

BURUNDI

RAPPORT FINAL

**Elections communales, présidentielle, législatives,
sénatoriales et collinaires 2010**

UNION EUROPEENNE

MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE

Ce rapport est réalisé par la Mission d'Observation Électorale de l'Union Européenne MOE UE au Burundi et présente les conclusions de la Mission sur les élections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires de 2010. Ce rapport n'a été ni adopté, ni approuvé de quelque façon que ce soit par la Commission européenne et ne doit pas être invoqué en tant qu'expression de l'opinion de la Commission européenne. La Commission européenne ne garantit pas l'exactitude des données figurant dans ce rapport et décline également toute responsabilité quant à l'usage qui peut en être fait.

SOMMAIRE

I.	RESUME.....	3
II.	INTRODUCTION	6
III.	ENVIRONNEMENT POLITIQUE	7
A.	CONTEXTE POLITIQUE ET ENVIRONNEMENT PRE-ELECTORAL	7
B.	ACTEURS POLITIQUES	10
IV.	ASPECTS JURIDIQUES	11
A.	CADRE INSTITUTIONNEL	11
B.	CADRE JURIDIQUE.....	13
C.	STANDARDS INTERNATIONAUX ET REGIONAUX	14
D.	SYSTEME ELECTORAL	14
V.	ADMINISTRATION DES ELECTIONS	16
A.	STRUCTURE ET COMPOSITION	16
B.	GESTION DES ELECTIONS	17
C.	TRANSPARENCE DE L'ADMINISTRATION ELECTORALE	19
D.	PARTICULARITES DES PROCEDURES DE VOTE, DE DEPOUILLEMENT ET DE CONSOLIDATION DES RESULTATS	21
E.	COOPTATION ET MISE EN PLACE DES CONSEILS COMMUNAUX	23
VI.	INSCRIPTION DES ELECTEURS	25
A.	DROIT DE VOTE	25
B.	PROCESSUS D'INSCRIPTION DES ELECTEURS	25
C.	LA CARTE D'ELECTEUR	26
D.	VOTE DES RESIDENTS A L'ETRANGER	26
VII.	INSCRIPTION DES CANDIDATS ET ENREGISTREMENT DES PARTIS POLITIQUES..	26
VIII.	CAMPAGNE ELECTORALE ET LES LIMITATIONS AUX LIBERTES POLITIQUES	30
A.	SYNTHESE DE LA CAMPAGNE ELECTORALE	30
B.	FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET UTILISATION DES BIENS DE L'ÉTAT.....	33
C.	LIMITATIONS DES LIBERTES POLITIQUES ET ARRESTATIONS LIEES AUX ELECTIONS.....	34
IX.	MEDIAS ET ELECTIONS	34
A.	PAYSAGE MÉDIATIQUE.....	34
B.	ENVIRONNEMENT DE TRAVAIL DES JOURNALISTES.....	35
C.	CADRE JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF.....	35
D.	SUIVI DES MEDIAS.....	38
X.	PARTICIPATION DES FEMMES ET DES MINORITES.....	45
A.	PARTICIPATION DES FEMMES	45
B.	PARTICIPATION DES BATWA.....	46
XI.	SOCIETE CIVILE, OBSERVATION NATIONALE ET INTERNATIONALE	46
XII.	PLAINTES ET RECOURS	47
A.	LE PRINCIPE DE PRECLUSION	47
B.	LE CONTENTIEUX DES RESULTATS	48

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

C.	LES INFRACTIONS ELECTORALES	50
XIII.	JOUR DU SCRUTIN: 24 MAI, 28 JUIN, 23 JUILLET, 28 JUILLET ET 7 SEPTEMBRE ..	51
A.	ELECTIONS COMMUNALES DU 24 MAI.....	51
B.	L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DU 28 JUIN	53
C.	ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 23 JUILLET	54
D.	ELECTIONS SENATORIALES DU 28 JUILLET.....	56
E.	ELECTIONS COLLINAIRES DU 7 SEPTEMBRE	56
XIV.	ANALYSE DES RESULTATS DES ELECTIONS COMMUNALES, PRESIDENTIELLE, LEGISLATIVES, ET SENATORIALES.....	58
XV.	RECOMMANDATIONS	65
XVI.	ANNEXES	71

