



**RWANDA**

**ELECTION PRESIDENTIELLE  
25 AOUT 2003**

**ELECTIONS LEGISLATIVES  
29 ET 30 SEPTEMBRE, 2 OCTOBRE 2003**

**MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE  
DE L'UNION EUROPEENNE**

**RAPPORT FINAL**

## **SOMMAIRE**

---

<b>RESUME.....</b>	<b>3</b>
<b>1 CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE.....</b>	<b>5</b>
1.1 Rôle historique des partis politiques et élections.....	5
1.2 Sortie de transition et instauration d'institutions démocratiques durables.....	6
1.3 Partis politiques.....	8
1.4 Elections présidentielles et législatives.....	9
<b>2 ASPECTS JURIDIQUES ET ADMINISTRATIFS.....</b>	<b>12</b>
2.1 Cadre juridique et administration des élections.....	13
2.2 Election du Président de la République.....	17
2.3 Elections législatives.....	21
2.4 Administration des élections (évaluation et conclusions).....	26
<b>3 PERIODES ELECTORALES.....</b>	<b>28</b>
3.1 Périodes pré-électorales.....	28
3.2 Opérations de vote.....	34
3.3 Périodes post-électorales.....	40
<b>4 MEDIAS.....</b>	<b>41</b>
4.1 Cadre juridique de réglementation des médias.....	42
4.2 Campagnes électorales.....	44
4.3 Autres éléments.....	48
<b>5 RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>49</b>
5.1 Recommandations de caractère général.....	49
5.2 Recommandations relatives au processus électoral.....	50
5.3 Recommandations relatives aux médias.....	52
<b>ANNEXES.....</b>	<b>52</b>
Annexe A : Synthèse statistique de l'observation des opérations de vote de l'élection présidentielle.....	53
Annexe B : Synthèse statistique de l'observation des opérations de vote des élections législatives.....	65
Annexe C : Médias : graphiques concernant les campagnes électorales.....	77

La Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne (MOE UE) était présente au Rwanda du 22 juillet au 11 octobre 2003 sur invitation de la Commission Electorale Nationale à l'occasion de l'élection présidentielle du 25 août et des élections législatives des 29, 30 septembre et 2 octobre 2003.

La MOE UE avait auparavant séjourné au Rwanda du 29 avril au 7 juin 2003 à l'occasion du référendum constitutionnel (voir Rwanda, Referendum constitutionnel, 26 mai 2003, Rapport final, sur le site de la Commission européenne :[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/human\\_rights/eu\\_election\\_ass\\_observ/rwanda](http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/rwanda))

La MOE UE était dirigée par Colette Flesch, Membre du Parlement européen, et comprenait une équipe cadre de cinq personnes basées à Kigali et douze observateurs à long terme déployés dans les provinces (Kigali, Kibungo, Butare, Cyangugu, Kibuye, Gisenyi) à raison de six équipes de deux personnes chacune. Un observateur à long terme suisse a rejoint la Mission le 2 septembre.

Quarante observateurs à court terme ont été déployés dans le pays pour une semaine lors de l'élection présidentielle et une nouvelle fois pour une semaine lors des élections législatives.

Une Délégation de quatre membres du Parlement européen a rejoint la Mission durant une semaine pour l'élection présidentielle.

Une Délégation suisse de quatre membres a rejoint la Mission durant une semaine pour les élections législatives.

La MOE UE a représenté le contingent le plus important parmi les observateurs internationaux. Elle a été la seule à avoir observé l'ensemble du processus électoral de 2003, étant ainsi présente au Rwanda pendant quelque 120 jours.

La MOE UE tient à remercier la Commission Electorale Nationale pour son invitation à observer le référendum, l'élection présidentielle et les élections législatives. Elle se félicite des bons contacts qu'elle a pu entretenir avec les autres observateurs, tant nationaux qu'internationaux lors des différentes élections.

## **RESUME**

- L'élection présidentielle du 25 août 2003 et les élections législatives des 29, 30 septembre et 2 octobre 2003 ont ouvert la voie à l'établissement d'institutions démocratiques durables. La promulgation de la nouvelle Constitution le 4 juin 2003 avait marqué la fin de la période de transition après le génocide de 1994.
- Les garde-fous, certes compréhensibles, introduits dans le texte constitutionnel pour éviter toute résurgence du radicalisme ethnique peuvent donner lieu à des abus. Une définition plus rigoureuse des notions de divisionnisme, discrimination, séparatisme, etc. est nécessaire.

- Huit partis faisaient partie de l'Assemblée Nationale de Transition et participaient au gouvernement. Le MDR n'existe plus, accusé de divisionnisme, il n'a pas demandé son enregistrement. Le PPC, issu du MDR, a obtenu son enregistrement. Le parti ADEP - Mizero de Célestin Kabanda, lui aussi issu du MDR, ainsi que le PSP de Stanley Safari n'ont pas obtenu l'enregistrement.
- Les élections présidentielles et législatives constituent un pas important vers l'instauration d'institutions démocratiques durables. Cependant, aucun parti qui ne soit dans la mouvance présidentielle n'est représenté dans la nouvelle Chambre des députés. Le pluralisme politique est plus réduit que lors de la période de transition.
- La Commission Electorale Nationale dispose d'une expérience acquise à travers l'organisation de plusieurs élections. Des améliorations sont nécessaires pour garantir davantage son impartialité et assurer la transparence de ses activités.
- La Cour Suprême a joué un rôle plutôt formel et n'a exercé qu'un contrôle de régularité très superficiel et purement arithmétique sur les résultats des élections.
- Les procédures électorales ont été améliorées sur certains points (organisation de l'ensemble des opérations au niveau des bureaux de vote) mais d'autres aspects, susceptibles d'amélioration, demeurent inchangés (utilisation de l'encre indélébile, apposition de scellés sur les urnes).
- Le système électoral choisi pour l'élection présidentielle a été simple (scrutin majoritaire à un tour). Par contre, le système électoral mis en place pour composer les deux assemblées a présenté une complexité beaucoup plus grande [élection directe (scrutin proportionnel), élection indirecte et désignation].
- Le contentieux électoral concernant le résultat des élections a été très limité. Un seul recours a été introduit à chacune des deux élections concernées.
- De manière générale, les élections ont été bien organisées au plan matériel et logistique et les journées électorales se sont déroulées dans le calme. Toutefois, de sérieux problèmes ont affecté les campagnes électorales ainsi que les journées électorales. La compétition a été inégale et sans véritable opposition. Le FPR et son candidat Paul Kagame ont dominé les deux campagnes électorales qui ont par ailleurs été marquées par un climat d'intimidation, des interpellations et des arrestations. Lors des journées électorales, de nombreuses irrégularités et fraudes ont eu lieu et le manque de transparence du processus de consolidation des résultats a été manifeste.
- Durant les campagnes électorales, le temps d'antenne garanti et gratuit pour les candidats et les partis politiques a été réparti de manière satisfaisante. Par contre, dans les émissions d'information générale, la balance a penché de façon très nette en faveur du candidat Kagame et de son parti le FPR.

- Il est nécessaire de développer les médias électroniques privés afin d'encourager le pluralisme des moyens d'information. Les projets de soutien pour les médias indépendants devraient être davantage encouragés par les autorités.

## **1 CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE**

### **1.1. Rôle historique des partis politiques et élections**

Le génocide de 1994 n'est pas un événement isolé mais s'inscrit dans un processus historique qui se perpétue dans les espoirs et les craintes qui s'expriment au Rwanda aujourd'hui.

Les partis politiques sont inextricablement liés à ce processus et la population en est consciente. Ils sont, en quelque sorte, tenus responsables du génocide. Il en ont créé les préconditions idéologiques et l'ont en grande partie organisé. Les organisateurs de la campagne d'information qui a précédé le referendum constitutionnel, ont signalé à maintes reprises que la population ne voyait pas la nécessité de partis politiques. Ceux-ci ne sont indispensables que compte tenu de la conception que les élites urbaines se font de la démocratie. Dans la perception de la population, le génocide est associé aux partis politiques et vice-versa.

Certes, le génocide appartient au passé mais le traumatisme qui en résulte, même s'il est sous-jacent, demeure et marque profondément la société rwandaise.

Plus de 100 000 personnes attendent en prison d'être jugées pour la part qu'elles ont prises dans le génocide. Sur la base des expériences pilotes menées au plan local dans le cadre des procédures Gacaca, quelque 200 000 personnes supplémentaires pourraient être accusées de participation. Chacun au Rwanda a des parents ou des amis en prison, des parents ou des amis qui ont été tués pendant le génocide ou les deux.

Le génocide accompli au nom des Hutus, et dirigé contre les Tutsis, a dressé la majorité de la population contre la minorité. Tout ce qui rappelle le clivage entre Hutus et Tutsis (ou entre majorité et minorité démographiques) met en cause la reconstruction de l'identité nationale rwandaise péniblement en cours. C'est pourquoi la promotion de l'unité nationale de tous les Rwandais et l'élimination des divisions ethniques constituent la ligne directrice de la Constitution du 4 juin 2003.

Les campagnes électorales et, partant, le rôle plus actif des partis politiques comportaient le risque de raviver le divisionnisme, mettant en cause le processus de réconciliation. Telle était certainement la préoccupation des autorités et d'une grande partie de la société civile rwandaise.

Les campagnes électorales de 2003 au Rwanda avaient ainsi une dimension particulière, inconnue lors de consultations électorales dans d'autres pays. Sans vouloir en déduire une

justification pour les insuffisances et irrégularités constatées par la MOE-UE, il convient de garder cette dimension présente à l'esprit.

## **1.2 Sortie de transition et instauration d'institutions démocratiques durables**

La victoire militaire en juillet 1994 du Front Patriotique Rwandais (FPR) a mis fin au génocide des Tutsis et au massacre de Hutus modérés. Une période de transition basée sur un accord de partage du pouvoir entre partis politiques a suivi le génocide. Cet accord découle des accords d'Arusha de 1993. Huit partis politiques ont participé au Gouvernement d'Unité Nationale et à l'Assemblée Nationale de Transition.

Les années suivant le génocide ont été marquées, jusqu'à récemment, par une situation de tension militaire dans les provinces frontalières due à la menace de forces rebelles ayant leurs bases dans les pays de la sous-région et cherchant à s'infiltrer au Rwanda par des raids. La sécurité intérieure du pays s'est cependant considérablement améliorée durant la période de transition.

La promulgation de la nouvelle Constitution le 4 juin 2003, suite au référendum du 26 mai 2003, a marqué la fin de la période de transition et a permis l'organisation des élections constituant un pas de plus vers l'établissement d'institutions démocratiques durables au Rwanda.

L'élection présidentielle du 25 août 2003 a vu l'élection de Paul Kagame, Président de la République depuis avril 2000 et président du FPR.

Les élections législatives des 29, 30 septembre et 2 octobre 2003 ont permis l'élection d'un Parlement comprenant une Chambre des députés et un Sénat. Seule une partie du Parlement a été élue au suffrage universel direct. Le FPR détient la majorité des sièges dans ce Parlement et tous les partis représentés ont appelé à voter Paul Kagame lors de l'élection présidentielle.

### **La nouvelle Constitution**

La promotion de l'unité nationale de tous les Rwandais et l'élimination des divisions ethniques constituent les lignes directrices de la Constitution.

Avec la nouvelle Constitution, les droits fondamentaux de la personne sont théoriquement protégés ; les libertés personnelles sont garanties notamment par une référence aux pactes internationaux de protection des droits de l'homme. Le droit à « être informé de la nature et des motifs de l'accusation » et le droit à la défense sont définis comme « les droits absolus à tous les états et degrés de la procédure devant toutes les instances administratives et judiciaires ». La liberté d'association politique est reconnue dans un système multipartite. La séparation des pouvoirs est affirmée notamment par une protection institutionnelle de l'indépendance de la magistrature à travers l'établissement d'un Conseil Supérieur de la Magistrature. Des modes d'équilibre des pouvoirs sont institutionnalisés, comme la limite de 50% des postes de cabinet revenant au parti politique majoritaire (art.116) et la disposition que le Président de la République et le Président de la Chambre des Députés doivent provenir de formations politiques

différentes (art. 58). Il est à noter que le Président de la Chambre des Députés récemment désigné, Alfred Mukezamfura, est le président du PDC qui faisait partie de la coalition FPR pour les élections législatives.

### **Le divisionnisme**

Des garde-fous ont été introduits dans le texte constitutionnel pour éviter toute résurgence du radicalisme ethnique à l'avenir. Toutefois, ils peuvent aussi mener à une limitation de la liberté d'expression, de la liberté d'association et de l'activité des partis politiques. La disposition « toute propagande à caractère ethnique, régionaliste, raciste ou basée sur toute autre forme de division est punie par la loi » peut donner lieu à des abus.

Des interprétations diverses de la notion très large de divisionnisme sont données par différents acteurs comme l'indiquent les exemples suivants.

Deux partis politiques (le Parti Démocrate Chrétien et le Parti Démocratique Islamiste) ont modifié leurs noms par crainte d'être accusés de discrimination.

La Commission Unité et Réconciliation précisait qu'appeler les femmes à voter Alivéra Mukabaramba lors des élections présidentielles pour des raisons de genre pouvait être considéré comme étant de la propagande discriminatoire.

Le Ministre de l'Administration locale, de l'Information et des Affaires sociales considérait que le PL ne devait pas faire campagne sur le thème des rescapés du génocide. Ce thème opposerait les Rwandais du gouvernement revenus d'exil aux Rwandais de l'intérieur qui se préoccuperaient de ces rescapés. Opposer les Rwandais de l'extérieur aux Rwandais de l'intérieur serait un thème séparatiste donc interdit.

Une définition moins polémique et plus rigoureuse des notions de divisionnisme, discrimination, séparatisme, etc. est nécessaire.

### **La société civile**

Il existe un grand nombre d'organisations de femmes, de jeunes, d'invalides, de droits de l'homme, des survivants, et autres. Si à la base de ces organisations un certain enthousiasme et un certain esprit critique sont perceptibles, les postes de responsabilités sont occupés par des personnalités proches du pouvoir.

Les organisations, telle la Liprodhor (Ligue pour la promotion et la défense des droits de l'homme), qui ont en partie gardé leur indépendance sont parfois accusées de divisionnisme.

De nombreuses organisations ont observé les élections dans le cadre du Programme d'Observation des Elections au Rwanda (POER). Un certain degré d'autocensure était perceptible, le POER ne souhaitant pas entrer en conflit avec les autorités électorales et le gouvernement en général et minimisant les "quelques imperfections enregistrées".

Une société civile génératrice d'idées nouvelles, indépendante du pouvoir et prête à le critiquer dans ses abus, reste à construire au Rwanda.

### **Les Commissions Nationales**

Des Commissions Nationales ont été établies pour, entre autres, faciliter la réconciliation, assurer la protection des droits de l'homme, promouvoir la formation des femmes. Là encore, une certaine autonomie par rapport au gouvernement nous semble essentielle pour leur permettre d'assurer pleinement leurs fonctions.

La Commission Nationale Unité et Réconciliation, qui a notamment pour objectifs de lutter contre la mauvaise gouvernance, contre la culture de l'impunité ou contre l'illettrisme et la pauvreté, assure un contrôle direct de la population, à travers ses délégués au niveau des districts, en rapportant tout discours considéré comme divisionniste. Il n'a pas été possible d'obtenir une définition claire de la notion de divisionnisme de la part de cette Commission qui a pourtant plusieurs fois rappelé à l'ordre à ce sujet le candidat Twagiramungu lors de la campagne électorale pour l'élection présidentielle. Cette campagne électorale ne pouvait, selon la Commission, être basée sur des arguments de sexe (voter pour la candidate Mukabaramba parce que femme), de régionalisme, d'ethnie ou sur toute autre pratique discriminatoire.

La Commission Nationale des Droits de l'Homme considère qu'aucun problème sérieux n'est survenu durant la campagne électorale de l'élection présidentielle puisqu'elle n'a reçu aucune plainte. Il conviendrait plutôt de s'interroger pourquoi la population ne s'est pas adressée à cette Commission pour porter plainte.

De même, cette Commission considère que les interpellations et arrestations ayant eu lieu durant la campagne pour les élections législatives n'ont rien de choquant, cela faisant partie de la culture rwandaise, l'essentiel, selon la Commission, étant de sortir de prison.

La Présidente du Conseil National des Femmes, devenue entre temps Commission nationale, a fait le choix, lors des élections législatives, de se présenter sur la liste du FPR plutôt que comme candidate représentante des femmes à l'élection indirecte des membres de la Chambre des députés. L'orientation politique de la présidente de cette Commission était ainsi clairement annoncée. En revanche, ceci n'était pas le cas des candidates représentant les femmes aux élections législatives. Ceci pose le problème de l'élection de candidats représentant d'une fraction de la population ; ils sont élus à la Chambre des députés sans que leur orientation politique ne soit clairement établie.

### **Dissolution, détentions, disparitions et interrogations policières**

Depuis début 2003, certains événements préoccupants ont marqué la vie politique au Rwanda. Sur proposition de l'Assemblée Nationale de Transition, le gouvernement s'est prononcé le 16 mai en faveur de la dissolution du Mouvement Démocratique Républicain (MDR) pour raison de divisionnisme. Des enquêtes judiciaires ont été entamées contre les membres du MDR nommés dans le rapport parlementaire. Elles sont toujours en cours sans qu'elles n'aient abouti à des inculpations. Pasteur Bizimungu, un opposant politique, se trouve en détention. Des disparitions d'opposants politiques, dont le député Léonard Hitimana, n'ont à ce jour pas été éclaircies. D'autres opposants politiques ont fait l'objet d'interrogations policières répétées et de longue durée mettant en cause leur liberté d'action et d'expression.

### **1.3 Partis politiques**

Huit partis faisaient partie de l'Assemblée Nationale de Transition (ANT) et participaient au gouvernement d'Union Nationale depuis la victoire du FPR en 1994. Cependant, le FPR détenait les postes clés dans l'administration publique.

Les huit partis sont les suivants : le Front Patriotique Rwandais (FPR), le Parti Social Démocrate (PSD), le Parti Libéral (PL), le Mouvement Démocratique Républicain (MDR), le Parti Démocrate Centriste (PDC), le Parti Démocrate Idéal (PDI), le Parti Socialiste Rwandais (PSR) et l'Union Démocratique du Peuple Rwandais (UDPR).

Le Parti Démocrate Centriste (ex-Parti Démocrate Chrétien) et le Parti Démocrate Idéal (ex-Parti Démocratique Islamiste) ont modifié leurs noms qui pouvaient être considérés comme discriminatoires.

Le MDR n'existe plus. En effet, suite à la décision du gouvernement en faveur de sa dissolution, le parti n'a pas demandé son enregistrement auprès du Ministère de l'Administration Locale (Minaloc) suite à l'adoption de la loi sur les partis politiques.

Durant la période de transition, les possibilités d'activités des partis politiques ont été restreintes. La population rwandaise aurait établi un lien entre les partis politiques et la violence à partir de 1991 qui a vu l'introduction du multipartisme et le génocide en 1994. Si les élections de 2003 doivent effectivement voir l'établissement d'institutions démocratiques durables, le gouvernement doit s'attacher à éliminer ce lien dans l'esprit de la population et améliorer l'image du multipartisme.

Les partis politiques ont récemment obtenu l'autorisation d'ouvrir des bureaux au niveau provincial, mais non au niveau local inférieur. Leurs ressources, hormis celles du FPR, sont toujours très limitées.

La vie politique est en partie gérée par le Forum des partis politiques qui, en principe, prend ses décisions par consensus. Cet organe, de facto dirigé par le FPR, a reçu le statut d'une institution dans la nouvelle Constitution. L'intérêt du Forum peut être réel en tant que lieu de débats et de résolution de conflits entre partis mais le risque existe d'une recherche systématique du consensus, en faveur du FPR, qui priverait le multipartisme d'une partie de son effectivité.

#### **1.4 Elections présidentielles et législatives**

##### **Résultats**

Election présidentielle du 25 août

Paul Kagame : 95,05%

Faustin Twagiramungu : 3,62%

Jean Népomucène Nayinzira : 1,33%

Elections législatives directes du 30 septembre

FPR : 73,78%

PSD : 12,31%

PL : 10,56%

PPC : 2,22% (pas de députés en raison du seuil électoral)

1,13% (total des candidats indépendants)

### **Une compétition inégale**

Au plan matériel, les élections présidentielles et législatives ont été bien organisées, que ce soit dans la phase de préparation ou dans le déroulement des scrutins. Ces élections se sont déroulées dans le calme, aussi bien lors des campagnes électorales qu'au moment des élections.

Cependant, ces aspects positifs ne peuvent masquer les problèmes sérieux qui ont affecté les campagnes électorales ainsi que les journées électorales.

Ces élections ont été marquées par une nette prééminence du FPR. Les moyens, financiers et humains, déployés par ce parti pour les deux scrutins étaient sans commune mesure avec ceux des autres candidats ou partis. Ces derniers n'étaient pas en état de mener de véritables campagnes électorales de par les limitations de la loi et de par leur manque de moyens humains et financiers. L'accès au temps réservé aux candidats et partis politiques à la télévision et surtout à la radio durant les campagnes électorales a été leur seul moyen d'atteindre la population dans son ensemble. Les partis et candidats ont généralement été satisfaits de cet aspect des campagnes électorales.

La période de campagne électorale - trois semaines à chaque élection - a été trop courte selon la plupart des partis politiques et des candidats même si leurs moyens financiers limités ne leur auraient vraisemblablement pas permis de mener des campagnes plus longues. Les partis et les candidats dans leur ensemble n'ont pas eu véritablement le temps de se préparer à ces campagnes électorales et de rattraper le retard dû à leur absence au niveau local depuis des années.

Le fait d'être en période électorale a été assez peu visible dans l'ensemble du pays lors de ces deux périodes électorales. Pas d'affichage ou fort peu, pratiquement pas de distribution de petit matériel de campagne (tee-shirts, casquettes, fanions, prospectus, etc.). Seul le FPR a eu les moyens financiers de sa visibilité durant ces campagnes électorales.

Les interpellations, intimidations et arrestations de sympathisants, militants et candidats lors des deux campagnes électorales ont créé un climat peu propice à une mise en confiance de la population pour les deux scrutins. Neuf ans après le génocide, un certain contrôle des campagnes électorales était probablement encore nécessaire pour éviter tout dérapage mais le contrôle appliqué par la CEN et le Gouvernement à l'encontre uniquement de certains candidats et partis a limité de façon drastique la liberté d'expression et d'action nécessaires lors de campagnes électorales.

Les accusations de séparatisme et de divisionnisme, accusations graves dans le contexte rwandais, ont eu tendance à être utilisées comme argument pour limiter la liberté de parole d'opposants politiques durant les campagnes électorales.

La possibilité d'une véritable opposition au FPR et à son candidat Paul Kagame ne s'est pas concrétisée lors de ces élections.

Tous les partis présents aux élections législatives avaient appelé à voter pour le Président Kagame lors de l'élection présidentielle.

Un opposant, Célestin Kabanda, jouissant d'une notoriété nationale compte tenu de ses anciennes fonctions de secrétaire d'Etat au sein du Gouvernement de transition, a tenté de créer un parti (ADEP-Mizero) issu du MDR pour les élections législatives puis de se présenter comme candidat indépendant. Il a été délibérément exclu du processus électoral législatif à la suite d'une série de décisions négatives prises par les autorités depuis fin juillet. L'opposant Pasteur Bizimungu se trouve toujours en détention. Aucun parti issu de l'ex-MDR n'est représenté dans le Parlement récemment élu.

Concernant les élections législatives indirectes, le nombre de candidats n'a cessé de se réduire tout au long de la campagne électorale. De plus un certain flou subsistait quant à l'appartenance politique des candidats aux élections indirectes. La plupart des élus seraient des sympathisants du FPR.

De nombreuses irrégularités et, plus gravement, des cas de fraudes ont émaillé les scrutins présidentiels et législatifs. Le manque de transparence du processus de consolidation des résultats – phase déterminante pour évaluer le résultat des élections – a constitué un problème sérieux lors des deux scrutins (voir points 2.2 et 2.3. ci-dessous).

### **Une conception restrictive de l'observation**

Deux protocoles régissant les activités de la Mission ont été signés entre la Délégation de la Commission européenne et, d'une part, la CEN et, d'autre part, le Gouvernement rwandais. Le premier protocole renvoie aux instructions émises par la CEN pour le référendum (instructions n°2 du 22 avril 2003 annexées au protocole) qui prônent une approche relativement restrictive de l'observation (article 14) et contiennent certaines dispositions inhabituelles. Ainsi, par exemple, le texte précise que tout observateur doit collaborer avec la CEN (article 16) et qu'il doit s'abstenir de prendre part à des discussions tendancieuses avec les électeurs (article 23). Les instructions émises par la CEN pour les élections présidentielles et législatives ont été modifiées dans un sens plus restrictif. Il est précisé à l'article 16 que l'observateur doit « ne pas faire tout ce qui ne lui est pas autorisé conformément aux articles 14 et 15 des présentes instructions ».

