électorales, développer et réaliser des programmes d'éducation civique, et contrôler, annoncer et publier les résultats des élections.⁷⁸ Pendant la période électorale, la CNE a installé des bureaux aux niveaux des provinces, de la ville de Kigali et des districts. La CNE a une structure tripartite : le Conseil des Commissaires, le Bureau de la Commission et le Secrétariat Exécutif. Le Conseil des Commissaires est le principal organe de décision. Il est composé de 7 membres, y compris d'un Président et d'un Vice-Président.⁷⁹ Deux des 7 commissaires doivent être juristes. Les commissaires sont proposés par le gouvernement et doivent être approuvés par le Sénat. Ils sont nommés et peuvent être révoqués

⁷⁴ Art 76.3 Const; Art 188 Const, Loi No 24/2003 du 14 août 2003, précisant les structures et le fonctionnement du Conseil National de la Jeunesse, amendée et modifiée par la Loi No 05/2006 du 5 février 2006.

⁷⁵ 8 représentants pour chacun des 30 districts.

⁷⁶ Plus exactement, tous les jeunes d'une cellule élisent les comités de cellule, qui à leur tour élisent leur comité de secteur ; les comités de secteur élisent les comités de district qui à leur tour élisent le Comité National.

⁷⁷ Art 180 Const.

⁷⁸ Art 5 de la Loi CNE.

⁷⁹ Les Commissaires doivent être de nationalité rwandaise, avoir au minimum un diplôme universitaire et être intègres. Art 11 de la Loi CNE.

sur ordre du Président.⁸⁰ Le Conseil des Commissaires fixe les procédures pour l'organisation des élections, l'approbation de la liste finale des électeurs, l'examen et l'approbation des candidatures et la proclamation des résultats électoraux. Les activités des commissaires au sein de la CNE deviennent permanentes un mois avant les élections et le restent jusqu'à la proclamation des résultats officiels.

B: Application des dispositions légales par l'Administration Electorale

Seule la Commission nationale électorale (et non ses bureaux à l'échelon local) est compétente pour adopter les réglementations et donner les instructions concernant l'application de la législation électorale. Les réglementations de la CNE portant sur ces élections ont été publiées le 4 août après la publication de l'amendement 2008 à la Loi électorale. Ces réglementations ont comblé certaines lacunes de la législation électorale ; par exemple en ce qui concerne les procédures de vote, ou en établissant des droits élémentaires pour les observateurs. Les réglementations de la CNE restent toutefois silencieuses sur un certain nombre de garanties essentielles, comme par exemple l'obligation d'appliquer de l'encre sur les doigts des électeurs ou celle de sceller les urnes. De même, les procédures restent silencieuses sur les droits des représentants des partis et des observateurs durant le processus de consolidation.

Les réglementations de la CNE prévoient un laps de temps d'une heure entre la fin des votes et le début de l'inventaire des bulletins de vote. Cette contradiction entre les réglementations de la CNE et les lois électorales concernant le début du dépouillement n'est pas sans poser problème. En effet, l'interprétation de la CNE contredit l'article 65 de la Loi électorale qui, conformément aux bonnes pratiques internationales, stipule que « le dépouillement débute immédiatement après la fermeture des bureaux de vote ».

En ce qui concerne les cas d'obstructions en cours de campagne électorale, il semblerait, d'après les informations dont dispose la Mission d'Observation Electorale de l'UE, que la CNE ait appliqué les lois et les procédures de manière efficace et équitable. Par exemple, les cas d'obstruction aux activités de campagne électorale du PSD et du PL par les autorités locales ont été suivies de façon adéquate, comme ont pu le confirmer les sièges nationaux des deux partis en question.⁸¹

C: L'organisation des Elections

La CNE a organisé plusieurs élections durant les 9 dernières années. Grâce à l'expérience ainsi accumulée, elle a pu assurer un déploiement efficace tant du personnel électoral que du matériel électoral. A cela s'ajoutent un nombre suffisant de bureaux et de centres de vote et une répartition appropriée dans l'ensemble du pays. Tous ces éléments ont facilité l'accès aux bureaux de vote pour l'ensemble des électeurs et ont permis aux bureaux de ne traiter qu'un nombre relativement peu élevé d'électeurs inscrits, en moyenne 500 personnes⁸², et ce de manière efficace.

Il y avait le 15 septembre, pour les élections directes, 15 429 bureaux de vote répartis dans l'ensemble du pays, regroupés en 2 103 centres de vote. L'identification des bureaux de vote s'est faite au moyen d'un nom, et non par un numéro unique. 64 233 personnes ont été recrutées et formées par la CNE pour ces élections, dont 30 870 femmes (48.05%). Sur les 64 233 personnes, 61 492 étaient du personnel volontaire dans les bureaux de vote, 2 103 étaient chargées de coordonner les centres de vote et 638 personnes sont venus en renfort pour s'occuper des affaires électorales dans les districts et les provinces. La CNE s'est efforcée de recruter de préférence des personnes ayant déjà acquis une expérience électorale. La formation du personnel électoral s'est

⁸⁰ Art 8 de la Loi CNE ; voir aussi l'Art 31 de la Loi CNE.

⁸¹ Pour plus de détails, voir le chapitre ci-dessous « Plaintes et appels ».

⁸² Avec une marge de +/- 200 votants.

déroulée jusqu'au 11 septembre selon un processus en cascade. Les changements tardifs dans les procédures de la CNE introduisant un niveau supplémentaire de consolidation des résultats ont été communiqués le 8 septembre à la MOE UE et une modification de la procédure d'inclusion des électeurs sur les listes électorales complémentaires a été communiquée le 9 septembre.

Concernant les élections au suffrage direct, la CNE a reçu des listes comprenant un nombre total de 12 917 agents d'entités politiques chargés d'observer la journée des élections du 15 septembre. Elle a aussi reçu une liste comprenant 146 représentants de candidats chargés d'observer les élections indirectes des 24 sièges réservés aux femmes. Trois représentants des candidats de la Jeunesse et un représentant des candidats des handicapés ont aussi été enregistrés auprès de la CNE pour observer le déroulement de leurs élections indirectes respectives.

La CNE a confié l'impression des bulletins de vote à deux imprimeries du pays. Les bulletins ne comprenaient aucun élément de sécurité. Le bulletin se composait d'une feuille de papier format A5, reprenant les logos des entités politiques enregistrées pour ces élections, le nom de l'entité et d'un espace vacant à côté du nom pour l'empreinte du pouce de l'électeur. Comme il n'y avait que quatre entités politiques en compétition pour ces élections, la taille du papier était suffisante.⁸³

Les élections au suffrage indirect des 24 sièges réservés aux femmes se sont tenues le 16 septembre dans 30 bureaux de vote dans chacune des capitales de district. Pour les élections indirectes des deux députés représentant la jeunesse, un centre de vote a été installé le 17 septembre à Kigali. Enfin, les élections indirectes de l'unique député représentant les handicapés se sont déroulées le 18 septembre dans un centre de vote à Kigali.

Les observateurs de la MOE de l'UE n'ont pas toujours eu un accès total à l'ensemble du processus électoral et les renseignements nécessaires à une observation exhaustive n'ont pas toujours été disponibles. Par exemple, l'information reçue de la CNE en ce qui concerne le changement de lieu pour la conduite des élections indirectes des sièges réservés aux femmes, qui est passé du niveau provincial (comme stipulé dans les procédures de la CNE) au niveau du district, était contradictoire.⁸⁴ Un changement tardif (en date du 9 septembre) des procédures d'utilisation des listes électorales complémentaires n'a été communiqué à la MOE de l'UE que de façon orale ; la MOE de l'UE n'a pu disposer de la nouvelle procédure qu'après les élections.⁸⁵ Des informations contradictoires en provenance de différents niveaux de la CNE ont circulé autour d'un changement de procédure portant sur un niveau supplémentaire de consolidation des résultats par secteurs.⁸⁶

Les procédures de la CNE garantissant une consolidation transparente des résultats électoraux n'ont pas été suivies uniformément. Par ailleurs, l'application du processus électoral n'a pas été conforme aux principales normes internationales de transparence en ce qui concerne la consolidation des votes et l'annonce des résultats,.

⁸³ La première entité politique figurant sur le bulletin était le FPR. Même si le FRP concourait dans une coalition avec six petits partis, ceux-ci ne figuraient pas sur les bulletins de vote. Le PL était en deuxième position, le PSD en troisième et le candidat indépendant figurait en quatrième position sur le bulletin.

⁸⁴ Voir le chapitre XIV Elections au suffrage indirect.

⁸⁵ Voir le chapitre XII Jour du scrutin.

⁸⁶ Voir le chapitre XIII Résultats.

VI. INSCRIPTION DES ELECTEURS

A: *Le droit de vote*

Les citoyens rwandais, âgés d'au moins 18 ans et en possession de leurs droits politiques jouissent du droit de vote.⁸⁷ Les groupes suivants en sont privés :

- les personnes s'étant vues retirées leur droit de vote par des tribunaux compétents et qui n'ont pas été réhabilitées, ni amnistiées ;
- les personnes ayant été condamnées ou ayant reconnu avoir commis un crime de génocide ou un crime contre l'humanité de « catégorie 1 ou 2 » ;
- les personnes condamnées pour meurtre ou pour homicide involontaire ; les réfugiés ; les détenus.⁸⁸

Selon les statistiques du milieu carcéral, environ 60 000 prisonniers (y compris quelque 17 000 personnes en détention provisoire)⁸⁹ ne sont pas autorisés à voter.⁹⁰ Si l'exclusion se justifie lorsqu'il s'agit d'auteurs de crimes graves, il n'en va pas de même pour les personnes en détention provisoire qui, conformément aux bonnes pratiques internationales, devraient pouvoir exercer leur droit de vote.

B: *Procédures d'inscription des électeurs*

Le Registre des Electeurs (RE) est permanent et mis à jour avant chaque élection. Depuis l'introduction en 2007 de la base de données des cartes d'identité, la mise à jour se fait à partir de ce registre civil. La CNE a extrait de cette liste tous les citoyens jouissant du droit de vote et a affiché entre le 1^{er} et le 12 août le RE dans tous les villages en vue de corriger les erreurs éventuelles. Si le registre des électeurs était bien affiché et susceptible de faire l'objet de corrections dans la ville de Kigali et dans les provinces du Sud et de l'Ouest, l'affichage était plus clairsemé dans les provinces du Nord et de l'Est. Simultanément, de nouvelles cartes d'électeur (CE) ont été distribuées aux votants. Ce double exercice a pris plus de temps que prévu et a nécessité une prolongation de l'affichage du RE de 5 jours, tandis que la remise des CE s'est poursuivie jusqu'au jour du scrutin. En général, la distribution des CE a été évaluée comme efficace, à quelques exceptions près dans les provinces du Nord et de l'Est, où la MOE UE a noté que certaines cartes étaient parfois collectées pour les membres de la famille et les amis.⁹¹

⁸⁷ Art 5 et 10 de la Loi électorale.

⁸⁸ Art 10 de la loi électorale.

⁸⁹ L'exclusion des personnes en détention provisoire pose problème car elle est en contradiction avec les normes internationales. Voir le chapitre ci-dessus « Faiblesses ».

⁹⁰ Selon les informations émanant la CNE, le nombre de personnes légalement sans droit de vote s'élève à 165 005, ce qui correspond au nombre de personnes qui subissent l'interdiction de s'inscrire sur les listes d'électeurs. Il s'agit selon l'article 10 de la Loi électorale et les procédures de la CNE, des personnes qui ont perdu leurs droits civiques et politiques et dont le droit de vote leur a été retiré par des tribunaux légitimes, celles qui ne sont pas encore réhabilitées et qui ne jouissent pas du pardon officiel (10 264) ; les auteurs de crime de « catégories 1 et 2 », condamnées à perpétuité pour cause de génocide ou de crime contre l'humanité (25 317) ; les personnes ayant reconnu avoir commis un crime de génocide ou un crime contre l'humanité de « catégorie 1 ou 2 » (40 931); les personnes condamnées à vie pour meurtre ou homicide involontaire (82 007) ; les prisonniers (6 401) ; et les personnes souffrant d'un grave handicap mental, attesté par un médecin agréé dans un hôpital de l'Etat (85).

⁹¹ Dans le district GICUMBI, Secteur Buyumba ; dans le district NGOMA, dans sa capitale Kibungo ; dans le district KAYONZA, secteur Gahine ; et dans le district GATSIBO, secteur Kiramuruzi.

Après les trois mises à jour du RE réalisées depuis septembre 2007, respectivement en février, mai et août 2008, la CNE a publié le 31 août le nombre final d'électeurs inscrits, soit 4 769 228 personnes dont 2 618 338 femmes (55%) et 2 150 890 hommes (45%), pour une population totale de 9 139 919 personnes.⁹²

L'inscription des électeurs dans toutes les ambassades rwandaises à l'étranger s'est achevée avec un nombre total de 16 688 Rwandais enregistrés pour voter hors de leur pays.

L'augmentation du nombre d'électeurs inscrits depuis les élections locales de 2006 a été de 632 583 personnes. Ceci inclut les auteurs de crime de « catégorie 3 », soit 308 738 citoyens ⁹³, qui avaient récemment été admis, suite à l'amendement apporté à la Loi électorale en 2008. En excluant ce groupe, l'augmentation naturelle des citoyens de plus de 18 ans depuis 2006 représenterait 333 845 personnes, ce qui semble être un nombre raisonnable. L'inscription des électeurs dans toutes les ambassades du Rwanda à l'étranger s'est achevée avec un nombre total de 16 688 Rwandais enregistrés en vue de voter hors de leurs pays.

L'amendement de 2008 de la Loi électorale précise les modalités concernant les plaintes relatives au RE.

VII. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS/PARTIS POLITIQUES/LISTES

A: *Procédures d'enregistrement*

Trois entités politiques, à savoir la coalition dirigée par le FPR, le Parti Social Démocrate (PSD), le Parti Libéral (PL) ainsi qu'un candidat indépendant ont participé aux élections à la Chambre des Députés.

Tout citoyens rwandais âgé d'au moins 21 ans et reconnu une « personne intègre » jouissant de ses droits ⁹⁴ politiques et civiques a le droit de se présenter comme candidat à la Chambre des Députés.⁹⁵ La définition d'une "personne intègre", qui a été ajoutée par l'amendement 2008 de la Loi électorale, précise qu'il s'agit d'une personne n'ayant pas été reconnue coupable de crime de génocide ou de « divisionnisme », ni condamnée à plus de 6 mois d'emprisonnement sans avoir été réhabilitée et qui n'a jamais été reconnue coupable d'idéologie génocidaire, ni renvoyée du service civil.

