

Déclaration préliminaire¹

Les Elections de 2008 se révèlent être une base consistante à de plus amples réformes

Kigali, le 17 septembre 2008

La Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne (MOE UE) est présente au Rwanda depuis le 19 Juillet 2008 sur invitation des autorités rwandaises. La Mission est dirigée par Michael Cashman, membre du Parlement européen. La MOE EU a déployé au total 101 observateurs, ressortissants de 26 états membres ainsi que de la Suisse et la Norvège. Une délégation du Parlement européen, menée par Jürgen Schröder s'est associée à la MOE UE pour l'observation du déroulement du premier jour du scrutin et souscrit pleinement à la présente déclaration. Les observateurs de la MOE ont suivi le processus électoral dans les 30 districts que compte le Rwanda. La Mission a évalué la conduite des élections conformément aux principaux standards internationaux pour les élections démocratiques. La MOE UE a adhéré à la Déclaration de Principes pour l'Observation Internationale d'Elections d'octobre 2005. La MOE UE suit actuellement les éléments découlant des élections, de même que la compilation des résultats et restera dans le pays pour couvrir tous les aspects post-électorales. Elle publiera un rapport final environ un mois après la clôture de l'ensemble du processus électoral. La MOE UE est indépendante, des Etats membres de l'Union, du Parlement européen ainsi que de la Commission européenne, aussi bien dans ses observations que dans ses conclusions.

Résumé

- Le 15 septembre, 53 membres de la Chambre des Députés ont été élus au suffrage direct. Ces élections ont été bien préparées et se sont déroulées dans le calme. En comparaison des élections de 2003, des améliorations significatives ont été apportées notamment pour les candidats, mais aussi en garantissant la liberté d'association et d'assemblée au niveau local. Cependant, les garde-fous procédurales ainsi que la transparence du processus électoral au niveau du dépouillement des voix et de la consolidation doivent être substantiellement accrus pour rejoindre les bonnes pratiques internationales en matière d'élections. Le manque de dispositions relatives à l'obligation de publication des résultats par bureau de vote en est un exemple flagrant.
- Bien que les élections aient été bien préparées, le taux élevé de participation des électeurs suscite des questions en ce qui concerne le dépouillement et la consolidation du processus. Dans plus de la moitié des centres de vote observés par la MOE UE, les règles et procédures n'ont pas été suivies de façon adéquate.
- Ces élections, les secondes élections nationales, qui ont eu lieu depuis le génocide de 1994, s'inscrivent dans un contexte de post-génocide et mettent un accent tout particulier, et constant, sur l'unité nationale et la réconciliation. En conséquence, les principes de partage du pouvoir et de prise de décisions par consensus sont inscrits

¹ La déclaration préliminaire est disponible en anglais et en français. Seule la version anglaise est officielle.

dans la Constitution. Dans ce contexte particulier, la MOE UE a relevé une absence de pluralité d'opinions exprimées pendant le processus électoral.

- La législation électorale ainsi que le cadre légal régissant les plaintes et les recours est généralement conforme aux standards internationaux. Cela inclut des améliorations récentes telles qu'un registre électoral plus complet, la possibilité pour les partis politiques d'établir des structures permanentes au niveau local, des procédures permettant de faire face au non respect des règlements de la campagne électorale ainsi que des mesures supplémentaires visant à promouvoir l'égalité des genres.
- D'autres améliorations par rapport au scrutin de 2003, incluent le droit de vote et le droit de se présenter comme candidat aux « criminels de catégorie 3 », c'est-à-dire des personnes reconnues coupables ou ayant avoués des infractions contre les biens des victimes du génocide. Plus de 300.000 citoyens sont concernés, constituant 7% de l'électorat.
- L'interdiction du droit de vote à certains groupes de citoyens s'appliquant aussi à des détenus en attente de jugement et des prisonniers accusés de délits mineurs ; de même que des formulations vagues d'interdiction de diffamation et de divisionnisme, provoquent l'inquiétude de la MOE UE.
- Un autre aspect positif est constitué par l'accent, tout particulier, qui est mis sur la promotion de l'égalité des genres. La combinaison d'un quota de 30% de femmes sur la liste des partis et des 24 sièges qui leur sont réservés au parlement, a amené à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes à la Chambre de Députés.
- Le système électoral du Rwanda combine un système de suffrage direct et de suffrage indirect où des sièges ont été réservés aux représentants des femmes, des jeunes et des personnes moins valides. Bien que ces éléments garantissent une représentation minimum de ces groupes respectifs, le suffrage indirect peut avoir pour conséquence d'affaiblir le lien démocratique entre les citoyens et leurs représentants.
- La Commission Nationale Electorale Rwandaise a démontré sa capacité technique et opérationnelle ainsi que son habileté à répondre rapidement aux difficultés qui ont surgi sur le terrain.
- La campagne a généralement été discrète, avec des assemblées entrecoupées de larges plages de musique et de danses tandis que les discours politiques ont été de courte durée, donnant lieu à peu de développements concernant les programmes des partis. De tous les partis en lice, la coalition menée par FPR s'est montrée beaucoup plus présente que les autres, tels le PSD et le PL qui tous deux se sont, par ailleurs, présentés comme des partis plutôt complémentaires que concurrents, en se positionnant dans l'agenda national pour l'unité et le développement. L'unique candidat indépendant s'est quant à lui engagé dans une campagne très limitée. Dans certaines situations, les autorités locales ont manqué de neutralité. Des rapports sur des incidents impliquant des militants du PSD et du PL et, certaines entraves à leurs activités ont été rapportées à la MOE UE.
- Un autre aspect positif, est l'autorisation aux médias audiovisuels privés d'opérer au Rwanda. Cette autorisation fait suite à des réformes, dans le secteur des médias,