I. RESUME

Le deuxième processus électoral post-transition, dont l'organisation, pour la première fois, revient dans son entièreté aux autorités burundaises et sans force militaire internationale a été marqué par la consolidation au pouvoir du parti présidentiel le Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Forces pour la Défense de la Démocratie (CNDD-FDD) dans toutes les institutions du pays notamment à travers la réélection du Président de la République Pierre Nkurunziza pour un deuxième mandat, la majorité absolue à l'Assemblée Nationale, du Sénat et la presque totalité des Administrateurs communaux. Le cycle électoral était composé de cinq scrutins dont les élections communales (24 mai), présidentielles (28 juin), législatives (23 juillet), sénatoriales (28 juillet) et les collinaires (7 septembre). Les élections communales du 24 mai ont été suivies de fortes tensions politiques entre le CNDD-FDD, largement majoritaire à ces élections, et les partis de l'opposition qui ont contesté les résultats. Ces derniers se sont unis dans l'Alliance des Démocrates pour le Changement au Burundi (ADC-Ikibiri) et ont demandé, tout comme l'Union pour le progrès national (Uprona), l'annulation des élections communales et le remplacement de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI). La perte de confiance de ces partis dans l'administration électorale les a conduits à jouer la politique de la « chaise vide » pour la suite du processus.

De manière générale, le cadre juridique a proposé une base suffisante pour l'organisation d'élections générales en concordance avec les normes internationales sur les processus électoraux. Le cadre juridique qui régit les élections générales de 2010 était constitué de différents instruments internationaux et régionaux ainsi que différents textes de lois nationaux dont la Constitution de 2005 comme texte organique de base. Les insuffisances, les contradictions et souvent les vides juridiques du Code électoral du 18 septembre 2009 ont fait l'objet de préoccupations constantes de la MOE UE. La nécessité pour la CENI de créer du droit sans relâche par le biais d'arrêtés ou d'autres instruments juridiques pour faciliter la continuité du processus électoral et pallier ainsi aux insuffisances, imprécisions ou vides juridiques du Code électoral a ainsi caractérisé le processus électoral.

Concernant le financement des partis politiques, l'Etat ne finance pas le fonctionnement des partis politiques mais il contribue au financement des campagnes électorales avec un montant à déterminer. Malgré cette disposition, le Ministère de l'Intérieur a confirmé à la MOE UE que le budget de l'Etat pour l'année 2010 n'avait pas prévu cette rubrique. La plupart des partis ont eu du mal à assurer une campagne électorale d'envergure à l'exception du CNDD-FDD.

La MOE UE a rappelé à plusieurs reprises que la matière du contentieux électoral n'a pas fait l'objet de dispositions complètes et cohérentes dans le Code électoral et que les procédures à suivre devant la Cour constitutionnelle et la CENI, compétentes en matière d'élections nationales, n'ont pas fait l'objet de vulgarisation et d'information suffisantes avant les différents scrutins observés. La MOE UE a souligné maintes fois sa préoccupation quant à la légèreté de la procédure du contentieux en matière d'élections présidentielle, législative et sénatoriale et l'absence de procédure contentieuse en matière d'élections communales et collinaires.

La MOE UE a noté pendant le processus des améliorations constantes dans l'administration de l'élection par la CENI, y compris une meilleure formation des membres des bureaux de vote. Cependant, elle a observé des faiblesses et de l'insécurité juridique liées au contenu et au mode de communication des règles et des procédures adoptées par la CENI. La transparence du processus a été affectée négativement par la réticence de la CENI de remédier aux déficiences structurelles du processus. Le principe de transparence impliquait pour les partis en compétition et les électeurs de pouvoir vérifier par eux-mêmes l'intégrité de toutes les phases du processus électoral. Ceci a été rendu matériellement impossible en raison de l'absence d'affichage public des résultats du

bureau de vote, et par l'impossibilité pour les mandataires des partis politiques d'obtenir une copie des procès-verbaux. La MOE UE tient à saluer le dévouement des membres des Commissions Electorales Provinciales Indépendantes (CEPI), des Commissions Electorales Communales Indépendantes (CECI) et des bureaux de vote (BV) pendant tout le processus.

Etant donné le caractère particulier du cycle électoral avec une succession de cinq scrutins, les différentes campagnes ont été marquées par le climat politique et sécuritaire général caractérisant chaque scrutin. Vus la tournure politique et le retrait de la plupart des partis de l'opposition du processus électoral après les élections communales, seule la campagne pour les élections communales, d'ailleurs aux allures de campagne présidentielle, a connu une forte participation de tous les acteurs politiques. Les autres campagnes se sont déroulées dans un environnement caractérisé par le blocage politique et un climat d'insécurité grandissante avec un nombre accru d'arrestations politiques.

Malgré les dispositions légales prévoyant une contribution de l'Etat pour faire campagne, ces fonds n'étant pas mis à disposition, l'ensemble des campagnes s'est caractérisé par une disparité de moyens utilisés entre le CNDD-FDD et les partis de l'opposition, renforcée par le recours aux moyens de l'Etat principalement par le CNDD-FDD. Cette pratique, formellement interdite, n'a pas été suivie des sanctions prévues. Dans son ensemble, les forces de sécurité se sont acquittées correctement de leur tâche de maintien de l'ordre.