Les partis politiques sont autorisés à soumettre des listes comprenant un maximum de 80 candidats.⁹⁶ Les citoyens désireux de se présenter en tant que candidats indépendants doivent soumettre à la CNE une liste comprenant un minimum de 600 signatures de soutien d'électeurs inscrits (au moins 12 électeurs inscrits et domiciliés dans chacun des 30 districts) ainsi qu'un casier judiciaire vierge, émis dans les trois derniers mois avant la soumission de la candidature.⁹⁷ La distribution tardive des cartes d'électeur dans certains districts a pu compliquer l'obligation des candidats indépendants de répondre à cette exigence, ce qui a réduit le temps disponible pour effectivement collecter les signatures à 2-3 semaines seulement. Un des deux candidats indépendants ayant soumis sa candidature auprès de la CNE a vu celle-ci rejetée car il lui manquait un total de 8 signatures de soutien dans deux districts. Le candidat rejeté n'a pas porté plainte contre son rejet.

⁹² Selon les recensements de 2002 et de 2007 et l'inscription pour les cartes d'identité.

⁹³ Données provenant des juridictions gacaca.

⁹⁴ Plus précisément les personnes qui ont été privées de leurs droits politiques par des tribunaux compétents et qui n'ont pas été absoutes ou amnistiées ; les personnes condamnées ou ayant reconnu avoir commis un crime de génocide ou un crime contre l'humanité de « catégorie 1 ou 2 » ; les personnes condamnées pour meurtre ou homicide involontaire, les réfugiés et les détenus ne peuvent pas se porter candidat.

⁹⁵ Art 21, 22 de la Loi électorale.

⁹⁶ Article 23bis de la Loi électorale.

⁹⁷ Art 23, 23bis, 23ter, 23quater de la Loi électorale.

La date limite pour la publication de la liste définitive des candidats, à savoir un jour avant le début de la campagne électorale, introduite par l'amendement 2008 de la Loi Electorale pourrait se révéler problématique.⁹⁸ Ce délai est très bref et laisse très peu de temps aux candidats dont l'enregistrement aurait été rejeté pour faire appel contre la décision avant que la campagne électorale ne débute. En outre, l'incertitude planant sur l'acceptation des candidatures jusqu'aux derniers instants précédant le début de la campagne électorale ne permet pas aux candidats de planifier et d'organiser facilement leur propre campagne électorale.⁹⁹

Une personne ne peut se porter candidat que pour un siège, et un candidat ne peut pas simultanément se présenter aux élections directes et indirectes, ni à deux élections indirectes en même temps. En ce qui concerne les conditions d'éligibilité relatives aux élections au suffrage indirect des femmes, des jeunes et des handicapés, ces candidats n'ont pas à soumettre 600 signatures d'électeurs rwandais inscrits.¹⁰⁰ Ces candidats doivent être des femmes, âgées entre 21 et 35 ans, ou présentant un handicap de la catégorie pour laquelle ils concourent. L'enregistrement des candidats aux sièges indirects s'est achevé avec 113 candidats représentant les femmes, 22 candidats représentant les jeunes et 14 candidats représentant les handicapés, ce qui fait que les élections des femmes pour les 24 sièges réservés ont été par comparaison les moins disputées.

B: Le processus de sélection des candidats

Par le passé, la constitution des listes des partis était très centralisée. En 2008, le processus était beaucoup plus ouvert ; il s'est déroulé en partie au niveau infranational.

Les trois partis (FPR, PL, PSD) présentant des listes électorales ont sélectionné leurs candidats au niveau des districts et ont ainsi constitué une liste nationale initiale dépassant le nombre final de 80 candidats qui devait être remise à la Commission nationale électorale, entre le 12 et le 21 août. Les résultats des différentes sélections aux niveaux des districts et des provinces ont ensuite été filtrés par les commissions nationales des différents partis qui ont élagué les listes de candidats pour aboutir au nombre requis de 80. Au sujet du FPR, la liste initiale soumise à la commission nationale du parti comprenait 120 candidats ; celle du PSD en comprenait 150 et celle du PL 104.

Pour le FPR, chaque commission de district a sélectionné 4 candidats pour la liste nationale, dont 50% de femmes. Le processus de sélection a multiplié ce nombre par 2 afin de mobiliser les adhésions et d'accroître la visibilité du parti. La présentation de candidats FPR sur les listes allait de pair avec de grands rassemblements politiques ouverts au public et amplement diffusés dans les médias. La Commission Exécutive Nationale du FPR a procédé le 4 août à la sélection finale. Ensuite, des négociations ont eu lieu avec les partis plus petits appartenant à la même coalition.

Ce processus final de sélection par les partis au niveau central a été difficile à évaluer, car il s'agissait de classer les candidats selon différents jeux de critères n'ayant pas été rendus publics. Le fait d'obtenir le plus grand nombre de voix dans les primaires de district ne constituait pas une garantie de figurer sur la liste finale. L'échéance du 21 août pour la soumission des candidatures à la CNE a été respectée par les trois partis politiques ; ceux-ci ont publié leurs listes finales de candidats tels qu'elles avaient été sélectionnées par les

⁹⁸ Art 8 de l'amendement 2008, modifiant et complétant l'Art 77 de la Loi électorale de 2003.

⁹⁹ Un candidat PSD inscrit sur la liste de son parti s'est également plaint de ce délai très court, car cela joint à la courte durée de la campagne électorale rend la récolte de fonds difficile.

¹⁰⁰ Qui sont requises pour les candidats indépendants se présentant aux élections directes.

organes des partis respectifs ; les trois partis ont présenté chacun une liste de 80 candidats.¹⁰¹ Selon la CNE, les listes qui lui ont été soumises par les différents partis comprenaient 80 candidats pour la coalition du FPR, 64 candidats pour le PSD et 72 pour le PL. 10 candidats PL avaient soumis des dossiers incomplets ce qui a réduit leur nombre final à 62.¹⁰² Les dossiers de candidature de l'ensemble des candidats ont subi un examen final par la CNE qui a accepté toutes les candidatures et les a rendues publiques, le 23 août. La liste de la coalition menée par le FPR a gardé ses 80 candidats, la liste finale du PSD comprenait 64 candidats et celle du PL a été réduite à 62 candidats.

Tant pour le PSD que pour le PL, la réduction des effectifs entre la publication antérieure à la soumission à la CNE et la soumission à la CNE proprement dite serait due à des candidats figurant au bas des listes qui auraient omis de fournir la documentation pertinente. Dans trois cas, des candidates figurant au bas de la liste du PSD ont alors postulé en tant que candidates aux élections des femmes.

La liste des 80 candidats de la coalition menée par le FPR comprenait 66 candidats du FPR, 3 candidats du PDC, 3 du PDI ainsi que deux candidats pour chacun des 4 partis PSR, UPDR, PPC et PSP. Un candidat de chacun des petits partis a été placé en position éligible. 35 femmes figuraient sur la liste finale de la coalition du FPR, soit 44%, pourcentage supérieur aux 30% obligatoires. La liste du FPR comprenait 36 membres du Parlement sortant. Parmi les parlementaires non renommés, il y avait le Président du Parlement sortant et Président du PDC, Alfred Mukezamfura.

La liste du PL était menée par le ministre actuel de la Jeunesse, Protais Mitali. Cinq des six parlementaires sortants figuraient à nouveau sur la liste ; seulement deux d'entre eux figuraient à une position prometteuse. Le changement au niveau du PSD était plus important ; seul deux des sept parlementaires sortants figuraient encore sur la liste, tous deux toutefois en position confortable. La liste du PSD était menée par J. Damascène Ntawukuliryayo, ministre de la Santé. Le fait que les listes PSD et PL étaient menées par deux ministres actuels a souligné la participation des deux partis au gouvernement.

Après la publication des listes des candidats, la CNE a reçu des informations sur quatre candidats qui auraient participé au génocide (un candidat FPR et un candidat PSD) et détourné des fonds publics (un candidat FPR et un candidat de la Jeunesse).¹⁰³ La CNE n'a pas jugé nécessaire disqualifier trois des quatre candidats en question, car dans aucun de ces trois cas les dossiers n'avaient abouti à une condamnation par un tribunal. Seul le candidat du PSD a effectivement été disqualifié le 10 septembre, étant donné qu'il avait été condamné à un an de prison et qu'il ne répondait de ce fait pas aux conditions d'éligibilité.¹⁰⁴

C: *Plaintes relatives à l'enregistrement des candidats*

Les plaintes concernant l'enregistrement des candidats peuvent être déposées devant la Cour Suprême dans les 48 heures après la publication de la liste des candidats.¹⁰⁵ Rien n'est expressément stipulé dans l'hypothèse où un candidat est disqualifié *ex-post* pour non respect des conditions d'enregistrement. En cas de disqualification

¹⁰¹ La coalition du FPR et le PSD ont publié leur liste avec chacune exactement 80 candidats, tandis que le PL a publié une liste de 84 candidats.

¹⁰² Pour l'enregistrement d'une candidature en vue de l'examen final par la CNE, le dossier du candidat doit inclure un certificat de naissance, une copie de la carte d'identité nationale, la carte d'électeur, un extrait du casier judiciaire et un curriculum vitae.

¹⁰³ Après la publication de la liste finale des candidats, des citoyens ont informé la CNE par courrier sur les allégations à l'encontre des candidats en question.

¹⁰⁴ Le casier judiciaire vierge qu'exige l'Article 25 de la Loi électorale, qui est supposé apporter la preuve qu'une personne ne fait l'objet d'aucune condamnation, avait été obtenu grâce à une fausse information communiquée par le candidat en question au Bureau du Procureur Général (Lettre du Bureau du Procureur Général à la CNE en date du 10 septembre).

¹⁰⁵ Art 104 de la Loi sur la Cour Suprême.

ex-post, les candidats peuvent se référer à l'Article 98 de la Loi électorale qui stipule de manière générale que les plaintes relatives aux élections peuvent être déposées devant la Cour Suprême. Malgré cette disposition générale, la Loi électorale devrait fixer des procédures d'appel plus claires en cas de disqualification tardive de candidats durant la campagne électorale, des procédures différentes de celles applicables en cas de violation des règles régissant précisément la campagne électorale¹⁰⁶. Aucune plainte n'a été déposée concernant l'enregistrement de candidats.

VIII. CAMPAGNE ELECTORALE ET CONTEXTE PRE-ELECTORAL

A: *Vue d'ensemble de la campagne électorale*

En vertu de la Loi électorale, la campagne électorale doit débiter au minimum 20 jours avant les élections et une période de 24 heures de silence doit être respectée avant le jour du scrutin.¹⁰⁷ Les activités de la campagne électorale ont officiellement démarré le 25 août et ont duré jusqu'au 13 septembre à 18 heures.¹⁰⁸ Une certaine confusion régnait concernant la date du début de la campagne électorale, car au moins un journal national avait mentionné le 15 août comme date de début, information reprise par certains fonctionnaires de district.¹⁰⁹ A ce propos, les observateurs de la MOE de l'UE présents dans les provinces du Nord et de l'Ouest ont rapporté deux cas de campagne précoce de la part du FPR.

Les trois partis politiques se sont engagés dans la campagne électorale. Le FPR était largement plus organisé et plus présent que le PSD ou le PL. L'unique candidat indépendant n'a pas mené de campagne visible, mais a fait l'objet d'une certaine couverture médiatique. La campagne était en général assez terne et s'est déroulée dans un contexte calme. La plupart des participants ont noté une nette amélioration par rapport à 2003. Il y avait une volonté générale affichée par tous les partis d'essayer de résoudre tous les problèmes au niveau interne. De manière générale, la campagne a été caractérisée par l'absence de véritable débat entre les partis politiques. Dans l'ensemble, peu d'informations sur les programmes des partis ont été communiquées au cours des rassemblements ou dans les médias.

La campagne du FPR a débuté le 25 août par un vaste rassemblement dans le centre de Kigali, au cours duquel le Président Kagamé a prononcé le discours-programme. Les rassemblements du FPR, partout dans le pays, ont connu un taux de participation plus élevé que ceux des autres partis ; en général, un certain nombre de candidats parlementaires y participaient également. Si les discussions politiques étaient courtes, la musique et la danse ont occupé quant à elles beaucoup d'espace. La MOE UE n'a pas observé de petits partis appartenant à la coalition présentant leurs programmes durant les rassemblements du FPR, hormis le PDI et le PPC. La campagne du FPR comportait notamment une référence ouverte à la minorité musulmane du Rwanda représentée par le PDI, ainsi qu'à l'alliance les unissant. De même, le FPR a fait campagne sur son succès dans la promotion des femmes dans la vie politique. La lutte contre l'idéologie du génocide et du divisionnisme figurait aussi parmi les grands thèmes de campagne.

La campagne du FPR a aussi mis en lumière ses succès dans l'arrêt du génocide et dans la reconstruction du pays, et ce en encourageant l'unité et la réconciliation tout en assurant les soins de santé aux survivants du

¹⁰⁶ En vertu de l'Article 40 de la Loi électorale, il peut être fait appel contre la disqualification d'un candidat pour cause de violation des dispositions régissant la campagne électorale.

¹⁰⁷ Art 33 de la Loi électorale; Art 7 du Décret Présidentiel No 5/01 du 9 avril 2008 fixant les dates des élections des membres du Parlement, de la Chambre des Députés.

¹⁰⁸ Le Décret Présidentiel indique la date du 13 septembre, 6 heures du matin, ce qui constitue une erreur d'impression.

¹⁰⁹ Province du Nord.

génocide, en les renforçant pour tous, et en valorisant l'intégration régionale. Le parti a su profiter de sa popularité, comme en témoigne le vaste nombre des militants représentant sa base électorale.

Les campagnes du PSD et du PL ont été sensiblement plus restreintes, démontrant des capacités organisationnelles variables à travers le pays. Le PL était particulièrement absent de la campagne dans la province de l'Est, tandis que le PSD a rapidement mis un terme à sa campagne dans la province du Sud en raison d'un manque de participation. A certains moments, les efforts de campagne semblaient être en corrélation avec le succès des candidats locaux sur les listes finales des partis.

Le PSD et le PL se sont présentés comme des partis complémentaires au FPR, plutôt que concurrents, se plaçant ainsi au cœur de l'agenda commun de l'unité nationale et du développement du pays. Afin d'expliquer leur présence indépendante, ils ont souligné l'accent différent qu'ils mettaient sur les préoccupations communes, ainsi que leur tradition de partis indépendants.