durant ces quatre dernières années. La presse écrite, quant à elle, souffre de son manque de moyens et d'infrastructures ainsi que d'un marché publicitaire étriqué. Bien qu'un temps d'antenne équitable ait été gratuitement mis à disposition des différents partis dans les médias du service public, la couverture du FPR a été prédominante. En l'absence de limites imposées aux dépenses de campagne, le FPR s'est engagé dans une large campagne médiatique surpassant le PSD et le PL.

- Le 15 septembre, le scrutin a été organisé de manière ordonnée et les agents électoraux ont géré d'une façon professionnelle le grand nombre d'électeurs. Certains problèmes d'urnes non scellées ont été résolus, au début du scrutin. Un comptage des bulletins de vote, avant le début du scrutin, n'a pas été effectué dans la moitié des bureaux de vote visités. De même, une réconciliation du nombre des bulletins de vote reçus, les électeurs ayant voté, les bulletins à l'intérieur des urnes et les bulletins non utilisés, n'a pas été réalisé avant le dépouillement dans plus de la moitié des dépouillements observés.
- Des témoins de partis politiques étaient présents dans 73% des bureaux de vote visités. La coalition menée par le FPR a eu une présence systématique, tandis que les agents du PSD ont été recensés par la MOE UE dans 11.5 % des bureaux de vote et ceux du PL dans 3.7% des bureaux de vote.

Contexte

La politique rwandaise est profondément marquée par les événements du génocide de 1994, ce qui la conduit à placer un accent tout particulier sur l'unité nationale et la réconciliation. Les principes de partage du pouvoir et de prise de décision par consensus sont inscrits dans la Constitution (Art 9). La Constitution prévoit un équilibre du pouvoir en s'assurant qu'une organisation politique détenant la majorité des sièges à la Chambre Députés ne puisse pas constituer, à elle seule, plus de 50% des membres du gouvernement. Elle garantit également l'attribution de sièges aux représentants des différentes régions géographiques, aux femmes, aux jeunes et aux personnes handicapées dans les deux Chambre du Parlement.

Les élections de 2008 à la Chambre des Députés (la chambre basse du Parlement rwandais), sont les deuxièmes qui se déroulent depuis la fin du génocide. L'adoption de la Constitution en 2003, suivie la même année par les élections présidentielles et législatives ont marqué la fin de la phase de transition de l'immédiate après-guerre². Avec les élections législatives de 2008, le Rwanda amorce un nouveau « cycle électoral » comprenant les élections présidentielles de 2010 suivies en 2011 des élections locales et sénatoriales.

Les 80 députés du Parlement rwandais sont élus par un système combinant le suffrage direct et indirect. 53 députés sont élus au suffrage universel le 15 septembre, alors que l'élection de 27 députés a découlé des élections indirectes du 16, 17 et 18 septembre. Trois groupes politiques étaient en lice lors des élections directes : le Front Patriotique Rwandais (FPR), à

² Les 80 membres de la Chambre sont élus pour un mandat de cinq ans et les 26 membres du Sénat sont désignés ou élus pour un mandat de huit ans.

la tête d'une coalition comprenant six partis plus petits³, le Parti Social Démocrate (PSD), le Parti Libéral (PL) ainsi qu'un candidat indépendant. Les représentants sont élus au Parlement, par le biais d'un système électoral proportionnel, avec des listes fermées, au niveau d'une seule circonscription, couvrant l'entièreté du pays. Seuls les partis ou candidats ayant franchi le seuil de 5% des voix seront représentés au Parlement.

Le Front Patriotique Rwandais (FPR), a remporté les élections en 2003, au sein d'une coalition avec quatre partis plus petits et dirige actuellement le pays. Aucun parti politique enregistré au Rwanda ne manifeste une idéologie largement différente de celle du FPR. Par conséquent, la campagne électorale n'a pas été très disputée, marquée plutôt par un consensus et une absence de réelle opposition politique.