La MOE UE a constaté tout au long du processus électoral l'augmentation des atteintes aux libertés de réunion, de manifestation et d'expression politique. Par ailleurs, plusieurs cas d'arrestations de partisans de l'opposition (FNL, UPD, MSD, Uprona et CNDD) ont été effectués par la Police et le Service National du Renseignement pendant cette période électorale. L'Association pour la Promotion des Droits de l'Homme (APRODH) et l'Office du Haut Commissariat des Droits de l'Homme et le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi ont confirmé une nette augmentation des arrestations et incarcérations pendant la période électorale, soient environ 294 cas d'arrestations entre le mois de mai et le 6 septembre 2010. La MOE UE souhaite exprimer son inquiétude croissante face à des arrestations en période électorale de membres des partis politique de l'opposition, de journalistes et des convocations répétées auprès des autorités judiciaires et du Ministère de l'Intérieur notamment à l'intention de Gabriel RUFYIRI, Président de l'OLUCOME (Observatoire de lutte contre la corruption et les malversations économiques) et de Pacifique NININHAZWE, Délégué Général de FORSC (Forum pour le renforcement de la société civile).

Pendant tout le processus les différents médias ont mis en commun leurs moyens afin de couvrir une partie de la campagne des élections législatives et du scrutin en « synergie ». La MOE UE se félicite de la consolidation de cette initiative et de son succès, et encourage les médias à poursuivre ainsi pour les élections à venir. Les médias ont généralement pu exercer leurs tâches dans le cadre de la liberté de la presse. Néanmoins, la MOE UE déplore les cas de journalistes malmenés dans cette période et, notamment, l'incarcération du directeur de l'agence de presse *Net Press*.

Généralement tous les scrutins se sont déroulés de manière calme et pacifique. Le manque d'affichage des procès-verbaux et de la seule copie du même procès-verbal destinée aux mandataires des partis politiques a créé surtout lors des élections communales des tensions face à l'impossibilité de présenter correctement des recours devant les CEPI compétentes en premier et dernier ressort pour ce scrutin. Pour le scrutin législatif, la CENI a annoncé tardivement, par voie orale, 48 heures avant le scrutin, l'affichage aux CECI de la copie du PV de dépouillement destinée aux mandataires, et la mise à la disposition à ces derniers de photocopies du PV par les CEPI. Ces mesures tardives n'ont néanmoins pas répondu à l'objectif annoncé. D'une part, en ce qu'elles exigent des

mandataires qu'ils perdent la seule copie de PV qui leur revenait de droit, et d'autre part, en ce qu'elles ne permettent pas une traçabilité réelle des PV depuis la phase de dépouillement, ce qu'un affichage immédiat aux centres de vote et une distribution à chaque mandataire auraient permis.

Avec l'analyse du processus électoral ce rapport contient aussi, dans sa partie finale, un tableau de recommandations pour les prochaines échéances électorales au Burundi. La MOE UE espère que ses recommandations puissent être d'utilité pour le nouveau législateur, pour la CENI qui est devenue une institution permanente, pour les partis politiques représentés ou non dans les institutions du pays et tous les acteurs de la société civile. Parmi ces recommandations, la MOE UE souhaiterait en mettre en exergue six:

- 1. La tenue de cinq élections dans un intervalle si court a été problématique, non seulement par sa complexité logistique et son coût, mais également par ses conséquences politiques. Il est recommandé, dans la logique aussi de réduire les coûts des prochaines échéances électorales, de regrouper certains scrutins le même jour, par exemple, la tenue simultanée des élections communales et collinaires, et la tenue simultanée des élections législatives et présidentielle ; ou l'étalement des élections sur différentes années. Par ailleurs, dans la logique d'un amendement potentiel de la Constitution il serait opportun de réduire et de modifier les prochains mandats 2010-2015 des Conseils communaux et des Conseils de colline et de quartier et de redéfinir leur durée à 3 ou 4 ans pour permettre au peuple burundais de s'exprimer dans des moments différents pendant la législature et pour permettre à la CENI, vu son caractère permanent, de mieux organiser les scrutins sans concentrer la majorité de ses efforts dans une seule période.**
- 2. L'utilisation d'un bulletin unique pour les prochains scrutins est fondamentale pour plusieurs raisons notamment : réduire les coûts des prochaines élections ; simplifier les procédures de votation pour les électeurs et les membres de BV ; éviter la longueur et la complexité d'un dépouillement avec deux urnes. Un bulletin unique permettrait d'éliminer l'utilisation du taux de discordance par l'administration électorale décidé et appliqué de manière discrétionnaire; éliminer toute forme de contrôle et d'intimidation à l'égard de l'électeur notamment en évitant de positionner l'isoloir d'une manière qui pourrait affecter le secret du vote (comme cela a été le cas lors des élections communales), et en supprimant la fouille corporelle à la sortie du BV. L'introduction d'un bulletin unique ne présenterait pas d'obstacle pour l'électeur illettré d'exprimer son vote à travers l'apposition de son empreinte digitale sur le bulletin.**
- 3. Le cadre juridique a besoin d'être substantiellement révisé afin de corriger les incohérences et conflits entre les dispositions du Code électoral et de la Constitution, et également entre le Code électoral et d'autres instruments légaux nationaux et internationaux, notamment le Pacte des droits civils et politiques. Le Code électoral révisé devrait notamment:**
 - Inclure la procédure de contentieux devant les CEPI ;
 - Clarifier la procédure de contentieux devant la Cour Constitutionnelle ;
 - Définir les modalités de mise à jour des listes électorales ;
 - Instituer un possible système d'immunité provisoire pour les candidats en période électorale ;
 - Définir le mécanisme de la cooptation ;