Trois cas de violences à l'encontre de sympathisants du PSD et du PL ont été rapportés à la MOE UE par les partis concernés.¹¹⁰ Dans quelques cas isolés, des représentants du PSD ont fait état du manque de coopération des autorités locales et de certaines pressions exercées par ces dernières, y compris des tentatives pour empêcher la population de rejoindre les rassemblements des partis concernés.¹¹¹ A Gatsibo, Kirehe, Kayonza et Ngoma (province de l'Est), le PSD a aussi rapporté des cas d'intimidation, de confiscation de matériel électoral et de destruction d'affiches. A Musanze, dans la province du Nord, le PSD a réagi aux tentatives des autorités locales d'empêcher la population locale de rejoindre les rassemblements du parti en changeant de stratégie de campagne, c'est-à-dire en démarrant les rassemblements tout en marchant et en roulant tout autour de la zone pour inviter la population à se joindre à la réunion.¹¹²

En vertu de l'article 34 de la Loi électorale, les autorités locales doivent être informées de toutes les activités de campagne menées par les différents candidats. L'interprétation de cet article par les autorités locales n'a pas été homogène dans le pays. Le gouverneur de la province de l'Est a publiquement appelé à mener une campagne de porte-à-porte,¹¹³ tandis que les autorités locales dans d'autres districts de la province du Sud et dans la ville de Kigali déclaraient ce type de campagne illégale ou s'y sont opposées. L'interprétation de ce qui relève d'une « campagne illégale » a varié, elle aussi, en fonction des autorités locales concernées. Le port de T-shirts a dans certains cas été considéré comme un acte de campagne illégale.

De manière générale, peu d'affiches de campagne ont été affichées. L'affichage était fortement réglementé et fréquemment limité aux immeubles publics. Cette mesure a été en partie présentée comme destinée à équilibrer les surfaces d'affichage, étant donné que les partis autres que le FPR auraient difficilement trouvé des personnes acceptant de placarder leurs affiches.¹¹⁴ Le PSD dans la province de l'Est a fait état de difficultés à coller des affiches, celles-ci étant souvent retirées peu de temps après avoir été placées.

¹¹⁰ Dans les provinces de l'Est et du Nord.

¹¹¹ Dans les provinces de l'Est et du Sud, quelques adhérents du parti ont rapporté qu'on leur avait fait savoir qu'ils seraient exclus des services gouvernementaux, y compris du programme « une vache », s'ils apportaient leur soutien au PSD. Dans les districts de Kayonza et de Ngoma, le PSD a rapporté des menaces et des attaques par les autorités locales à l'encontre de ses membres (dans un cas précis ces attaques furent même causées par la défense locale).

¹¹² Musanze, province du Nord.

¹¹³ Le Dr. Ephraïm Kabayija, Gouverneur de la province de l'Est et président provincial du FPR, a encouragé les fidèles du parti à solliciter le soutien aux candidats, et ce dès le 25 août 2008. Solliciter comment ? En faisant du porte-à-porte au delà les centres urbains, jusqu'aux villages les plus reculés, et ce afin d'attirer les électeurs. THE NEW TIMES No 1575 du 21/8/2008 et No 1576 du 22 août 2008.

¹¹⁴ Interview du ministre du Gouvernement local.

Des agents de sécurité étaient présents lors de la plupart des rassemblements de partis ; il s'agissait tantôt de policiers en uniforme, tantôt de policiers en civil, tantôt de représentants des forces de défense locale. Selon les observateurs, leur comportement a été approprié.

B: Financement des partis et des campagnes

Les partis au Rwanda bénéficient de trois grandes sources de financement : un soutien limité de l'Etat par l'intermédiaire du Forum des Formations Politiques, octroyé de manière équitable à tous les partis enregistrés ; les contributions indépendantes de leurs adhérents et le revenu des avoirs des partis.¹¹⁵ Les partis doivent soumettre annuellement une déclaration financière et l'inventaire de leurs avoirs au Ministère de l'administration locale, au Médiateur et au Forum des Formations Politiques. Les partis politiques ne peuvent accepter de dons d'entreprises publiques ou parapubliques, ni d'étrangers, ni de sociétés commerciales et les donations supérieures à un million de francs rwandais doivent être déclarées dans les 30 jours.

Les informations disponibles sur les finances des partis indiquent que les contributions des adhérents et les avoirs des partis jouent un rôle relativement mineur, sauf en ce qui concerne le FPR. Les membres les plus petits de la coalition dépendent presque exclusivement des subventions du Forum des Formations Politiques. Les fonds canalisés via le Forum des Formations Politiques ont augmenté cette année grâce à la mise en œuvre de nouveaux programmes.¹¹⁶ Les contributions des adhérents sont en général ad hoc pour tous les partis, sauf pour le FPR. Au FPR, le système se base sur un certain pourcentage des revenus des adhérents, auquel s'ajoutent des contributions spéciales durant les périodes électorales. Cela comprenait des activités de collecte de fonds en cours, incluant des promesses de dons publics, comme a pu l'observer la MOE UE. La Loi sur les partis politiques garantit le remboursement d'une part équitable des dépenses de tous les partis dépassant le seuil des 5% pour entrer au Parlement.¹¹⁷

Le FPR a, durant la campagne électorale, largement dépassé le niveau de dépenses des autres concurrents, étant donné qu'il bénéficiait d'autres sources de financement telles que les contributions de ses membres et les donations. Les autres partis concurrents dépendaient essentiellement des subventions limitées de l'Etat.

C: Utilisation des ressources de l'Etat

La Loi électorale comprend des dispositions régissant les campagnes électorales, telles que l'interdiction d'utiliser les ressources de l'Etat au profit de la campagne. L'utilisation des biens appartenant à l'Etat ou à ses institutions dans le but d'influencer les électeurs est interdite.¹¹⁸ Aucune violation de cette interdiction n'a été observée ou rapportée au cours du processus électoral. Parmi les candidats qui se sont présentés à ces élections figuraient deux ministres, un ministre d'Etat, un maire et quatre maires adjoints. Selon la loi, ces candidats devaient suspendre l'exercice de leur fonction pendant la période électorale.¹¹⁹ Le candidat du PL et le maire de Ruhango s'y sont pliés, mais aucune information n'a confirmé que ce fut le cas des autres candidats concernés.

¹¹⁵ Art 21-27 de la Loi sur les Partis Politiques.

¹¹⁶ Les trois principales lignes budgétaires du Forum des Formations Politiques en 2008 sont le Programme de développement des capacités, le Programme de formation sur le nouveau Code d'Ethique Politique et le Programme de renforcement des institutions. Elles s'élèvent au total à 340 millions de francs rwandais.

¹¹⁷ Art 27 de la Loi sur les Partis Politiques.

¹¹⁸ Art 36 de la Loi électorale.

¹¹⁹ Voir l'Art 85 de la Loi électorale. Les fonctions qui pourraient influencer la campagne électorale doivent être suspendues. Si les candidats sont élus, ils doivent démissionner de leur poste antérieur. Plus exactement, les postes incompatibles concernent les ministres (membres du cabinet), les membres des conseils de district/conseils de la ville de Kigali (y compris les maires et les maires adjoints), ainsi que les fonctionnaires et les employés publics.

D: *Plaintes pendant la campagne électorale*

La MOE UE a eu connaissance de deux plaintes formelles émises pendant la campagne électorale. L'une a été déposée le 24 août par le siège national du PSD auprès de la CNE et portait sur des cas d'entraves à la campagne du PSD et d'intimidations par les autorités locales dans le district de Rwanagana, dans la province de l'Est. Cette plainte a été suivie de façon informelle et résolue par la CNE par le biais d'appels téléphoniques avec le maire, à la satisfaction du PSD. Une autre plainte a été formellement déposée le 9 septembre,¹²⁰ au niveau du district, par un représentant du PSD auprès du maire du district de Nyamasheke. Elle portait sur des obstructions faites par les autorités locales dans plusieurs secteurs.¹²¹ La plainte n'a pas été suivie par le siège national du PSD après que son objet fut résolu de manière informelle entre le PSD de Nyamasheke et les autorités concernées au niveau du district.

E: *Arrestations et détentions*

La MOE de l'UE a été informée de neuf arrestations ayant un lien direct avec la campagne électorale. Ces arrestations furent de courte durée et ont été résolues grâce à des interventions informelles, souvent de la part des représentants des sièges centraux des partis.

La plupart des arrestations ont eu lieu dans la province de l'Est ; quelques incidents isolés ont également été rapportés dans les provinces du Nord et du Sud. Dans la majorité des cas, les militants impliqués étaient ceux du PSD. Les allégations faisaient état d'accusations de campagne illégale. Elles concernaient par exemple les discours politiques, la distribution de tracts, le port de T-shirts de partis politiques et l'organisation des délégués de partis le jour du scrutin.¹²² Dans certains cas, aucune accusation particulière n'a été émise.

Ces arrestations et détentions ne peuvent pas être considérées comme ayant eu un impact sur la campagne ou l'ensemble du processus électoral.

F: *Education civique*

La CNE est, en vertu de l'Article 5, §4 de la Loi sur la CNE¹²³, responsable de l'éducation civique et de l'information de l'électorat. A partir de juillet 2008, des messages d'information destinés aux électeurs ont été inclus dans le programme d'éducation civique générale, lui aussi mis en œuvre par la CNE. Les questions traitées portaient sur l'information électorale pour les représentants des partis politiques, les conseils des femmes et de la jeunesse, les syndicats et autres organisations. L'information destinée aux électeurs a été transmise sous forme de messages d'encouragement à se rendre aux urnes ou portait sur les aspects techniques du vote, soulignant fréquemment la recommandation d'élire des « dirigeants bons et patriotes ». Si les électeurs étaient suffisamment informés sur les élections, certains observateurs de la MOE de l'UE ont néanmoins estimé

¹²⁰ Copiée à la CNE de district dans la province de l'Ouest.

¹²¹ La plainte précise que les partisans du PSD ont été contraints par les autorités locales à revêtir les symboles du FPR dans le secteur de Kankoko, qu'ils avaient été menacés, que des affiches et drapeaux du PSD avaient été retirés par les autorités locales dans le secteur de Nyabitekeri, et que les autorités locales avaient empêché la population d'assister au rassemblement du PSD dans le secteur de Karambi .

¹²² Les rassemblements de campagne doivent en vertu de la Loi Electorale être préalablement annoncés et l'exposition de matériel de campagne n'est autorisée que dans les zones désignées par les autorités locales. Il n'y a toutefois pas d'autres spécifications dans la loi sur le type d'activités qui peuvent être considérées comme relevant d'une « campagne illégale ».

¹²³ En avril 2007, le gouvernement rwandais a élaboré une Politique Nationale d'Education Civique. Celle-ci a déclaré que « l'éducation civique relèverait de la stratégie visant à ériger une nation dans un cadre démocratique et de bonne gouvernance » et qu'elle évoluerait sous les auspices du ministère du Gouvernement Local. La CNE a été chargée de produire le matériel didactique et de mettre le programme en œuvre.

que l'accent mis sur le devoir civique d'exercer le droit de vote a pu être interprété à tort comme étant une obligation de vote. Une distinction plus nette entre l'éducation civique et l'information des électeurs serait profitable.

IX. MÉDIAS ET ELECTIONS

A. Environnement médiatique

L'industrie médiatique au Rwanda se trouve toujours, depuis le génocide, dans un processus de reconstruction. Des progrès ont eu lieu, mais le secteur du journalisme continue à être sous-représenté et pauvrement rémunéré, et peu d'imprimeries sont disponibles. Certes, des développements positifs sont apparus durant la dernière décennie, comme par exemple l'ouverture de trois écoles de journalisme¹²⁴, la création d'un Haut Conseil de la Presse (HCP),¹²⁵ la promotion d'un code de déontologie des médias et la libéralisation en 2004 du secteur des médias électroniques (c.-à-d. essentiellement la télévision, la radiodiffusion et l'internet, en opposition à la presse écrite). Néanmoins, les conditions de travail des journalistes restent pauvres et le marché de la publicité, principale source de revenus pour les médias, est limité. Actuellement, il existe 55 publications dont 10 sont régulièrement imprimées et distribuées. Il n'existe qu'une chaîne de télévision publique au Rwanda, la Télévision Publique du Rwanda. Sur les 15 stations de radio, parmi les publiques, l'une couvre l'ensemble du territoire, *Radio Rwanda*, et 3 autres sont communautaires. Quant aux radios privées, quatre ont une couverture nationale, tandis que les autres sont régionales ou locales. Les médias électroniques de portée nationale diffusent des programmes d'information dans les quatre langues en usage, le kinyarwanda, le swahili, le français et l'anglais. La radio est largement le moyen de communication le plus populaire tant en zones urbaines que rurales. L'Etat contrôle un tiers de tous les médias électroniques.

L'Office Rwandais de l'Information (ORINFOR) est l'organe médiatique appartenant à l'Etat. Il dispose de sept supports d'information, presse écrite et médias électroniques confondus. ORINFOR renferme trois départements : Publications, Radio et Télévision. Le département « Publications » édite 2 journaux.¹²⁶ Le département Télévision gère la « Télévision du Rwanda », l'unique chaîne du pays qui couvre 90% du territoire et atteint 20 à 30% de la population, essentiellement dans les zones urbaines.¹²⁷ Le département Radio gère « Radio Rwanda » et trois radios communautaires. « Radio Rwanda » couvre 90 à 95% du territoire, tandis que les trois radios publiques communautaires couvrent chacune une province.¹²⁸

Depuis la libéralisation du secteur des médias électroniques en 2004, le secteur privé a lancé un certain nombre de journaux et de stations radio. La presse écrite souffre du manque d'infrastructures¹²⁹ et d'un marché de la publicité restreint. Le nombre d'exemplaires tirés est limité et ceux-ci touchent un lectorat surtout localisé dans la capitale. « The New Times » est le seul journal publié quotidiennement au Rwanda. Il est publié en anglais et

¹²⁴ L'école de journalisme à l'Université de Butare, le Centre Médiatique des Grands Lacs à Kigali (depuis le début 2008) et l'Université Catholique de Kagbaya (UCK) à Gitarama.

¹²⁵ Suite à l'amendement constitutionnel du 13 août 2008, le nom du Haut Conseil de la Presse a été changé en Haut Conseil des Médias (Article 34 de la Constitution).

¹²⁶ « La Nouvelle Relève » un bimensuel édité en français, tiré à 2500 exemplaires et « Imvaho-nshay » qui paraît toutes les deux semaines en kinyarwanda et qui est imprimé en 16 à 20.000 copies.

¹²⁷ La population manque de téléviseurs et la distribution problématique de l'électricité contribue aussi à une faible pénétration de la télévision.

¹²⁸ A l'exception de la province de l'Est. Radio Rubavu couvre la province du Nord, Radio Huye la province du Sud et Radio Rusizi la province de l'Ouest.