Le Gouvernement et la CEN ont une approche très restrictive de l'observation qui devrait se limiter à suivre la préparation technique des élections et le déroulement du scrutin. La Mission a dû réaffirmer à diverses reprises que l'observation ne pouvait faire abstraction du contexte politique. Cependant, même dans ces aspects techniques, la Mission n'a pas toujours eu la liberté d'observer les élections sans entraves.

La question de la liberté des observateurs a été soulevée à différentes reprises et a créé de temps à autre des difficultés dans les relations entre la Mission et les autorités électorales. Suite à la déclaration préliminaire de la Mission concernant l'élection présidentielle, le président de la CEN a organisé une conférence de presse pour « réfuter catégoriquement les allégations » de notre déclaration et mettre en cause l'objectivité de la mission d'observation de l'UE. De fait, la Mission a été la seule à remettre un rapport public et détaillé concernant les irrégularités de la campagne électorale et du scrutin présidentiel.

Les observateurs n'ont pas toujours été admis à des réunions importantes telles que les réunions d'information aux candidats de la CEN. Suite à la déclaration préliminaire de la Mission, la CEN a tardé à renouveler les accréditations de l'équipe cadre et des observateurs à long terme et a pris des mesures pour restreindre la liberté des

observateurs dans les bureaux de vote lors des élections législatives. Les instructions n°24/03 du 4 septembre 2003 précisait que « des places sont attribuées aux observateurs et aux représentants des candidats dans les bureaux de vote » (article 12). Elles poursuivaient en disant que « ceux qui accompagnent les observateurs ne sont ni autorisés à observer les élections, ni à entrer dans les bureaux de vote » (article 13), ce qui empêchait les observateurs d'entrer dans les bureaux accompagnés de leurs interprètes. Par la suite, ces instructions ont été modifiées de façon à être compatibles avec les principes de l'observation et les protocoles qui la régissent.

De plus, le soir du 29 septembre, veille du scrutin législatif direct, la CEN a passé un communiqué à la radio, sans en avertir les missions d'observation, interdisant aux observateurs de parler dans les bureaux de vote et de poser des questions aux électeurs ou aux agents électoraux. Heureusement, ce communiqué tardif est resté largement sans effet.

Malgré tout, la Mission a réussi, dans l'ensemble, à observer les différents processus électoraux en suivant les dispositions des protocoles signés avec les autorités rwandaises, les principes internationaux de l'observation et le Code de Conduite appliqué à toutes les missions d'observation de l'Union européenne.

L'attitude des partis politiques envers la Mission a évolué entre l'élection présidentielle et les élections législatives. Les représentants nationaux des partis politiques ont volontiers reçu l'équipe cadre lors de la campagne pour l'élection présidentielle. Une réticence à parler des problèmes rencontrés ou une tendance à les minimiser s'est fait jour au niveau national au fur et à mesure de la campagne pour les élections législatives. Par contre, les représentants locaux des partis ont souvent, et de plus en plus, ouvertement évoqué les problèmes rencontrés sur le terrain lors de la campagne pour les élections législatives. Selon les interlocuteurs de la MOE-UE, le Ministre de l'Administration Locale avait, au cours de la campagne pour les élections législatives, demandé aux responsables nationaux des partis politiques de ne pas aborder leurs problèmes trop ouvertement avec les observateurs.

### **Un pluralisme politique plus réduit que lors de la période de transition**

L'organisation de ces élections constitue un pas important vers l'instauration d'institutions démocratiques. Cependant, l'ambiance dans laquelle se sont déroulées les campagnes électorales, les irrégularités et les cas de fraudes relevés lors des scrutins ainsi que le manque de transparence des processus de consolidation sont sujets de préoccupation. Suite aux scrutins législatifs, aucun parti qui ne soit dans la mouvance présidentielle n'est représenté dans la nouvelle Chambre des députés. Le pluralisme politique est dès lors plus réduit que lors de la période de transition.

## **2 ASPECTS JURIDIQUES ET ADMINISTRATIFS**

L'objectif de cette partie du rapport est de présenter les principales dispositions légales qui régissent le processus électoral et de fournir une appréciation sur la manière dont ces règles ont été mises en œuvre et sur la façon dont les élections ont été administrées. La majeure partie de ces dispositions sont communes aux différents scrutins. Nous en

donnerons un premier aperçu général. Il existe cependant des particularités qui seront abordées dans des parties spécifiques aux différents scrutins.

## **2.1 Cadre juridique et administration des élections**

### **Cadre juridique**

L'essentiel du dispositif législatif nécessaire à la tenue des scrutins a été adopté dans le courant des mois de juin et juillet 2003. La promulgation de la constitution consacre expressément la fin de la période de transition sur le plan juridique (article 194 de la constitution). Les principales dispositions législatives régissant les élections se trouvent dans la constitution du 4 juin 2003, dans la loi organique n° 16-2003 du 27 juin 2003 régissant les formations politiques et dans la loi organique n° 17-2003 du 7 juillet 2003 relative aux élections présidentielle et législatives. Une loi plus ancienne porte création, organisation et fonctionnement de la Commission électorale nationale. Il s'agit de la loi 39-2000 du 28 novembre 2000 modifiée à deux reprises par la loi 11-2002 du 12 mars 2002 et par la loi 09-2003 du 9 avril 2003. En vertu de la loi du 7 juillet 2003, la Commission électorale nationale a adopté une série d'instructions pour assurer *le bon déroulement des opérations électorales* (art. 122 de la loi électorale). Depuis le début du processus électoral, la Commission électorale a ainsi adopté une série de 26 instructions d'importances diverses.

Enfin, conformément à l'article 33 de la loi électorale, deux arrêtés présidentiels ont été pris pour fixer les jours des scrutins et la durée des campagnes électorales, respectivement pour l'élection présidentielle (arrêté présidentiel n° 16/01 du 8 juillet 2003) et pour les élections législatives (arrêté présidentiel n° 24/01 du 14 août 2003).

Si un tel dispositif couvre les aspects essentiels du processus électoral, il n'en présente pas moins certaines lacunes. Ainsi, par exemple, la loi est lacunaire concernant les procédures d'examen et de traitement des candidatures aux élections législatives ou encore concernant les règles régissant la proclamation des résultats de ces mêmes élections. La loi mériterait certainement d'être revue en veillant notamment à assurer une répartition plus rigoureuse de ses dispositions entre la partie générale commune aux différents scrutins et les parties spécifiques à chaque élection.

Dans le même sens, les modifications successives apportées aux instructions adoptées par la Commission électorale nationale rendent parfois leur interprétation difficile et aléatoire. Il en va ainsi par exemple des dispositions applicables à l'établissement de listes additives d'électeurs durant la journée du scrutin ou de celles applicables au statut et aux droits des représentants de partis ou de candidats.

### **Administration électorale (description)**

Les institutions impliquées dans l'organisation et le contrôle des élections sont principalement la Commission électorale nationale et la Cour suprême. Le ministère de

l'administration locale intervient peu, en principe, dans le processus. En dehors de quelques compétences spécifiques exercées en vertu de la loi (agrément des partis politiques et facilitation de la campagne électorale, par exemple), ce ministère se limite à mettre certaines ressources humaines et matérielles à la disposition de la Commission électorale nationale. Enfin, le Haut Conseil de la Presse dispose de compétences légales pour veiller à l'application du principe de l'accès équitable aux médias publics (voir la partie de ce rapport consacrée aux médias).

La **Commission électorale nationale** est régie par la loi 39-2000 du 28 novembre 2000 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission électorale nationale (modifiée à deux reprises le 12 mars 2002 et le 9 avril 2003). Au niveau central, sa composition n'a pas varié depuis sa mise en place et comprend deux entités distinctes : un collège de six commissaires nommés par le parlement sur proposition du gouvernement pour la période des élections et un secrétariat exécutif permanent composé lui aussi de six personnes.

La Commission électorale nationale et les élections elles-mêmes sont organisées sur la base du découpage administratif du territoire existant. Elle dispose d'un personnel permanent au niveau central et au niveau des douze provinces. Ce personnel a été étoffé durant la période électorale. Des commissions électorales locales ont été constituées temporairement au niveau des 106 districts du pays. Un coordinateur a été désigné pour chacun des centres de vote qui correspondent approximativement à l'entité administrative du secteur. En y incluant les assesseurs en service dans les bureaux de vote le jour des élections, le nombre total d'agents électoraux dépassait 48.000 personnes lors des élections législatives.

La Commission électorale nationale est conçue par la loi comme un organe autonome et indépendant. La loi lui accorde de larges compétences pour préparer, organiser et superviser les élections, à partir de la campagne électorale jusqu'à la publication des résultats provisoires, y compris la confection et l'actualisation des listes électorales, la définition des circonscriptions électorales, la conduite des activités d'éducation civique. La loi lui accorde également de manière fort opportune un pouvoir réglementaire dans le domaine de ses compétences. La Commission électorale en a largement fait usage en adoptant un grand nombre d'instructions.

La Commission électorale est une structure permanente et dispose déjà d'une certaine expérience acquise à travers l'organisation de plusieurs élections. L'examen de ses prestations durant le processus électoral indique cependant clairement que des améliorations doivent certainement être apportées pour garantir davantage son indépendance et son impartialité et assurer la transparence de ses activités.

Comme c'était déjà le cas lors du référendum constitutionnel, la **Cour suprême** était légalement investie d'une double compétence dans le cadre des élections présidentielle et législatives : celle de proclamer les résultats définitifs des élections et celle d'examiner le contentieux électoral. Au sein de la Cour suprême, c'est le Conseil d'Etat qui assure le rôle majeur en matière électorale. Le Conseil d'Etat constitue une des six sections de la

Cour suprême. Bien que les procédures aient été simplifiées (traitement des requêtes en premier et dernier ressort par la Cour suprême dans un délai de cinq jours) et rendues moins coûteuses (dispense de frais d'enregistrement), le contentieux électoral a été fort limité. Sept requêtes seulement ont été introduites auprès de la Cour durant toute la période des élections. Cinq d'entre elles constituent des recours touchant au traitement des candidatures. Les deux autres portent sur le déroulement des élections.

Concernant la proclamation des résultats, à nouveau, la Cour a joué un rôle plutôt formel et n'a exercé qu'un contrôle de régularité très superficiel et purement arithmétique sur les résultats qui lui étaient communiqués par la Commission électorale.

### **Inscription des électeurs**

Les principales conditions légales de l'électorat sont plutôt classiques. Selon l'article 5 de la loi électorale, sont électeurs tous les Rwandais âgés de 18 ans au moins le jour du scrutin, qui se sont fait inscrire sur la liste électorale pendant la période fixée par la Commission électorale nationale, jouissant de leurs droits civils et politiques et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi (il s'agit notamment des détenus et des personnes condamnées pour certains crimes). Il faut en outre posséder une carte nationale d'identité ; il s'agit à la fois d'une condition pour être inscrit sur la liste électorale et pour pouvoir voter. Dans la pratique, cette dernière condition n'a pas restreint l'exercice du droit de vote, l'immense majorité des citoyens rwandais disposant effectivement d'une carte d'identité ou d'un document équivalent.

Une liste électorale est tenue au niveau de chaque cellule (la plus petite entité administrative). La liste électorale est permanente. Elle fait l'objet de révision avant toute élection sauf si celle-ci intervient moins de deux mois après la précédente élection (article 13 de la loi). Conformément à cette disposition, la liste électorale a été actualisée avant la tenue de l'élection présidentielle du 25 août, mais ne l'a pas été à nouveau pour l'élection des députés au suffrage universel direct le 30 septembre 2003.

Les procédures de la révision de la liste électorale réalisée en juillet et août 2003 ont été décentralisées et informatisées au niveau des provinces. Cette innovation illustre le fait que sur certains aspects techniques du processus, la Commission électorale a tiré profit des enseignements issus de l'expérience référendaire et a apporté certaines améliorations.

La liste électorale provisoire a été publiée dans les délais fixés par les instructions de la Commission électorale (la date limite du 5 août est mentionnée dans ces instructions). Selon les données communiquées par la Commission électorale, 3.926.385 Rwandais étaient inscrits sur la liste électorale provisoire à l'intérieur du pays (ce chiffre ne comprenant pas les inscriptions dans les ambassades). Ceci représentait une augmentation de 69.688 inscriptions (moins de deux pour cent). Un nombre total de 3.856.697 électeurs étaient inscrits sur la liste électorale à l'intérieur du pays lors du référendum. Notons que le taux d'inscription des électeurs par rapport à la population en âge de voter est particulièrement élevé au Rwanda. Selon les données disponibles, il atteindrait 94%.

La période d'affichage et de correction de cette liste s'est déroulée conformément aux procédures prévues. La possibilité de former un recours en inscription ou en radiation est prévue expressément par la loi électorale (art. 19 et 20); elle est ouverte à tout citoyen rwandais. Ce recours se fait par *simple lettre* adressée à la branche locale de la Commission électorale. Les dispositions légales sont donc de nature à faciliter la correction de la liste grâce à une procédure simple et rapide.

Notons que la publication de la liste électorale définitive a connu un certain retard. En effet, le Président de la Commission électorale nationale a annoncé que la liste électorale définitive serait publiée le 23 août, alors que les instructions avaient fixé la date limite du 17 août pour l'accomplissement de cette opération. Un nombre total de 3.936.689 électeurs étaient finalement inscrits sur la liste électorale définitive à l'intérieur du pays.

Les cartes d'électeurs délivrées lors du scrutin référendaire ont à nouveau été utilisées lors des élections présidentielle et législatives.

En conclusion, les opérations de correction et de mise à jour des listes électorales semblent s'être faites dans le respect des règles fixées. La conduite de ces opérations a certainement tiré profit des dispositions prises pour décentraliser ces activités au niveau des chefs-lieux des provinces.

#### **Agrément des partis politiques**

Le multipartisme est expressément reconnu par la constitution (article 52). Huit partis ont été officiellement agréés par le Ministère de l'administration locale (Minaloc). A l'exception du MDR, il s'agit des sept partis déjà constitués qui participaient à la transition et étaient à ce titre présents au sein de l'Assemblée nationale de transition et du PPC (issu du MDR). Un neuvième parti (ADEP-Mizero, anciennement MDR tendance Célestin Kabanda) a introduit le 24 juillet sa demande d'agrément auprès du Minaloc. Un dixième parti (PSP de Stanley Safari) a introduit la sienne le 30 juillet 2003.

Les demandes de ces deux derniers partis ont été rejetées par décision prise en conseil des ministres le 11 août 2003. La raison principale invoquée pour le refus est la même dans les deux cas : les statuts de ces partis autorisent l'affiliation de personnes étrangères (non Rwandais).

Ces refus ont fait l'objet d'arrêtés ministériels motivés et signés le 14 août 2003. Ils n'ont cependant été notifiés aux intéressés que le 22 août 2003. Il était à ce stade trop tard pour apporter les corrections nécessaires aux statuts et reprendre la procédure d'agrément. Ces lenteurs administratives ont certainement affecté la capacité de ces deux nouveaux partis à s'organiser et ont manifestement constitué un obstacle à leur participation aux élections législatives. En effet, les listes des candidats aux élections directes des députés devaient être déposées au plus tard le 26 août 2003 (soit dans le délai de 35 jours précédant la date du scrutin, tel que prévu par l'article 24 de la loi électorale).

Dans le cas de l'ADEP, la décision de refus a été notifiée à l'intéressé exactement 29 jours après le dépôt de la demande d'enregistrement (le 24 juillet), soit à la veille de l'expiration

du délai légal de 30 jours qui aurait entraîné la reconnaissance automatique du parti en l'absence de réponse donnée par l'autorité compétente. Les convocations répétées et de longue durée de M. Kabanda à la police l'ont mis dans l'impossibilité de corriger la demande d'enregistrement.

Même si aucune irrégularité n'a formellement entaché cette procédure, il convient de mentionner que la lenteur avec laquelle les autorités ont examiné la demande de l'ADEP contraste avec la rapidité de la reconnaissance des autres partis (trois jours auront suffi en ce qui concerne le PPC, par exemple).

Enfin, notons que le système de subvention des partis politiques prévu par la nouvelle constitution <sup>1</sup> n'a pas été mis en pratique durant le processus électoral. Deux raisons ont été avancées pour justifier cette situation : l'absence de prévision budgétaire en la matière et l'absence d'information disponible sur la représentativité réelle des différents partis politiques. Par ailleurs, concernant le financement de la campagne électorale, les dépenses ne sont ni limitées, ni soumises à une déclaration préalable.

On peut cependant penser qu'un système transitoire de subvention et de contrôle des dépenses aurait probablement permis de réduire les très fortes inégalités constatées sur le plan des moyens financiers dont disposaient les candidats et d'introduire plus d'équité dans le déroulement de la campagne électorale.

#### Représentants des candidats

Tout semble avoir été fait pour créer des obstacles à la présence des représentants des candidats ou partis dans les bureaux de vote pendant les opérations électorales plutôt que de la faciliter. Une véritable procédure d'accréditation - avec délais pour le dépôt des listes de représentants - a été mise en oeuvre pour les élections tant présidentielles que législatives alors que la loi électorale (article 43) ne prévoit rien de tel. De même des mises en garde ont été adressées à ces représentants par la Commission électorale, contribuant ainsi à les décourager et à limiter leur présence durant les jours des élections.

Aucune donnée officielle n'a finalement été communiquée sur le nombre des représentants des candidats et partis qui ont été autorisés à être présents dans les bureaux de vote.

## 2.2 Election du Président de la République

- Le **système électoral** choisi pour la tenue du scrutin présidentiel est simple et classique. Il ne semble pas avoir suscité de débats ou de critiques notables au sein de la classe politique. Le Président de la République est élu pour un mandat de sept ans renouvelable une fois au scrutin majoritaire à un tour. Il suffit donc d'obtenir la majorité

---

<sup>1</sup> L'article 57 stipule : "Les formations politiques légalement constituées bénéficient d'une subvention de l'Etat. Une loi organique définit... les modalités d'obtention des subventions de l'Etat..."

La loi organique régissant les formations politiques prévoit que la subvention est inscrite dans la loi des finances, seuls les formations politiques et candidats indépendants ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés bénéficient de ce montant.

relative des suffrages exprimés. L'élection a lieu au suffrage universel direct et le scrutin est secret.

- Les **candidats** sont soit présentés par un parti politique, soit indépendants. La Commission électorale a retenu quatre candidatures à l'élection présidentielle et en a rejeté deux autres. Les deux candidats refusés (Théoneste Niyitegeka et Alphonse Nzeyimana) ont introduit des recours auprès de la Cour suprême qui a statué sur ces demandes le vendredi 25 juillet 2003.

Tous les recours relatifs aux candidatures à l'élection présidentielle ont été traités avant l'ouverture de la campagne électorale. La Cour suprême avait en effet pris à cette date des décisions définitives sur les trois recours introduits en cette matière. Les procédures semblent s'être déroulées dans le respect des dispositions légales en vigueur.

Les deux premiers recours ont été introduits par ces deux candidats à l'encontre d'une décision de refus de la Commission électorale. Dans les deux cas, le refus a été confirmé par la Cour suprême sur base de l'article 73 de la loi électorale (absence ou caractère incomplet de la liste de six cents électeurs appuyant le candidat indépendant). Le troisième recours a été introduit par une personne sans affiliation politique connue contre l'acceptation de la candidature de Jean Népomucène Nayinzira par la Commission électorale. Ce recours tendait à mettre en cause la "bonne moralité" et la "grande probité" du candidat, conditions énoncées à l'article 99 de la constitution. La demande a été jugée tardive par la Cour suprême.

De ce qui précède, il ressort que seules quatre candidatures ont été définitivement acceptées. Il s'agit de celles de Paul Kagame (FPR soutenu par les partis PSD, PL, PDC, PDI, PRS et UDPR), Faustin Twagiramungu (indépendant), Alivera Mukabaramba (PPC) et Jean Népomucène Nayinzira (indépendant). Le traitement définitif des recours dans les délais a permis à tous les candidats de lancer leur campagne selon le calendrier fixé et a également permis à la Commission électorale de poursuivre les préparatifs de l'élection. Notons que la candidate Alivera Mukabaramba s'est ensuite désistée en fin de campagne électorale et à la veille du jour de l'élection, limitant ainsi le choix de l'électeur à trois candidats.

- La **campagne électorale** pour l'élection présidentielle a été lancée officiellement le 1<sup>er</sup> août par les autorités gouvernementales. Elle a duré 23 jours. Le dispositif légal relatif à la campagne électorale (articles 33 à 40 de la loi) nous paraît adéquat et complet. Il prévoit un système de simple notification préalable pour la tenue des réunions et rassemblements de campagne. Il régit l'affichage électoral de manière équitable. Il prohibe l'achat de vote, la diffamation et les injures et il interdit l'utilisation des biens publics. La loi confère à la Commission électorale un rôle d'arbitre impartial dans la supervision de cette campagne électorale.

Une controverse est apparue en début de campagne électorale sur l'interprétation à donner à l'article 33, alinéa 3 de la loi électorale selon lequel *la campagne électorale est lancée par le Gouvernement ou son mandataire qui doit présenter les candidats à la population.*

*Cette opération est organisée au moins au niveau du district et de la ville. Chaque liste des candidats est représentée au moins par une personne.* Le candidat Jean Népomucène Nayinzira a ainsi adressé une demande d'explication à ce sujet au Président de l'Assemblée nationale de transition en invoquant le fait que cette disposition imposerait une obligation qui n'aurait pas été respectée par les autorités. Selon le Président de la Commission électorale par contre, seuls les candidats ont l'initiative de leur campagne, la Commission n'intervenant qu'a posteriori pour faciliter le déroulement des rassemblements et y assurer la sécurité. Le président de l'ANT ne semble pas avoir donné de réponse à la lettre qui lui a été adressée par ce candidat.

Une deuxième controverse a brièvement surgi lorsque Faustin Twagiramungu a soulevé l'appartenance de Paul Kagame à l'armée alors qu'il y a incompatibilité légale pour le Président de la République d'exercer un emploi militaire. Selon les renseignements recueillis par la MOE-UE, le Président se trouve "en disponibilité" compte tenu d'un arrêté présidentiel de juillet 2003. A la connaissance de la mission, cet arrêté n'a, toutefois, pas été publié. Cette question n'a pas eu d'autres suites et n'a pas marqué la campagne électorale.

La Commission électorale nationale semble avoir effectivement exercé ses compétences en matière de supervision de la campagne électorale. La loi électorale (article 40) prévoit qu'il lui revient de veiller au respect des règles applicables. Des dispositions ont été prises sur le plan logistique pour pouvoir effectivement superviser cette campagne. Les agents de la Commission électorale semblent ainsi avoir assisté à la plupart des rassemblements ou réunions de la campagne.

Il a cependant été constaté que cette volonté de contrôle et d'encadrement des activités de campagne ne se limitait pas au rôle d'arbitre assigné par la loi à la Commission électorale, mais a eu pour effet en pratique de limiter la liberté d'action de certains candidats. La Commission aurait certainement pu manifester plus d'équité et plus d'impartialité dans l'exercice de cette compétence. A titre d'exemple, les rappels à l'ordre et sanctions qui en ont résulté ont exclusivement concerné le candidat Faustin Twagiramungu. Aucune mention n'a été faite des comportements du candidat Paul Kagame et de ses agents de campagne qui semblaient pourtant contrevenir de manière manifeste à certaines de ces dispositions (affichage en dehors des emplacements prévus à cet effet, dons et libéralités en nature, utilisation des biens de l'Etat).

- Concernant les **opérations électorales** (scrutin, dépouillement, consolidation des résultats), sur certains points, la Commission électorale semble avoir tiré profit des enseignements issus de l'expérience référendaire. Des améliorations ont en effet été apportées à divers aspects du processus. Il en va ainsi de l'adoption du principe de l'organisation de l'ensemble des opérations y compris le dépouillement au niveau du bureau de vote et non plus au niveau du centre de vote. Ceci a permis d'éviter nombre de confusions et de rendre le processus plus simple et plus rapide. La qualité de la formation des agents électoraux semble également s'être améliorée tant sur le plan des outils pédagogiques utilisés que sur le plan de la fréquence et de la durée des formations.