Le multipartisme est le système de gouvernance inscrit dans la Constitution rwandaise et s'appuie sur des principes fondamentaux destinés à éviter toute forme de « divisionnisme » et à lutter contre toute « idéologie génocidaire ». Pouvoir dépasser les divisions du passé constitue un objectif de première importance pour le peuple rwandais. La MOE UE relève la définition un peu vague de « divisionnisme » qui pourrait affecter la pluralité d'opinions.

Cadre juridique et légal

Le cadre juridique et légal des élections est inscrit dans la Constitution de 2003, la Loi Organique relative aux élections présidentielles et législatives (Loi électorale) et la Loi Organique régissant les formations politiques et les Politiciens (Loi relative aux partis politiques). Ces lois sont complétées et détaillées par des réglementations et des instructions rendues par la Commission Nationale des Elections (CNE). Le Rwanda a soit ratifié, soit adhéré à tous les traités majeurs consacrant les principaux standards internationaux en matière d'élections.⁴

Le cadre légal est généralement conforme aux standards internationaux. Des amendements relatifs à la Loi électorale apportés en 2007 et 2008 ainsi que des amendements apportés à la Loi relative aux partis politiques en 2007, ont apporté quelques améliorations, par rapport aux élections de 2003. Ces amendements incluent le droit pour « les criminels de catégorie trois »⁵ de participer au scrutin et de se présenter aux élections; la possibilité pour les partis politiques d'établir des structures permanentes au niveau local; la mise en place de procédures visant à lutter contre des infractions aux règles de la campagne électorale ainsi que des mesures visant à promouvoir l'égalité des genres.

³Les six partis plus petits sont : le Parti Démocratique du Centre (PDC), le Parti Démocratique Idéal (PDI), le Parti Socialiste Rwandais (PSR), l'Union Démocratique du Peuple Rwandais (UDPR), le Parti pour le Progrès et la Concorde (PPC) et le Parti pour la Solidarité et le Progrès (PSP).

⁴ En 1965, la Convention Internationale pour l'Elimination de toute Forme de Discrimination Raciale (CERD) ; en 1966 la Convention Internationale sur les Droits Politiques et Civils (CIDPC) ; en 1979, la Convention Internationale pour l'Elimination de toute Forme de Discrimination envers les Femmes (CIEDF) ; en 1981, la Charte Africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples et en 2003 le Protocole de la Charte Africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples relative aux Droits des Femmes Africaines.

⁵ Personnes reconnues coupables ou ayant avoué des infractions contre les biens des victimes du génocide, lors des procès Gacaca.

Malgré ces améliorations manifestes apportées au cadre légal, il subsiste plusieurs inquiétudes. Tout d'abord, le cadre légal et électoral contient certaines lacunes qui pourraient nuire à la transparence du processus électoral. On notera plus particulièrement qu'il ne prévoit pas la publication obligatoire des résultats du scrutin par bureau de vote et aux stades ultérieurs de consolidation, ce qui va à l'encontre des bonnes pratiques internationales en matière d'élections.⁶ Ensuite la publication tardive de l'amendement 2008, relatif à la Loi électorale, moins de six semaines avant les élections, a provoqué l'incertitude jusqu'il y a peu. D'autres préoccupations concernent des citoyens qui selon la Loi électorale sont déçus de leur droit de vote. On trouve, parmi ces citoyens, des détenus en attente de jugement et des prisonniers accusés de délits mineurs, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales en matière d'élections. Finalement les vagues interdictions de diffamation et de « divisionnisme » contenues dans la Loi électorale et dans d'autres textes légaux suscitent des inquiétudes à la MOE UE.

Administration électorale

La Commission Nationale Electorale du Rwanda (CNE) a pour mission la préparation, la conduite et la supervision de toutes les élections. Elle est aussi responsable de l'établissement des circonscriptions électorales, prend charge l'éducation civique, annonce et publie les résultats électoraux. Pendant la période électorale, la CNE établit des antennes dans les quatre provinces, dans la ville de Kigali ainsi que dans les 30 districts et les 416 secteurs.

Les sept membres qui constituent le Conseil des Commissaires de la CNE sont proposés par le gouvernement et doivent être ensuite approuvés par le Sénat. Ils peuvent être démis de leurs fonctions par décret présidentiel. Leurs mandats, au sein de la CNE, deviennent permanents trois mois avant les élections et ils se poursuivent jusqu'à la proclamation des résultats finaux.

Les réglementations et procédures élaborées par le CNE, après la publication de l'amendement relatif à la Loi électorale du 4 août 2008, décrivent la mise en œuvre de la législation électorale. Pour certains aspects, ces réglementations n'étaient pas assez claires et, partant, pouvaient conduire à certaines confusions, aussi bien de la part des structures locales de la CNE, qu'à son niveau national. Ces procédures auraient également gagné à être plus détaillées et plus complètes, plus particulièrement, en ce qui concerne les aspects de consolidation des résultats, des droits et obligations des candidats et des agents de partis politiques ainsi que de la transmission des procès-verbaux des résultats.