¹²⁹ L'impression n'est possible qu'à Kigali et dans l'imprimerie du gouvernement qui n'a une capacité limitée à 20.000 copies par heure ; la distribution des journaux se fait dans la rue par les enfants. La disponibilité du papier dépend de facteurs externes tels que les ressources, le passage des frontières et le climat.

tiré à 5.000 exemplaires. A ses côtés, « Izuba » est un bimensuel en kinyarwanda tiré à quelque 6.000 exemplaires. Les prix élevés fixés par l'unique imprimerie, appartenant à l'Etat, ont pour conséquence que les impressions ont souvent lieu à Kampala, malgré les difficultés logistiques liées au transport, aux longues distances et aux droits de douane ; tous ces éléments contribuent à leur tour à rendre la distribution de la presse écrite aléatoire.

Sur les 12 stations de radio privées, quatre couvrent la totalité du territoire¹³⁰, trois ont une couverture régionale¹³¹ tandis que les autres sont des radios communautaires confessionnelles, pour la plupart basées à Kigali.¹³² Alors que la Télévision du Rwanda est la seule chaîne publique, des compagnies privées de télévision par câble offrent des paquets de 24 chaînes étrangères, mais l'abonnement reste cher. Quatre grandes stations de radio privées¹³³ ont démarré des projets de télévision qui n'en sont qu'à leurs débuts et dont les développements futurs ne sont pas attendus avant la fin 2008. Une nouvelle station de radiodiffusion, « Star Radio », a commencé à émettre le 1^{er} août.

Les bas salaires et les mauvaises conditions de travail entraînent parfois des pratiques peu professionnelles.¹³⁴ Les représentants du gouvernement soulignent souvent que l'industrie des médias ne répond pas à des normes professionnelles.

Malgré un certain nombre de développements positifs, certains organes de presse écrite rencontrent de sérieux problèmes. Quatre journaux sont ouvertement « boycottés » par le gouvernement qui refuse de cautionner ce qu'il considère comme des reportages irresponsables ou malveillants.¹³⁵ Ces médias peuvent par conséquent se trouver complètement écartés de toute publicité étatique. Les services de la « BBC » et de « Voice of America » en langue kinyarwanda se sont aussi occasionnellement vu refuser la possibilité d'interviewer des représentants du gouvernement. Au cours des deux dernières années, les correspondants de « RFI » et de « l'AFP » ont été dans l'impossibilité d'obtenir des visas. Les professionnels des médias ont déclaré qu'il existait un certain nombre de sujets considérés comme tabous ou « zones interdites » pour les journalistes.¹³⁶

B. Cadre législatif pour les médias et les élections

La Constitution rwandaise garantit la liberté d'expression dans l'Article 33 et plus précisément la liberté de la presse et de l'information dans l'Article 34. La liberté de la presse et de l'information est cependant soumise à des restrictions afin de garantir l'ordre public et la morale.¹³⁷ La loi centrale contenant les réglementations sur les médias est la Loi n° 18/2002 régissant la Presse (ci-après appelée « Loi régissant la presse »).¹³⁸ Elle définit

¹³⁰ «Contact FM», «Radio 10», «Flash FM», «City FM» et «Radio 10».

¹³¹ « Radio Maryia » couvre les provinces du Sud et de l'Ouest, « Radio Salus » couvre la province du Sud et Kigali, et « Radio Izuba » couvre la province de l'Est.

¹³² «Voice of Africa» est une radio communautaire musulmane, « Radio Sana » est d'obédience protestante, « Voice of Hope » s'adresse à une audience adventiste et « Radio Umucyo » à une audience pentecôtiste.

¹³³ «Radio 10», «Contact FM», «City FM» et «Flash FM».

¹³⁴ La pratique la plus commune est appelée « Tigi » ou « Frais de transport ». Les journalistes invités à une conférence de presse demandent une compensation financière pour le transport à l'organisateur, si ce dernier désire que des informations sur l'événement soient publiées ou diffusées.

¹³⁵ « Umuseso », « Umuco », « Umuvugizi » et « Rushyashya » ne sont pas invités aux manifestations gouvernementales et n'ont pas l'occasion d'interviewer les représentants du gouvernement.

¹³⁶ Comme les critiques formulées à l'égard du gouvernement.

¹³⁷ L'Article 34.2, 3 de la Constitution prévoit que « la liberté d'expression et la liberté d'information ne doivent pas porter préjudice à l'ordre public et à la morale, au droit de chaque citoyen de rendre honneur, à la bonne réputation et à la vie privée des personnes et des familles. Elle est également garantie tant qu'elle ne porte pas préjudice à la protection de la jeunesse et des mineurs ».

¹³⁸ Loi n° 18/2002 régissant la Presse, date du 11.05.2002; sont également pertinents l'Article 20 de la Loi sur les partis politiques ainsi que l'Article 38 sur la Loi électorale, qui prévoient l'égalité d'accès aux médias publics pour les partis politiques et les candidats.

les droits et obligations de tous les acteurs de l'industrie des médias, y compris les entreprises médiatiques et les journalistes.¹³⁹ Elle définit également l'autorité pour l'établissement d'entreprises médiatiques, qui revient au ministère de l'Information en collaboration avec le Haut Conseil de la Presse (HCP), un organisme de régulation désigné par le gouvernement.¹⁴⁰ Enfin, elle contient des règles sur la pratique du journalisme et énumère les infractions et les obligations, ainsi que les mesures de répression contre les personnes commettant des délits de presse.¹⁴¹ La Loi régissant la presse est complétée et détaillée par des instructions et des réglementations émises par le HCP pour garantir l'accès équitable aux médias publics pour tous les candidats pendant la campagne électorale et fournir des directives aux journalistes concernant la couverture des élections.¹⁴²

Le HCP a établi et adopté un code de déontologie spécial pour la période électorale, conçu pour préserver les standards professionnels parmi les journalistes et qui fut généralement perçu comme une série de règles que chaque journaliste se devait de respecter.¹⁴³ Le HCP a également autorisé les médias privés à diffuser des annonces politiques.

Un nouveau projet de loi régissant la presse est en passe d'être promulgué. Il vise à améliorer le cadre juridique servant à réglementer l'industrie des médias, et comprend des dispositions relatives à une « société de distribution de journaux ». ¹⁴⁴ Le projet de loi contient également certaines dispositions susceptibles de poser problème dans le contexte du droit de liberté de la presse et de l'information. Les interdictions de diffamation et de « divisionnisme » existantes sont réitérées, et le fait de publier ou de diffuser des informations considérées comme « divisionnistes » ou relevant d'une idéologie génocidaire ou encore étant « dangereuses pour la loi et l'ordre publics ou la morale » sont jugées comme des infractions criminelles.¹⁴⁵ La Commission Nationale des Droits de l'Homme au Rwanda a soulevé cette question comme étant un problème pour la liberté d'expression. De même, le projet de loi réserve l'exercice de la profession de journaliste aux personnes titulaires d'un diplôme universitaire délivré par un institut de journalisme ou de communication reconnu, et l'établissement d'organes de presse reste soumis à des dépôts élevés.¹⁴⁶

C. Monitoring de la couverture médiatique des élections

Le monitoring de la Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne (MOE UE) portait sur un échantillon de 16 journaux,¹⁴⁷ six médias électroniques publics et privés à couverture nationale¹⁴⁸ et cinq radios

¹³⁹ Voir Articles 65-72 de la Loi régissant la Presse.

¹⁴⁰ Le Haut Conseil de la Presse est établi conformément à l'Article 34.4 de la Constitution rwandaise. Voir également les Articles 73-75 de la Loi sur la presse et le décret présidentiel n° 99/01 sur la Structure, l'organisation et le fonctionnement du Haut Conseil de la Presse (12.11.2002). Les membres du Haut Conseil de la Presse sont nommés et révoqués par le Cabinet et proposés par ministre Chargé de la presse. Le HCP est dirigé par un comité exécutif ou bureau élu par vote secret lors de la première réunion réunissant au moins 2/3 des membres.

¹⁴¹ Articles 68-72, 76-94 de la Loi régissant la Presse.

¹⁴² Voir les réglementations n° 008 du Haut Conseil de la Presse, datées du 6 février 2008, en remplacement des instructions n° 004/2003 garantissant l'accès équitable aux médias publics pour les partis politiques, les coalitions et les candidats indépendants, pendant la campagne électorale législative.

¹⁴³ Réglementations n° 09 du Haut Conseil de la Presse, datées de juillet 2008, établissant les Directives pour la couverture électorale au Rwanda.

¹⁴⁴ Article 2 Projet de loi sur la presse.

¹⁴⁵ Article 79 du Projet de loi sur la presse.

¹⁴⁶ 6.000.000 RWF pour la presse écrite, 50.000.000 RWF pour les stations radio et 100.000.000 pour les chaînes de télévision. Article 21.8 du Projet de loi sur la presse.

¹⁴⁷ Du 4 août au 20 septembre.

¹⁴⁸ Du 10 août au 20 septembre.

communautaires locales (dont trois stations publiques).¹⁴⁹ Le monitoring s'est concentré sur les nouvelles diffusées aux heures de grande écoute, les débats et les talk-shows, les annonces payantes, le temps d'antenne libre, l'éducation civique, la visibilité des pages de couverture et le traitement des questions électorales et politiques.

Avant le début de la campagne électorale, les médias ont essentiellement traité les processus de sélection infranationale (primaires) pour les candidats des trois entités politiques, la coalition dirigée par le FPR recevant la plus grande couverture. A part cela, la préparation des élections n'a pas occupé une place prioritaire dans les médias avant le début de la campagne.

Pendant la période de campagne électorale, qui débuta le 25 août, la chaîne publique « TV Rwanda » et « Radio Rwanda » ont répondu à leur obligation légale de proposer des créneaux horaires de temps d'antenne libre¹⁵⁰ à tous les candidats. « TV Rwanda » était également obligée de couvrir la campagne électorale pour chaque parti à raison de 3 minutes par jour pendant le bulletin d'information diffusé en soirée. La condition préalable à cette diffusion était que le diffuseur soit informé de l'évènement électoral 24 heures à l'avance.

Selon l'analyse de la MOE UE, la coalition dirigée par le FPR a reçu davantage de couverture que les autres candidats dans le bulletin d'information diffusé en soirée aux heures de grande écoute, avec 85,9% sur « TV Rwanda », tandis que le PSD n'a reçu que 12,8%, le PL 1,1% et le candidat indépendant 0,2%. Sur « Radio Rwanda », la coalition dirigée par le FPR était en tête avec 64,7% de la couverture, tandis que le PSD a reçu 20,5%, le PL 14,8% et le candidat libre n'ont reçu aucune couverture. La couverture dans les deux journaux gouvernementaux¹⁵¹ fut plus équilibrée, avec 43,9% pour la coalition dirigée par le FPR et 56,1% pour les autres candidats.¹⁵²

La coalition dirigée par le FPR a été la seule à mener une campagne professionnelle dans les médias, en soulignant les performances du gouvernement, la croissance économique, le développement futur et la réussite en matière de politique étrangère. Un élément important de cette campagne médiatique a été la diffusion de cinq différents spots de campagne, sur les quatre stations de radio à couverture nationale, s'adressant chacun à une audience cible précise. Chaque message a été passé à l'antenne trois fois par jour et par station de radio, représentant ainsi 78,9% du temps d'antenne total de tous les messages politiques. En début de campagne, le PL a diffusé sur la radio « Flash FM 20 » des annonces indiquant le calendrier de ses réunions, et quatre spots par jour sur radio « Contact FM ». ¹⁵³ Le PSD a mené une campagne médiatique limitée, avec deux annonces politiques par jour sur Radio 10. Pendant les cinq derniers jours de la campagne, le PSD a également fait diffuser trois messages par jour sur radio « City FM » et radio « Flash FM ». Sur le total des spots politiques, 5,3% d'entre eux concernaient le PL et 15,8% le PSD. De plus, la coalition dirigée par le FPR a utilisé les stations radio régionales privées « Radio Salus » dans la province du Sud et « Radio Izuba » dans la province de l'Est pour disséminer son message politique.¹⁵⁴ Le candidat indépendant a informé qu'il ne disposait pas des ressources financières nécessaires à la diffusion de messages politiques.

¹⁴⁹ Du 22 août au 20 septembre.

¹⁵⁰ Sur « TV Rwanda », 2 x 10 minutes et 2 x 15 minutes sur « Radio Rwanda » en temps d'antenne libre total pour l'ensemble de la période électorale.

¹⁵¹ «La Nouvelle Relève» (en français) et «Imvaho-nshay» (en Kinyarwanda)

¹⁵² Le PL reçut 25,5%, le PSD 21,8% et le candidat indépendant 8,8%.

¹⁵³ « Contact FM » a passé gratuitement à l'antenne 2 annonces par jour uniquement pour le PL.

¹⁵⁴ « Radio Salus » dans la province du Sud et « Radio Izuba » dans la province de l'Est furent les deux seules stations radio régionales privées à diffuser des messages politiques.

Dans les bulletins d'information, la radio privée « City FM » a accordé une couverture réduite mais équitable à tous les candidats, tandis que « Flash FM » et Radio 10 n'ont pas couvert la campagne. Le suivi médiatique de la MOE UE a révélé trois infractions à la période de silence de 24 heures.¹⁵⁵ L'édition du 14 septembre du quotidien « The New Times » consacra une page entière à la publicité du FPR et l'édition du 15 septembre proposa un article sur un rassemblement du FPR comprenant une image d'archive. Dans son édition du 14 septembre, le journal privé « Umurinzi »¹⁵⁶ a publié une publicité de deux pages pour le FPR¹⁵⁷ et un article d'une page sur la campagne électorale du FPR.

Les médias n'ont pas beaucoup couvert les élections pour la période du 15 au 20 septembre. Ils ont respecté le nouveau code de déontologie adopté pour la période électorale, stipulant, entre autres, que les résultats du vote ne devaient pas être communiqués au public avant la clôture des derniers bureaux de vote.¹⁵⁸ ¹⁵⁹ A l'exception du seul journal quotidien « The New Times », aucune publication n'est parue pendant les journées électorales. De la même façon, les radios privées, à l'exception de « Contact FM », n'ont pas non plus couvert les journées électorales. Du 13 au 16 septembre, la télévision publique, « TV Rwanda », en partenariat avec « Radio Rwanda » ont proposé un programme quotidien spécial élections relayant des informations générales concernant les élections, avant et après le bulletin d'informations diffusé en soirée, aux heures de grande écoute. Les informations fournies concernaient la localisation des bureaux de vote et les taux de participation partiels.