Si les procédures électorales ont été améliorées sur certains points, d'autres aspects susceptibles d'amélioration demeurent cependant inchangés. Ainsi, l'utilisation de l'encre indélébile aurait pu contribuer à éviter les votes multiples. Alors qu'un tel procédé apparaissait dans les premiers projets de la loi électorale, il a ensuite été délibérément abandonné. L'apposition de scellés sur les urnes aurait également pu augmenter la fiabilité des opérations. De même, le vote par apposition de l'empreinte digitale, déjà critiqué lors du référendum, reste la seule modalité de vote autorisée par les textes. La conception des formulaires utilisés par les agents électoraux devrait être simplifiée et intégrée de manière à faciliter leur utilisation et à rendre plus efficace le contrôle des opérations électorales et en particulier des opérations de réconciliation.

Des défaillances, irrégularités et fraudes ont été constatées lors de cette élection. Elles ont été mentionnées dans la déclaration préliminaire du 27 août 2003.

- Les **résultats** provisoires de l'élection présidentielle ont été proclamés par le Président de la Commission électorale nationale le mardi 26 août 2003 vers 18 heures. Après examen du contentieux électoral, les résultats définitifs ont été proclamés par décision de la Cour suprême le mercredi 3 septembre. La Cour a confirmé les résultats provisoires sans aucune modification en ce qui concerne le nombre des votes valablement exprimés en faveur des trois candidats.

Dans les deux cas, résultats provisoires et résultats définitifs, les informations publiées se limitent à donner les résultats par province. Des résultats plus détaillés ont été publiés dans la presse par la Commission nationale électorale. Ils portent sur les 106 districts du pays (voir Imvaho n° 1513 du 4 septembre 2003). Aucun résultat n'a cependant été rendu disponible par la suite au niveau des centres de vote et des bureaux de vote. Ceci rend impossible tout contrôle ponctuel qui pourrait être effectué à partir des résultats consignés par les observateurs dans les bureaux de vote et limite fortement la transparence du processus. Notons par ailleurs que la Cour suprême semble s'être à nouveau contentée d'exercer un contrôle purement arithmétique sur les résultats.

- Le **contentieux électoral** était inexistant lors du référendum constitutionnel. Il s'est limité à une seule requête lors du scrutin présidentiel en dépit de la simplification et de l'assouplissement des règles applicables pour introduire un recours. Une telle situation résulte probablement de l'absence des représentants des candidats autres que ceux du Président Kagame dans la plupart des bureaux de vote. En date du 28 août 2003, le candidat Faustin Twagiramungu a adressé à la Cour suprême une lettre par laquelle il conteste de manière fort générale les résultats de l'élection et demande l'organisation d'un nouveau scrutin. Requis de fournir des éléments de preuve pour étayer ses allégations, il a renoncé cependant à le faire. En s'abstenant ainsi de présenter des preuves à l'appui de sa demande, il n'a vraisemblablement rien fait d'autre qu'anticiper un refus de la Cour suprême qui aurait dû rejeter ces preuves au motif qu'elles n'avaient pas été présentées selon les formes prévues à l'article 56 de la loi électorale. Selon cet article, seules les observations consignées dans un procès-verbal établi contradictoirement durant les opérations de vote ou de dépouillement sont prises en considération à l'appui d'une requête. Le candidat Twagiramungu ayant renoncé à se faire représenter dans les bureaux

de vote ne pouvait pas fournir de telles preuves (voir point 3.2 infra). Dans un arrêt prononcé le 2 septembre 2003, la Cour a par conséquent déclaré la demande recevable mais non fondée.

### **2.3 Elections législatives**

L'Assemblée nationale de transition a été dissoute le 22 août 2003. Les dates des élections législatives annoncées lors du conseil des ministres du 11 août 2003 ont été confirmées par l'arrêté présidentiel 24/01 du 14 août 2003 publié au Journal officiel du 22 août 2003 (numéro spécial).

- Le **système électoral** mis en place pour composer les deux assemblées présente une complexité beaucoup plus grande que celui retenu pour les élections présidentielles. Au terme de la constitution du 4 juin 2003, le Rwanda a adopté un système bicaméral. La Chambre des députés (composée de 80 membres) et le Sénat (composé de 26 membres) se partagent l'exercice de la fonction législative. Ensemble, ils forment le Parlement. Trois modalités différentes sont combinées pour accéder à la fonction parlementaire et composer ces deux assemblées : l'élection directe, l'élection indirecte et la désignation.

En dehors des procédures de nomination de certains sénateurs par le Président de la République et par le Forum des partis politiques, les deux chambres sont composées au terme d'une série de sept élections qui se sont déroulées en trois jours selon le calendrier qui figure ci-dessous.

<b>Assemblée</b>	<b>Composition</b>	<b>Mode d'élection ou de désignation</b>	<b>Date</b>
<b>Chambre des députés (80 députés)</b>  mandat de 5 ans	53 députés	Election au suffrage universel direct.	30 septembre 2003
	24 femmes	Election indirecte par des collèges électoraux siégeant dans les douze provinces (deux élues par province).	2 octobre 2003
	2 députés représentant la jeunesse	Election au sein du Conseil national de la Jeunesse.	29 septembre 2003
	1 député représentant les handicapés	Election au sein de la Fédération des associations de handicapés.	29 septembre 2003
<b>Sénat (26 sénateurs)</b>	12 sénateurs	Election indirecte par des collèges électoraux siégeant dans les douze provinces (un élu par province).	2 octobre 2003
	8 sénateurs	Nomination par le Président de la République.	

mandat de 8 ans	4 sénateurs	Désignation par le forum des formations politiques.	
	1 sénateur professeur ou chercheur	Election par le corps académique (institutions publiques)	2 octobre 2003
	1 sénateur professeur ou chercheur	Election par le corps académique (institutions privées)	2 octobre 2003

Une seule élection se déroule au suffrage universel direct : elle concerne les deux tiers (53 députés, soit 66 %) d'une des assemblées (la Chambre des députés). Dans les autres cas, le suffrage est indirect ou est limité à une catégorie particulière de la population. L'élection au suffrage universel direct a lieu au scrutin proportionnel avec listes bloquées et allocation des sièges sur base du quotient électoral et ensuite au plus fort reste. L'ensemble du territoire national forme une seule circonscription électorale. Une formation politique ou un candidat indépendant doit rassembler 5% des suffrages exprimés pour être représenté à la Chambre des députés.

Sauf dans le cas de l'élection des 53 députés au suffrage universel direct, des quorums de présence doivent être atteints au sein des collèges électoraux pour que l'élection puisse avoir lieu (deux tiers des membres pour les élections des députés et trois quarts des membres pour les élections des sénateurs).

Les élections des sénateurs doivent avoir lieu à la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour. Si un tel résultat n'est pas atteint, un deuxième tour est organisé et l'élection a lieu dans ce cas à la majorité simple des voix.

Les procédures de préparation des élections indirectes qui se sont tenues le 29 septembre 2003 se sont déroulées sans encombre. Des procédures internes de sélection des électeurs ont été organisées au sein du Conseil national de la jeunesse. Elles ont abouti à l'élection de deux députés représentant les jeunes parmi 21 candidats. Selon les termes d'un arrêté du ministre chargé de la jeunesse, "le collège électoral au niveau national est composé des comités exécutifs de la jeunesse de toutes les provinces du pays auxquels s'ajoutent 21 représentants des étudiants". Ce collège électoral comprenait donc quelque 165 délégués appelés à participer à cette élection en qualité d'électeurs. Des procédures similaires ont été organisées au sein de la Fédération des associations de handicapés pour départager les six candidats.

L'élection des 53 députés au suffrage universel direct s'est déroulée le 30 septembre 2003 selon des procédures plus classiques déjà connues du personnel électoral et mises en œuvre lors des scrutins antérieurs. Pour cette élection directe, la liste électorale n'a pas été mise à jour. Les listes établies pour l'élection présidentielle ont été à nouveau utilisées. Elles comprenaient 3.948.749 électeurs inscrits y compris les inscriptions dans les ambassades. Les mêmes cartes électorales ont également été à nouveau utilisées. Les procédures de vote, de dépouillement et de consolidation des résultats n'ont pas changé non plus.

Les préparatifs des élections indirectes du 2 octobre 2003 (sénateurs et femmes députés) ont été par contre plus complexes et laborieux. Les autorités électorales provinciales semblent avoir éprouvé quelques difficultés, finalement surmontées, pour élaborer les listes électorales spécifiques pour ces élections. Un lieu unique a été fixé dans chacune des douze provinces pour la tenue de ces scrutins.

- La sélection des **candidatures** par les autorités compétentes s'est déroulée de la manière suivante. Quelques 210 candidats ont été retenus par la Commission électorale pour participer à l'élection directe des 53 députés. Ils se présentaient soit sous la bannière de partis politiques (FPR, PL, PSD, PPC), soit en tant que candidats indépendants (pour 20 d'entre eux). Des candidatures ont été rejetées parce que certaines pièces manquaient aux dossiers. Aucun recours n'a cependant été intenté suite à ces rejets.

Quelques 154 candidates ont été retenues pour participer à titre individuel à l'élection de 24 femmes dans les douze provinces. Vingt et un jeunes devaient entrer en compétition pour occuper les deux sièges qui leur reviennent et six personnes handicapées étaient candidates pour occuper le seul siège réservé à cette catégorie de la population. Un nombre total de 391 candidats étaient donc retenus pour se répartir les 80 sièges de députés.

En date du 5 septembre 2003 et après avoir vérifié le respect des conditions légales conformément à l'article 85 de la constitution, la Cour suprême a arrêté et publié une liste de 40 candidats sénateurs qui se disputeraient les 14 sièges soumis aux différentes élections indirectes.

Le tableau ci-dessous donne une vue synthétique de la situation qui prévalait immédiatement après la clôture de la période de présentation des candidatures.

Membres élus	Candidats	Collège électoral
<b>53</b> députés élus au suffrage universel direct.	Quatre listes présentées par les partis et 20 candidats indépendants, soit un total de <b>210</b> candidats.	<b>3.948.749</b> électeurs inscrits sur la liste électorale permanente.
<b>24</b> femmes députés.	<b>154</b> candidates.	<b>20.123</b> électeurs dont 16.620 issues du Conseil national des femmes. <i>Deux femmes par province sont "élues par les conseils de districts, des villes et de la ville de Kigali auxquels s'ajoutent les comités exécutifs des structures des femmes au niveau des provinces, de la ville de Kigali, des villes, des districts et des secteurs" (constitution, art. 76, 2°).</i>
<b>2</b> députés représentant la	<b>21</b> candidats âgés de 21 à 35 ans.	<b>165</b> électeurs.

jeunesse.		
<b>1</b> député représentant les handicapés.	<b>6</b> candidats.	<b>101</b> électeurs.
<b>12</b> sénateurs.	<b>37</b> candidats.	<b>17.883</b> électeurs. <i>Un sénateur élu par province "par les membres des comités exécutifs des secteurs ainsi que les membres des conseils de districts et villes composant chaque province et la ville de Kigali" (constitution, art. 82, 1°).</i>
<b>1</b> sénateur professeur ou chercheur (institutions publiques).	<b>2</b> candidats.	Corps académique des institutions publiques d'enseignement supérieur.
<b>1</b> sénateur professeur ou chercheur (institutions privées).	<b>1</b> candidat.	Corps académique des institutions privées d'enseignement supérieur.

L'ampleur et l'effectivité de la compétition apparaissaient donc relativement limitées. Cette situation a en outre évolué. Après la clôture de la période de présentation des candidatures, deux tendances préoccupantes sont apparues qui ont contribué encore davantage à réduire le champ de cette compétition.

La première a consisté pour les candidats à se désister. Ceci concerne surtout les élections indirectes des représentants de la jeunesse, des sénateurs et des femmes députés. Il s'agit tantôt de décisions individuelles, tantôt de décisions prises par un parti. Le nombre des candidats s'est fortement réduit, limitant encore davantage la réalité de la compétition électorale. En fin de course, au jour de l'élection, il ne restait plus que 58 candidates femmes, au lieu de 154, 7 candidats représentant la jeunesse au lieu de 21 à l'origine et 29 candidats sénateurs au lieu de 40.

La seconde tendance a consisté pour la Commission électorale à remettre en cause certaines des candidatures déjà introduites. Ainsi, lors d'une conférence de presse tenue le 24 septembre 2003, le Président de la Commission électorale a convoqué deux candidats indépendants (Célestin Kabanda et Jean-Baptiste Sindikubwabo, tous deux membres du parti ADEP dont la reconnaissance avait été refusée) pour les accuser de "faux et usage de faux" après avoir contesté l'authenticité des documents déposés à l'appui de leurs demandes de candidatures et en particulier celle de la liste de signatures de 600 électeurs soutenant la candidature à déposer conformément à l'article 23, al. 2 de la loi électorale. Cette séance publique a pris la forme, pendant plus de deux heures, d'une audience judiciaire et d'une véritable mise en accusation (avec production de témoins et présentation de preuves). Elle a surtout consisté à discréditer et à humilier ces deux candidats, le président de la Commission électorale jouant davantage le rôle d'un procureur chargé d'une mise en accusation que celui d'un responsable d'une commission électorale indépendante tenu au respect de l'impartialité et chargé d'assurer le traitement équitable des candidats. Par ailleurs, il est pour le moins étonnant qu'une telle démarche soit intervenue près d'un mois après la décision d'acceptation de ces deux candidatures

(prise le 30 août 2003) et trois jours seulement avant la fin de la campagne électorale. Ceci a causé un préjudice certain à ces deux candidats. Le 26 septembre, la Commission électorale a finalement pris la décision de rayer des listes les noms de ces deux candidats. Les recours introduits par les deux candidats à l'encontre de cette décision ont tous deux été déclarés irrecevables par la Cour suprême qui invoque à cet effet les lacunes de la loi, celle-ci n'organisant pas de recours en cette matière. Notons que dans un cas (celui de Jean-Baptiste Sindikubwabo), la Commission électorale n'a pas attendu que les recours soient épuisés pour diffuser auprès de tous les électeurs (par apposition d'affiches sur les bureaux de vote) l'instruction de ne pas voter pour ce candidat.

- La **campagne électorale** s'est étalée sur 22 jours. Elle a débuté le samedi 6 septembre à 6 heures et a pris fin le dimanche 28 septembre à 6 heures. De manière générale, les principales règles applicables en la matière sont restées les mêmes que celles qui régissaient la campagne pour l'élection présidentielle et les mêmes manquements ont à nouveau été constatés (affichage en dehors des emplacements prévus à cet effet, dons et libéralités en nature, utilisation des biens de l'Etat).

Sur certains points cependant, les règles applicables à cette campagne électorale ont été durcies. Ainsi, selon l'article 10 des instructions n° 24/03 du 4 septembre 2003, "la campagne électorale ne se fait ni au marché, ni lors d'un rassemblement religieux ou d'une cérémonie de mariage, ni dans les assemblées destinées à d'autres activités que la campagne". L'intention consiste à restreindre les activités de campagne à des lieux préalablement désignés à cet effet. On peut légitimement s'interroger sur la compatibilité de cette disposition avec l'exercice des libertés fondamentales prévues par la constitution. Dans le même sens, l'article 3 des instructions n° 26/03 du 20 septembre 2003 restreint fortement et contrôle la liberté de distribuer des tracts, dépliants et autres documents écrits de propagande électorale.

- En ce qui concerne les **opérations électorales**, les différentes élections indirectes présentaient peu d'enjeu étant donné le nombre réduit de candidats et d'électeurs. Elles présentaient également peu de difficultés sur le plan technique et se sont généralement déroulées dans le respect des règles établies. Notons que pour ce qui concerne les élections indirectes des 24 femmes députés et des 12 sénateurs, un seul centre de vote était ouvert au niveau de chaque chef-lieu de province. Ces douze endroits ont été fixés par une annexe aux instructions n° 25/03 du 13 septembre 2003. Il est par contre surprenant qu'au sein de ces centres de vote, les électeurs aient été répartis entre différents bureaux de vote selon leurs districts d'origine. Une telle modalité de vote, annoncée par le Président de la Commission électorale nationale, ne figure dans aucun document officiel. Elle permet d'identifier le vote des autorités locales de chacun des 106 districts du pays et peut par conséquent avoir un effet intimidant.

La situation était fort différente en ce qui concerne l'élection des 53 députés au suffrage universel direct durant la journée du 30 septembre 2003. Les lacunes et défaillances déjà constatées lors du scrutin présidentiel sont apparues en plus grand nombre et avec encore plus d'acuité. Ainsi, des manipulations des listes électorales ont à nouveau été constatées en de multiples endroits indiquant clairement des bourrages d'urnes. Un nombre

significatif d'agents électoraux ont manqué d'impartialité dans l'accomplissement des tâches qui leur étaient assignées. Dans le même sens, les listes additives n'ont pas toujours été établies en conformité avec la loi et peuvent difficilement faire l'objet d'un contrôle ultérieur.

Une période d'attente a une nouvelle fois été observée entre la fin des opérations de vote et le début des opérations de dépouillement. Une telle interruption du processus est dépourvue de base légale et introduit une certaine insécurité dans les procédures. Elle a effectivement ouvert la porte à la survenance de certaines fraudes.

Dans de nombreux cas, les différents procès-verbaux n'ont pas été établis conformément à la loi rendant fort aléatoire les procédures de réconciliation et de consolidation des résultats. Cette dernière phase du processus ne s'est par ailleurs pas déroulée dans la transparence nécessaire.

De telles défaillances, telles qu'elles se sont produites, sont de nature à entamer la crédibilité de ces élections et à mettre en cause la fiabilité des résultats. En effet, les trois aspects majeurs du processus qui sont concernés constituent des points particulièrement sensibles qui doivent en principe contribuer à sécuriser davantage ce processus et à lui conférer plus de fiabilité et de crédibilité. C'est surtout la combinaison de ces trois faiblesses (manipulation frauduleuse des listes électorales, non respect des procédures de réconciliation, absence de transparence des procédures de consolidation des résultats) qui est préoccupante puisqu'elle met en cause la crédibilité de ces élections.

- Les règles relatives à la **proclamation des résultats** et au **contentieux électoral** sont les mêmes que celles qui s'appliquaient lors du scrutin présidentiel. Le contentieux relatif à l'élection des membres du Parlement relève de la compétence de la Cour suprême. Celle-ci peut être saisie de toute contestation durant les 48 heures qui suivent la proclamation provisoire des résultats du scrutin par le Président de la Commission nationale électorale. La Cour dispose d'un délai de cinq jours à compter de sa saisine pour rendre sa décision. A nouveau, le contentieux électoral aura été quasiment inexistant. Un seul recours a été introduit par deux candidats représentant les handicapés. Ce recours est peu significatif dans la mesure où il concerne une élection fort particulière et très limitée quant au nombre des participants (101 électeurs élisent un représentant parmi six candidats). La Cour suprême a déclaré le recours recevable mais non fondé, les preuves fournies à l'appui de la demande ayant été jugées insuffisantes.

#### **2.4 Administration des élections (évaluation et conclusions)**

Le travail des autorités électorales aura été caractérisé par une grande efficacité dans l'organisation matérielle du processus et dans le soutien logistique. Il aura aussi été fortement marqué par un manque d'impartialité et de transparence dans les comportements et dans la manière d'appliquer les règles. Ces remarques s'appliquent à l'ensemble du processus.

Sur les plans purement technique et logistique, les autorités électorales ont assuré avec efficacité le déploiement et la mise en place du matériel et du personnel électoral de manière à permettre à tous les électeurs de voter aisément. Dans le même sens, la qualité de la formation des agents électoraux semble s'être améliorée tant sur le plan des outils pédagogiques utilisés que sur le plan de la fréquence et de la durée des formations.

Un calendrier d'activités a été établi mais pas toujours respecté. La Commission électorale a en effet accusé certains retards par rapport aux délais prévus par la loi ou fixés dans ses propres instructions. Il en va ainsi de la publication de la liste électorale définitive. De même, la liste des bureaux de vote a été rendue disponible avec retard. Les informations qui nous ont été communiquées concernant le nombre de ces bureaux de vote ont par ailleurs manqué de précision et de transparence.

En ce qui concerne l'élection présidentielle, la liste des bureaux de vote n'a été rendue disponible que le 20 août, soit avec un retard de dix jours par rapport aux délais prescrits par la loi électorale qui prévoit que *la Commission nationale électorale détermine les bureaux de vote quinze jours au moins avant le scrutin* (article 41). Notons que le document qui a été remis aux observateurs constitue une simple liste des centres de vote (au nombre de 1.716), sans indication du nombre total de bureaux de vote par province et pour l'ensemble du pays. Par ailleurs, le nombre de centres de vote annoncé a varié selon les déclarations faites par les responsables électoraux, s'élevant tantôt à 1889, tantôt à 1806.

En ce qui concerne l'élection des 53 députés au suffrage universel direct, le nombre exact des centres de vote et des bureaux de vote a continué à rester aussi opaque pour les observateurs. Les instructions du n° 25/03 du 13 septembre 2003 de la Commission nationale électorale précisaient que "les bureaux de vote utilisés pendant les élections législatives sont les mêmes que ceux qui ont été utilisés pendant l'élection présidentielle" (art. 5). Cependant, les divergences subsistaient entre le nombre de centres de vote annoncé publiquement (1.867) et celui qui ressort du document remis aux observateurs (1.716). Cette question revêt une importance particulière non seulement parce qu'elle touche à l'information des électeurs et des candidats, mais aussi parce qu'elle peut influencer sur la fiabilité et la crédibilité des résultats.

En termes d'administration électorale, des améliorations ont été constatées depuis le referendum (confection des listes électorales, formation des agents électoraux, organisation du processus centrée sur le bureau de vote, simplification des règles de contentieux électoral). Des lacunes demeurent cependant sur le plan technique (non-utilisation de l'encre indélébile, absence de scellés sur les urnes, vote par apposition de l'empreinte digitale, conception des formulaires utilisés par les agents électoraux). Certaines propositions de changement semblent rencontrer une réticence délibérée de la part des autorités électorales.

Le respect des règles a dans plusieurs cas été peu rigoureux de la part des autorités électorales. Les mesures prises ou annoncées sont parfois contraires à la loi.

Ainsi, par exemple, les restrictions apportées par les instructions de la Commission électorale à la liberté de faire campagne (concernant les lieux de campagne et concernant la distribution de documents écrits) contredisent le texte de l'article 38 de la loi électorale.

Ainsi encore, des délais ont été fixés par communiqués de presse pour le dépôt des listes de représentants de partis et de candidats. Une véritable procédure d'accréditation de ces représentants a été mise en œuvre alors que la loi électorale (article 43) ne prévoit rien de tel.

Dans le même sens, la décision d'interrompre le processus électoral entre 15 heures et 16 heures est contraire à l'article 65 de la loi électorale qui prévoit que le dépouillement est effectué immédiatement après le scrutin.

De même, pour les élections indirectes des femmes et des sénateurs, le vote des autorités locales a été organisé par districts, alors que la loi parle d'un seul collège électoral constitué au niveau de la province (loi électorale, art. 96).

De ce qui précède, il ressort que les autorités électorales ont manqué d'impartialité et d'équité dans le traitement des candidats, ont appliqué certaines règles de manière sélective et discriminatoire et se sont montrées réticentes à assurer une véritable transparence du processus électoral.

### **3 PERIODES ELECTORALES**

#### **3.1 Périodes pré-électorales**

- **Préparation des élections et autorités électorales**

Les autorités électorales au niveau local ont, de manière générale, bien reçu les observateurs de la MOE-UE, surtout au début de la Mission. Pendant la campagne des élections législatives, le personnel des commissions électorales locales fut moins coopératif.

La préparation des membres des commissions électorales locales était bonne, leur travail efficace et leur maîtrise des lois et procédures électorales étendue, même si dans certains cas (Butare/Gikongoro, Kibuye/Gitarama) les observateurs n'ont pas trouvé des agents toujours impartiaux.

Les agents électoraux affectés aux bureaux de vote ont été recrutés bien avant les deux scrutins. Ils étaient volontaires, la CEN ne disposant pas de fonds nécessaires pour les payer. Leur nombre était beaucoup plus important que lors du référendum, du fait de l'augmentation du nombre des bureaux de vote et du nombre des agents prévus par bureau de vote (de trois lors du référendum il a été porté à quatre pour les élections présidentielles et législatives). Les séances de formation des agents électoraux organisées

par la CEN ont été, en général, appréciées pour leur caractère didactique et approfondi, même si cela n'a pas été le cas partout (par exemple à Butare).

Du point de vue logistique, une amélioration significative par rapport au processus référendaire a été la mise à disposition d'un véhicule pour chaque sous-commission au niveau du district, ce qui a rendu l'organisation du processus sur le terrain beaucoup plus aisé.

Les activités de sensibilisation de la population que les observateurs ont pu suivre, quand elles étaient organisées par des organismes autres que la CEN (associations, coordinateurs de secteurs), ont été partisans et ont fini par être des éléments de campagne électorale pour le Président Kagame et le FPR.