Les élections directes se sont tenues le 15 septembre de 06h00 à 15h00 dans les 15.429 bureaux de vote (BV) regroupés dans les 2103 centres de vote à travers tout le pays. L'organisation de ces élections a nécessité le recrutement et la formation de 64.500 personnes. Ces agents électoraux attachés temporairement aux bureaux de vote ont mené leur tâche de manière efficace et compétente dans la plupart des cas.

La CNE a préparé et conduit les élections de manière efficace. Elle a réagi aux problèmes de manière rapide et efficace. Le flux d'informations provenant du niveau national de la CNE vers les niveaux inférieurs étant, quelques fois, incohérent.

⁶ La Loi électorale ne prévoit qu'une déclaration orale des résultats et leurs enregistrements sur la « liste de comptage » (Art 66 de la Loi électorale).

Listes d'électeurs

Tout citoyen rwandais, âgé d'au moins 18 ans et jouissant de ses droits politiques, a le droit de voter. Un total de 4.769.228 électeurs étaient appelés aux urnes dont 55% de femmes et 45% d'hommes pour une population dépassant légèrement les 9 millions de citoyens. Toutes les ambassades rwandaises ont également procédé à l'inscription électorale de leurs ressortissants, permettant à un total de 16.688 Rwandais de voter à l'étranger.

La Liste Electorale (LE) est permanente et remise à jour avant chaque élection. Depuis l'introduction d'une carte d'identité nationale en 2007, cette mise à jour se fait à partir du registre civil. La CNE a répertorié tous les Rwandais habilités à voter à partir de cette liste et déposé les listes d'électeurs dans les villages, en vue de corrections éventuelles, à effectuer entre le 1^{er} et le 12 août. Dans le même temps, de nouvelles cartes d'électeurs (CE) ont été délivrées aux citoyens. Cette double tâche ayant requis plus de temps qu'initialement prévu a entraîné un allongement de la période de délivrance des CE dont le mécanisme d'octroi s'est généralement révélé efficace à l'exception des Provinces du Nord et de l'Est, où les observateurs ont rapporté des lacunes au niveau de la comptabilisation de leur distribution.

Une amélioration à noter, est celle liée à l'amendement de 2008, relatif à la Loi électorale permettant notamment à quelques 308.000 « auteur de crime de catégorie 3 » de voter ce qui représente quelque 7% de l'électorat. Les « auteur de crime de catégorie 1 et 2 » restent privés de leurs droits.

La liste des électeurs est apparue très complète pour la CNE permettant à tous les électeurs potentiels de voter, tout en se conformant aux procédures légales.

Enregistrement des partis et des candidats

Tout citoyen rwandais, âgé d'au moins 21 ans et étant une « personne intègre » jouissant de ses droits civiques et politiques, est éligible, et peut donc se présenter comme candidat à la Chambre des Députés. Les partis ou coalitions politiques ont le droit de soumettre des listes comptant un maximum de 80 candidats. Les citoyens désirant se présenter en tant que candidats indépendants doivent, en plus des critères d'éligibilité requis, soumettre une liste de 600 signatures au nombre desquelles 12, émanant de chacun des 30 districts que compte le pays.⁷

Trois groupes politiques ainsi que deux candidats indépendants ont demandé l'enregistrement de leur candidature auprès de la CNE avec comme date butoir, le 21 août 2008. La CNE a publié la liste des candidats le 23 août 2008. La coalition conduite par le FPR⁸ a présenté 80 candidats, le PL 72 candidats, le PSD 64 candidats, un candidat indépendant s'est également

⁷ Art 23,23bis, 23ter, 23quater, Loi électorale.

⁸ La liste des candidats de la coalition FPR comprenait 66 candidats, 3 candidats pour le PDC et pour le PDI ainsi que 2 candidats pour chacun des partis suivants : PSR, UPDR, PPC et PSP.

présenté.⁹ La candidature de l'un des deux candidats indépendants a été rejetée faute de signatures suffisantes dans deux districts.

Après la publication des listes de candidatures, la CNE a été informée de la participation de deux candidats impliqués dans le génocide de 1994 (un candidat FPR et un candidat PSD), et de deux candidats responsables de détournements de fonds (un candidat FPR et un candidat représentant de la Jeunesse). Etant donné que trois des quatre accusations n'ont pu être vérifiées, la CNE n'a pas pu en tenir compte. Le quatrième cas a cependant conduit à l'annulation de la candidature du candidat PSD, qui fut condamné à un an de prison ferme et répondant plus, par conséquent, aux critères d'éligibilité.