La couverture des médias électroniques et de la presse écrite pendant la période électorale a été neutre ou plutôt positive. Les stations de radiodiffusion ont également employé un ton neutre dans leur couverture. Dans la presse écrite, à l'exception des deux journaux « Umuvugizi » et « Umuseso » qui se sont montrés très critiques vis-à-vis du gouvernement, un ton neutre ou plutôt positif a été employé dans les reportages relatifs aux élections.

X. PARTICIPATION DES FEMMES AU PROCESSUS ELECTORAL

Le Rwanda a connu un déséquilibre des genres dans sa population suite au génocide, le nombre de femmes dépassant largement le nombre d'hommes dans le pays. Cela, ajouté à la mise en place progressive de législations et de programmes gouvernementaux, a permis aux femmes de jouer un rôle essentiel dans les structures politiques représentatives du Rwanda, rôle qui s'est encore renforcé avec les élections de 2008.

La Constitution de 2003 garantit la représentation des femmes au Parlement, en instaurant que, parmi les 80 sièges de la Chambre des Députés, 24 leurs seraient réservés.¹⁶⁰ De même, il est prévu qu'au moins 30% des sénateurs soient des femmes.¹⁶¹ La Constitution prévoit également que les femmes doivent occuper au moins 30% de tous les postes de décisions.¹⁶² Dans les branches exécutives et judiciaires, les femmes sont nettement représentées, dépassant le quota de 30% requis par la Constitution.¹⁶³ Elles occupent 38% des postes

¹⁵⁵ La période de silence a débuté le 13 septembre à 18h00 et ne s'est achevé qu'à la fin des élections.

¹⁵⁶ Bimensuel.

¹⁵⁷ Deuxième et dernière pages du journal.

¹⁵⁸ Article 33 des réglementations n° 9 de juillet 2008, définissant la couverture électorale au Rwanda.

¹⁵⁹ Lorsque le HCP organisa des formations pour les journalistes au sujet du nouveau code de déontologie, du 12 au 14 août, l'Article 33 contenant la disposition pertinente fit l'objet de débats entre journalistes, qui furent très critiques quant à ses dispositions. Le HCP répondit que l'Article 33 ne serait soumis à aucune autre interprétation.

¹⁶⁰ Article 76.2 Constitution : "24 femmes sont élues par des conseils spécifiques, conformément aux entités administratives".

¹⁶¹ Article 82 Constitution.

¹⁶² Article 9.4 Constitution.

¹⁶³ Selon les statistiques du Secrétariat de Beijing, Gouvernement du Rwanda, du mois d'août 2008.

ministériels et 33% des postes de secrétaire d'Etat. Cependant, seulement 7% des maires de district et 13,3% des vice-maires chargés des affaires économiques sont des femmes ; ce qui contraste avec les 63% de femmes élues vice-maires, en charge des affaires sociales. De même, seulement 17% des Secrétaires exécutifs au niveau des dans les districts et 13% de ceux des secteurs sont des femmes.¹⁶⁴

L'amendement de 2007 de la Loi sur les partis politiques de 2003 stipule que les listes de candidates des partis politiques soumises à la CNE doivent contenir au moins 30% de femmes, bien que la loi ne spécifie pas à quel rang les placer sur ladite liste.¹⁶⁵ Le pourcentage de femmes sur la liste finale de la coalition dirigée par le FPR était de 44%, dépassant les 30% obligatoires. Parmi les 40 premiers candidats, 18 étaient des femmes. Le PSD comptait 33% de femmes sur sa liste et le PL 37%.

Le 23 août, la CNE a publié également la liste des candidats pour les 24 sièges réservés aux femmes à élire au suffrage indirect. 113 candidates se sont présentées, dont 24 en compétition pour les 6 sièges à pourvoir dans la province du Sud, 26 pour les 6 sièges dans la province de l'Ouest, 24 pour les 6 sièges dans la province de l'Est, 23 pour les 4 sièges dans la province du Nord, et 16 candidats en compétition pour les deux sièges à Kigali.¹⁶⁶ Comme 113 femmes étaient en compétition pour 24 sièges au total à travers le pays, ces élections furent par comparaison les moins disputées. La loi n'exige pas que les candidats en lice pour les sièges réservés aux femmes divulguent leur affiliation potentielle à un parti. Les femmes indirectement élues ne sont donc pas comptées comme membres de partis, même dans les cas où elles y sont affiliées.

Les femmes ont été visibles à la fois dans la campagne et en tant que sujet de campagne, surtout dans celle du FPR. Les actions de campagne pour les 24 sièges élus au suffrage indirect et réservés aux femmes ont été fortement réglementées et limitées à une présentation de 5 minutes pour chaque candidat lors d'un évènement organisé par la CNE pour les électeurs dans l'ensemble des 30 districts pour leurs candidats provinciaux respectifs. Les candidates aux élections indirectes ont donc été dans l'ensemble moins visibles que celles placées sur les listes de partis.

La Chambre des Députés, avec 45 députés femmes sur un total de 80, atteint un record mondial de 56,25%.¹⁶⁷ Avec 9 femmes sur les 26 membres du Sénat, le Parlement rwandais, qui comprend un total de 50,94% de femmes, jouira donc du taux de représentation féminine au niveau législatif le plus élevé au monde.

3 sur les 7 membres du Conseil des Commissaires de la CNE sont des femmes. Dans les bureaux de vote observés par la MOE UE le 15 septembre, dans 31% des cas, le coordinateur était une femme.

XI. PARTICIPATION DE LA SOCIETE CIVILE AU PROCESSUS ELECTORAL

La CNE a remis une invitation globale à 42 organisations nationales et internationales afin d'observer les élections. Le nombre total d'observateurs accrédités s'est élevé à 1 204, parmi lesquels 1007 étaient des observateurs nationaux et 197 des observateurs internationaux.¹⁶⁸ La MOE UE représentait le plus grand groupe international. L'Assemblée de la Communauté d'Afrique de l'Est, l'Union Africaine et le Secrétariat du

¹⁶⁴ La police nationale compte 10% de femmes, alors que le chef de corps est une femme, et seulement 0,2% des femmes sont surveillantes de prison. Il n'existe pas de données disponibles dans le domaine militaire.

¹⁶⁵ Article 5 de la Loi sur les partis politiques.

¹⁶⁶ Le nombre de sièges réservés par province dépend de la taille de la population.

¹⁶⁷ 17 élues au sein de la coalition dirigée par le FPR, aux élections directes (parmi 42)

¹⁶⁸ La CNE a annoncé que 14 121 observateurs avaient été accrédités pour les élections. Cela comprend 12 912 représentants des partis politiques.

Commonwealth ont également envoyé des observateurs sur le terrain. Le déploiement d'observateurs de la Commission Nationale du Rwanda pour les Droits de l'homme et de la Commission Nationale pour l'Unité et la Réconciliation fut particulièrement remarqué.

La société civile rwandaise est historiquement faible mais est en train de connaître des changements considérables, notamment par sa confiance grandissante en tant que voix et défenseur du changement et du développement. A l'exception notable des organisations de femmes, qui ont proposé des formations pour les candidates féminines, la principale voie d'accès à l'observation des élections pour la société civile s'est établie par le biais de la « Mission d'Observation Electorale de la Société Civile » (MOESC). D'autres activités ont également eu lieu, telles que l'éducation civique dispensée par l'ONG « Sharing Rwanda » et financée par la CE, et les débats démocratiques autour des élections diffusés sur deux radios et organisés par l'association de jeunes « Ajprodh ».

Mission d'Observation Electorale de la Société Civile (MOESC)

La MOESC, organisée par la « Plateforme de la Société Civile », récemment constituée a mis en place un programme d'observation non partisan, national et efficace à l'échelle du pays, sur la base des méthodes de la MOE UE. La Plateforme comprend environ 700 organisations de la société civile. Elle a déployé sur le terrain des Observateurs Long Terme (OLT) au moment opportun avant le début des opérations de campagne, et des Observateurs Court Terme (OCT) ont été recrutés au moyen d'une sélection disputée par les groupes membres de la MOESC. La MOESC a été déployée le 18 août.

Le jour du scrutin, la MOESC comptait au total 529 observateurs sur l'ensemble des 30 districts. A l'occasion d'une conférence de presse tenue le 19 septembre, le groupe a présenté ses résultats, ainsi qu'un communiqué de presse et une déclaration préliminaire.

Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs (LDGL)

La « Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs » (LDGL) a reçu son accréditation de la CNE alors que le processus était déjà bien avancé. Etant donné que la LDGL accueillait des observateurs de la République Démocratique du Congo et du Burundi, cette dernière a été soumise à la procédure relative aux organisations internationales, y compris à la signature d'un accord formel (MoU). La LDGL a déployé environ 60 Observateurs à Long Terme et comptait au total 116 observateurs le 15 septembre.

Ligue pour la Promotion et la Défense des Droits de l'Homme (LIPRODHOR)

Après s'être vue refuser une accréditation indépendante par la CNE, la Ligue pour la Promotion et la Défense des Droits de l'Homme (LIPRODHOR) n'a pas été capable de planifier une mission d'observation. La CNE a expliqué qu'aucune organisation n'était censée de participer à deux missions d'observation différentes, et que le LIPRODHOR était déjà comprise dans la MOESC puisqu'elle était membre de l'organisation « ombrelle », « Le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme » (CLADHO), elle-même membre de la MOESC. Cette décision s'appuyait sur le protocole d'entente signé entre la CNE et la MOESC.

En raison de son projet de déploiement d'une mission de terrain indépendante, la LIPRODHOR s'était auparavant abstenue de présenter des observateurs à la MOESC via le CLADHO.¹⁶⁹ Suite au refus de la CNE

¹⁶⁹ L'Un des motifs évoqué pour justifier une observation séparée, invoquée au cours d'entretiens avec la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne, a été le financement supplémentaire venant de structures externes, notamment le gouvernement canadien.

d'accorder des accréditations en tant qu'observateurs à la LIPRODHOR, les négociations de suivi entre la MOESC et la LIPRODHOR n'ont pas été concluantes. Finalement, la LIPRODHOR a participé à la MOESC avec deux Observateurs court terme.¹⁷⁰

La CNE a également refusé à la LDGL l'accréditation des membres de son groupe d'observateurs qui étaient simultanément membres de la LIPRODHOR, expliquant encore une fois qu'une organisation ne pouvait pas participer, même indirectement, à deux différentes missions d'observation. La LDGL a respecté cette condition.

XII. SCRUTIN (Elections au suffrage direct du 15 septembre)

Les garanties fondamentales pour le déroulement d'élections transparentes n'ont pas toujours été respectées le jour du scrutin, bien qu'elles aient été prévues par les procédures de la CNE. Par conséquent, l'évaluation de l'ensemble du processus de consolidation des résultats s'est avérée extrêmement difficile.

A: Aperçu général du scrutin

La MOE UE a déployé 101 observateurs le jour des élections. Ils ont observé l'ouverture des bureaux de vote, le processus de vote, la clôture des bureaux de vote, le dépouillement ainsi que les différentes étapes de consolidation mises en œuvre à différents niveaux. Les observateurs de la MOE UE ont utilisé des formulaires standards pour les comptes rendus quantitatifs et qualitatifs, afin de garantir la cohérence des informations recueillies à travers le pays. De plus, des réunions de fin de mission ont eu lieu au niveau des régions et de la capitale le lendemain du scrutin. L'observation a couvert l'ensemble des 30 provinces du pays. La mission a observé les procédures d'ouverture de vote dans 44 bureaux ainsi que l'ensemble des procédures de vote dans 576 bureaux, entre 6h00 et 15h00 le 15 septembre pour l'élection au suffrage direct. La clôture et le dépouillement ont été observés dans 38 bureaux de vote et la consolidation au niveau des centres de vote a été observée dans 35 cas. A partir du niveau des centres de vote, le processus de consolidation est devenu opaque et n'a pas été mené selon les procédures de la CNE.

Le vote s'est déroulé dans un environnement pacifique et calme et a été bien préparé par la CNE, avec des cas d'ouvertures précoces ou tardives rapportées par les observateurs de la MOE UE. Tôt dans la matinée, de longues files d'attente d'électeurs se sont formées devant les bureaux de vote, essentiellement des écoles, accueillant jusqu'à 7 bureaux.

Alors que les procédures d'ouverture ont généralement été appliquées, le décompte des bulletins de vote, avant le début du scrutin n'a pas été effectué dans 50% des cas observés. L'omission de cette phase de la procédure pose problème puisqu'elle empêche la conciliation des bulletins, étape représentant une garantie importante. Une autre garantie importante, l'apposition de scellés sur les urnes n'a pas été respectée dans 76% des bureaux de vote observés. Après l'intervention de différents interlocuteurs auprès de la CNE, l'apposition de scellés sur les urnes électorales a commencé à 8h30. Néanmoins, les observateurs ont continué de remarquer des urnes électorales non scellées ou mal scellées, avec des sceaux mal fixés.¹⁷¹ De plus, dans 100% des cas, les numéros des scellés n'ont pas été notés. Le personnel des bureaux de vote a expliqué que l'apposition de scellés devait

¹⁷⁰ Le CLADHO, l'organisation « ombrelle » de la LIPRODHOR, a présenté 3 candidats aux postes d'Observateurs Long Terme, dont aucun ne faisait partie de la LIPRODHOR.

¹⁷¹ Dans 63% des bureaux de vote observés après 11h00 le jour du scrutin, les observateurs de la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne ont trouvé des urnes non scellées ou mal scellées.

être effectuée seulement après le dépouillement et que seuls deux sceaux avaient été fournis.¹⁷² A Kigali, la CNE a confirmé qu'elle avait donné l'ordre de sceller les urnes seulement après le dépouillement, conformément à la loi. Ni la Loi électorale, ni les procédures de la CNE ne mentionnent l'apposition de scellés sur les urnes. Même s'il est possible que le fonctionnement de ce nouveau type d'urnes ait été mal expliqué au personnel des bureaux de vote¹⁷³, l'apposition de scellés appropriés sur les urnes afin d'éviter les erreurs fait partie des bonnes pratiques internationales fondamentales qui devraient être mise en place dans le futur.

Dans 19,7% des bureaux de vote observés lors du scrutin, les observateurs de la MOE UE ont rencontré d'autres observateurs nationaux ou internationaux, en majeure partie des observateurs de la MOESC. Des représentants des formations politiques étaient présents dans 73,19% des bureaux de vote observés. Dans ces bureaux de vote, des agents du FPR ont été rencontrés dans 97,6% des cas, des agents du PSD dans 11,4% des cas et ceux du PL dans 3,7% des cas. La présence d'autorités administratives locales de différents niveaux a été également constatée.