- **Campagnes électorales**

### **Election présidentielle**

Le climat général de la campagne électorale a été assez calme pendant les dix premiers jours et les candidats ont fait preuve de modération dans leurs discours. Par contre, à partir du moment où la CEN a fait saisir les dépliants du candidat Faustin Twagiramungu (12 août), tout est devenu beaucoup plus tendu et l'accusation de divisionnisme a servi d'argument politique. Le risque de poursuites judiciaires planait en permanence au-dessus d'au moins un des candidats.

Le principal opposant au Président Kagame était Monsieur Twagiramungu, ex-Premier ministre, de retour au Rwanda après huit années passées en Belgique. Lors d'une conférence de presse fin juillet, le candidat a présenté son programme et souligné son désir de réconciliation. Les propos du candidat ont rarement été relayés par la presse, par contre, les accusations de la CEN et des autorités à son égard l'ont été amplement. Selon le candidat, le Président Kagame n'a pas accepté de le recevoir; ce que Faustin Twagiramungu a jugé très décourageant dans le cadre de la réconciliation nationale. La CEN, appuyée par la Commission Unité et Réconciliation, a reproché à plusieurs reprises au candidat Twagiramungu de tenir des propos divisionnistes lors de ses meetings. Le 14 août le candidat a été convoqué à une réunion publique au siège de la CEN afin de lui « expliquer ce qui doit être corrigé dans [son] programme » de campagne électorale. La CEN avait fait saisir les dépliants du candidat Twagiramungu au motif qu'il manquait les lettres « ta » dans un mot. La phrase incriminée signifiait « si je suis élu je garantirai la discrimination » au lieu de « la non discrimination ».

L'utilisation de moyens très importants et la disposition d'une structure pyramidale et capillaire très efficace, construite depuis longtemps, ont permis au FPR et à son candidat Kagame de dominer très largement la campagne électorale. Le délai très court entre l'approbation du référendum et le début de la campagne présidentielle ainsi que l'absence d'organisation des autres partis ou candidats au niveau local n'a pas donné le temps à ces derniers de construire une organisation minimale. Une telle disproportion de moyens a fortement marqué la campagne électorale sur le terrain. Les campagnes électorales des

candidats, hormis le candidat Kagame, ont été organisées au coup par coup, avec seulement trois ou quatre jours d'avance ce qui a rendu difficile leur suivi.

L'utilisation des ressources matérielles et humaines de l'Etat pour la campagne du candidat Kagame a été observée dans plusieurs cas. Il y a eu en partie mais dans toutes les provinces chevauchement entre l'administration publique et celle du parti FPR. Les cas plus frappants, parmi tous ceux rapportés par les observateurs, sont ceux de Cyangugu et Gikongoro, où les secrétaires exécutifs de deux préfectures étaient aussi les responsables provinciaux des campagnes électorales du président de la République (pour l'élection présidentielle) et du FPR (pour les élections législatives). A Cyangugu, la distribution de matériel de campagne du FPR s'est effectuée dans les locaux de la préfecture jusqu'à ce qu'un bureau de campagne ait été ouvert dans un bâtiment, propriété de la préfecture. Le stockage et la distribution du matériel de campagne pour le candidat Kagame a été observé dans d'autres bâtiments de l'administration publique.

Des cas de distribution de gratifications matérielles afin de s'attirer des votes ont été signalés à plusieurs reprises lors des campagnes électorales. Plusieurs cas de distribution de chèvres à des villages au nom du Président et candidat Kagame ont été effectuées durant la campagne électorale.

Le FPR a été le seul parti à avoir ouvert des bureaux dans les capitales provinciales (à deux exceptions près, le PL à Gisenyi et le PSD à Gitarama). Les méthodes de campagne utilisées par le FPR pour soutenir son candidat ont été variées et caractérisées par un effort pour toucher toutes les catégories de la population: marches, meetings (avec ou sans la présence du candidat et d'autres personnalités du gouvernement et parfois précédés par des appels d'autorités locales religieuses, spectacles d'orchestre ou chants et danses traditionnelles), distribution de casquettes, tee-shirts, posters, véhicules portant l'affiche du président, fanions du parti sur les bicyclettes, projections d'un film sur la campagne électorale du candidat, spectacles de rap. Lors de meetings du FPR, les observateurs à long terme ont constaté que, parfois, lorsque des personnalités importantes étaient en train de parler, les Forces de défense locale et la police empêchaient les gens de quitter les lieux. Des Rwandais ont déclaré aux observateurs avoir été forcés de participer aux meetings du FPR dans la province de Cyangugu.

Les autres candidats ont été quasiment absents (candidat Nayinzira) ou très peu visibles sur le terrain. Faustin Twagiramungu a pu tenir très peu de meetings au début à cause de problèmes d'organisation. A partir du 12 août, sa campagne a été perturbée par la crainte d'accusations de divisionnisme et par le manque d'autorisation des autorités locales. Ces dernières ont accusé le candidat soit de ne pas avoir adressé les demandes à l'autorité compétente et de ne pas avoir respecté les délais prévus par la loi (par exemple Kibuye, meeting annulé du 12 août), soit de n'avoir pas indiqué dans la demande un numéro de fax où elles pouvaient envoyer la confirmation de l'autorisation (meeting annulé à Kibungo le 18 août), soit d'avoir changé la date du meeting sans les prévenir à temps (à Byumba le 19 août et Kigali N'Gali). Le meeting prévu à Gikongoro le 14 août n'a pas pu se tenir ce jour-là car le candidat était convoqué par la CEN à Kigali pour donner des explications sur certains éléments qualifiés de divisionnistes dans sa campagne.

Le PPC, et sa candidate, ont préféré une campagne de proximité (distribution de tracts et autre matériel) plutôt que d'organiser de grands meetings. La campagne s'est ouverte le 1<sup>er</sup> août par une conférence de presse tenue à l'hôtel Novotel de Kigali où la candidate ainsi que d'autres représentants du parti ont expliqué leur programme partiellement transmis par la radio, ce qui a permis d'atteindre un grand nombre de gens. L'un des meetings les plus importants pour soutenir la candidature de Madame Mukabaramba a été organisé à la périphérie de Kigali le 9 août en la présence d'une centaine de personnes. D'autres petits meetings ont été tenus dans les provinces. Madame Alivera Mukabaramba a retiré sa candidature à la veille du scrutin présidentiel et son parti, le PPC, a appelé la population à voter pour le candidat Kagame.

Le candidat indépendant Nayinzira, en tant que fervent croyant, a choisi d'être présent à des messes catholiques dans différents endroits du pays (dont la messe pour la fête de l'Assomption à Kibungo) comme seul moyen de campagne électorale. Ce candidat ne disposait d'aucun moyen financier pour mener une campagne électorale.

Le climat d'intimidation envers les sympathisants d'autres partis que le FPR, dénoncé par diverses sources au début de la campagne électorale dans certaines provinces (Cyangugu et Gisenyi), s'est accentué pendant la deuxième partie de la campagne. Des cas de harcèlements et même d'arrestations parmi les sympathisants de Faustin Twagiramungu ont eu lieu. L'arrestation de douze représentants provinciaux chargés de coordonner les représentants du candidat Twagiramungu peu avant l'élection présidentielle, sur accusation de préparation d'actes de sabotage, a renforcé le climat d'intimidation.

### **Elections législatives**

Partis et candidats participant aux élections législatives du 30 septembre :

- FPR, coalition de cinq partis politiques (FPR 43 candidats, PDC 3 candidats, PDI 3 candidats, PSR 2 candidats, UDPR 2 candidats)
- PL : 51 candidats
- PPC : 43 candidats
- PSD : 43 candidats
- Candidats indépendants : 20

Ces élections législatives se sont déroulées sans véritable opposition. Tous les partis participant à ces élections avaient appelé à voter Paul Kagame lors de l'élection présidentielle et les opposants potentiels ont été empêchés de participer à ces élections avant la campagne électorale ou quelques jours avant les scrutins.

Les trois semaines de campagne n'ont pas permis aux partis, hors FPR, de pallier leur absence depuis des années au niveau local. Selon certains candidats, il n'est pas possible de modifier en trois semaines une culture et des habitudes de parti unique.

Pendant la campagne des élections législatives, la présence formelle (ouverture d'un bureau) des partis politiques (surtout PL et PSD, mais aussi PDC et PSR) dans les provinces s'est améliorée. Parmi les partis qui ont présenté une liste aux élections, seul le PPC n'a pas ouvert des bureaux hors de Kigali : les représentants du parti à Gisenyi ont affirmé ne pas trouver de personnes disposées à leur louer un local.

La campagne électorale pour les législatives s'est déroulée sans incidents violents, ce qui est en soi appréciable. Cette campagne a été moins « visible » que la campagne pour l'élection présidentielle et dans l'ensemble assez chaotique, marquée par de nombreuses annulations de meetings. Le FPR, de même que lors de la campagne précédente, a bénéficié d'une structure et de moyens financiers nettement supérieurs à ceux des autres partis.

Les autres partis avaient fait le choix de mener une campagne de proximité structurée par la tenue de petits meetings et un contact direct avec la population à travers la distribution de dépliants et, quand les moyens financiers le permettaient, de petits matériels de campagne (tee-shirts, casquettes...). Cependant, une application trop restrictive de la loi de la part de la CEN et du Gouvernement ainsi qu'un excès de zèle de la part de certaines autorités locales n'ont pas permis aux partis de mener réellement une campagne de proximité.

Le manque de moyens financiers et d'une structure au niveau des provinces n'a pas facilité la campagne des partis autres que le FPR.

Les candidats indépendants ont été quasiment absents de cette campagne électorale. Le seul candidat de stature nationale, Monsieur Célestin Kabanda, ancien Secrétaire d'Etat, a été disqualifié par la CEN, ainsi que Monsieur Jean-Baptiste Sindikukwabo, quatre jours avant le scrutin législatif direct. La CEN les a accusés de « faux et usage de faux » après avoir contesté l'authenticité de documents présentés à l'appui de leurs demandes de candidatures.

De nombreux meetings ont été annulés durant cette campagne, soit par mauvaise organisation du parti lui-même, soit, le plus souvent, par refus des autorités locales de donner l'autorisation de tenir le meeting. Les représentants de partis autres que le FPR ont mis en cause une application trop littérale de la loi par certaines autorités locales, voire une volonté d'entraver le déroulement de leur campagne électorale. La situation s'est améliorée en fin de campagne. Les raisons invoquées par les autorités ont été l'absence de notification du meeting en temps voulu (24 heures auparavant), la non-conformité avec certaines normes bureaucratiques ou encore la tenue de meetings simultanés. Ces raisons n'étaient pas toujours justifiées, par exemple le PPC s'est vu refuser l'autorisation de tenir un meeting à l'Ecole congolaise de Gikondo (Kigali ville) pendant la matinée du 16 septembre sous prétexte que le FPR avait déjà prévu un meeting. Les observateurs ont constaté qu'aucun meeting n'a eu lieu pendant la matinée à l'Ecole congolaise et que, à 15h30 le FPR a tenu une réunion, dans un autre lieu du secteur.

Dans l'ensemble, le nombre de participants aux meetings qui ont pu avoir lieu a été peu élevé.

En ce qui concerne le FPR, la structure capillaire du parti lui a permis d'organiser des réunions au niveau de la plupart des districts, secteurs et cellules. Selon certaines sources le parti aurait aussi organisé une campagne porte-à-porte (appelée « opération *house to house* ») sur l'ensemble du territoire sauf à Kigali. Il a été difficile aux observateurs de la Mission de suivre la campagne électorale du FPR étant donné la réticence des

représentants locaux de ce parti à fournir aux observateurs les programmes de leurs meetings

Certaines réunions de « convivialité », au cours desquelles les autorités de l'administration locale ou bien les représentants du parti offraient de la bière de banane pour fêter la victoire du Président Kagame à l'élection présidentielle), ont aussi été utilisées pour inviter les participants à voter FPR lors des élections législatives (cas de chevauchement des structures du FPR et de l'Etat et d'utilisation de fonds publics pour la campagne électorale).

Les observateurs ont aperçu une centaine de fanions du FPR dans le bureau du maire du district de Bugarama dans la province de Cyangugu.

En ce qui concerne les restrictions aux activités de campagne, il est renvoyé au chapitre "Aspects juridiques et administratifs", point 2.3, p.23 et 24 ci-dessus.

Des cas d'interpellations et d'arrestations de candidats, de militants de partis et de militants de candidats indépendants se sont produits durant la campagne électorale. Des cas d'intimidation de représentants de partis et de représentants de candidats ont aussi été signalés. Un candidat du PSD, Bernard Ntaganda, a été arrêté dans la province de Gitarama le 13 septembre et gardé deux jours en prison pour avoir organisé des réunions illégales. Deux candidats du PSD ont été interpellés sur la même accusation le 17 septembre dans la province de Gikongoro et relâchés quelques heures plus tard. Deux candidats du PL ont été arrêtés durant quelques heures sans motif apparent à Cyangugu (un le 13 septembre dans le district de Mibilizi et un autre, avec un représentant provincial du parti, à Nyamasheke le jour suivant). Un activiste du PSD a été arrêté, sur accusation de mener une campagne électorale sans autorisation dans le district de Buliza (Kigali Ngali), et libéré après trois jours. Des représentants (trois dans le district de Bicumbi et un dans le district de Nyamata, province de Kigali Ngali) du candidat indépendant Célestin Kabanda ont été arrêtés et « sensibilisés » pour quelques heures et leur matériel (posters) a été réquisitionné. Un autre représentant de Célestin Kabanda pour la province de Butare (districts de Kibingo et Nyakizu) a été arrêté le 16 septembre pour divisionnisme, incitation à la haine raciale et au soulèvement de la population.

Selon les représentants du PL et du PSD à Ruhengeri, les intimidations subies au niveau local ont motivé le désistement de sympathisants qui avaient donné leur accord pour représenter les deux partis dans les bureaux de vote. Le même problème a été soulevé par les représentants du PSD à Cyangugu. L'intimidation par les Forces locales de Défense de la population lors des meetings a été dénoncée par un représentant du PL dans la province de Gikongoro et par des représentants du PPC à Cyangugu. Des dénonciations d'intimidations de différentes natures de la population de la part des autorités locales ont aussi été formulées par des représentants du PSD à Gitarama, du PPC à Kigali Ngali et du PL à Kigali et Kigali Ngali. Dans ces conditions, le PSD a préféré interrompre sa campagne dans certaines provinces. A Kibuye, un représentant du parti a décidé de se borner à la distribution de dépliants. Un représentant du PSD à Ruhengeri a déclaré avoir porté plainte auprès du préfet au sujet des militaires ayant fait obstacle à la participation aux meetings organisés par le parti dans les districts de Bukamba et Kinigi le 14

septembre. Selon un représentant du PSD à Ruhengeri, les militants se sentaient menacés et la population avait peur de participer aux meetings, raison pour laquelle le parti aurait suspendu sa campagne.

Concernant les élections indirectes, le nombre de candidats n'a cessé de se réduire tout au long de la campagne électorale. Des pressions sur les candidats qui n'étaient pas des sympathisants du FPR ont été évoquées dans certains cas.

### **3.2 Opérations de vote**

- **Election présidentielle**

Les 33 équipes d'observateurs de la MOE UE ont visité, pendant le jour du scrutin, 340 bureaux de vote (voir annexe A). Les observations qui suivent ne portent que sur les lieux visités.

Dans l'ensemble, 1.836 observateurs auraient été accrédités dont 1.610 observateurs nationaux et 226 observateurs internationaux.

L'élection s'est déroulée dans le calme et a été correctement administrée, au plan matériel et logistique.

Toutefois, des cas d'irrégularités et de fraudes ont été relevés.

Suite à l'arrestation de douze de ses représentants peu avant le scrutin, le candidat Twagiramungu a décidé de ne pas envoyer de représentants dans les bureaux de vote par crainte d'être accusé d'actes de violence ou de sabotage le jour du scrutin. Dans la grande majorité des bureaux, seuls les représentants du candidat Kagame étaient présents. De ce fait, et du fait que les observateurs nationaux et internationaux n'étaient pas suffisamment nombreux pour assurer une présence dans tous les bureaux de vote, le suivi des opérations de vote n'a pas été assuré de manière assez diversifiée.

Les observateurs n'ont pas toujours été les bienvenus dans les bureaux de vote.

#### **Le vote**

D'une manière générale, le jour du scrutin a été marqué par la détérioration du processus électoral entre l'ouverture des bureaux et la consolidation des résultats. Cela a été perceptible grâce aux appréciations générales des trois phases (ouverture et procédures de vote, fermeture du bureau de vote et dépouillement, consolidation et transmission des résultats). Si dans 81% des bureaux de vote visités la première phase est évaluée comme étant entre bonne et très bonne, la phase suivante est évaluée entre moyenne et mauvaise dans presque la moitié (47%) des cas observés. La phase de consolidation et de transmission des résultats est évaluée dans les trois-quarts des cas observés comme moyenne ou mauvaise. Aucune équipe n'a pu observer cette dernière phase au niveau de la province, les observateurs n'ayant pas été autorisés à exercer leur fonction.

Pour ce qui est des détails de la phase d'ouverture, dans 20% de cas observés, les bureaux de vote n'ont pas ouvert à l'heure. Toutefois, il ne s'agissait pas de retards importants au point d'empêcher les électeurs d'exprimer leur vote. Dans un quart des bureaux de vote visités les procédures d'ouverture (essentiellement l'établissement du procès-verbal) n'ont pas été accomplies conformément à la loi.

Dans 37% des bureaux de vote visités par les observateurs, les électeurs ont voté sans un des éléments nécessaires pour le faire (carte d'électeur, pièce d'identité, nom sur la liste électorale). De nombreuses listes électorales additives (souvent non conformes à la loi) ont été signalées.

Dans 9% des bureaux de vote visités le secret du vote n'a pas été convenablement protégé. Dans la province de Cyangugu, à plusieurs reprises, les isolements ont été positionnés à côté d'une fenêtre non couverte par un rideau de telle façon que le choix des électeurs pouvait être contrôlé par diverses personnes. Des votants ont affirmé avoir été forcés de voter pour le candidat Kagame (notamment dans les provinces de Cyangugu et Kibuye). De façon générale, les choses se sont moins bien déroulées à Butare-Gikongoro (26% des bureaux de vote visités pour lesquels les procédures ont été appréciées entre moyennes et très mauvaises) et à Cyangugu (un quart des bureaux de vote visités entre moyens et très mauvais) qu'à Kibungo et Umutara (3,7% des bureaux de vote visités moyens et les bureaux restant entre très bons et bons).

Les représentants du candidat Kagame étaient présents dans la grande majorité (78%) des bureaux de vote visités pendant les opérations de vote et dans la totalité de ceux visités pendant le dépouillement. Il leur est souvent arrivé d'outrepasser leur rôle en essayant d'influencer le choix de l'électeur (comme certains agents électoraux d'ailleurs) ou en se comportant comme les véritables coordinateurs des opérations dans les bureaux de vote. Parmi les nombreux cas rapportés par les observateurs il convient de mentionner les suivants: Umutara BV 10505/05 ; Kigali ville : BV 211/04, BV 210/09 ; Ruhengeri : BV 7911/08, BV 7911/07, BV 7907/20, BV 7907/14 ; Cyangugu : Centre de vote Giheke et Centre de vote d'Isha.

Les représentants d'autres candidats étaient totalement absents, exception faite d'un représentant du candidat Nayinzira rencontré dans un bureau de vote de la province d'Umutara.

### **Le dépouillement des votes et la consolidation des résultats**

Les procédures de dépouillement ont été caractérisées par de nombreux problèmes, notamment en ce qui concerne la rédaction du procès-verbal de clôture. Dans 31% des bureaux de vote où les observateurs de la Mission étaient présents il n'a pas été rédigé à la fin des opérations de dépouillement et, dans le cas contraire, il l'a été de manière inexacte et incomplète dans 50% des cas. A noter aussi que le nombre des votants sur la liste électorale n'a pas été arrêté dans 21% des bureaux de vote visités et qu'un décompte préalable au dépouillement des bulletins de vote trouvés dans l'urne n'a pas été effectué dans 41% des cas observés. Ainsi, il n'a pas été possible de procéder à la réconciliation entre le nombre d'électeurs ayant émargé sur la liste électorale et les bulletins trouvés dans l'urne; ceci permet différentes irrégularités ou fraudes lors de la rédaction des procès-verbaux effectuée après le dépouillement.

Des indications de bourrage d'urnes ont été relevées à divers endroits : par exemple dans le BV 6515/01, province de Gisenyi, des électeurs sans carte d'identité votaient à la place de gens qui avaient déjà été enregistrés comme ayant voté sur la liste électorale ;

tous les noms jusqu'à la lettre N avaient déjà été marqués, le reste de la liste était vide, de plus, il ne restait que deux bulletins de vote alors que 200 électeurs étaient encore attendus. Dans le BV 6304, district de Kanama, Rumbati, province de Gisenyi, lors du dépouillement, les observateurs ont remarqué des marques similaires sur les bulletins de vote, comme exécutées « à la chaîne » ; le résultat final a été le suivant : Paul Kagame 167 voix, aucun vote pour les autres candidats, pas de votes nuls ou blancs. A Kigali ville, BV 10 du Centre de vote « la Colombière », à l'arrivée des observateurs, la représentante du candidat Kagame avait un stylo et la liste électorale dans les mains ; dans les premières pages de la liste tous les électeurs étaient donnés comme votants tandis que dans les dernières pages les votants et les non-votants se répartissaient de manière équilibrée. A Kigali, dans le bureau 417/2 à Kacyiru les premières pages de la liste électorale étaient remplies et le reste à moitié vide. Des chiffres ne correspondant pas à ceux de la liste électorale ont été notés sur le procès-verbal et le nombre de bulletins dans l'urne ne correspondait pas aux chiffres du procès-verbal.

Il est à noter que les mêmes méthodes de modifications illégales de listes électorales indiquant des bourrages d'urnes ont été utilisées dans différentes provinces.

De nombreux cas de fraudes lors de cette élection présidentielle ont été rapportés aux observateurs par des membres de la Liprodhor, des prêtres, des candidats aux élections présidentielles et législatives. Un prêtre, évoquant notamment la déception de la population par rapport aux fraudes, a mentionné les fortes tensions qui couvent et qui risquent, selon lui, un jour ou l'autre, de refaire surface.

- **Elections législatives**

#### **Elections législatives directes du 30 septembre**

Les élections législatives se sont déroulées sur trois jours (voir tableau p.20).

Les 34 équipes d'observateurs de la MOE-UE ont visité 403 bureaux de vote (voir annexe B).

La CEN a déclaré que quelque 1.500 observateurs avaient été accrédités pour suivre les élections législatives.

Le scrutin s'est déroulé dans le calme et de manière ordonnée. Sur les plans matériel et logistique, les autorités électorales ont assuré l'organisation du vote avec efficacité.

La participation des Rwandais quoique annoncée à 96,48% a été, visiblement et de manière significative, moindre que lors de l'élection présidentielle.

Si dans deux provinces, Umutara et Kibungo, les choses se sont bien passées, de nombreuses irrégularités et fraudes ont été constatées dans les autres.

De même que lors de l'élection présidentielle, la Mission a constaté que la présence des observateurs n'était pas toujours souhaitée au niveau des bureaux de vote. L'accès des bureaux leur a même parfois été refusé.

La présence des représentants de partis a été plus nombreuse et plus diversifiée que lors de l'élection présidentielle.

Des cas de fraudes ont été relevés durant la période d'attente d'une heure, décidée par la CEN, entre la fin des opérations de vote et le début des opérations de dépouillement.

#### **Le vote**

De même que lors de l'élection présidentielle, il y a eu une détérioration progressive dans les trois phases des procédures électorales. D'une manière générale, les procédures d'ouverture et de vote ont été jugées entre bonnes et très bonnes dans 60% des bureaux de vote visités. Dans 40% des bureaux de vote visités les opérations d'ouverture et de vote ont été jugées moyennes, mauvaises ou très mauvaises. Pour ce qui concerne la fermeture et le dépouillement, l'appréciation générale a été moins positive : dans seulement 46% des bureaux de vote visités l'appréciation générale est entre bonne et très bonne, dans 31% des cas elle est moyenne, tandis que dans 23% des bureaux de vote visités elle était entre mauvaise et très mauvaise. Le processus de consolidation des résultats, comme lors des deux élections précédentes (référendum et présidentielle), est jugé de manière très négative par les observateurs de la Mission. 67% des équipes d'observateurs ont estimé que le processus était, globalement, mauvais à très mauvais, 19% moyen et seulement 14% entre bon et très bon. L'accès aux lieux où devait en principe se dérouler la consolidation n'a pas toujours été refusé aux observateurs mais souvent ces derniers n'ont néanmoins pas été en mesure d'observer le processus, la consolidation se déroulant apparemment dans d'autres lieux.