Par le passé, la constitution des listes de partis était un processus très centralisé qui contribuait à restreindre le lien entre les élus et l'électorat de base. Contrairement à ce qui s'est produit en 2003, le processus de sélection des partis politiques a été mené en partie, à des niveaux locaux au travers d'élections « primaires », dont certaines ont été observées par la MOE UE. Les résultats de ces sélections au niveau des districts et des provinces ont été filtrés par les comités respectifs des partis nationaux. Il est difficile d'évaluer ce dernier processus de sélection interne car il est lié au classement des candidats suivant des critères qui ne sont pas rendus publics. L'obtention du plus grand nombre de voix, au niveau des primaires de district, n'a pas constitué pour les candidats une garantie de figurer sur la liste finale.

Les candidats aux élections indirectes destinées à pourvoir les 24 sièges réservés aux femmes (16 septembre), les deux sièges dévolus à la jeunesse (17 septembre) et celui représentant les personnes moins valides (18 septembre) ne sont pas dans l'obligation de soumettre la liste de 600 signatures requise pour les candidats indépendants. Suivant la catégorie qu'ils entendent représenter, ces candidats doivent respectivement; être des femmes ; être âgé de 21 à 35 ans ; ou être une personne moins valide. L'enregistrement des candidatures pour ces élections indirectes s'est conclu par la Constitution de listes comportant respectivement 113 femmes, 22 jeunes et 14 personnes moins valides, ce qui rendra l'élection des femmes pour les 24 sièges qui leur sont réservés, la moins disputée. Alors que ce scrutin indirect garantit une représentation minimum aux différents groupes, dans le futur, le lien entre les citoyens et leurs représentants devrait être renforcé par la substitution du scrutin indirect par un scrutin direct qui ne devrait pas autant sous-estimer le principe de représentation proportionnelle.

Environnement politique et campagne

La campagne, d'une durée relativement courte de 20 jours, a commencé le 25 août. Les trois groupes politiques sont entrés en campagne, la coalition menée par FPR ayant manifesté une présence beaucoup plus marquée que le PSD ou le PL. L'unique candidat indépendant s'est quant à lui engagé dans une campagne très discrète et limitée mais ayant cependant bénéficié d'une certaine couverture médiatique. Les principaux supports de campagne ont été les rassemblements politiques et les médias, notamment la radio.

Les activités de campagne ont été généralement discrètes, notons qu'aussi bien dans les meetings que dans les médias, peu d'informations relatives aux programmes ont été diffusées. Les discours politiques ont été généralement de courte durée, entrecoupés de larges plages de musique et de danses. Durant la campagne le FPR a souligné son rôle majeur dans l'arrêt du génocide et sa réussite dans la reconstruction du pays. La lutte contre l'idéologie

⁹ La Loi électorale autorise les partis politiques à présenter des listes de maximum 80 candidats.

génocidaire et le divisionnisme figurent également en bonne place dans ses thèmes de campagne. Les autres partis, tels que le PSD et le PL, se perçoivent comme complémentaires plutôt que comme concurrents, en se positionnant dans l'agenda national pour l'unité et le développement. Les activités de campagne du PSD et du PL que l'on a pu observer se sont avérées nettement plus limitées que celles conduites par le FPR. Elles ont fait montre d'une capacité organisationnelle variable selon les différentes régions du pays. Le FPR a largement surpassé les autres concurrents tout au long de la campagne électorale. Dans ce contexte, il apparaît problématique que la loi n'établisse pas de limites aux dépenses de campagne.

La Loi relative aux partis politiques pourvoit au remboursement équitable d'une partie des dépenses de campagne pour tous les partis qui franchissent le seuil de 5% leur permettant d'entrer au Parlement. La Loi électorale contient des réglementations concernant la campagne, telles que l'interdiction d'utilisation des fonds de l'Etat pour battre campagne ou un égal accès aux médias publics. En général, ces réglementations ont été respectées.

Dans certains cas, les autorités locales ont fait preuve de partialité. Des représentants des PSD et PL ont rapporté un manque de coopération des autorités locales, de même que leur entrave à la tenue de certains meetings ou l'indisponibilité, notifiée au dernier moment, d'un lieu de rassemblement.¹⁰ La MOE UE note également, qu'un manque de définition légale des activités constituant « une campagne illégale » laisse le champ libre à l'interprétation des autorités chargées du respect des règlements. L'interprétation de dispositions importantes n'a donc pas été équivalente à travers le pays.

Quelques courtes arrestations de militants du PSD et du PL (dans les Provinces du Sud et de l'Est) et quelques tentatives d'intimidation (dans les Provinces du Nord, Sud, Ouest et Est) ont été rapportées aux observateurs de la MOE UE. Ces faits étaient généralement liés à des accusations de « campagne illégale » impliquant le caractère ostentatoire du signe partisan, tels que des t-shirts. Quelques rapports isolés ont également fait état de coups portés à des militants du PSD et du PL dans les Provinces du Nord et de l'Est. Ces problèmes seront évalués plus tard par la MOE UE et seront traités dans son Rapport Final.