Les observateurs de la MOE UE ont rapporté que dans 32% des bureaux de vote observés, des électeurs avaient été ajoutés sur des listes électorales supplémentaires le jour du scrutin. Les électeurs ont été ajoutés sur des formulaires fournis par la CNE, dans d'autres cas sur des feuilles de papier, souvent sans identifier de manière appropriée les électeurs ainsi ajoutés. Les procédures de la CNE avaient initialement prévu que les électeurs ne figurant pas sur les listes d'électeurs mais en possession de leur carte d'électeur seraient autorisés à voter, en étant ajoutés sur une liste d'électeurs supplémentaire (voir Annexe III des procédures de la CNE).¹⁷⁴ Le 9 septembre, la CNE a amendé cette disposition, stipulant que seuls les électeurs figurant sur la liste d'électeurs avaient le droit de voter, à l'exception des étudiants éloignés de leur lieu d'inscription d'origine. Sur présentation d'une identification appropriée, ces étudiants devaient être ajoutés à la liste complémentaire d'électeurs (voir Annexe III). L'émission tardive de cette instruction, seulement 6 jours avant les élections permet de se demander si tout le personnel des bureaux de vote a pu en prendre connaissance. Le 11 septembre a été le dernier jour de formation du personnel des bureaux de vote. Une autre catégorie d'électeurs autorisés à voter hors de leur lieu de résidence habituel était les personnes « en mission », qui devaient présenter un « ordre de mission » de leur employeur et ont été ajoutées sur la liste complémentaire d'électeurs de l'Annexe II des réglementations de la CNE. La MOE UE n'a pas été capable de déterminer si les électeurs ajoutés sur les listes électorales complémentaires ont été retirés de leur lieu d'inscription d'origine.

Dans certains cas, des écarts importants entre le nombre d'électeurs figurant sur la liste électorale et le nombre de bulletins retrouvés à l'intérieur des urnes ont été relevés mais il a été impossible de déterminer si cela provenait des votes supplémentaires d'étudiants ou des votes de personnes « en mission ». La MOE UE a elle-même observé des écarts entre le nombre d'électeurs figurant sur la liste électorale et le nombre de bulletins retrouvés dans le bureau de vote d'Akarembe, district de Gasabo, à Kigali¹⁷⁵ et dans le bureau de vote de Karambi du district de Rulindo (province du Nord).¹⁷⁶

Alors que l'application d'encre indélébile sur le doigt de l'électeur, afin d'éviter le double vote a bien été effectuée, dans 94% des cas ; la vérification de traces d'encre avant de délivrer les bulletins de vote n'a elle été

¹⁷² Après les élections, la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne a été informée par le Secrétariat exécutif de la CNE que chacune des urnes avaient reçu 5 sceaux numérotés.

¹⁷³ Auparavant, des urnes en bois avec des vis étaient utilisées. L'utilisation d'urnes électorales avec des sceaux numérotés a été recommandée par la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne de 2003.

¹⁷⁴ Article 24 des procédures de la CNE.

¹⁷⁵ Sur les 429 électeurs inscrits sur la liste électorale, 360 ont voté, mais le nombre de bulletins dans l'urne était de 569.

¹⁷⁶ 617 votes ont été enregistrés, alors que 462 électeurs étaient inscrits sur la liste électorale.

réalisée que dans 67% des cas observés. Les électeurs s'étant présentés après 15h00 ont été autorisés à voter dans 40% des cas observés.

De manière générale, les élections ont été bien menées et évaluées comme très réussies ou réussies dans 76% des cas observés, mais les urnes non scellées et l'ajout d'électeurs sur les listes électorales complémentaires parfois non conforme aux procédures ont cependant affaibli l'intégrité du processus. La participation finale de 98,31% annoncée ne peut pas être vérifiée par la MOE UE.

B: Dépouillement

Alors que la Loi électorale prévoit que le dépouillement doit commencer immédiatement après clôture des bureaux de scrutin, les procédures de la CNE ont spécifié qu'il devait commencer à 16h00, entraînant une interruption d'une heure dans le processus. La CNE a expliqué que cette heure était utilisée par le personnel des bureaux de vote pour se rafraîchir et se restaurer, et les observateurs de la MOE UE n'ont pas rapporté d'irrégularités. Cette disposition aurait pu laisser la place à d'éventuels fraudes, surtout au vu de l'absence de scellés apposés sur la fente supérieure des urnes électorales après la fin du vote telle que cela fut observé dans 73% des cas mais rien de tel ne fut remarqué.

Avant l'ouverture des urnes électorales et conformément aux procédures, les électeurs ayant voté étaient censés comptabilisés sur les listes électorales. Cela n'a pas été effectué dans 55,3% des cas observés. L'inventaire des bulletins a été omise dans 54,1% des cas observés. Malgré ces lacunes procédurales, le dépouillement a été évalué comme bon ou très bon dans 70% des bureaux de vote observés. Les bulletins de vote étaient clairement visibles, ils ont été lus à haute voix dans la majorité des cas (97%) et regroupés par formation politique sur des feuilles d'inventaire. Cependant, dans 29,7% des cas observés les résultats par bureaux de vote n'ont pas été annoncés. Il est particulièrement préoccupant qu'aucune disposition n'existe pour l'affichage des résultats par bureaux de vote ou à un stade ultérieur du processus de consolidation.

XIII. RESULTATS

A: Décompte et annonce des résultats

Modifications tardives dans les procédures de consolidation

Conformément aux procédures édictées par la CNE, la consolidation des résultats devait être effectuée dans les centres de vote, au niveau des districts et des provinces et de la ville de Kigali, avant leur transmission à la CNE centrale, à Kigali. Initialement, la CNE avait prévu de mettre en place une consolidation informatisée au niveau des districts, à partir de laquelle les résultats auraient dû être envoyés au siège de la CNE à Kigali. A la mi-août, la CNE a signalé que pour des raisons techniques, c'est-à-dire en raison du manque de formation du personnel de la CNE et par manque de temps pour un test complet, la consolidation informatisée n'aurait pas lieu. La CNE a confirmé que des consolidations manuelles seraient effectuées à la place, dans les centres de vote, les districts, les provinces et la ville de Kigali, afin d'arriver à une consolidation nationale finale donnant les résultats préliminaires pour le pays. Dans un but d'ouverture et de transparence, la CNE avait émis des formulaires reprenant les résultats compilés de la consolidation qui devaient être remplis et à remis à l'échelon supérieur suivant pour chaque étape du processus de consolidation,. Les formulaires pour chacune de ces étapes avaient été annexés aux procédures de la CNE.

Vers la fin du mois d'août, des observateurs de la MOE UE ont exprimé leur inquiétude concernant le processus de consolidation auprès de la CNE à Kigali. Dans un certain nombre de cas, des agents locaux de la CNE les ont informé qu'un niveau de consolidation supplémentaire serait mis en place au niveau des secteurs. La MOE UE a demandé des clarifications auprès de la CNE à Kigali, qui les a assurés, le 2 septembre, qu'il n'y aurait pas de consolidation au niveau des secteurs et que les consolidations auraient seulement lieu dans les centres de vote, les districts et les provinces et la ville de Kigali, conformément aux procédures. Le rôle des agents de la CNE au niveau du secteur serait réduit au transfert physique des résultats des centres de vote vers les districts, pour la suite de la consolidation. Un changement est intervenu le 8 septembre, lorsque la CNE a finalement décidé de mettre en place une consolidation au niveau des secteurs. Par conséquent, la CNE a produit une nouvelle série d'Annexes (des formulaires de résultats et des différentes formulaires de consolidation, y compris un pour la consolidation des secteurs).

La CNE a également informé la MOE UE que la consolidation au niveau des secteurs aurait lieu dans les bureaux de district de la CNE où plusieurs pièces seraient mises à disposition, et qu'une fois la consolidation des secteurs terminée, les formulaires de consolidation correspondants auraient seulement besoin d'être transférés dans d'autres pièces à l'intérieur du même bâtiment pour que la consolidation suivante puisse avoir lieu au niveau des districts.

Observation de la consolidation

La première étape de la consolidation des résultats des bureaux de vote au niveau des centres de vote n'a pas été aussi bien organisée que les étapes électorales précédentes, et les observateurs ont rapporté des perturbations dans 22,9% des cas. Les procédures de consolidation de la CNE n'ont pas été suivies dans 41,9% des cas observés. Dans 68,6% des cas observés, les formulaires de résultats des bureaux de vote n'étaient pas protégés par des enveloppes, ni scellés et référencés avec le nom du bureau de vote, tel qu'exigé par les procédures. De plus, les résultats transférés des formulaires des bureaux de vote au formulaire de consolidation du centre de vote n'étaient pas observables par les personnes présentes dans 58,8% des cas observés.

Le processus de consolidation des centres de vote au niveau des secteurs a seulement pu être observé par 13 équipes d'observateurs sur les 35 de la MOE UE. Dans les autres cas, la transmission des résultats a été effectuée par téléphone, sans aucun transfert physique de formulaires ou d'autres supports. Deux équipes de la MOE UE furent envoyées au mauvais endroit¹⁷⁷. Dans 11 des 13 consolidations de secteur observées, le processus a été évalué comme mauvais ou très mauvais, les procédures n'ont pas été suivies dans 63,9% des cas et les résultats des centres de vote n'étaient pas clairement observables par les personnes présentes dans 9 consolidations de secteur sur les 13 observées. A Kigali, dans les cas observés, les résultats du centre de vote ont directement été remis au bureau national de la CNE par le coordinateur provincial de la CNE.

Au niveau du district, la transmission des résultats contrevenant aux procédures de la CNE fut là aussi effectuée principalement par téléphone, sans transmission physique des formulaires. Par conséquent, le processus n'a pas pu être observé en totalité par la MOE UE.¹⁷⁸ Dans le district de Nyabihu, province de l'Ouest, les observateurs de la MOE UE n'ont pas été autorisés à entrer dans le bureau de district de la CNE. Dans le district de Nyamagabe, province du Sud, les observateurs ont appris à 22h30 que seulement 2 secteurs étaient arrivés, et à minuit, la consolidation n'avait toujours pas commencé. Lors de la plupart des nouvelles visites rendues aux CNE de district, le 16 septembre au matin, ils ont été informés que les résultats provisoires de district n'étaient pas accessibles aux observateurs des CNE de district, et que seule la CNE au niveau national était autorisée à

¹⁷⁷ Dans les districts de Rutsiro et Ngororero, province de l'Ouest

¹⁷⁸ Dans les districts de Burera, Rulindo et Gakenke dans la province du Nord, les districts de Rutsigo, Ngorogero, Nyabiho, Rusizi et Nyamasheke dans la province de l'Ouest, et dans la plupart des districts de la province du Sud.

communiquer les résultats.¹⁷⁹ Dans seulement deux districts sur 30, les observateurs de la MOE UE ont reçu les résultats préliminaires pour le district délivré par un agent de la CNE, le 15 septembre.¹⁸⁰ Un processus de consolidation des résultats totalement transparent et observable est essentiel et confère une crédibilité globale au processus électoral.

B. Publication des résultats

Les résultats préliminaires ainsi que les résultats des élections directes ont été annoncés le 16 septembre, à l'exception des votes de l'étranger. Une annonce supplémentaire de résultats a eu lieu le 22 septembre, comprenant cette fois les élections indirectes et les votes de l'étranger, publiés ensuite sur le site Internet de la CNE, en tant que résultats provisoires. Les résultats officiels ont été annoncés le 25 septembre à l'occasion d'une conférence de presse, conformément à la loi, mais ne furent pas publiés immédiatement. La CNE, lors des consultations des 25 et 26 septembre, a expliqué que certaines petites erreurs dans les chiffres avaient besoin d'être corrigées. Le 29 septembre, les résultats officiels ont été publiés sur le site Internet de la CNE.

Résultats officiels (site Internet de la Commission nationale électorale, 29 septembre 2008)

Province	Coalition dirigée par le FPR	PSD	PL	Ind.	votes valides	Coalition dirigée par le FPR %	PSD %	PL %	Ind. %
VILLE DE KIGALI	420.952	69.390	39.651	5.569	535.562	78,60%	12,95%	7,40%	1,03%
SUD	824.556	203.872	116.496	5.567	1.150.491	71,67%	17,72%	10,12%	0,48%
OUEST	945.563	101.770	58.154	5.568	1.111.055	85,40%	9,15%	5,23%	0,50%
NORD	623.565	123.475	70.565	5.584	823.189	75,75%	14,99%	8,57%	0,67%
EST	841.320	110.820	63.320	5.560	1.021.020	82,40%	10,85%	6,20%	0,54%
TOTAL	3.655.956	609.327	348.186	27.848	4.641.317	78,76%	13,13%	7,50%	0,60%

Dans un effort très apprécié visant à permettre aux Rwandais résidant à l'étranger de participer aux élections, la CNE a organisé le vote de la diaspora dans l'ensemble des 19 ambassades du Rwanda. Sur 16 688 Rwandais inscrits, 8 256 y ont participé (49,47%), avec 8148 scrutins valides et 108 scrutins invalides. La coalition dirigée par le FPR a obtenu 7 777 voix (95,14%), le PSD 179 (2,19%), le PL 167 (2,01%) et le candidat indépendant 43 (0,34%).

Résultats consolidés des élections, comprenant les votes de l'étranger, tels que publiés sur le site Internet de la CNE, le 29 septembre 2008

Coalition dirigée par le FPR	%	PSD	%	PL	%	Cand. Ind.	%
3.663.743	78,79	609.496	13,10	348.353	7,49	27.871	0,59

¹⁷⁹ Dans les districts de Rwamagana et Ngoma, province de l'Est, les Observateurs de la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne ont été informés, le 16 septembre au matin, que la consolidation n'était pas encore prête.

¹⁸⁰ En revisitant les bureaux de district de la CNE entre le 16 et le 22 septembre, les Observateurs de la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne ont reçu les résultats provisoires de district dans six districts supplémentaires.

Nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales : 4.769.228
Nombre d'électeurs ayant voté : 4.688.894 (98,31%)
Nombre de bulletins valides : 4.649.463 (99,15%)
Nombre de bulletins non-valides : 56.480 (1,2%)¹⁸¹

Comparaison des résultats électoraux de 2003 et 2008 à la Chambre des Députés

	2008	Sièges	2003	Sièges	Variation %	Variation / nombre de sièges
RPF	78,79%	42	73,78%	40	+ 4,98	+2
PL	7,49%	4	10,56%	6	-3,06	-2
PSD	13,10%	7	12,31%	7	0,81	/

C. Aperçu politique des résultats électoraux

La période électorale s'est terminée paisiblement et aucun acte de violence se rapportant aux élections n'a été communiqué. L'annonce des résultats préliminaires et officiels n'a pas donné lieu à des célébrations ostentatoires, ni à des contestations. Le candidat indépendant s'est interrogé publiquement sur les résultats, mais sans les contester.