Les provinces où les opérations d'ouverture et de vote se sont déroulées dans les plus mauvaises conditions sont Cyangugu (39% de très mauvais et 11% de moyen), Ruhengeri et Gisenyi (30% des bureaux de vote visités entre mauvais et très mauvais et 25% moyen), Gikongoro. Dans les provinces d'Umutara et de Kibungo les observateurs n'ont pas observé de problèmes graves : dans 90% des bureaux de vote visités dans ces deux provinces les procédures d'ouverture et de vote ont été, d'une manière générale, respectées.

En ce qui concerne l'ouverture des bureaux de vote, les observateurs ont constaté que, dans 12% des bureaux de vote où ils étaient présents, l'horaire d'ouverture (6h00) n'a pas été respecté car ils ont ouvert avant l'heure. Dans plusieurs bureaux de vote des provinces de Ruhengeri et de Gisenyi les observateurs, qui sont arrivés à 5h45, ont trouvé que le bureau de vote était déjà en fonction et qu'un nombre très important d'électeurs avait déjà voté (Gisenyi, BV 6508 ouverture anticipée ; Ruhengeri : BV 07508/03, à 5h45 au moins 100 personnes avaient déjà voté ; BV 07508/03, à 5h55 environ 150 personnes avaient déjà voté ; BV 07508/01, à 6h20, 400 personnes sur 500 inscrites avaient déjà voté). Dans la plupart des cas il n'était matériellement pas possible que les électeurs aient pu exprimer leur vote dans ce délai.

L'urne n'a pas été montrée vide dans 7,5% des bureaux où les observateurs étaient présents à l'ouverture (notamment dans la province de Gikongoro, EP Mbuga, centre de vote 0417 et EP Cyanika, BV 04002/6), tandis que dans 28% de cas l'urne n'a pas été correctement fermée. Les autres procédures d'ouverture (notamment la rédaction du procès-verbal) n'ont pas été respectées dans 22% de cas.

La présence des représentants des différents partis politiques a été notée, même si les représentants du FPR étaient beaucoup plus nombreux. Il convient aussi de noter que, dans 9% des bureaux de vote visités, les observateurs ont remarqué la présence de personnes non autorisées (militaires ou autorités de l'administration locale). Dans 10% des cas, la présence des militaires ou forces de sécurité posait problème.

Le matériel électoral, comme les bulletins de vote, a été de manière générale suffisant. Par contre l'urne n'était pas toujours (7% des bureaux de vote visités) fermée et dans un nombre réduit de cas (2%) elle ne faisait pas l'objet d'un contrôle de la part des agents électoraux (parfois elle se trouvait à l'intérieur de l'isoloir comme dans les provinces de Gikongoro, (EP Mbuga, BV 04017 ; EP Kitabi 04106 ; EP Kibyagira BV 04105) ou Gisenyi (BV 6510).

Le contrôle de l'identité des électeurs n'a pas toujours été rigoureux. Dans 12% des cas observés l'identité de l'électeur n'était pas contrôlée à partir de la liste électorale ou des irrégularités par rapport à la liste apparaissaient (Gisenyi, BV 6507 : les votants n'étaient pas marqués sur la liste électorale ; Gisenyi, BV 6508 et 6001 : des personnes dont le nom était déjà coché sur la liste se sont présentées, un autre nom au hasard a été coché dans le premier cas et le nom a été coché une deuxième fois dans le deuxième cas ; Ruhengeri BV 7903/09 : des personnes dont le nom était déjà coché sur la liste se sont présentés, un autre nom au hasard a été coché sur la liste). Les listes additives étaient nombreuses et elles n'étaient pas conformes à la loi dans 30% des cas observés.

L'isoloir était placé de telle façon dans le bureau de vote que le secret n'était pas respecté dans 21,5% des cas observés. Dans 11% des bureaux de vote visités le choix de l'électeur était intentionnellement contrôlé par d'autres personnes (par exemple : Kibuye, BV 05812 : le représentant du FPR obligeait les électeurs à voter sans entrer dans l'isoloir, même en présence des observateurs ; Cyangugu, district Impala, Centre de vote Nkaka ; Cyangugu, district Cyangugu ville, Centre de vote Gihundwe B ; Gitarama : BV 02103/06, BV 02111/08, BV 02100/301-303) .

La présence des représentants du FPR a été plus conforme à leurs devoirs que lors de l'élection présidentielle, cependant, dans 15% des bureaux de vote visités, leur rôle n'a pas été correctement assuré (par exemple : Kigali Ngali, BV 01201/02 et BV 01004/01 ; Ruhengeri, BV 06909/05, où le représentant du FPR dirigeait les opérations et intimidait les électeurs). Dans pratiquement un cinquième des bureaux de vote visités, les agents électoraux essayaient d'influencer le choix des électeurs (exemples parmi d'autres : Butare, BV 03815 et 03507 ; Gikongoro, EP Rusekera BV 04220 ; Byumba : BV 08801/07, BV 08803/08 et centre de vote 08306 ; Gitarama : BV 02711/01, BV 02709/09, BV 02008/16).

Des indications de bourrage d'urnes ont été à nouveau relevées lors des élections législatives. Par exemple à Kigali ville, district de Gikondo, Centre de vote Kimisange, BV 206/01 : dans les quatre premières pages de la liste électorale tous les électeurs avaient voté, deux électeurs qui sont arrivés ont trouvé leur nom déjà marqué comme ayant voté. Kigali ville, district de Gikondo, Centre de vote Ecole Congolaise, BV 210/01 : à 15h05 (pendant l'interruption) 3 bulletins restaient sur 500, environ 120 personnes n'avaient pas voté selon les émargements sur la liste, les premières pages de la liste étaient pleines et les agents électoraux étaient manifestement en train de compléter la liste lors de l'arrivée de observateurs. A Kigali, bureau 417/03 à Kacyiru, un agent électoral a rempli la liste électorale de manière frauduleuse durant la présence des

observateurs. Un représentant de la commission électorale locale a voulu faire sortir les observateurs du bureau en question sans raison valable. A la Colombière, bureau 416/8, les premières pages de la liste électorale étaient entièrement remplies à l'arrivée des observateurs mais pas le reste de la liste. Le procès-verbal n'a pas été rempli correctement et la liste électorale a disparu du bureau. Le coordinateur du centre désirait que les observateurs sortent du bureau sans raison valable.

Il est à noter que les mêmes types de fraudes que lors de l'élection présidentielle ont été observées dans différentes provinces.

Dans la plupart des bureaux de vote, à l'heure de la fermeture, aucun électeur potentiel n'était dans la file. La fermeture ne s'est pas déroulée selon les procédures prévues par la loi dans 11% des bureaux de vote visités.

### **Le dépouillement des votes et la consolidation des résultats**

La présence des représentants des différents partis politiques était assez importante lors du dépouillement. Les observateurs nationaux étaient présents dans à peu près la moitié des bureaux de vote visités. Les observateurs de la Mission ont signalé une présence des militaires et des forces de sécurité non conforme à la loi dans 16% des bureaux de vote où ils ont observé le dépouillement (Butare, Centre de vote de l'Ecole autonome de Butare, par exemple).

Si, de manière générale, le dépouillement avait un caractère public, dans 8% des bureaux de vote observés cela n'a pas été le cas. Certaines irrégularités procédurales observées lors des scrutins précédents ont été confirmées lors de cette élection. Notamment, le nombre des votants sur la liste électorale n'a pas été arrêté ni déclaré avant de commencer le dépouillement dans 36% des cas observés et dans 44% de cas le nombre des bulletins trouvés dans l'urne n'a pas été reporté correctement sur le procès-verbal (ce sont les cas par exemple de Kigali Ngali, district de Shyongi, BV 01705/01 ; Ruhengeri, BV 7903/08 et BV 7903/09). Les observateurs ont estimé que dans un dixième des bureaux de vote visités l'attribution des voix ne se faisait pas de manière objective. Les procès-verbaux n'étaient pas correctement remplis dans 39% des bureaux de vote où les observateurs de la Mission étaient présents et dans 18% des cas ces procès-verbaux n'étaient pas signés par les agents électoraux, les représentants des partis ou candidats, comme prévu par la loi.

Le processus de consolidation a été jugé de manière très négative dans la majorité des cas. Ce processus, essentiel pour la fiabilité des résultats a, pour le moins, manqué de transparence.

Tandis que certains des observateurs de la Mission (à Butare et à Byumba notamment) étaient priés d'attendre que les opérations de consolidation des résultats commencent à la commission électorale provinciale, les résultats consolidés des mêmes provinces étaient annoncés par le président de la CEN à une conférence de presse à Kigali !

Les observateurs n'ont pas été en mesure d'observer les opérations de consolidation des résultats au niveau provincial.

### **Elections législatives indirectes**

#### Election législative indirecte du 29 septembre.

Elle avait pour objet l'élection d'un député représentant les handicapés et de deux députés représentant la jeunesse. Ces élections se sont déroulées dans le même centre de vote à Kigali dans deux bureaux de vote différents. De nombreux observateurs nationaux et internationaux ainsi que des représentants de candidats étaient présents. L'élection s'est déroulée dans de bonnes conditions d'organisation.

#### Elections législatives indirectes du 2 octobre

Elles avaient pour objet l'élection de 24 femmes pour la Chambre des députés ainsi que l'élection de 12 sénateurs et de 2 sénateurs professeurs ou chercheurs pour le Sénat. Dans l'ensemble, ces élections se sont déroulées dans de bonnes conditions d'organisation. Cependant, la répartition des électeurs dans les bureaux de vote s'est faite par district ce qui permet d'identifier le vote de chaque district.

L'élection des deux sénateurs professeurs ou chercheurs a été reportée d'une journée, le quorum de présence n'étant pas atteint.

### **3.4 Périodes post-électorales**

Le calme a régné durant la période post-électorale des élections présidentielles et législatives et le contentieux électoral a été très réduit durant ces deux périodes.

### **Election présidentielle**

Divers témoignages de cas de fraude sont parvenus aux observateurs à long terme dans les provinces. Le candidat Twagiramungu a demandé à rencontrer des membres de la Mission afin de montrer des preuves des fraudes advenues le jour du scrutin présidentiel. Il s'agissait de bulletins de votes en faveur du candidat Twagiramungu retrouvés dans les toilettes de différents centres de vote.

### **Elections législatives**

Différents candidats et représentants de partis ont demandé à rencontrer des membres de la Mission afin de leur faire part des cas de fraudes relevés durant les scrutins législatifs ou bien pour évoquer les menaces proférées à leur encontre durant la campagne électorale ou suite aux scrutins législatifs.

A la connaissance de la MOE UE à la date de la rédaction du présent rapport, seuls cinq sénateurs auraient été nommés par le Président et deux auraient été désignés par le Forum des partis.

Nommés par le Président:

Monsieur Vincent Biruta, Président du PSD, Président du Sénat

Monsieur Prosper Higiro, Président du PL  
Madame Alvera Mukabaramba, Présidente du PPC  
Madame Marie Mukantabana, ministre de la condition féminine  
Monsieur Stanley Safari, membre fondateur du PSP dont l'enregistrement a été refusé.

Désignés par le Forum des partis :  
Monsieur Augustin Iyamuremye  
Madame Odette Nyiramirimo

#### **4 MEDIAS**

Le paysage médiatique rwandais n'a pas subi de modifications importantes depuis la campagne référendaire du mois de mai 2003. A l'exception de stations de radios régionales gérées par le service public d'Etat, l'Orinfor (Office Rwandais d'Information), récemment inaugurées, aucun acteur nouveau n'est apparu sur la scène médiatique rwandaise.

Le développement d'un système pluraliste de l'information en est encore à ses balbutiements. L'octroi de licences pour les médias privés électroniques, suspendu pendant le long processus électoral, devrait reprendre dès que possible. Le Haut Conseil de la Presse (HCP) a cependant confirmé un certain retard des procédures d'examen des dossiers présentés a cause notamment des moyens limités de cette institution.

Les problèmes principaux qui caractérisent les médias au Rwanda et qui en empêchent le développement sont pour la plupart l'héritage de l'histoire difficile et récemment tragique du pays: manque de moyens et d'infrastructures, niveau de professionnalisme qui demande à être amélioré, difficultés dans l'accès aux informations, méfiance généralisée à l'égard de la presse et tendance à l'autocensure ainsi qu'à la complaisance des journalistes vis-à-vis des autorités.

Le cadre juridique assure les libertés fondamentales et notamment la liberté d'expression et fixe les limites de la profession. Toutefois, les opérateurs ne sont pas toujours prêts à suivre les principes déontologiques qui règlent la profession de journaliste et souvent ignorent les droits et les devoirs qui leur sont propres, se livrant plutôt à un journalisme de scandale qui privilégie les rumeurs à l'analyse des événements et à la vérification des faits.

L'étendue de la couverture des campagnes électorales des élections présidentielles et législatives par les médias publics peut être considérée comme satisfaisante, compte tenu de l'insuffisance des moyens. L'Orinfor a garanti un temps d'antenne gratuit égal à tous les candidats et partis politiques pour leurs messages électoraux. Cependant, dans les émissions d'information générale la balance a penché de façon très nette en faveur du parti au pouvoir.

D'une manière générale, la presse privée a manifesté un certain intérêt pour les élections. L'approche était cependant rarement analytique, se limitant dans la plupart des cas à

rapporter les déclarations des autorités et négligeant de consulter les autres parties impliquées.

L'adhésion de la presse aux positions officielles était relativement évidente, voire, dans certains cas, manifeste.

#### **4.1 Cadre juridique de réglementation des médias**

De nouvelles dispositions légales ont enrichi ces derniers mois le cadre juridique qui règle les moyens d'information au Rwanda. Au lendemain du référendum qui a donné au pays une nouvelle Constitution, l'Assemblée Nationale de Transition a approuvé la loi électorale et la loi régissant les partis politiques. Dans les deux cas le rôle des médias est considéré mais il n'est pas traité de manière suffisamment approfondie. Le principe d'accès égal aux médias pour les partis politiques est assuré ainsi que le droit pour les mêmes partis de créer leur organe de presse. Cependant, aucune mention n'est faite du rôle d'information des citoyens qui échoit aux médias en période d'élections.

Des dispositions relatives à la distribution du temps d'antenne gratuit et de l'espace dans la presse en période de campagne électorale n'étant pas prévues dans la loi électorale, le Haut Conseil de la Presse a publié le 31/07/03 les Instructions n°003/2003 qui portent sur les élections présidentielle, législatives et « sur les autres temps ordinaires ». Ces instructions définissent précisément la répartition du temps d'antenne et de l'espace dans les médias publics en faveur des forces politiques agréées et des candidats indépendants pendant la campagne électorale de l'élection présidentielle. Les instructions n° 04/2003 du 5/09/2003 complètent les dispositions précédentes et règlent l'accès aux médias étatiques pendant la campagne des élections législatives. Les deux documents sont le résultat de consultations entre les différents acteurs impliqués dans le processus électoral : des représentants du Haut Conseil de la Presse, de la CEN, de l'ORINFOR (médias publics), de la Commission Nationale des Droits de l'Homme, de la Commission Nationale Unité et Réconciliation et des représentants des candidats et des partis politiques.

Le temps d'antenne gratuit est réparti avec précision parmi les acteurs politiques dans les émissions d'information générale et dans les émissions réalisées pour permettre aux candidats de diffuser leur message électoral. Les instructions excluent clairement la transmission d'émissions politiques en direct, à la radio comme à la télévision publiques rwandaises, dans le cadre des campagnes électorales présidentielles et législatives<sup>2</sup>. Le directeur de l'Orinfor justifie cette restriction par des problèmes matériels. Etant donné le rôle négatif joué par les médias lors du génocide de 1994, il convient de se demander si cette disposition ne s'inscrit pas aussi dans le cadre d'un contrôle du contenu des messages politiques.

Durant les campagnes électorales des élections présidentielles et législatives, la diffusion des messages des candidats était garantie par la loi dans les émissions d'information du soir dans les quatre langues parlées (kinyarwanda, swahili, français, anglais) sur Radio Rwanda et dans les trois langues parlées (kinyarwanda, français, anglais) à la TVR.

---

<sup>2</sup> Instructions du HCP n° 03/2003, Article 6.

Cependant, les moyens des médias publics étant limités, seules les activités électorales au niveau des provinces (et non des districts) et de la Ville de Kigali étaient couvertes.

Concernant la transmission de messages électoraux payants, la loi ne prévoit aucune limitation pour les candidats et partis politiques en compétition. Les médias publics sont cependant tenus de publier des tarifs qui doivent être les mêmes pour tous les participants.

Malgré les nombreuses références dans les textes juridiques, l'identification de l'autorité devant garantir une information correcte et neutre n'est pas évidente, les acteurs impliqués étant nombreux. La loi sur la presse réserve la tâche de vérifier le respect des dispositions au HCP. Toutefois, dans les instructions régissant l'accès aux médias publics (Orinfor) par les partis politiques et par les candidats indépendants, l'exercice de contrôle de l'information est donné à l'Orinfor même<sup>3</sup>. Une ambiguïté existe en ce qui concerne le rôle de l'Orinfor qui, conformément auxdites instructions, est à la fois émetteur et garant de la liberté d'accès.

De plus, la vérification des contenus du matériel audiovisuel concernant les élections semble mettre en jeu les compétences de la CEN en la matière. A titre d'exemple il convient de citer un film réalisé par l'ONG Internews sur l'élection présidentielle dont le but était de faire connaître à la population les quatre candidats. Une première autorisation pour la projection en public avait été donnée par le MINALOC (qui a l'information dans ses attributions) mais la CEN a pourtant revendiqué et obtenu le droit de visionner le matériel et de demander des modifications.

Un projet de soutien au HCP pour l'établissement d'un monitoring permanent des médias a démarré dans les jours qui ont suivi les élections parlementaires. International Media Support a envoyé à Kigali deux experts de monitoring des médias d'Afrique du Sud afin de former une équipe de trois analystes et une personne identifiée pour la supervision. Le projet était censé débiter quelques semaines avant les élections afin de suivre la campagne mais, il a été présenté avec retard et suite aux exigences exprimées par le HCP, le projet a dû subir des modifications. Le projet a ainsi été reporté puis annulé. IMS a ensuite présenté un deuxième projet de monitoring. Les critères de sélection des moniteurs proposés par IMS, selon des standards internationaux visant à garantir l'indépendance et l'objectivité du monitoring (notamment ne pas être membre d'un parti politique et ne pas travailler pour une entreprise de presse/médias), ont été contestés par le Haut Conseil de la Presse. Or, le monitoring ne peut constituer un pas important envers un engagement concret du HCP dans l'exercice, prévu par la loi, du contrôle de l'information que si l'autonomie de cette institution et l'objectivité de son activité sont assurées.

En ce qui concerne l'octroi des licences aux médias électroniques privés la situation n'a pas évolué depuis le référendum sur la Constitution. Le HCP, en charge d'examiner les dossiers présentés par les entreprises et de donner un avis technique, se trouve dans une situation d'immobilisation temporaire, selon le président, étant donné que les institutions

---

<sup>3</sup> Instructions du HCP n° 03/2003, Chapitre I - Dispositions générales, Article 7 : « L'exercice du contrôle sur l'information, émissions et publicités politiques se fait conformément à la loi et est réservé à l'Orinfor »

concernées ne sont pas encore en mesure de travailler pleinement (le HCP par exemple ne possède pas encore de siège officiel). Par ailleurs, ces derniers mois, priorité a été donnée à la rédaction des instructions relatives à la couverture de la campagne électorale par les médias. Des sept dossiers présentés, un seul est complet selon le président du HCP. De plus, à cause des lenteurs bureaucratiques, certaines entreprises semblent avoir investi leurs capitaux dans d'autres secteurs. Les étapes prévues pour obtenir la licence à émettre sont nombreuses et passent à travers trois institutions : le HCP, le MINALOC et le Ministère des infrastructures.

L'octroi de la carte de presse pour les journalistes, dont les procédures avaient été expliquées aux opérateurs du secteur au mois de mai par le MINALOC et le HCP, a aussi été temporairement suspendu à cause des élections.

## **4.2 Campagnes électorales**

### **L'élection présidentielle**

Dès la fin du mois de juillet, et tout au long de la campagne électorale, les médias ont suivi de près les préparatifs du scrutin. Les représentants de la CEN étaient souvent interviewés et des émissions en direct informaient la population.

Le candidat Twagiramungu a organisé à plusieurs reprises des conférences de presse à l'intention des médias dans lesquelles il dénonçait l'attitude hostile et l'ostracisme des autorités rwandaises à son égard et à l'égard de ses collaborateurs. Des reproches étaient aussi adressés aux journalistes, accusés de ne pas suffisamment rendre compte de sa campagne. Il convient de noter, toutefois, que Faustin Twagiramungu n'avait pas rendu public son programme de campagne au début de la campagne électorale.

### **Médias publics**

Le temps d'antenne consacré à la campagne électorale par les médias publics peut être considéré comme satisfaisant malgré le fait que l'Orinfor n'a reçu aucun budget supplémentaire. Des émissions spéciales pour les candidats ont été transmises de même que des reportages pendant les émissions d'information. Quelques difficultés ont été rencontrées en début de campagne, les opérateurs de l'Orinfor dénonçaient le manque de collaboration de la part de certains candidats qui, de leur côté, déploraient un manque d'organisation et d'information. Aucun débat à la télévision ou à la radio en la présence des quatre candidats n'a été organisé, le directeur de l'Orinfor considérant que les hommes et femmes politiques n'étaient pas prêts pour ce genre de confrontation. Des espaces gratuits ont été consacrés aux candidats dans les journaux publics conformément aux instructions du HCP.

Le monitoring des médias mis en place par la Mission à partir du 1<sup>er</sup> août a permis de constater que les candidats ont eu un accès égal aux émissions qui leur étaient légalement réservées par la loi à la télévision et à la radio publiques pendant la campagne électorale. Des émissions de 30 minutes à la télévision et de 60 minutes à la radio étaient transmises tout au long de la semaine et pendant différentes tranches horaires distribuées

généralement selon un principe de rotation. Toutefois, l'équipe média a remarqué que les messages électoraux du candidat Kagame sur TVR étaient concentrés le vendredi soir et pendant le week-end. Malgré ces petites imperfections, tous les candidats se sont dits satisfaits de l'accès aux émissions de campagne électorale dans les médias publics.

Les émissions d'information générale, par contre, présentaient plusieurs éléments problématiques. La présence du candidat et Chef d'Etat Paul Kagame, pendant toute la période pré-électorale, a été quantitativement bien plus importante que celle des autres candidats. Sa présence couvrait 60% du temps total consacré aux quatre candidats (voir annexe, Graphique 1). De plus, les reportages des activités des différents candidats ne présentaient pas la même longueur (comme prévu dans les instructions du HCP) et les contenus comme le commentaire accompagnant les images n'étaient pas toujours marqués du sceau de l'impartialité. Les récits des meetings de Kagame étaient toujours assortis d'un ton enthousiaste (p.ex un journaliste de TVR parlait de « joie indicible » du public à l'arrivée du candidat), et toute occasion était saisie pour célébrer le Président. Même la connexion au réseau téléphonique d'un village de l'intérieur était saluée avec des mots de gratitude envers Kagame pour avoir honoré sa promesse.

Par contre, l'attention des médias envers le principal opposant, Faustin Twagiramungu, se situait essentiellement dans un registre négatif, (65% sur la totalité du temps qui lui était consacré -voir annexe Graphique 2). Les chroniques de ses meetings étaient plutôt synthétiques, et l'attention des médias s'est concentrée sur les accusations de divisionnisme et les défections de certains de ses partisans. A l'occasion d'une conférence de presse, le candidat Twagiramungu a accusé les médias publics de partialité et de manipulation de l'information.

Pour ce qui est de la publicité payante, le candidat Kagame a largement investi dans des spots électoraux à la radio et à la télévision. De manière plus limitée, des spots de la candidate du PPC, Madame Mukabaramba, sont passés à la radio mais le HCP est intervenu pour faire modifier le message considéré comme trop centré sur le parti.

### **Presse privée**

Suite à l'appel du HCP, la presse privée rwandaise a tenté une approche impartiale : les profils des candidats et leurs programmes ont été publiés mais ils ont été rapidement suivis par une communication en faveur du candidat du FPR. La plupart des journaux privés ont rapporté et soutenu les accusations de divisionnisme de la CEN et des autorités rwandaises portées à l'encontre du candidat Twagiramungu, le tout accompagné des échos de désolidarisation de certains de ses partisans.