Media

La Constitution rwandaise garantit la liberté d'expression en son article 33 et plus spécifiquement la liberté de la presse et de l'information en son article 34. La liberté de la presse et de l'information est toutefois sujette à d'éventuelles limitations dans le cadre de la sauvegarde de l'ordre public ou de la morale.

La Loi régissant la presse définit les droits et obligations de l'ensemble des acteurs de l'industrie médiatique. Elle définit également l'autorité en charge de l'établissement des sociétés de médias, qui travaille en collaboration avec le Ministère de l'information en collaboration avec le Haut Conseil de la Presse (HCP), un organisme de régulation nommé par le gouvernement. En outre, elle définit les règles de la pratique du journalisme. À cet égard, la vague définition de la loi et sa large prohibition des pratiques diffamatoires et des accusations non fondées ; qui sont sanctionnées en tant qu'atteintes criminelles par des amendes élevées et des peines de prison, suscite des inquiétudes. La Loi régissant la presse est complétée et détaillée par des instructions et des règlements publiés par le HCP. Ils

¹⁰ Ceci a été rapporté à Kacukiro/Kigali City, Butaré ainsi que dans les Provinces du Nord, de l'Est et de l'Ouest.

garantissent l'accès équitable aux médias publics à tous les candidats pendant la campagne électorale et définissent les directives pour la couverture des élections par les journalistes.

Dans une perspective positive, des réformes importantes ont été mises en œuvre au cours des quatre dernières années, parmi lesquelles, l'ouverture du secteur des médias à des médias électroniques privés. La radio est de loin le moyen de communication le plus populaire. La presse écrite souffre, quant à elle, des prix élevés de l'impression et d'un marché restreint pour la publicité. Les débats contradictoires dans les médias et les reportages critiques, en particulier au sujet du gouvernement, sont absents.

Les médias publics, Radio Rwanda et TV Rwanda se sont conformés à leur obligation de fournir gratuitement du temps d'antenne aux candidats pendant la campagne électorale.¹¹ La couverture des candidats, aux heures de grande écoute, à la radio publique, Radio Rwanda, a favorisé la coalition menée par le FPR avec 46.7% du temps octroyé. Le PSD, 22.6%, le PL 17.9%, le candidat indépendant s'est vu octroyer moins de 3.7% de couverture et les candidats des scrutins indirects 9.1%. TV Rwanda a accordé un temps d'antenne de 62.7% à la coalition menée par le FPR, de 16.8% au PSD, de 10.4% au PL tandis que le candidat indépendant a eu droit à 9.4% de temps d'antenne.

La couverture de la campagne dans La Nouvelle Relève, le journal contrôlé par le gouvernement, la coalition menée par le FPR, obtenant 32.8%, le PL et le PSD 13%, et le candidat indépendant moins de 7.5% du total de la couverture médiatique et les candidats des scrutins indirects 32.3%. Le journal Imvaho, propriété de l'Etat, a fourni un accès égal à deux formations politiques, le PL 29.6% et la coalition menée par le FPR 35%, alors que le PSD a eu droit à 20.1% et le candidat indépendant 9.9% et les candidats pour les scrutins indirects 5.4% de couverture.

Il n'existe aucune disposition légale règlementant la publicité à des fins politiques dans les médias privés. La coalition conduite par le FPR, qui disposait de meilleures ressources financières, a dominé les ondes avec environ 15 spots radiophoniques différents diffusés sur 4 stations radio privées assurant une couverture nationale. Les deux autres formations politiques candidates aux élections (PSD, PL) ont diffusé respectivement 2 et 4 spots politiques sur une station radio, tandis que le candidat indépendant n'a assuré aucune forme de publicité dans les médias électroniques privés. Les médias électroniques publics, en coopération avec le HCP, ont décidé de n'offrir aucun espace à la publicité de campagne des différents candidats.

Parmi l'échantillon de médias, la radio privée a accordé au total 57% de temps d'antenne à la coalition menée par le RPF, tandis que le PSD a bénéficié de 4%, le PL de 4% et le candidat indépendant de moins de 1%. Les deux organes de presse écrite privé les plus importants, New Time et Izuba ont couvert la coalition menée par le RPF à 48%, alors que le PSD et le PL ont été couverts à 5% et 2% respectivement.

Le ton de la couverture médiatique de l'élection par les organes de presse écrite ou de l'audio-visuel était soit neutre soit positif.

Il y a eu au moins un incident de la période de silence de 24h obligatoire fut rompue par une page de publicité parue dans le « New Time » de dimanche 14, appelant à voter FPR, le dimanche 14 septembre.

¹¹ 30 minutes à la radio et 15 minutes à la télévision, pendant toute la campagne électorale.