D'après les résultats officiels, le paysage politique du Rwanda n'a pas beaucoup changé. Le PSD a gagné un peu de terrain, le PL en a perdu une partie et le FPR a remporté le scrutin et confirmé sa position dominante.

La MOE UE n'a pas été en mesure d'observer correctement les processus de consolidation et de dépouillement, et ce principalement en raison des difficultés mentionnées auparavant dans ce rapport. Par conséquent, l'échantillon statistique limité que la MOE UE a relevé à l'occasion du décompte des voix et la consolidation ne se prête pas à une analyse approfondie. Il a donc été décidé d'ignorer cet échantillon et tout écart entre les chiffres provisoires, les chiffres de la MOE UE et les résultats définitifs officiels, pour ne s'appuyer finalement que sur l'analyse tangible du processus et des procédures.

De cette analyse, il ressort clairement qu'un respect total des normes internationales doit être introduit dans le cadre de la réforme visant à accroître la responsabilité démocratique, l'ouverture et la transparence tout au long de l'ensemble du processus électoral, y compris dans le calcul et la consolidation des résultats. L'annonce publique et la publication des résultats à chaque niveau du décompte, de la consolidation et de la réconciliation sont d'une importance capitale. Les procédures émises par la CNE pour la consolidation doivent être appliquées et respectées.

XIV. ELECTIONS AU SUFFRAGE INDIRECT

La MOE UE a d'abord été informée par la CNE que les élections indirectes pour les 24 sièges réservés aux femmes se tiendraient dans les quatre provinces et dans la ville de Kigali, ce qui fut ensuite confirmé, le 25 août, par l'Expert juridique de la CNE ainsi que détaillé dans les procédures de la CNE. Contrairement à cette information, les observateurs de la MOE UE déployés dans certaines zones ont appris par la suite que les

¹⁸¹ Remarque : la somme des scrutins valides et des scrutins non valides n'est pas égale à 100%.

élections ne seraient conduites que dans les capitales de district. Le 28 août, la CNE a finalement confirmé que les informations sur les élections conduites dans les districts étaient correctes, selon un Décret Présidentiel du 9 avril 2008 précédant les réglementations et les procédures datées du 25 juillet 1008 et mises à la disposition de la mission le 7 août.

Les élections pour les 24 sièges réservés aux femmes se sont déroulées dans les 30 districts, de manière calme et bien organisée, et ont été entièrement observées par la MOE UE et d'autres organisations nationales et internationales. Malgré quelques lacunes procédurales,¹⁸² cet exercice électoral a été évalué par les observateurs comme très bon ou bon dans 77,4% des cas, et l'évaluation du personnel électoral et des agents de la CNE y participant a également donné de très bonnes / bonnes appréciations, dans 77,5% des cas observés.

La consolidation des résultats pour les élections indirectes, qui a eu lieu le 16 septembre au niveau des provinces et de la province / ville de Kigali, a été observée dans la province du Nord, la province du Sud et la ville de Kigali, et évaluée comme bonne dans la ville de Kigali et comme très bonne dans les deux provinces.

Les élections au suffrage indirect des 2 députés représentant la jeunesse, qui ont eu lieu le 17 septembre à Kigali avec un total de 264 électeurs, ont été évaluées comme très bien conduites par les observateurs de la MOE UE.

Les élections au suffrage indirect d'1 député représentant les personnes handicapées, qui ont eu lieu le 18 septembre à Kigali avec un total de 783 électeurs, ont été évaluées comme très bonnes par les observateurs.

XV. RECOMMANDATIONS

Amélioration du cadre juridique

Changements essentiels :

1. La législation relative aux élections devrait être amendée afin d'incorporer les exigences fondamentales de transparence relative au processus électoral, et notamment la publication des résultats au niveau de chaque bureau de vote ainsi qu'à tous les niveaux du processus de consolidation.
2. La législation relative aux élections devrait également établir et détailler plus amplement les droits des observateurs d'élections, des candidats et des représentants de parti, en particulier leurs droits relatifs au processus de consolidation des résultats.
3. La Loi électorale devrait être amendée pour garantir le droit de vote à tous les individus se trouvant dans des institutions fermées, notamment ceux hospitalisés, ainsi que les détenus qui sont en détention provisoire et ceux qui sont condamnés pour des délits mineurs.

¹⁸² La réconciliation des votes n'a pas eu lieu dans plus de la moitié des cas observés, l'application d'encre et la vérification des traces d'encre n'ont pas toujours eu lieu, les urnes électorales n'ont pas bien été scellées dans certains cas et dans quatre cas, des personnes ne figurant pas sur la liste électorale ont été autorisées à voter.

4. Les interdictions relatives à la notion approximative de diffamation contenues dans la Loi électorale et dans des dispositions similaires interdisant la diffamation et le « divisionnisme » dans la Loi régissant la presse et dans la Loi établissant la répression des délits de diffamation et de sectarisme devraient être définies plus clairement. Cette remarque avait déjà été formulée par la MOE UE 2003, en ce qui concerne la Loi établissant la répression des délits de diffamation et de sectarisme.
5. Les candidats devraient avoir l'opportunité de consulter leurs dossiers avant le rejet de leur candidature. La date limite pour la publication finale de la liste définitive des candidats devrait être fixée bien avant le début de la campagne électorale, afin de laisser aux candidats sélectionnés la possibilité de préparer leur campagne et permettre aux candidats rejetés de faire appel.

Changements souhaitables :

6. La Loi électorale et ses amendements subséquents devraient être intégrés dans une version consolidée de la Loi électorale ou dans le Code électoral à venir afin de simplifier leur application. La traduction de la législation électorale dans les différentes langues officielles (anglais, français) devrait être revue afin d'éliminer toute incohérence linguistique.
7. La Loi électorale devrait définir clairement le type d'activités constituant des « opérations de campagne illégale ». Ceci pourrait éclairer les autorités locales dans leur interprétation et réduire l'éventualité d'une application non homogène des réglementations relatives à la campagne.
8. Bien que la Loi sur la Cour Suprême de 2004 apporte certaines améliorations, les plaintes et les procédures d'appel concernant les violations de la campagne électorale devraient être définies plus en détail. Des mécanismes appropriés devraient être établis pour les contestations et/ou appels contre des décisions relatives au registre des électeurs.
9. Les calendriers contradictoires entre la Loi électorale et la Loi sur la Cour Suprême permettant à la Cour de statuer sur les requêtes contestant les résultats électoraux, devraient être harmonisés.

Amélioration de l'administration électorale

Changements essentiels :

10. Les réglementations et les procédures émises par la CNE devraient être revues, et des dispositions plus claires, plus précises et plus détaillées devraient être proposées au besoin. L'application conforme des procédures de la CNE devrait être garantie.
 - a. L'utilisation de listes électorales complémentaires devrait être limitée et un système de conciliation destiné aux personnes votant en dehors de leur lieu d'inscription d'origine devrait être introduit.

- b. Des procédures détaillées devraient définir clairement l'apposition des scellés sur les urnes électorales et l'utilisation des sceaux numérotés avant le début et à la fin du scrutin et à la fin du dépouillement.
 - c. Des procédures détaillées devraient soutenir l'utilisation d'une encre indélébile afin d'éviter les doubles votes.
11. Les résultats devraient être annoncés dans chaque bureau de vote, et les partis politiques, les représentants de candidats ainsi que les observateurs devraient être autorisés à recevoir une copie du procès verbal reprenant les résultats officiels. De plus, les résultats devraient être publiés au niveau de chaque bureau de vote et centre de vote.
 12. La CNE devrait émettre de nouvelles directives pour garantir l'exécution de la réconciliation des bulletins de vote, en renforçant les lois et procédures existantes.
 13. La consolidation des résultats devrait être publique et transparente. Les procédures de la CNE concernant la consolidation des résultats, la production et la transmission des procès-verbaux des résultats et celles relatives aux formulaires de consolidation ont besoin d'être appliquées.

Changements souhaitables :

14. La Commission nationale électorale devrait mettre en place un système de numérotation des bureaux de vote et des centres de vote.
15. La période d'attente d'une heure entre la clôture des votes et le dépouillement des votes devrait être supprimée, car elle n'est pas conforme à la loi. Ceci avait déjà été recommandé par la MOE UE en 2003.

Amélioration de l'environnement politique et de campagne

Changements essentiels :

16. La société civile devrait être davantage soutenue, peut-être grâce à des programmes financés par le gouvernement ou le soutien de pays tiers, afin de lui permettre de jouer son rôle dans l'approfondissement de la culture démocratique de la société rwandaise.
17. Les agents des formations politiques concurrentes ainsi que les observateurs électoraux nationaux devraient être formés sur tous les aspects du processus électoral et les exigences procédurales en vigueur le jour du scrutin, afin de leur permettre de jouer un rôle de surveillance renforcée. Les activités de formation pourraient éventuellement être financées par les bailleurs de fonds.
18. Une distinction plus claire est recommandée entre l'éducation civique et l'information de l'électorat. L'éducation civique devrait cibler les concepts démocratiques universellement acceptés, tels que la bonne gouvernance, la séparation des pouvoirs de l'Etat, le rôle du Parlement, les droits et les obligations des citoyens, et elle devrait également se pencher sur les droits des individus et des minorités.

Changements souhaitables :

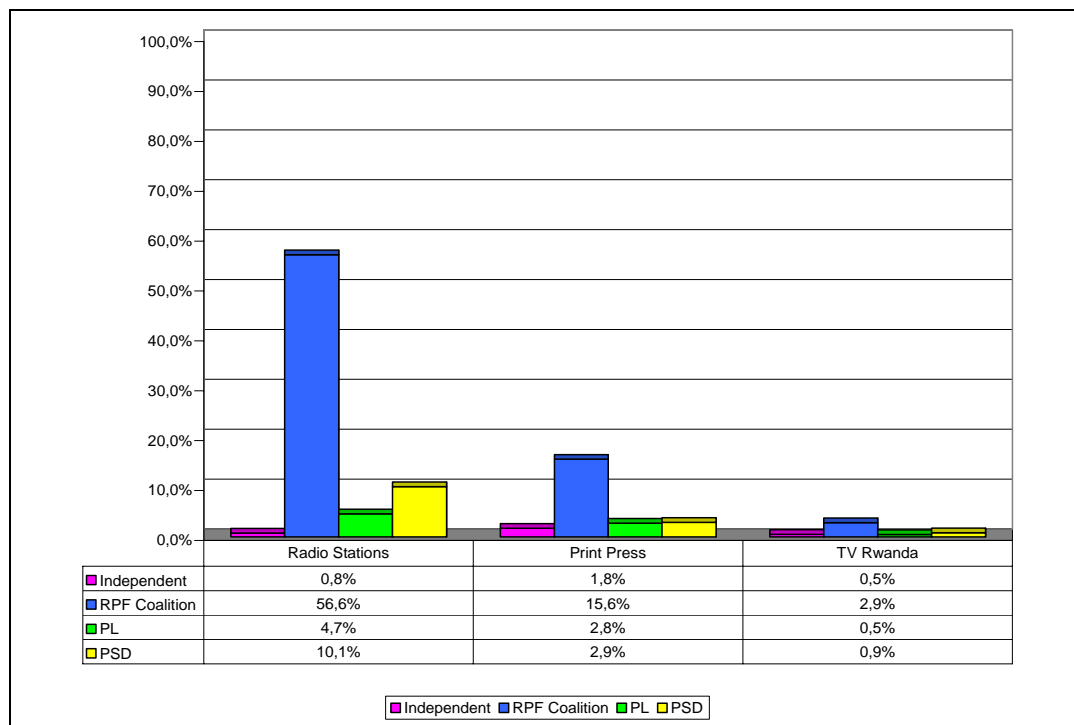
19. Dans le contexte historique du Rwanda, l'objectif de création d'un environnement propice au débat politique ouvert devrait continuer de guider le processus législatif accompagnant l'évolution démocratique du pays.
20. Des réglementations relatives à la campagne conseillant les agents administratifs locaux et tous les agents gouvernementaux sur les procédures à suivre devraient être adoptées afin de renforcer et de faire respecter pleinement une neutralité totale pendant l'exercice de leurs fonctions officielles.

Médias

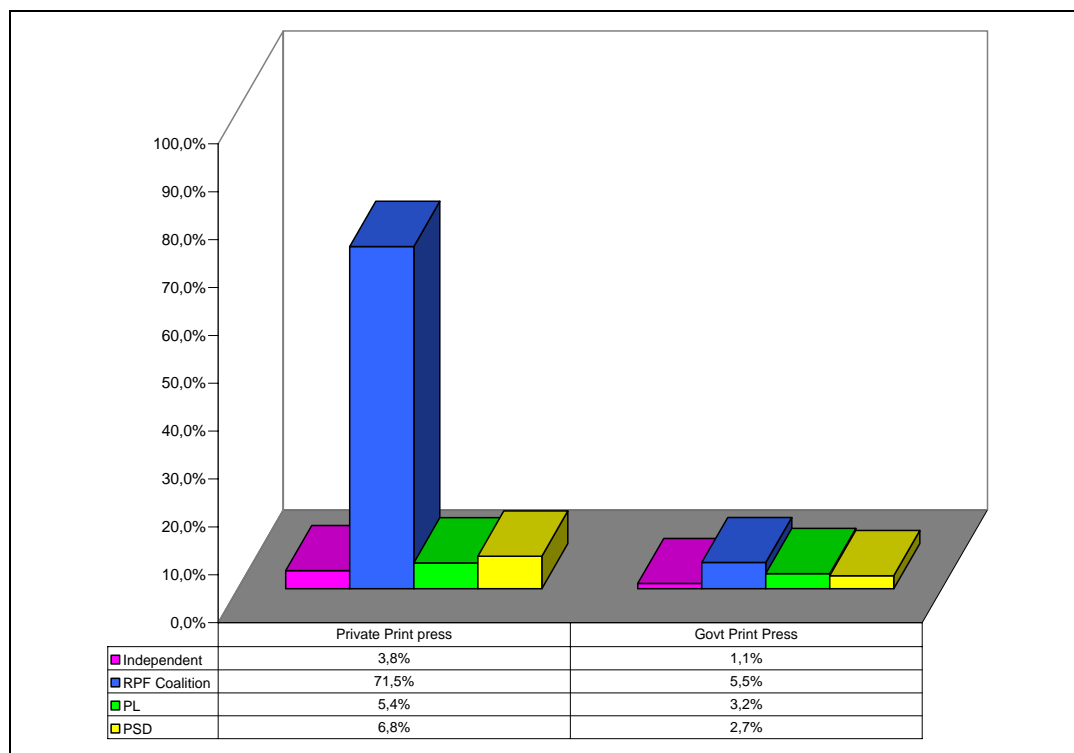
Changements essentiels :

21. Un organe de contrôle mettant en œuvre une méthodologie reconnue sur le plan international devrait être établi pour surveiller la couverture électorale et les messages publicitaires politiques en période de campagne électorale. Cette tâche pourrait faire partie de celles du HCP et pourrait être soutenue par la Communauté internationale.
22. Les dispositions contenues dans la Loi régissant les médias et concernant la diffamation ou le « divisionnisme » devraient être dépenalisées et remplacées par des mesures appropriées et proportionnelles. Les peines actuelles sont incompatibles avec les normes internationales dans ce domaine.