Dans un éditorial, *Grands Lacs Hebdo*, bulletin de l'Agence Rwandaise de l'Information, s'en prend à « certains hommes politiques qui sèment le divisionnisme ». ARI a aussi publié le profil de chaque candidat : le candidat Kagame est décrit par ses succès et les objectifs atteints (son seul défaut semble être un caractère parfois brusque mais qui s'est beaucoup amélioré). Le profil du candidat Twagiramungu est plus nuancé, présentant aspects positifs et négatifs, y compris les rumeurs sur un détournement de fonds pendant

sa direction des services de transports publics STIR. La description des deux autres candidats est plus vague.

Le *New Times* manifeste ouvertement ses sympathies : un supplément publié durant la campagne montre les photos des membres du gouvernement (avec le Président Kagame au centre) et rappelle les objectifs atteints pendant les neuf années de gouvernement. Un autre article d'une page, dont le sous titre est « everybody loves a winner », célèbre la « kagamemania ».

Le journal *Umuseso* représente dans ce contexte la seule voix différente. Le profil des candidats a été publié soulignant leurs points faibles et leurs points forts et reprenant la question soulevée par Twagiramungu quant à l'appartenance de Paul Kagame à l'armée, situation interdite par la loi. Si les médias étatiques se sont empressés de rappeler « la mise en disponibilité » du Président, attestée par un arrêté présidentiel du mois de juillet, *Umuseso* note que ce document n'a pas été publié et n'est donc pas entré en vigueur.

### **Presse étrangère**

Les correspondants de la presse étrangère présents sur place ont suivi avec attention la campagne électorale, donnant un relief particulier aux difficultés rencontrées par le principal opposant Faustin Twagiramungu. Leur rôle de « watchdog » a été critiqué par un représentant du Haut Conseil de la Presse critiquant un manque d'objectivité de la part de ces journalistes.

Quelques jours avant le scrutin, un nombre important de journalistes étrangers est arrivé au Rwanda provenant pour la plupart de l'Europe mais aussi des Etats-Unis ou d'Asie.

### **Silence électoral**

Les médias rwandais ont généralement respecté la période de silence de 24h avant le scrutin. Cependant, le parti PPC a tenu durant cette période une conférence de presse pour annoncer le retrait de sa candidate Alivera Mukabaramba. Les raisons avancées pour motiver cette décision – le danger que Faustin Twagiramungu et son entourage représenteraient pour la paix dans le pays et surtout l'appel du PPC à voter pour le candidat Kagame – se retrouvent dans les émissions d'information de Radio Rwanda et TVR. Il en résulte qu'un dernier message de soutien au candidat Kagame est passé en dehors de l'espace consenti.

### **Le jour du scrutin**

La Mission a constaté qu'aucun message de propagande électorale n'est passé dans les médias le jour du scrutin. Cependant, durant le scrutin, Radio Rwanda a annoncé les arrestations, la veille, de douze collaborateurs du candidat Twagiramungu accusés de vouloir saboter les élections.

### **Les élections législatives**

Les instructions du HCP prévoyant une couverture de la campagne dans les programmes d'information générale uniquement au niveau de la province et de la ville de Kigali,

l'activité électorale des partis politiques et des candidats indépendants a été très peu visible dans les médias.

De plus, la victoire du Président Kagame a certainement porté préjudice, au cours des premières semaines, à la campagne des élections législatives. Dans la presse et les médias rwandais, un grand espace était occupé par les messages de félicitation au Président Kagame en provenance de nombreux chefs d'Etat et de personnalités de la société rwandaise. Mais surtout, un grand nombre de manifestations liées à sa victoire ont été évoquées, notamment la cérémonie d'investiture du 12 septembre retransmise en direct par les médias de l'Etat.

### **Médias publics**

Comme c'était le cas pour l'élection présidentielle, l'Orinfor a réalisé des émissions gratuites de publicité électorale pour les candidats et partis politiques en lice pour les élections législatives. Vu le nombre élevé de participants, le nombre d'émissions par candidat n'a pas été élevé mais les candidats ont exprimé leur satisfaction pour l'espace qui leur a été attribué. La Mission a constaté que le temps d'antenne gratuit a été distribué de manière équitable parmi tous les candidats et partis politiques conformément aux instructions du HCP.

Les émissions d'information générale présentent un scénario différent. Si les élections ont occupé 33% du temps d'antenne, les récits de l'activité institutionnelle des membres du gouvernement et les échos de la victoire du Président Kagame constituaient un élément important de la communication. Durant les semaines qui ont suivi l'élection présidentielle, les médias d'Etat ont repris les messages de félicitations et les nombreuses manifestations organisées pour fêter la victoire du candidat du FPR. Ceci a culminé avec l'investiture officielle du Président de la République le 12 septembre. Tout au long de cette période, mais aussi pendant toute la campagne des élections législatives pendant laquelle les célébrations se sont poursuivies avec les « cérémonies de convivialités », la présence du parti FPR dans les médias a été centrale, surtout en dehors de l'espace conçu pour la propagande électorale. Le monitoring de la Mission a relevé que dans le cadre des activités institutionnelles et des activités liées à la victoire du Président Kagame (respectivement 34% et 18% du temps dans les informations – voir graphique n.4 en Annexe), la présence des représentants du FPR a pu atteindre presque 100% du temps attribué aux sujets politiques. En conclusion, la distribution du temps d'antenne dans la totalité des émissions d'information générale a penché de manière très forte en faveur du parti FPR qui a reçu 85% d'attention. La visibilité des autres partis et des candidats indépendants s'est réduite à 9% pour le Parti Libéral, 4% pour le PSD et un pourcentage infime pour les autres.

Une limitation des dépenses pour la campagne électorale n'est pas prévue par la loi et la différence de moyens entre les différents partis politiques et candidats indépendants était considérable. En conséquence, la présence publicitaire dans les médias était assez inégale. Si le FPR largement et le PL, de manière plus limitée, ont investi dans la

publicité payante, les autres partis et candidats indépendants se sont généralement abstenus, considérant les tarifs trop élevés.

### **La presse écrite privée**

Dans la presse écrite privée, la campagne électorale proprement dite a été encore moins visible que dans les médias de l'Etat. Les échos de l'élection présidentielle ont laissé une visibilité marginale à la campagne des élections législatives dans les premières semaines, la victoire et l'investiture du Président ayant été l'objet de la plupart des articles.

La Mission a pu constater par la suite de la part de certains journalistes, une approche plus analytique que celle de la campagne pour l'élection présidentielle, dans le but de mieux informer le public sur l'importance des élections législatives, difficiles à comprendre par la population vu leur complexité. De manière générale, une plus grande objectivité dans le traitement des différents partis politiques et candidats indépendants a été enregistrée.

### **Presse étrangère**

Les élections législatives n'ont pas eu le même effet d'attraction sur la presse étrangère que l'élection présidentielle. Les journalistes étrangers étaient moins nombreux et sont arrivés dans le pays seulement vers la fin de campagne, s'intéressant essentiellement à la disqualification des deux candidats de l'ADEP.

## **4.3 Autres éléments**

### **Campagne d'information électorale pour la population**

Le rôle d'informer la population sur le fonctionnement du processus électoral était laissé à la CEN qui présentait régulièrement l'état des préparatifs des élections lors d'émissions à la radio et à la télévision publiques.

Dans le cadre de la coopération étrangère pour le développement, l'ONG Internews avait réalisé un film dont le but était de présenter à la population rwandaise les candidats à l'élection présidentielle. La projection prévue la semaine précédant le scrutin de l'élection présidentielle avait reçu l'autorisation du MINALOC mais, le sujet touchant aux élections, la CEN avait réclamé le droit de visionner, et, si c'était nécessaire, de corriger le contenu du film. Le projet a été par la suite annulé, la CEN ayant considéré au dernier moment que certaines parties étaient à éliminer, notamment les considérations du candidat Twagiramungu sur le processus « gacaca ».

### **Rapports de la MOE UE avec la presse**

La déclaration préliminaire ainsi que le rapport final de la MOE UE sur le référendum avaient suscité des réactions assez fortes dans la presse rwandaise, généralement proche du Gouvernement. La Mission, à peine établie à Kigali pour observer les élections présidentielles et législatives, était accueillie par une analyse de ce rapport, publiée par ARI, accusant la mission d'ingérence et de parti pris.

Suite à la déclaration préliminaire de la Mission sur l'élection présidentielle, de nombreux articles ont paru les jours suivants dans la presse rwandaise - privée et publique, soulignant en particulier les reproches de partialité adressés à la CEN et se livrant à la diffusion de rumeurs : l'anecdote de l'observatrice qui aurait fondu en larmes en apprenant le résultat du candidat Twagiramungu a été reprise maintes fois mais un seul journal s'est posé la question de savoir si l'information avait été vérifiée. Elle ne l'avait pas été et elle était inexacte. La volonté de mettre en cause la crédibilité de la MOE s'est manifestée par la diffusion de toutes sortes d'informations non vérifiées, plus fantaisistes les unes que les autres.

La veille des élections législatives, le *New Times* diffusait de nouvelles informations fantaisistes cherchant par avance à discréditer le travail de la mission et les éventuelles critiques qui pourraient être soulevées par la déclaration préliminaire.

La radio et la télévision publiques ont réagi de manière différente par rapport à la presse privée et ont intentionnellement ignoré les aspects négatifs relevés par la MOE UE dans les déclarations relatives aux deux scrutins. Les messages soulignaient une certaine satisfaction de la Mission quant au bon déroulement des opérations de vote au plan technique.

Les reportages des médias internationaux qui ont suivi ces élections ont généralement rendu compte objectivement des éléments positifs et négatifs contenus dans les déclarations de la MOE UE ainsi que des commentaires du Chef Observateur.

## **5 RECOMMANDATIONS**

### **5.1 Recommandations de caractère général**

La présence de l'opposition dans le Parlement se trouve réduite du fait de l'absence de tout parti issu de l'ex-MDR dans ce nouveau Parlement. Il est donc important que le gouvernement ne limite pas l'expression de l'opposition non située dans la mouvance présidentielle (c'est-à-dire qui n'avait pas appelé à voter pour Paul Kagame lors de l'élection présidentielle) et n'empêche pas la création de véritables partis d'opposition. Il est essentiel que, dans le domaine politique, la réconciliation ne demeure pas un vain mot mais s'illustre par des faits concrets.

La culture du multipartisme devrait être approfondie et le gouvernement devrait promouvoir une image positive des partis politiques afin d'effacer l'image négative du multipartisme due à la période pré-génocidaire.

Il est important que les nouveaux membres du Parlement exercent leur mandat en pleine connaissance de leurs droits et devoirs. Des formations pourraient être conçues afin de renforcer les capacités des nouveaux élus.

La MOE UE recommande de réexaminer la loi du 18 décembre 2001 sur la discrimination et le sectarisme afin de préciser les interdictions de comportements qu'elle prévoit et d'asseoir le principe que ce qui n'est pas interdit est admis.

Le contenu de la notion de divisionnisme devrait avoir des contours juridiques plus précis afin de ne pas laisser la porte ouverte à la polémique politique et d'éviter une possible mise en œuvre discriminatoire ou non-uniforme.

Il est important pour la société civile d'être en mesure d'acquérir une certaine autonomie par rapport au pouvoir afin notamment d'enraciner et d'approfondir la culture démocratique dans la société rwandaise et ce dans la diversité. Le rôle de la communauté internationale dans le soutien aux initiatives de la société civile revêt une grande importance dans ce contexte.

## **5.2 Recommandations relatives au processus électoral**

### **Cadre juridique**

La loi organique n°17 - 2003 du 7 juillet 2003 relative aux élections présidentielles et législatives mériterait d'être revue pour assurer une répartition plus rigoureuse de ses dispositions entre la partie générale commune aux deux scrutins et les parties spécifiques à chaque élection.

Les lacunes de ladite loi devraient être comblées en ce qui concerne les procédures d'examen et de traitement des candidatures ainsi que des recours aux élections législatives et les règles régissant la proclamation des résultats de ces mêmes élections.

Un système de contrôle et, le cas échéant, de subvention du financement des campagnes électorales pourrait être envisagé pour réduire les inégalités en matière de moyens financiers des candidats et des partis.

### **Recommandations relatives à l'organisme en charge de l'organisation des élections**

La loi 39 - 2000 du 20 novembre 2000 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission électorale nationale, modifiée le 12 mars 2002 et le 9 avril 2003, devrait être améliorée pour garantir davantage l'indépendance et l'impartialité de la CEN et assurer la transparence de ses activités.

La Commission électorale nationale devrait favoriser une gestion plus transparente (concernant notamment les procédures de réconciliation et de consolidation des résultats) et adopter une attitude plus ouverte et plus franche à l'égard de l'observation, qu'elle soit internationale ou nationale et à l'égard de la participation des représentants de candidats ou de partis.

Les instructions élaborées par la Commission électorale en application de la loi et relatives aux procédures mériteraient d'être plus claires, plus précises, plus détaillées et plus complètes sur certains aspects du processus (par exemple, l'établissement des listes électorales additives, les droits et les obligations des représentants des candidats, la

consolidation des résultats, l'établissement et la transmission des procès-verbaux). Les modifications successives apportées aux instructions devraient faire l'objet d'une consolidation harmonisée.

#### **Recommandations relatives au matériel utilisé**

Les urnes devraient être munies de véritables scellés et numérotées.

L'utilisation de l'encre indélébile peut contribuer à éviter les votes multiples.

#### **Recommandations relatives à l'administration électorale**

Les améliorations apportées à la confection des listes électorales depuis le référendum (décentralisation des procédures de révision et informatisation au niveau des provinces) méritent d'être soulignées et doivent être maintenues à l'avenir.

Le nombre et la localisation des bureaux de vote devraient être fixés de manière précise et définitive longtemps avant le jour de l'élection. La liste ainsi établie devrait être largement diffusée.

Les procès-verbaux d'ouverture et de fermeture des bureaux de vote devraient être établis conformément à la loi afin de permettre la réconciliation entre le nombre d'électeurs ayant voté et le nombre de bulletins trouvés dans l'urne ainsi que la réconciliation entre le nombre de bulletins de vote reçus, le nombre de bulletins de vote utilisés et le nombre de bulletins de vote restants. A cette fin, la conception des formulaires utilisés par les agents électoraux devrait être simplifiée et intégrée de manière à faciliter leur utilisation et à rendre plus efficace le contrôle des opérations électorales.

Il faudrait veiller à maintenir la neutralité absolue de la personne qui délivre le bulletin de vote et dont le rôle est susceptible d'influencer le choix de l'électeur. Il convient ainsi de prévoir une formule d'explication type à laquelle l'agent électoral doit se tenir ou de favoriser davantage la pratique de l'assistance des électeurs illettrés par une personne de leur choix.

Les modalités pratiques du vote devraient évoluer vers l'abandon du vote avec empreinte digitale qui peut être perçu comme portant atteinte au secret du vote. Dans un premier temps, une option pourrait être laissée à l'électeur de voter soit en marquant le bulletin d'une croix à l'aide d'un crayon, soit en y apportant son empreinte.

En ce qui concerne les élections indirectes, il convient d'éviter toute modalité qui permette l'identification des électeurs selon leur district d'origine.

La période d'attente entre la fin des opérations de vote et le début des opérations de dépouillement, contraire aux dispositions de la loi, devrait être supprimée.

La consolidation des résultats devrait être publique et transparente à tous les niveaux. Les résultats devraient être publiés bureau de vote par bureau de vote et centre de vote par

centre de vote afin d'en assurer la transparence et de permettre un contrôle effectif de la consolidation par tous les participants au processus.

### **5.3 Recommandations relatives aux médias**

Le processus de libéralisation des médias électroniques privés devrait être accéléré grâce à une simplification des procédures, en réduisant le nombre d'étapes prévues et d'institutions impliquées et par l'allocation de ressources auxdites institutions (par exemple donner un siège officiel au HCP).

Les règles de la présence des différentes forces politiques dans les médias de l'Etat devraient être définies par la publication de dispositions légales relatives à l'accès aux médias en temps ordinaires comme prévu par les instructions du HCP 03/2003 et notamment concernant les informations.

Il convient d'identifier de manière claire et sans équivoque l'autorité en charge de vérifier le respect des lois et des dispositions en matière d'information afin d'éviter toute ambiguïté.

La pleine autonomie de l'activité de monitoring des médias mise en place par le HCP devrait être garantie et des ressources adéquates devraient lui être allouées. Une publication périodique de rapports permettrait des discussions utiles à la formation des journalistes et autres acteurs impliqués.

Les projets de formation pour les journalistes indépendants, proposés par exemples par les ONG internationales, sur le code de déontologie, les dispositions légales et, de manière générale, sur le traitement de l'information en période ordinaire comme en période électorale méritent d'être plus largement soutenus.

Enfin, il faudrait faire en sorte que les médias – et en particulier les médias privés – aient un meilleur accès à l'information afin d'assurer une information correcte et complète au service du citoyen. Dans ce domaine, la collaboration entre les autorités et les opérateurs pourrait être améliorée.

## **ANNEXES**

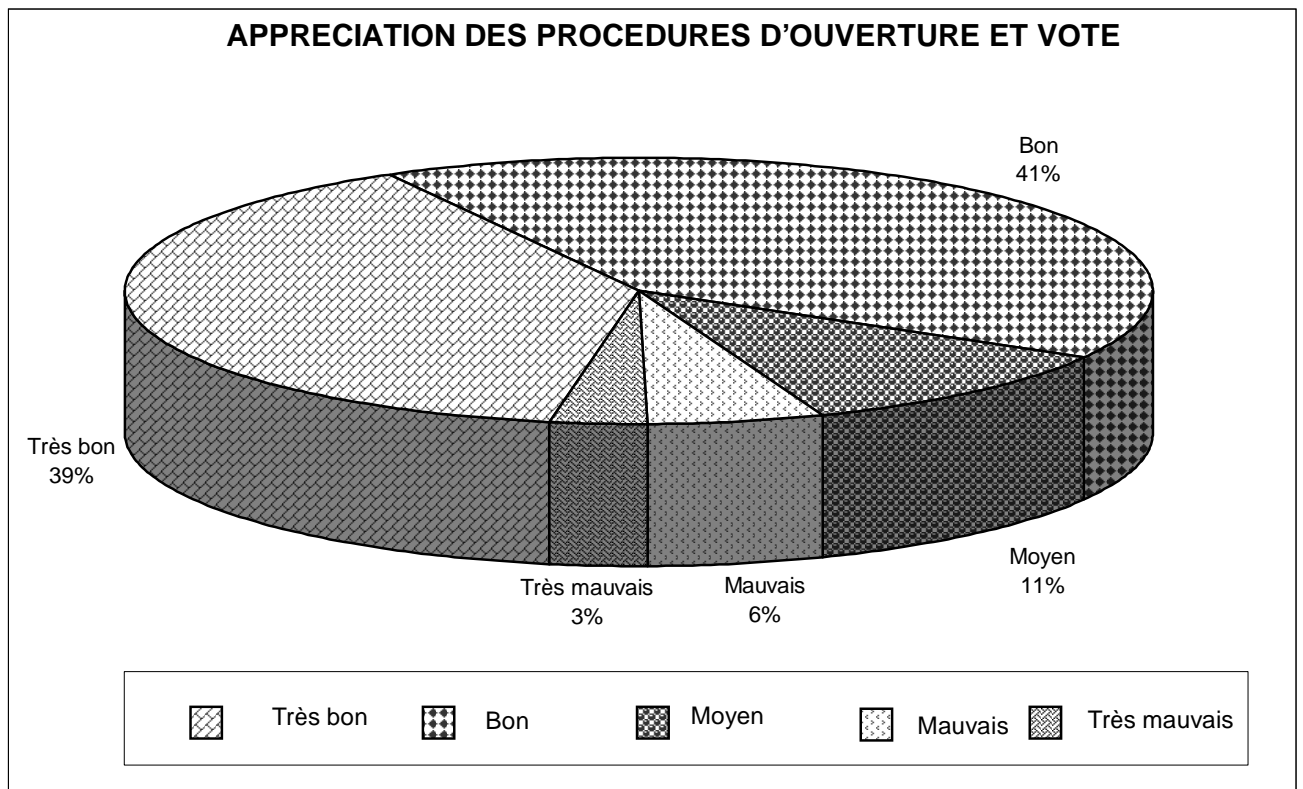
- A. Synthèse statistique de l'observation des opérations de vote de l'élection présidentielle
- B. Synthèse statistique de l'observation des opérations de vote des élections législatives
- C. Médias : graphiques concernant les campagnes électoral

## Annexe A : Synthèse statistique de l'observation des opérations de vote de l'élection présidentielle

### I.a. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES D'OUVERTURE ET DE VOTE

Rapports des 33 équipes de la MOE-UE ayant visité 340 bureaux de vote.  
Le processus d'ouverture et de vote a été évalué de la manière suivante :

**Très bon 39.1%**  
**Bon 41.5%**  
**Moyen 10.9%**  
**Mauvais 5.6%**  
**Très mauvais 2.9%**



**I.b. REPONSES AU FORMULAIRE POUR L'OUVERTURE  
ET LES PROCEDURES DE VOTE**

<b>1. EMPLACEMENT DU BUREAU DE VOTE</b>	<b>OUI %</b>	<b>NON %</b>
Le bureau de vote se trouve à l'endroit prévu	100.0	0.0
Le bureau de vote est facilement identifiable et accessible pour les électeurs	98.8	1.2
<b>2. OUVERTURE DU BUREAU DE VOTE</b>		
Le bureau de vote a ouvert à l'heure	78.9	21.1
L'urne est vide au moment de l'ouverture du bureau de vote	100.0	0.0
L'urne a-t-elle été correctement fermée	92.1	7.9
Les autres procédures d'ouverture du bureau de vote ont été respectées	74.4	25.6
<b>3. PROCEDURES DE VOTE</b>		
<b>3.1. PERSONNES PRESENTES</b>		
Les quatre membres du bureau de vote sont présents	96.1	3.9
Des observateurs nationaux sont présents	42.6	57.4
Le représentant du candidat Paul Kagame est présent	77.6	22.4
Le représentant de la candidate Alivera Mukabaramba est présent	0.0	100.0
Le représentant du candidat Jean-Népomucène Nayinzira est présent	0.3	99.7
Le représentant du candidat Faustin Twagiramungu est présent	0.0	100.0
Des personnes non autorisées se trouvent à l'intérieur du bureau de vote	10.2	89.8
Le personnel de sécurité assure une présence adéquate	84.9	15.1

**3.2. MATERIEL ELECTORAL**

Le matériel électoral essentiel est disponible	99.4	0.6
Les bulletins de vote sont disponibles en nombre suffisant	96.6	3.4

### **3.3. ORGANISATION DU VOTE ET PROCEDURES**

La disposition du bureau de vote est appropriée	92.3	7.7
Les bulletins de vote sont visibles et sous contrôle durant le processus de vote	98.5	1.5
L'urne fait l'objet d'un contrôle permanent	99.7	0.3
L'urne reste scellée au moment de la visite	92.3	7.7
Toutes les observations faites par les représentants des candidats concernant les opérations de vote sont dûment consignées dans un procès-verbal par le président du bureau de vote	100.0	0.0

### **3.4. CONTROLE DE L'ÉLIGIBILITÉ**

L'identité des électeurs est dûment contrôlée à partir de l'extrait de liste électorale	97.0	3.0
L'extrait de liste électorale est dûment émargé par les électeurs	97.0	3.0
Des personnes pourvues de cartes d'identité, de carte d'électeur et dont le nom figure sur l'extrait de liste électorale sont empêchées de vote	0.0	100.0
Des personnes dépourvues de cartes d'identité et/ou de cartes d'électeur et/ou dont le nom ne figure pas sur l'extrait de liste électorale sont autorisées à voter		
Cas de "vote groupé" ou vote par procuration	37.2	62.8

### **3.5. SECRET DU VOTE**

Les mesures adéquates sont prises pour assurer le secret du vote	91.2	8.8
Le secret du vote a été intentionnellement violé	3.2	96.8
Les personnes aveugles et handicapées sont assistées par une personne de leur choix	61.2	38.8