Sensibilisation

Le gouvernement a lancé en 2007 une politique globale d'éducation civique à l'échelle nationale, qui, les années d'élections, englobe les informations aux électeurs. La CNE, en collaboration avec d'autres institutions nationales, comme le Ministère de l'Administration Locale, est responsable de sa mise en œuvre. La CNE produit une série de supports pédagogiques pour l'éducation civique et la sensibilisation des électeurs. Elle a mené des séances d'information s'adressant à tous les segments et les niveaux de la société, en partenariat avec d'autres organisations comme les églises, les universités, les conseils des femmes et de la jeunesse, les organisations de la société civile et les écoles. Un des messages principaux véhiculés par cette campagne d'éducation civique, qui comprenait la vulgarisation des procédures électorales, depuis le début du mois de juillet, soulignait que le fait de voter constituait une obligation civique pour tous les rwandais. Les observateurs de la MOE UE atteste du fait que les électeurs étaient au courant et informés des mécanismes des élections.

Société civile et observation de l'élection

Les observateurs électoraux ont été autorisés à observer le processus électoral et furent invités et accrédités par la CNE. Une organisation faîtière, "la Mission d'Observation des Elections de la Société Civile" (MOESC), regroupant plus de 700 ONG locales, a utilisé la méthodologie de l'UE pour l'observation d'élections et a déployé 50 observateurs de longue durée et 500 de courte durée. Une organisation régionale "la "Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs" (LGDL) a, quant à elle, observé les élections avec 60 observateurs longue durée et 140 de courte durée, incluant 20 observateurs en provenance du Burundi et de la République démocratique du Congo. Par ailleurs, le Forum des Formations Politiques a également déployé 60 représentants des partis pour observer les procédures le jour des élections. Des questions subsistent à propos de la non-accréditation de LIPRODHOR en tant qu'organisme d'observation à part entière. La CNE a entrepris des efforts considérables pour mener à bien une observation complète et transparente du déroulement du scrutin. Parmi les observateurs internationaux de courte durée accrédités par CNE, on a compté des représentants de l'Union Africaine et une équipe d'évaluation du Secrétariat du Commonwealth.

Plaintes et recours

Le cadre légal réglementant les plaintes et les recours est d'une manière générale adéquat. Jusqu'à présent, le processus électoral a toutefois été caractérisé par une absence de plaintes¹². Le nombre réduit de cas concernant des violations des règles de la campagne électorale (p. ex. conduire la campagne en dehors des zones désignées; mener campagne sur les aires de marché) ont été traités informellement par la CNE et n'ont pas débouché sur des avertissements formels, voire des disqualifications. Les quelques cas d'obstruction par les autorités locales qui ont été portés à l'attention de la CNE (p. ex. l'insuffisance d'espaces

¹² Aucune plainte formelle n'a été introduite auprès de la CNE aussi bien en ce qui concerne l'enregistrement des électeurs que pour l'appel rejeté du candidat indépendant de la décision de la NEC (8 signatures étant manquantes) devant la Court Suprême.

attribués aux affiches de campagne du PSD à Rwamagana, province de l'Est) semblent avoir, en principe, été traités adéquatement¹³.

La CNE n'a, à ce jour, reçu aucune plainte formelle relative au jour de l'élection. Il en va de même pour les observateurs de la MOE UE qui n'ont fait état d'aucune plainte au niveau des bureaux de vote. Cette absence de plainte est étonnante que plusieurs incidents, notamment des tentatives d'intimidation de représentants du PSD, ont été portées de façon informelle à l'attention de la MOE UE.

L'absence de plainte peut être expliquée par l'existence de forums informels pour le règlement des litiges, comme le Forum des Formations Politiques ou l'Office de l'Ombudsman. Ces institutions offrent des services de médiation aussi bien pour les différends internes aux partis que pour les litiges entre formations politiques différentes. Le Forum des Formations Politiques traite les cas de "mauvaise conduite politique" et les porte à l'attention des autorités compétentes pour un suivi appropriée. Aucune de ces deux institutions n'a reçu de plainte relative au scrutin. Les raisons expliquant l'absence de plainte peuvent être trouvées dans le consensus général des acteurs politiques afin de maintenir un environnement non conflictuel ainsi que dans le faible niveau de compétition entre les prétendants aux mandats électoraux.

Participation des femmes

Au Rwanda, les femmes constituent la majorité des électeurs (55%) et un accent particulier est placé sur la promotion de l'égalité des genres au travers du cadre légal rwandais. La Constitution de 2003 garantit la représentation des femmes au Parlement en décrétant que 24 des 80 sièges de la Chambre des Députés leur soient réservés et qu'au moins 30% des sénateurs soient de sexe féminin¹⁴. Plus généralement, la Constitution stipule que les femmes devraient pourvoir au moins 30% des postes décisionnels. De plus, l'amendement de 2007, à la Loi relative aux partis politiques précise que les listes des candidats soumis à la CNE soient constituées d'au moins 30 % de femmes¹⁵, toutefois, la loi ne précise pas de critères minimaux d'emplacement où les femmes devraient figurer sur ces listes. Le pourcentage global des femmes sur la liste finale de la coalition emmenée par le FPR était de 44%, excédent largement le quota de 30%. Parmi les 40 premiers candidats, 18 étaient des femmes. La liste du PSD comptait 33 % de femmes et celle du PL 37%. Le nouveau Parlement, avec 55% de femmes députés comptera à nouveau la plus large représentation féminine au monde.