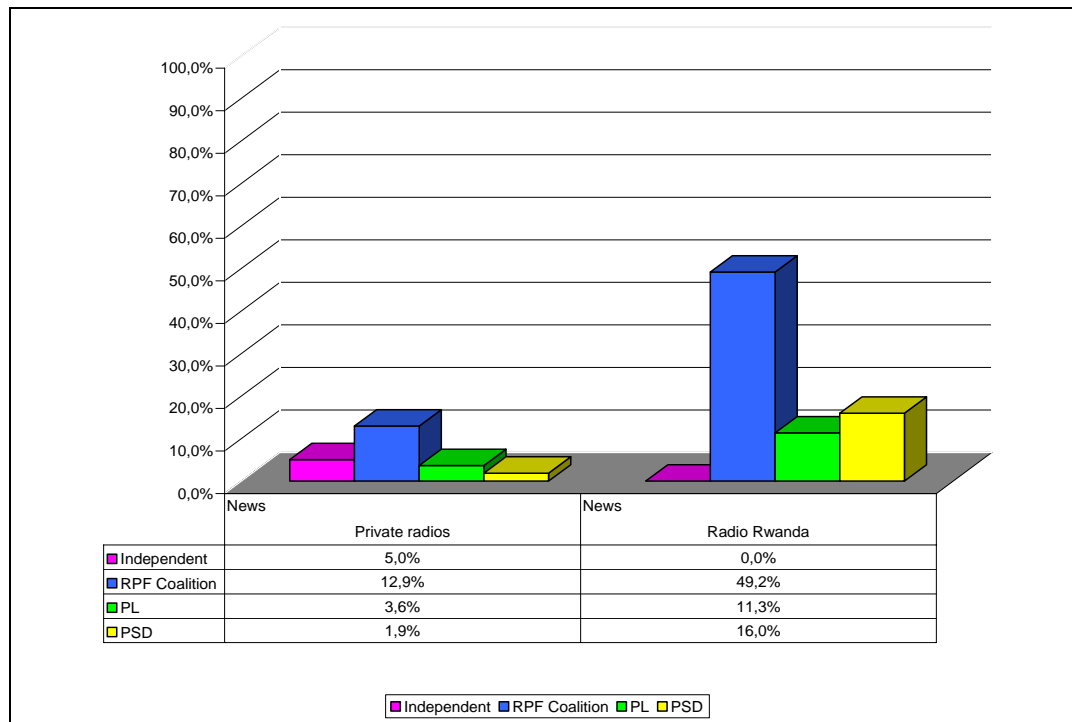
XVI. ANNEXE I Graphiques sur le monitoring des médias



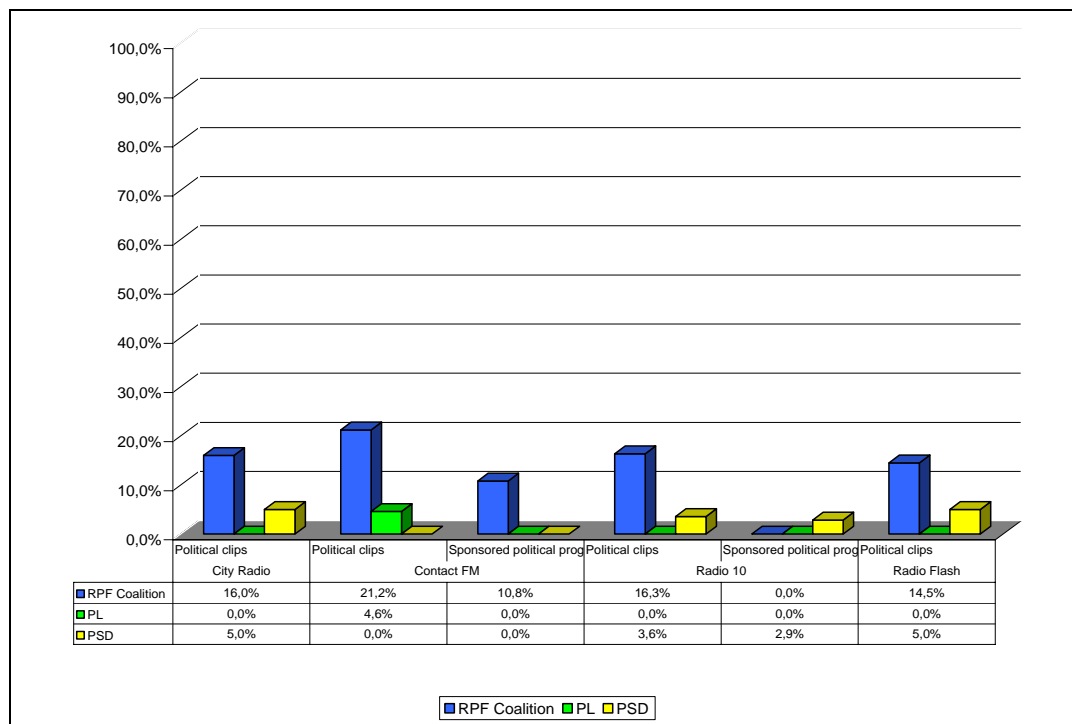
Couverture globale de tous les candidats politiques pendant la campagne électorale par les médias publics et privés, sur la base de l'échantillon de la MOE UE.



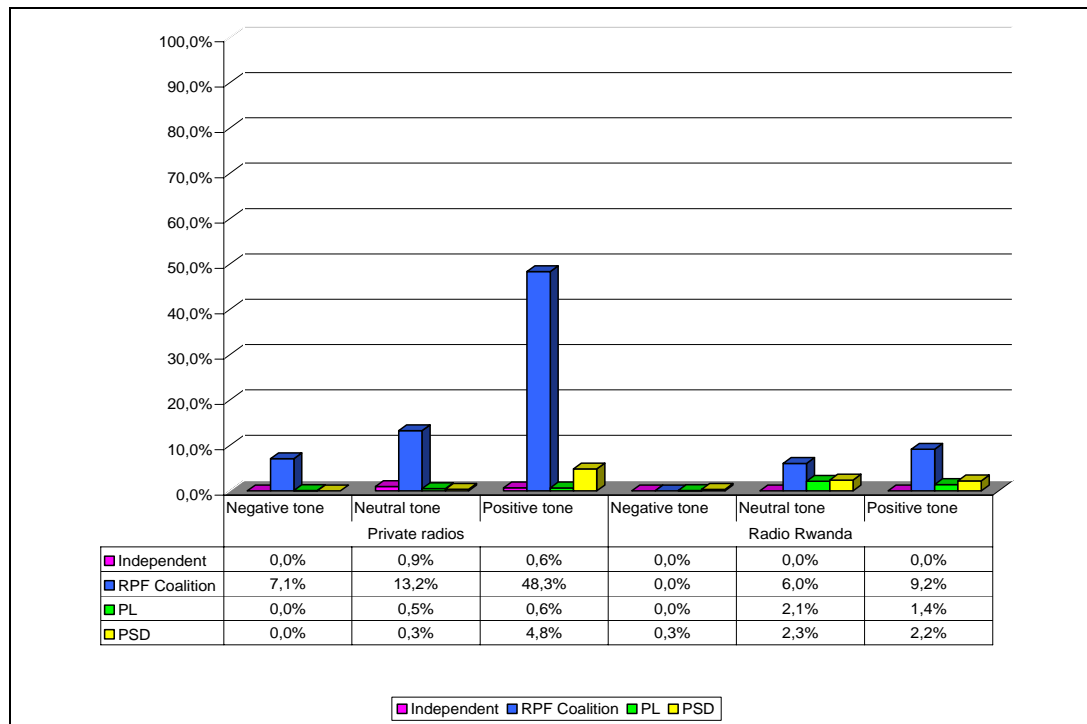
Couverture générale de tous les candidats politiques pendant la campagne électorale, dans la presse écrite publique et privée.



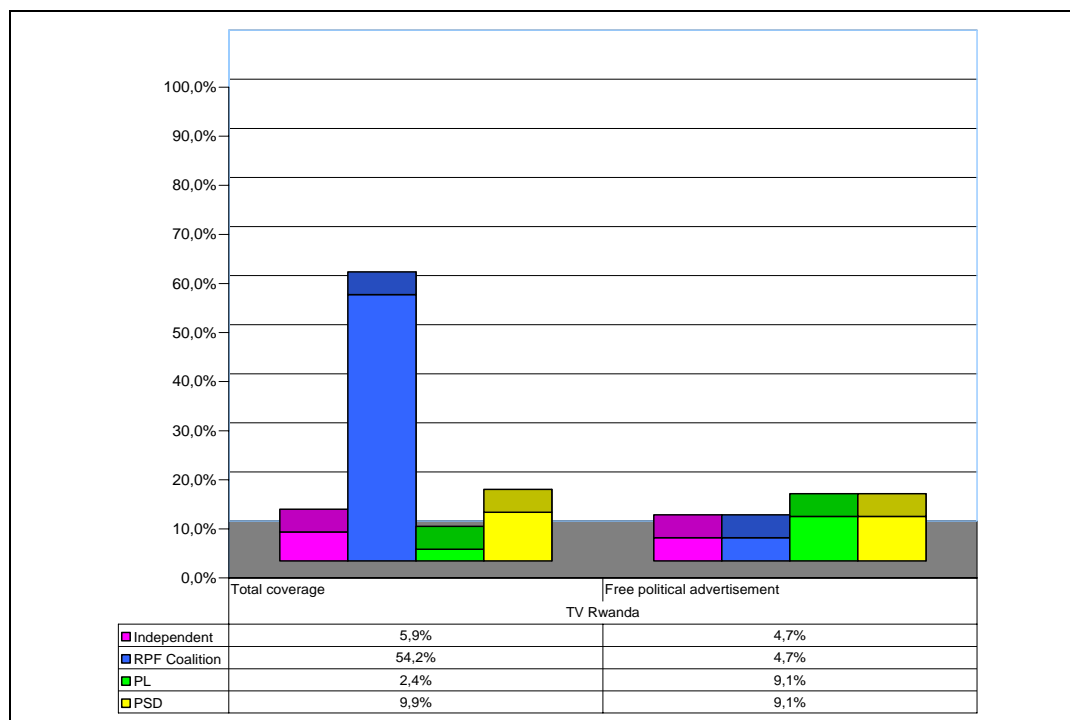
Couverture des bulletins d'information pour tous les candidats politiques pendant la période de campagne électorale, par les radios publiques et privées jouissant d'une couverture nationale.



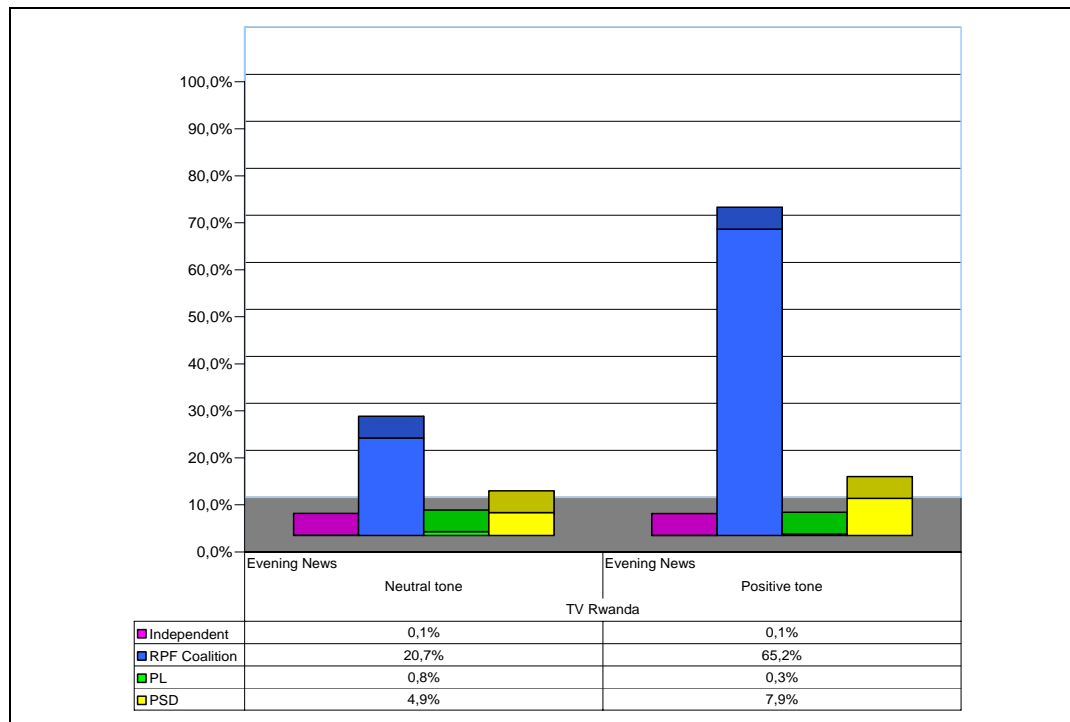
Couverture des candidats politiques, seulement pour les messages publicitaires politiques et les programmes sponsorisés par les partis politiques, sur les chaînes privées jouissant d'une couverture nationale.



Tonalité de la couverture globale sur la radio publique *Radio Rwanda* et sur quatre stations de radio privées jouissant d'une couverture nationale. Les graphiques n'incluent pas le temps d'antenne libre, ni les espaces subventionnés ou sponsorisés.



Répartition du temps d'antenne libre total pour tous les candidats politiques pendant la la campagne électorale sur TV Rwanda (Le candidat indépendant et la Coalition dirigée par le FPR sont passés à l'antenne une fois, le candidat indépendant n'a pas fourni de spot à temps et le FPR n'a pas fourni de deuxième spot)



Couverture globale et tonalité de la couverture sur la chaîne étatique TV Rwanda. Les graphiques n'incluent pas le temps d'antenne libre.