### **3.6. LIBERTE DU VOTE**

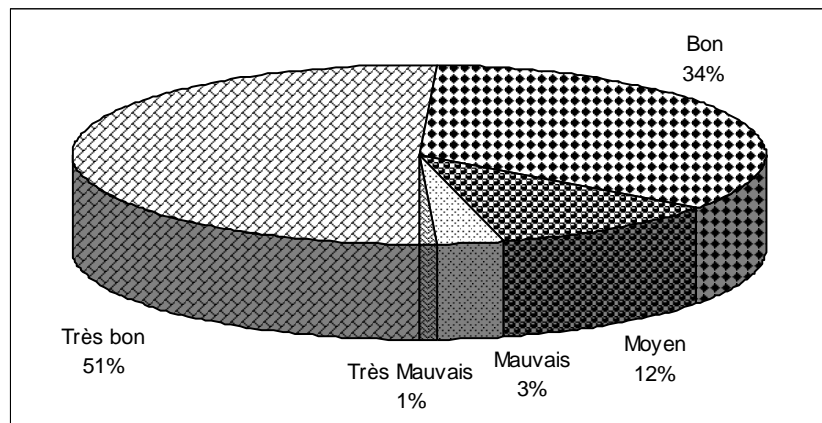
Des cas d'intimidation des électeurs ont été observés à l'intérieur ou à l'extérieur du bureau de vote	1.7	98.3
Des activités politiques illégales ont été observées à l'intérieur ou à l'extérieur des bureaux de vote	2.6	97.4
Des troubles sérieux sont survenus à l'intérieur ou à l'extérieur du bureau de vote	0.0	100.0
Les procédures de vote ont été interrompues	0.6	99.4

### I.c. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES DE VOTE:

#### DISTRIBUTION GEOGRAPHIQUE

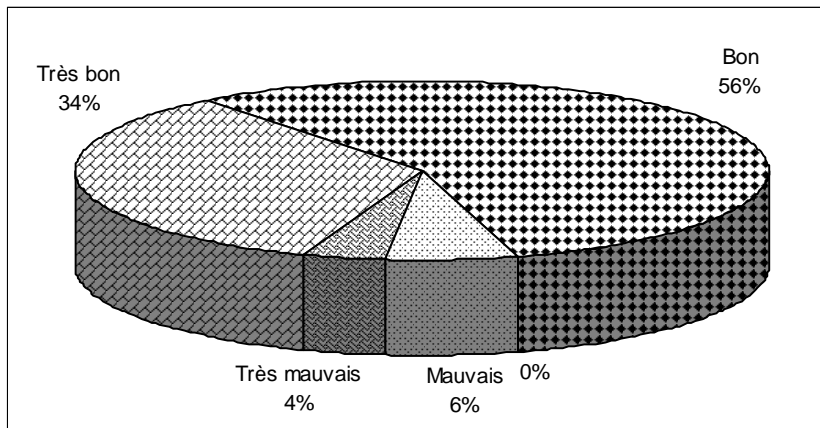
##### KIGALI, K.NGALI et BYUMBA : 128 bureaux de vote visités

Très bon	50.8%
Bon	34.4%
Moyen	10.9%
Mauvais	3.1%
Très mauvais	0.8%



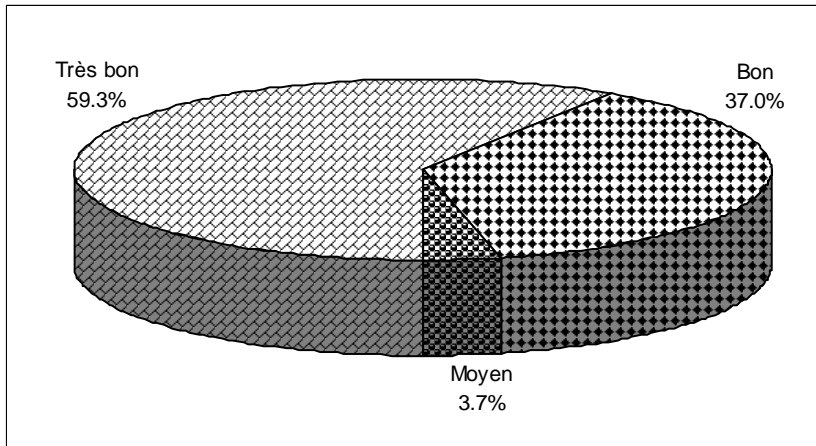
##### RUHENGARI et GISENYI: 50 bureaux de vote visités

Très bon	34.0%
Bon	56.0%
Moyen	0.0%
Mauvais	6.0%
Très mauvais	4.0%



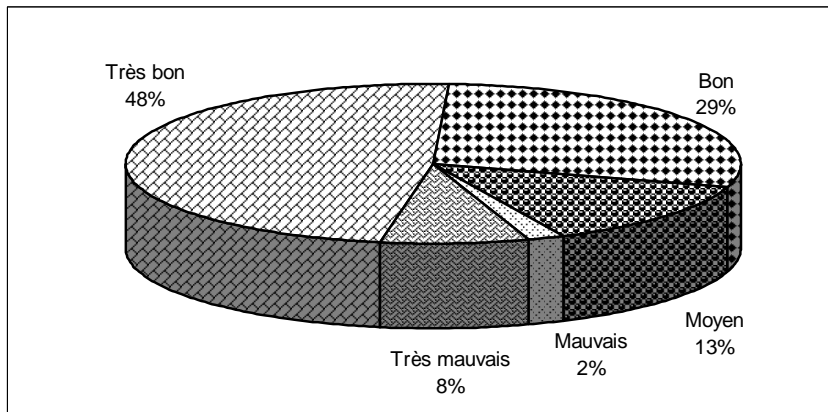
**KIBUNGO et UMUTARA: 27 bureaux de vote visités**

Très bon	59.3%
Bon	37.0%
Moyen	3.7%
Mauvais	0.0%
Très mauvais	0.0%



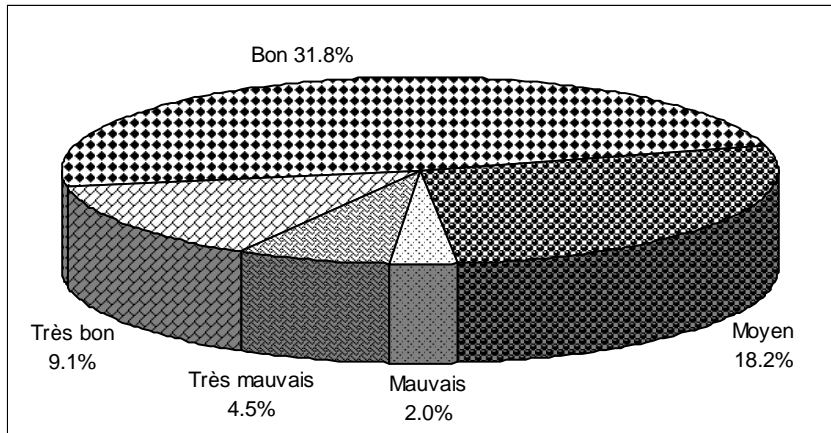
**KIBUYE et GITARAMA: 52 bureaux de vote visités**

Très bon	48.1%
Bon	28.8%
Moyen	13.5%
Mauvais	1.9%
Très mauvais	7.7%



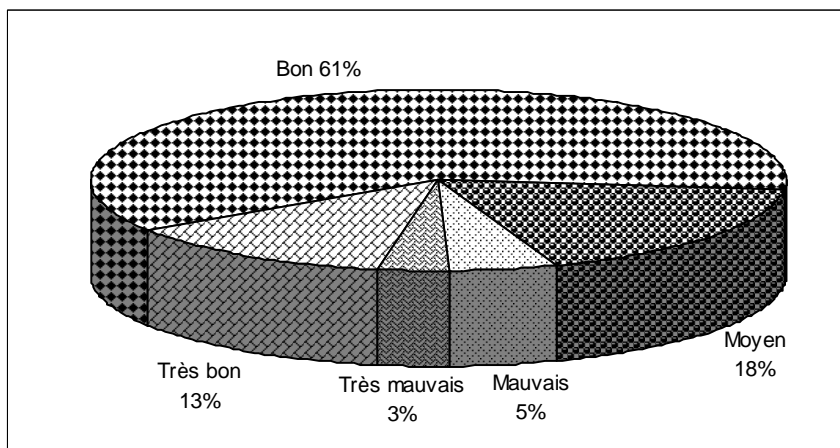
**CYANGUGU: 22 bureaux de vote visités**

Très bon	9.1%
Bon	31.8%
Moyen	18.2%
Mauvais	1.9%
Très mauvais	4.5%



**BUTARE et GIKONGORO: 61 bureaux de vote visités**

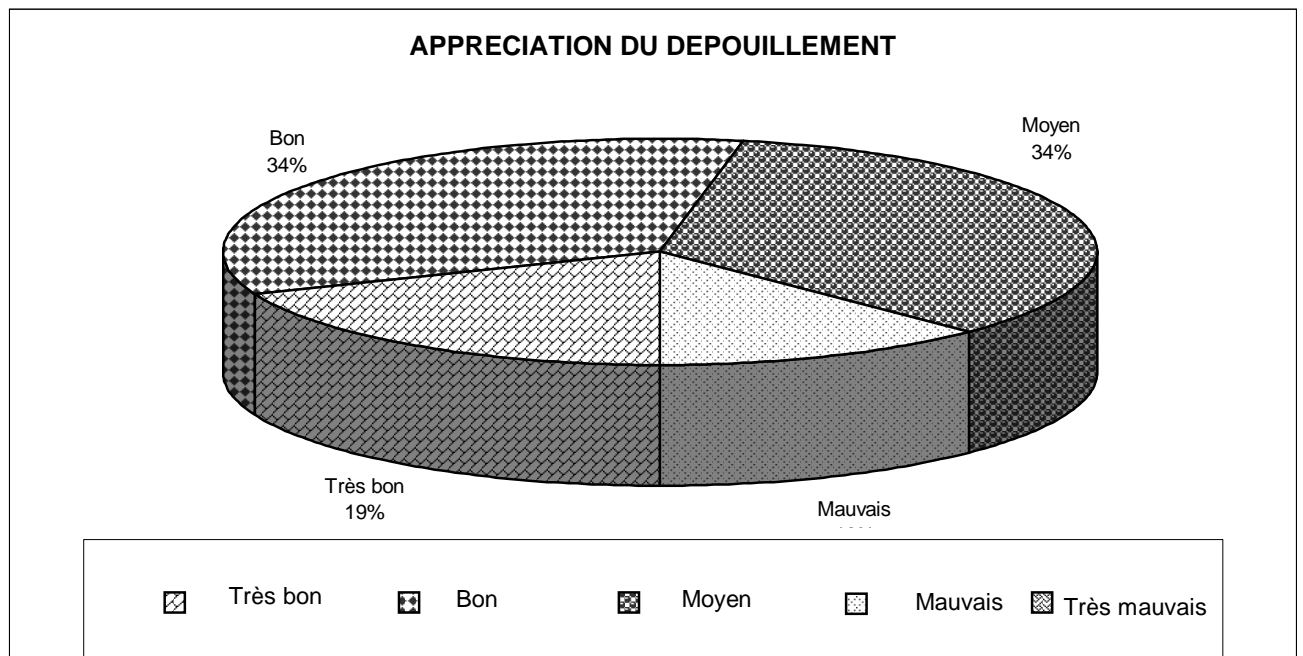
Très bon	13.1%
Bon	60.7%
Moyen	18.0%
Mauvais	4.9%
Très mauvais	3.3%



## II.a. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES DE FERMETURE DU BUREAU DE VOTE ET DE DEPOUILLEMENT

Rapports des 33 équipes de la MOE-UE-R qui ont visité 34 bureaux de vote pendant le dépouillement. Le processus de fermeture et dépouillement a été évalué de la manière suivante :

**Très bon 18.8%**  
**Bon 34.4%**  
**Moyen 34.4%**  
**Mauvais 12.5%**  
**Très mauvais 0.0%**



## II.b. REPONSES AU FORMULAIRE POUR LA FERMETURE DU BUREAU DE VOTE ET LE DEPOUILLEMENT

<b>1. FERMETURE DU BUREAU DE VOTE</b>	<b>OUI %</b>	<b>NON %</b>
Le bureau de vote a été fermé comme prévu par la loi	87.9	12.1
Les électeurs faisant la file à l'heure de fermeture ont été autorisés à voter	90.9	9.1
<b>2. OPERATIONS DE DEPOUILLEMENT</b>		
<b>2.1. PERSONNES PRESENTES</b>		
Les membres du centre de vote sont présents conformément à la loi	100.0	0.0
Le représentant du candidat Paul Kagame est présent	97.0	3.0
Le représentant de la candidate Alivera Mukabaramba est présent	0.0	100.0
Le représentant du candidat Jean-Népomucène Nayinzira est présent	0.0	100.0
Le représentant du candidat Faustin Twagiramungu est présent	0.0	100.0
Des observateurs nationaux sont présents	56.3	43.8
Le personnel de sécurité assure une présence adéquate	100.0	0.0
<b>2.2. PROCEDURES</b>		
Le dépouillement a commencé dans un délai raisonnable après la fermeture du dernier bureau de vote	87.1	12.9
Le dépouillement a lieu dans le bureau de vote	100.0	0.0
Le dépouillement a un caractère public	97.0	3.0
Le nombre des votants sur la liste électorale est arrêté	78.8	21.2
Le nombre des bulletins trouvés dans l'urne est déclaré et reporté sur un procès verbal	58.6	41.4

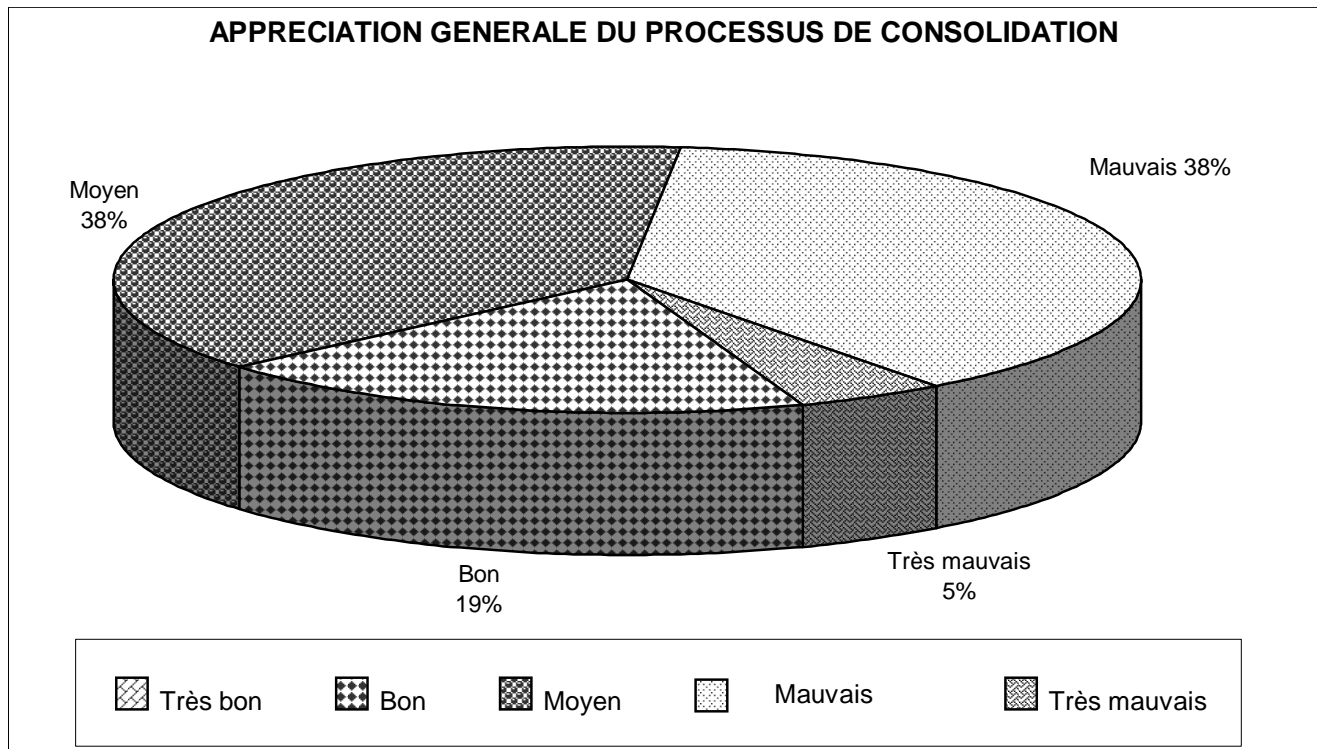
Les bulletins annulés sont considérés comme tels et comptabilisés conformément à la loi	88.9	11.1
Le décompte des votes valablement exprimés en faveur des quatre candidats se fait de manière correcte et transparente	97.0	3.0
Toutes les observations faites par les représentants des candidats concernant les opérations de vote sont dûment consignées dans un procès-verbal par le président du bureau de vote	71.4	28.6
Les procédures de dépouillement ont été perturbées par des problèmes pratiques	6.3	93.8
Les procédures de dépouillement ont été perturbées par des incidents	3.1	96.9
<b>3. CLOTURE DES OPERATIONS DE DEPOUILLEMENT</b>		
Le procès-verbal est rédigé dans le bureau de vote aussitôt après la fin des opérations	69.0	31.0
Le procès-verbal est rédigé de manière exacte et complète	50.0	50.0
Les résultats de chaque candidat sont annoncés provisoirement dans le bureau de vote	81.3	18.8
Le procès-verbal de décompte des bulletins de vote est signé par les agents électoraux et par les représentants des candidats	70.0	30.0

### III.a. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES DE CONSOLIDATION DES RESULTATS

Rapports de 20 équipes de la MOE-UE.

Le processus de consolidation et transmission des résultats aux trois niveaux (centre de vote, district et province) a été évalué de la manière suivante :

Très bon 0.0%  
Bon 19.0%  
Moyen 38.1%  
Mauvais 38.1%  
Très mauvais 4.8%

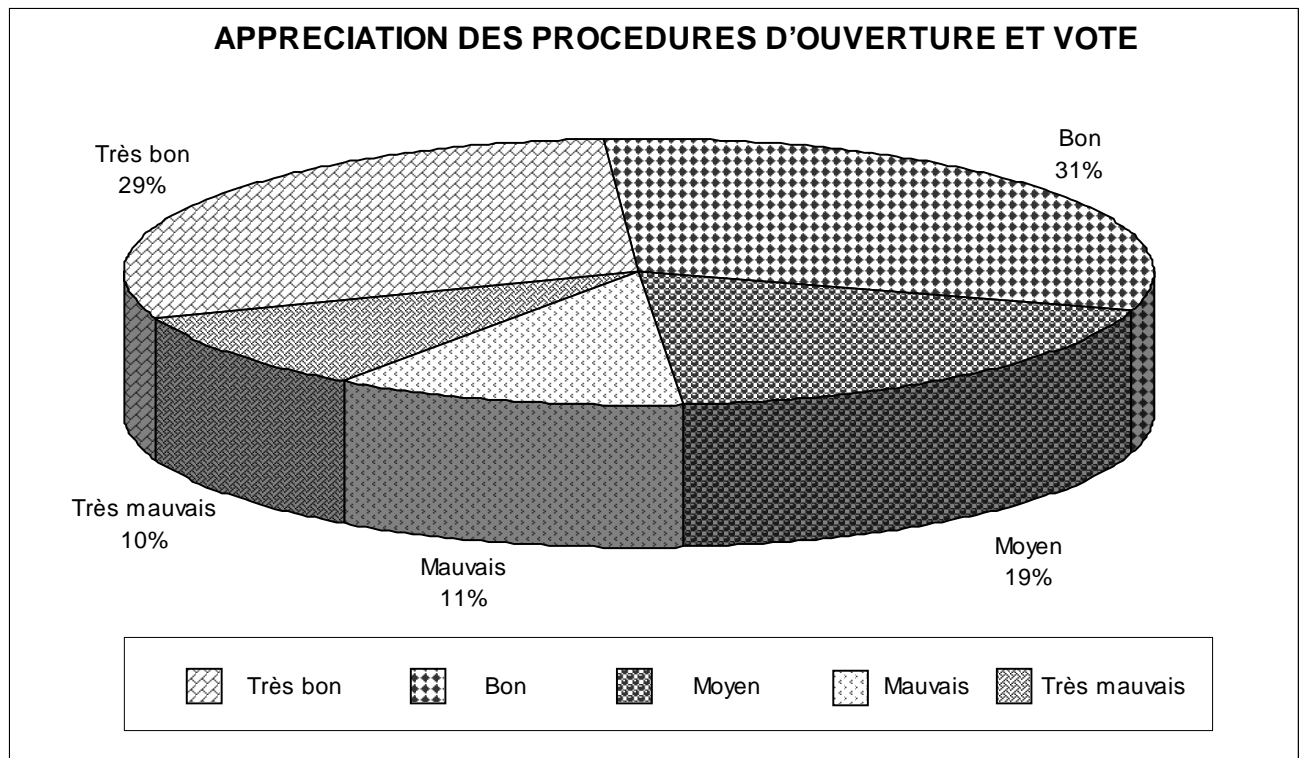


## Annexe B : Synthèse statistique de l'observation des opérations de vote des élections législatives

### I.a. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES D'OUVERTURE ET DE VOTE

Rapports des 34 équipes de la MOE-UE qui ont visité 403 bureaux de vote.  
Le processus d'ouverture et de vote a été évalué de la manière suivante :

**Très bon 29.5%**  
**Bon 30.8%**  
**Moyen 18.9%**  
**Mauvais 11.2%**  
**Très mauvais 9.7%**



**I.b. REPONSES AU FORMULAIRE POUR L'OUVERTURE  
ET LES PROCEDURES DE VOTE**

<b>1. EMPLACEMENT DU BUREAU DE VOTE</b>	<b>OUI %</b>	<b>NON %</b>
Le bureau de vote se trouve à l'endroit prévu	100.0	0.0
Le bureau de vote est facilement identifiable et accessible pour les électeurs	95.9	4.1
<b>2. OUVERTURE DU BUREAU DE VOTE</b>		
Le bureau de vote a ouvert à l'heure	88.1	11.9
L'urne est vide au moment de l'ouverture du bureau de vote	92.5	7.5
L'urne a-t-elle été correctement fermée	72.1	27.9
Les autres procédures d'ouverture du bureau de vote ont été respectées	78.0	22.0
<b>3. PROCEDURES DE VOTE</b>		
<b>3.1. PERSONNES PRESENTES</b>		
Les quatre membres du bureau de vote sont présents	96.9	3.1
Des observateurs nationaux sont présents	24.4	75.6
Le représentant du FPR est présent	70.2	29.8
Le représentant du PL est présent	27.0	73.0
Le représentant du PPC est présent	8.5	91.5
Le représentant du PSD est présent	14.8	85.2
Des représentants des candidats indépendants sont présents	0.5	99.5
Des personnes non autorisées se trouvent à l'intérieur du bureau de vote	9.3	90.7

Le personnel de sécurité assure une présence adéquate 90.2 9.8

**3.2. MATERIEL ELECTORAL**

Le matériel électoral essentiel est disponible 99.5 0.5

Les bulletins de vote sont disponibles en nombre suffisant 98.2 1.8

### **3.3. ORGANISATION DU VOTE ET PROCEDURES**

La disposition du bureau de vote est appropriée	95.1	4.9
Les bulletins de vote sont visibles et sous contrôle durant le processus de vote	97.3	2.7
L'urne fait l'objet d'un contrôle permanent	98.1	1.9
L'urne reste scellée au moment de la visite	93.2	6.8
Toutes les observations faites par les représentants des candidats concernant les opérations de vote sont dûment consignées dans un procès-verbal par le président du bureau de vote	100.0	0.0

### **3.4. CONTROLE DE L'ÉLIGIBILITÉ**

L'identité des électeurs est dûment contrôlée à partir de l'extrait de liste électorale	87.9	12.1
L'extrait de liste électorale est dûment émargé par les électeurs	93.3	6.7
Des personnes pourvues de cartes d'identité, de carte d'électeur et dont le nom figure sur l'extrait de liste électorale sont empêchées de voter	8.4	91.6
Des personnes dépourvues de cartes d'identité et/ou de cartes d'électeur et/ou dont le nom ne figure pas sur l'extrait de liste électorale sont autorisées à voter		
Les listes additives sont établies conformément à la loi	67.4	32.6

### **3.5. SECRET DU VOTE**

Les mesures adéquates sont prises pour assurer le secret du vote	78.5	21.5
Le secret du vote a été intentionnellement violé	11.1	88.9
Les personnes aveugles et handicapées sont assistées par une personne de leur choix	84.6	15.4