Scrutin

Le scrutin s'est déroulé de façon efficace et ordonnée. Les agents électoraux ont géré de façon très professionnelle le taux élevé de participation des électeurs, en mettant en place des systèmes efficaces de contrôle des files d'attente avec l'appui des autorités locales. Les observateurs ont noté un certain nombre de cas de dépouillement tardif ou précoce ainsi que des opérations de dépouillement pas toujours conformes aux procédures. Par exemple, le comptage des bulletins de vote reçus n'a pas été effectué, dans 50% des bureaux de vote. En outre, on a constaté des urnes non scellées, avant le début du scrutin, dans la plupart des

¹³ Information recueillie auprès des partis concernés (PSD et PL).

¹⁴ Art.82 Const.

¹⁵ Art. 5 de la Loi des partis politiques.

bureaux de vote observés, ce qui laisse supposer des insuffisances au niveau de la formation, de la vulgarisation des procédures et des instructions diffusées par la CNE. Cette dernière a réagi rapidement à la situation, en fournissant des instructions supplémentaires, c'est ainsi que les urnes ont commencé à être scellées vers 8h30, dans la plupart des bureaux de vote. Malgré cela, les observateurs ont encore constaté des urnes non scellées ou des sceaux placés de façon inadéquate dans beaucoup de bureaux de vote. Malgré la réaction rapide de la CNE, des inquiétudes persistent quant au concept de respect minimum des procédures, afin d'assurer la transparence et la responsabilité du processus électoral.

Mis à part ces problèmes, les observateurs ont considéré de manière positive le déroulement du scrutin malgré quelques lacunes de procédure. Notamment en ce qui concerne la vérification de l'ancrage des doigts pour éviter le double vote.

Les représentants des partis étaient présents dans 73% des bureaux de vote observés. Dans ces bureaux de vote, les agents du FPR étaient présents à 98.8%, ceux du PSD à 11.5% et ceux du PL à 3.7%. Aucun représentant du candidat indépendant n'a été présent. Des observateurs locaux de l'organisation faîtière, la Mission d'Observation des Elections de la Société Civile (MOESC), ont été présents dans 20% des bureaux de vote observés par la MOE UE. Les autres observateurs rencontrés appartenaient à la Commission Nationale des Droits de l'Homme, à LDGL, au Forum des Formations Politiques, ainsi qu'à la Commission de Réconciliation et d'Unité Nationale.

En contradiction avec la Loi électorale, la CNE a accepté qu'une heure s'écoule entre la fin des votes et de début du décompte des voix. La MOE UE note que ceci a nui la transparence et à la responsabilité du processus électoral.

Dépouillement et consolidation

Les opérations de dépouillement des voix se sont déroulées de manière efficace. Cependant, dans plus de la moitié des dépouillements observés, la réconciliation des bulletins de vote n'a pas été effectuée. De ce fait, le nombre de bulletins de vote fournis par la CNE, n'a pas été enregistré avant le début du scrutin. De la même manière, la réconciliation du nombre de bulletins de votes reçus, le nombre d'électeurs ayant voté, le nombre de bulletins à l'intérieur des urnes et le nombre de bulletins de vote non utilisés n'a pas été effectué avant le début du dépouillement et ceci, dans plus de la moitié des opérations de dépouillements observées.

Etant donné qu'il n'y a pas de dispositions pour l'affichage des résultats par bureau de vote, la proclamation publique des résultats dans chaque bureau de vote est essentielle. Cette proclamation, n'a pas eu lieu dans près d'un tiers des bureaux de vote observés par la MOE UE. De plus, les résultats des bureaux de vote ont soit été notés de façon irrégulière sur les formulaires fournis par la CNE, soit ils l'ont été sur des feuilles blanches inappropriées ou bien simplement pas du tout. Les résultats des bureaux de vote n'ont pas été mis dans une enveloppe, scellée et référencée au nom du bureau de vote en vue de la transmission ultérieure, et ceci fut observé dans la majorité des cas.

La première étape de consolidation des résultats des bureaux de vote, au niveau des centres de vote, a révélé une moins bonne organisation, par rapport aux précédentes étapes électorales. Dans de nombreux centres de vote, où la première étape de consolidation a eu lieu, les procédures n'ont pas été suivies correctement. Les résultats des bureaux de vote n'étaient

pas clairement visibles par toutes les personnes présentes dans le bureau de vote, c'est ce dont témoigne plus de la moitié des observations. Si ces garde-fous procéduraux ne sont pas respectés, ce sont les étapes ultérieures de la consolidation qui deviennent par conséquent problématiques.