### **3.6. LIBERTE DU VOTE**

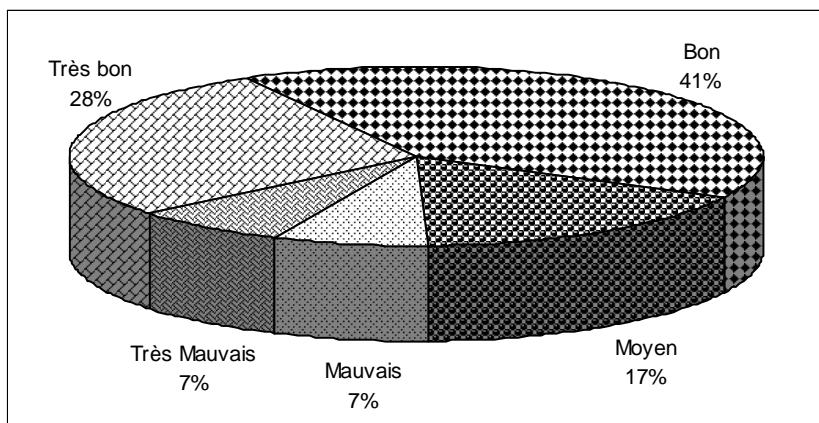
Les représentants des partis/candidats se comportent de manière conforme à leur fonction	85.0	15.0
Les agents électoraux tentent d'influencer le vote de l'électeur	18.8	81.2
Des cas d'intimidation des électeurs ont été observés à l'intérieur ou à l'extérieur du bureau de vote	5.5	94.5
Des activités politiques illégales ont été observées à l'intérieur ou à l'extérieur des bureaux de vote	0.0	100.0
Des troubles sérieux sont survenus à l'intérieur ou à l'extérieur du bureau de vote	1.2	98.8
Les procédures de vote ont été interrompues	0.0	100.0

### I.c. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES DE VOTE:

#### DISTRIBUTION GEOGRAPHIQUE

##### KIGALI, K.NGALI et BYUMBA : 153 bureaux de vote visités

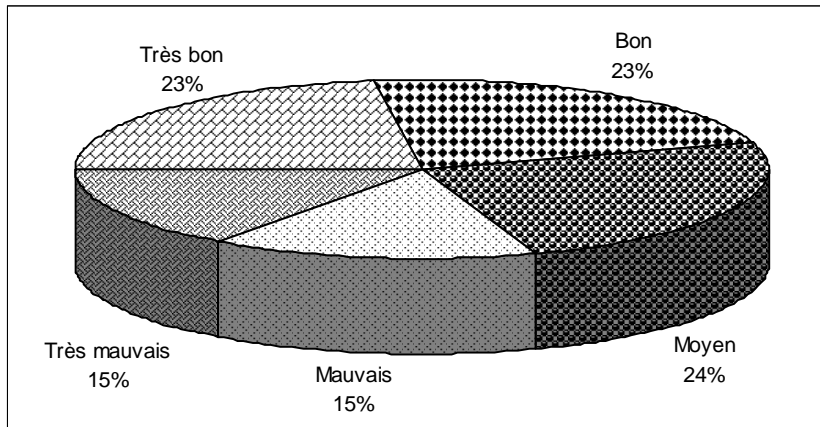
Très bon 28.1%  
Bon 40.5%  
Moyen 17.0%  
Mauvais 7.2%  
Très mauvais 7.2%



##### RUHENGARI et GISENYI: 53 bureaux de vote visités

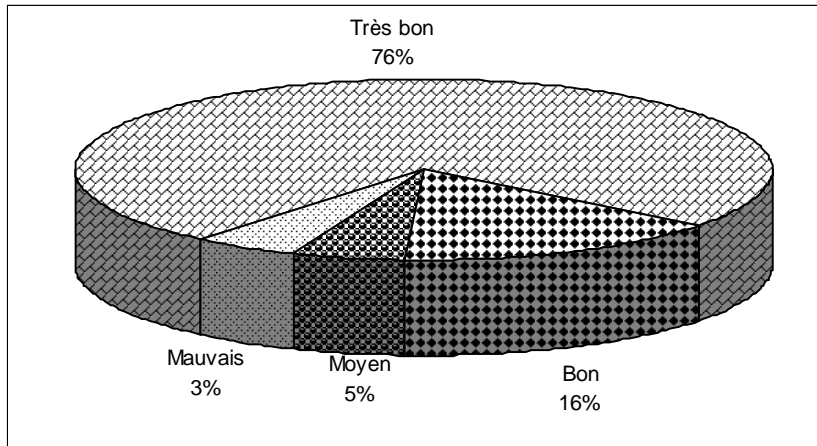
Très bon 22.6%

Bon	22.6%
Moyen	24.5%
Mauvais	15.1%
Très mauvais	15.1%



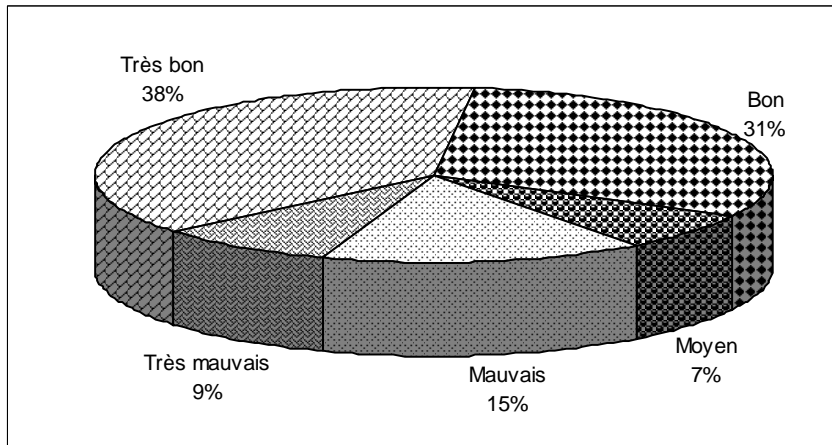
**KIBUNGO et UMUTARA: 39 bureaux de vote visités**

Très bon	74.4%
Bon	15.4%
Moyen	5.1%
Mauvais	5.1%
Très mauvais	0.0%



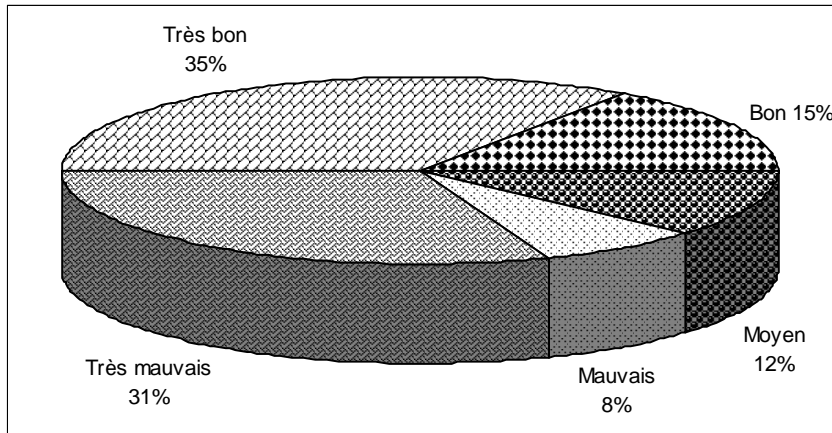
**KIBUYE et GITARAMA: 58 bureaux de vote visités**

Très bon	37.9%
Bon	31.0%
Moyen	6.9%
Mauvais	15.5%
Très mauvais	8.6%



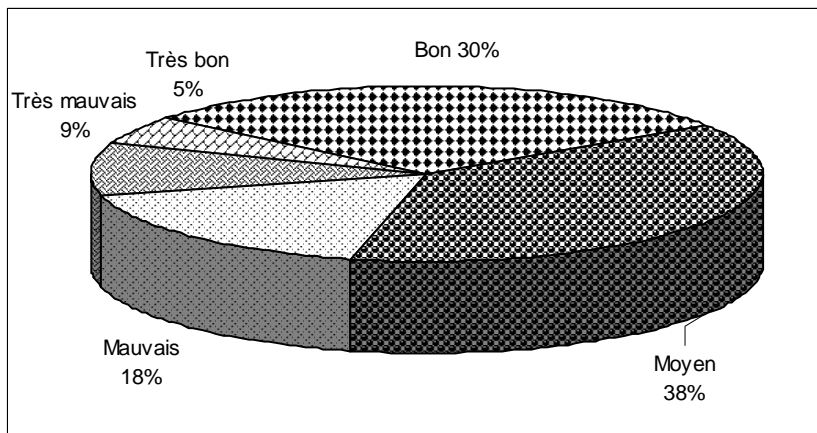
**CYANGUGU: 26 bureaux de vote visités**

Très bon	34.6%
Bon	15.4%
Moyen	11.5%
Mauvais	7.7%
Très mauvais	30.8%



**BUTARE et GIKONGORO: 74 bureaux de vote visités**

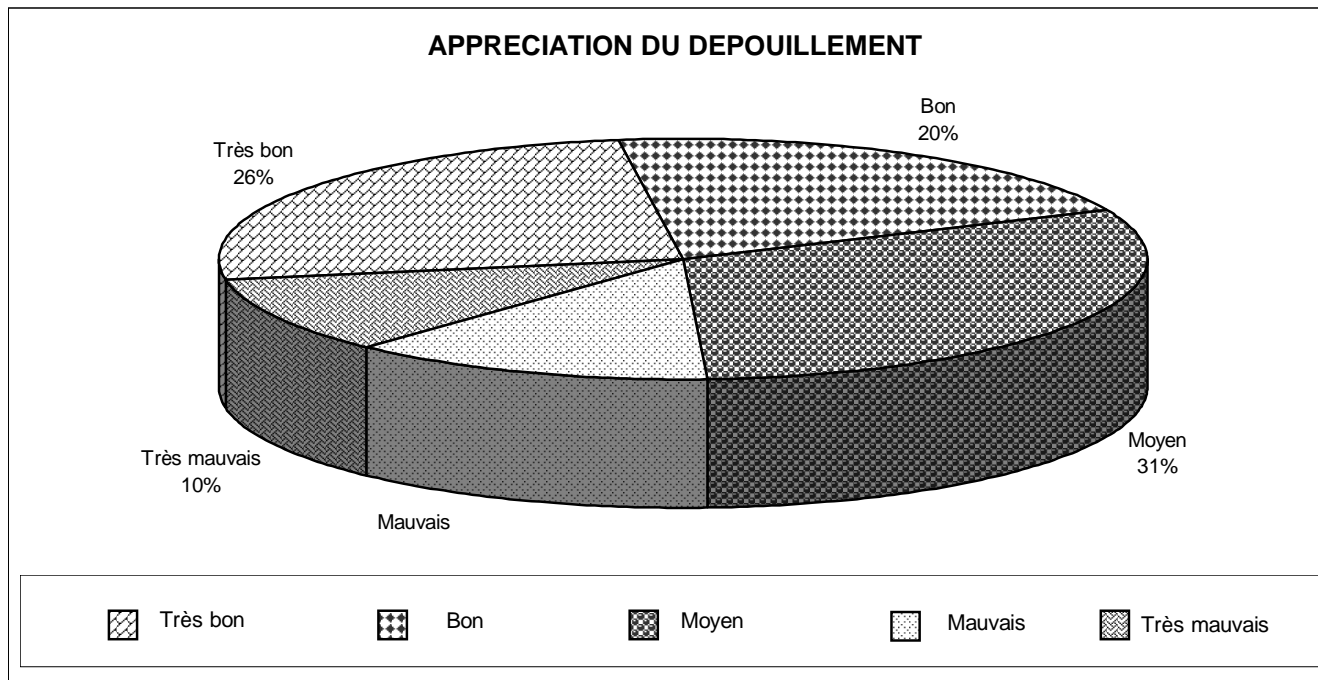
Très bon	5.4%
Bon	29.7%
Moyen	37.8%
Mauvais	17.6%
Très mauvais	9.5%



## II.a. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES DE FERMETURE DU BUREAU DE VOTE ET DE DEPOUILLEMENT

Rapports des 34 équipes de la MOE-UE qui ont visité 39 bureaux de vote pendant le dépouillement. Le processus de fermeture et dépouillement a été évalué de manière suivante :

**Très bon 25.6%**  
**Bon 20.5%**  
**Moyen 30.8%**  
**Mauvais 12.8%**  
**Très mauvais 10.3%**



## II.b. REPONSES AU FORMULAIRE POUR LA FERMETURE DU BUREAU DE VOTE ET LE DEPOUILLEMENT

<b>1. FERMETURE DU BUREAU DE VOTE</b>	<b>OUI %</b>	<b>NON %</b>
Le bureau de vote a été fermé comme prévu par la loi	89.2	10.8
Les électeurs faisant la file à l'heure de fermeture ont été autorisés à voter	80.0	20.0
<b>2. OPERATIONS DE DEPOUILLEMENT</b>		
<b>2.1. PERSONNES PRESENTES</b>		
Les membres du centre de vote sont présents conformément à la loi	100.0	0.0
Le représentant du FPR est présent	89.7	10.3
Le représentant du PSD est présent	26.3	73.7
Le représentant du PL est présent	23.1	76.9
Le représentant du PPC est présent	5.3	94.7
Des représentants des candidats indépendants sont présents	7.9	92.1
Des observateurs nationaux sont présents	48.7	51.3
Le personnel de sécurité assure une présence adéquate	84.2	15.8
<b>2.2. PROCEDURES</b>		
Le dépouillement a commencé dans un délai raisonnable après la fermeture du dernier bureau de vote	84.6	15.4
Le dépouillement a lieu dans le bureau de vote	94.9	5.1
Le dépouillement a un caractère public	92.3	7.7
Le nombre des votants sur la liste électorale est arrêté	64.1	35.9

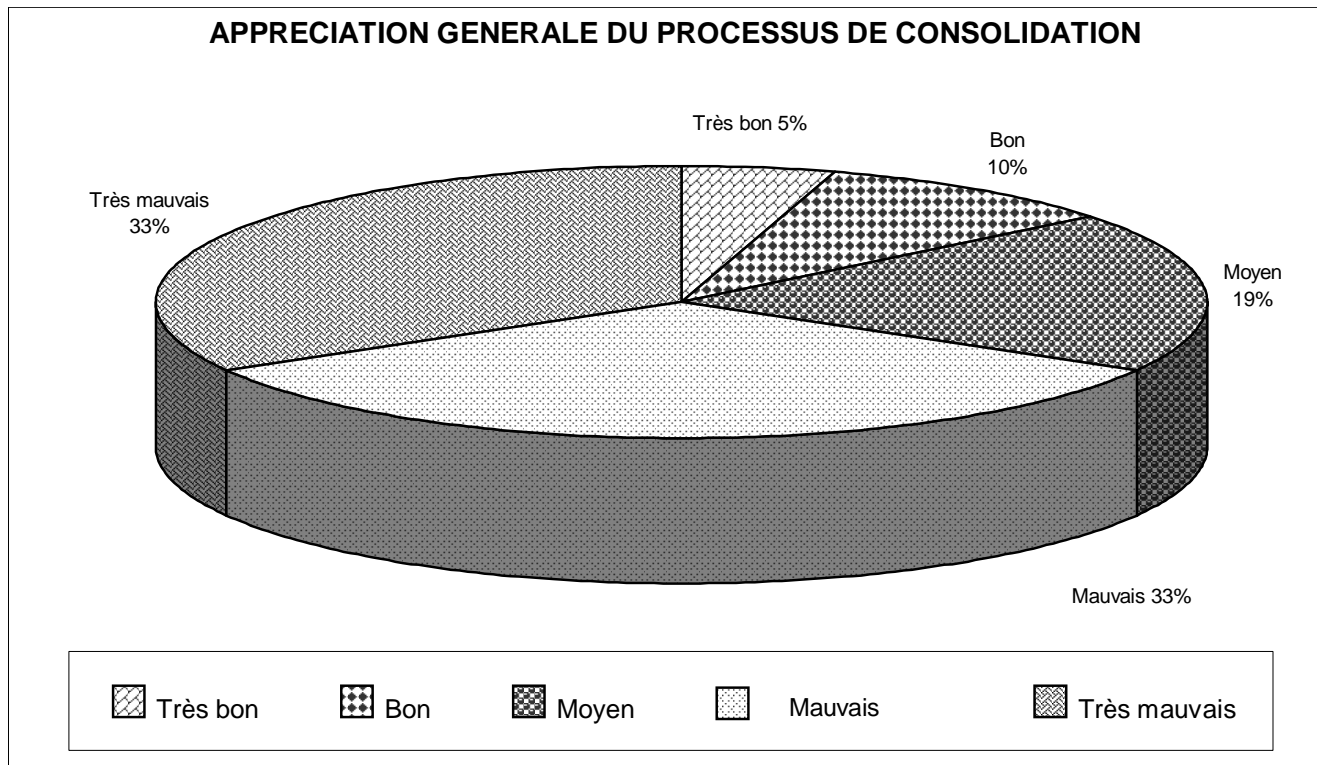
Le nombre des bulletins trouvés dans l'urne est déclaré et reporté sur un procès verbal	55.6	44.4
Les bulletins annulés sont considérés comme tels et comptabilisés conformément à la loi	90.3	9.7
Le décompte des votes valablement exprimés en faveur des quatre candidats se fait de manière correcte et transparente	89.7	10.3
Toutes les observations faites par les représentants des candidats concernant les opérations de vote sont dûment consignées dans un procès-verbal par le président du bureau de vote	100.0	0.0
Les procédures de dépouillement ont été perturbées par des problèmes pratiques	5.3	94.7
Les procédures de dépouillement ont été perturbées par des incidents	5.1	94.9
<b>3. CLOTURE DES OPERATIONS DE DEPOUILLEMENT</b>		
Le procès verbal est rédigé dans le bureau de vote aussitôt après la fin des opérations	71.8	28.2
Le procès verbal est rédigé de manière exacte et complète	61.1	38.9
Les résultats de chaque candidat sont annoncés provisoirement dans le bureau de vote	79.5	20.5
Le procès-verbal de décompte des bulletins de vote est signé par les agents électoraux et par les représentants des candidats	81.6	18.4

### III.a. APPRECIATION GENERALE DES PROCEDURES DE CONSOLIDATION DES RESULTATS

Rapports de 27 équipes de la MOE-UE.

Le processus de consolidation et transmission des résultats aux trois niveaux (centre de vote, district et province) a été évalué de la manière suivante :

**Très bon 4.8%**  
**Bon 9.5%**  
**Moyen 19.0%**  
**Mauvais 33.3%**  
**Très mauvais 33.3%**

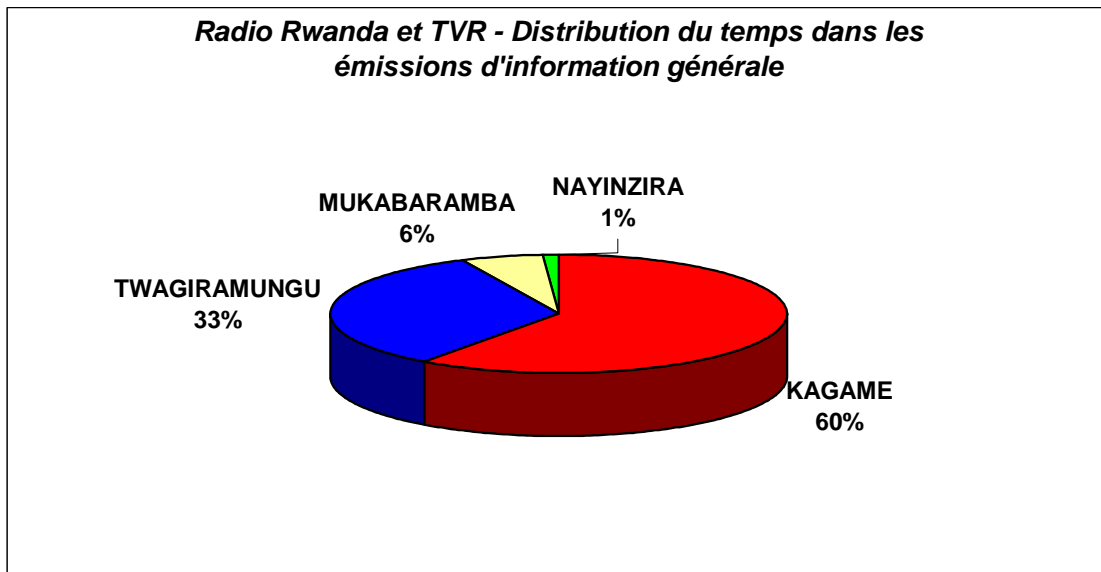


## MEDIAS

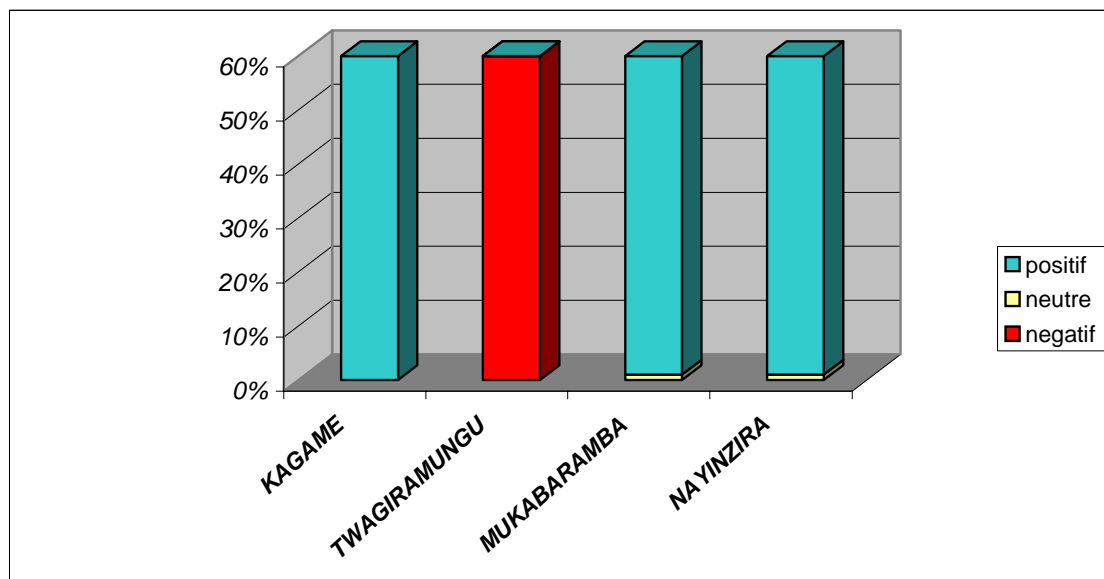
### ANNEXE C : graphiques concernant les campagnes électorales

#### Campagne de l'élection présidentielle

Graphique n. 1 - La distribution du temps parmi les candidats à l'élection présidentielle dans les émissions d'information générale des médias de l'Etat

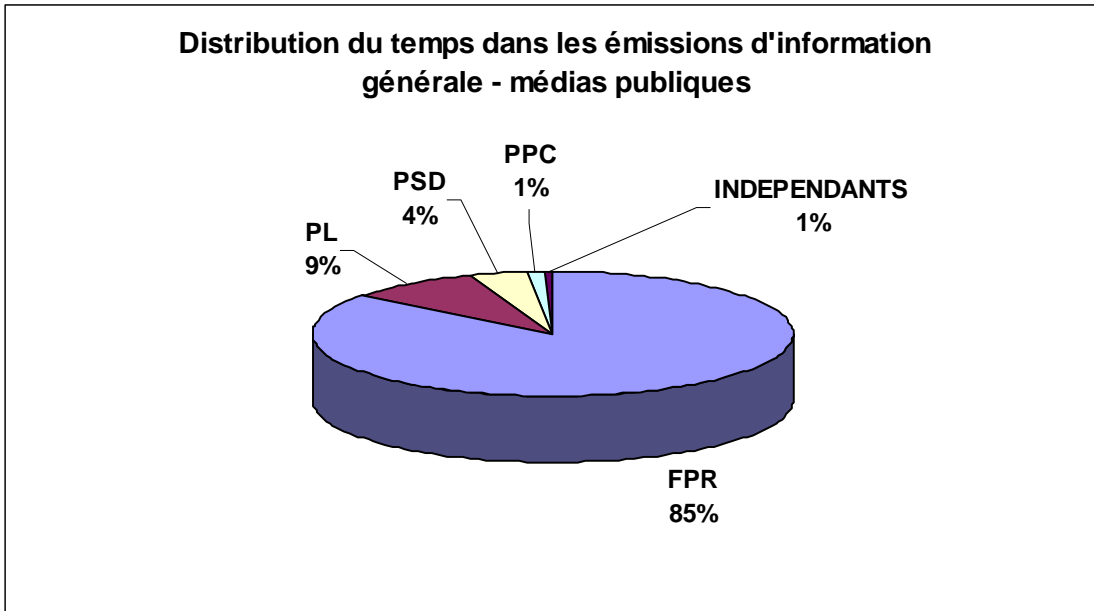


Graphique n. 2 - Les candidats à l'élection présidentielle dans les médias publics – La qualité du contexte dans les émissions d'information générale.



## Campagne des élections législatives

*Graphique n. 3 - Dans les émissions d'information générale le FPR a occupé 85% du temps consacré au différentes forces politiques et candidats indépendants.*



*Graphique n. 4 - Les principaux thèmes traités dans les émissions d'information générale qui ont traité de sujets politiques.*