4. **Il est recommandé que certaines mesures de transparence soient inscrites dans le Code électoral, en particulier :**
 - La liste des électeurs doit être affichée et une copie doit en être donnée aux partis politiques et candidats indépendants;
 - La liste des candidats à chaque élection doit faire l'objet d'une publication et d'une information suffisante ;
 - Les mandataires des tous les partis politiques présents dans les bureaux de vote doivent obtenir copie des résultats du bureau de vote, soit sous forme de copie carbone des résultats, soit sous forme d'extrait certifié du PV.
 - Les mandataires doivent obtenir une copie du PV des opérations électorales où des observations peuvent être inscrites.
 - Les résultats des bureaux de vote doivent être affichés au centre de vote immédiatement à l'issue du dépouillement.
 - Les modalités de transmission et de consolidation des résultats doivent être précisées.
5. **La CENI doit assumer sa responsabilité constitutionnelle de garantir des élections transparentes. Au-delà des mesures de transparence à inclure dans la législation, il est recommandé :**
 - Les formulaires des procès-verbaux de résultats consolidés au niveau communal, provincial et national doivent reprendre toutes les données chiffrées figurant sur les procès-verbaux de dépouillement issus des bureaux de vote, à savoir non seulement les suffrages valables par listes et candidats en compétition, mais également le nombre de votants, de bulletins reçus, distribués aux électeurs, non utilisés, nuls, blancs, etc. Sans ces données, il est impossible de reconstituer une comptabilité exacte de l'élection.
6. **La MOE UE a constaté, tout au long de sa présence, le rôle positif des médias burundais en particulier pour leur travail pendant processus électoral et leur attachement à garantir le droit à l'information des citoyens. La MOE UE voudrait mettre en exergue la collaboration remarquable des médias afin de couvrir, en « synergie », les différentes périodes de campagne électorale et jours de scrutin. La liberté de presse et la liberté d'expression sont indispensables à tout État démocratique. Il est donc recommandé au nouveau législateur de poursuivre ses efforts pour préserver ce cadre de liberté d'expression à la fois sur les ondes mais aussi dans la presse écrite.**

II. INTRODUCTION

Suite à une invitation du Gouvernement burundais à observer le cycle électoral 2010 comprenant les élections communales du 24 mai, présidentielles du 28 juin, législatives du 23 juillet, sénatoriales du 28 juillet et collinaires du 7 septembre, la mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE UE) est arrivée au Burundi le 25 avril 2010 et est restée dans le pays jusqu'au 11 août et du 5 au 12 septembre pour l'observation du dernier scrutin collinaire. Cette mission était dirigée par Madame Renate Weber, chef observateur et membre du Parlement européen.

Le mandat de la MOE UE était d'évaluer l'ensemble du processus électoral par rapport aux standards internationaux pour des élections démocratiques, selon les lois du Burundi et en accord avec la méthodologie de l'UE et la «Déclaration de principes pour

l'observation internationale d'élections» commémorée sous les auspices des Nations Unies en octobre 2005. Un total de 41 observateurs de l'Union européenne ainsi que de la Norvège, de la Suisse et du Canada ont été déployés dans le cadre de cette mission pour les scrutins communal, présidentiel et sénatorial. Pour les élections législatives 86 observateurs ont assisté au scrutin du 23 juillet. Enfin, une délégation des membres de l'équipe cadre a assuré le suivi et l'observation des élections collinaires. Les observateurs de la MOE UE ont observé l'ouverture, le vote et la fermeture, ainsi que les opérations de dépouillement et de transmission et la consolidation dans les 17 provinces du pays.

La MOE UE a observé le processus jusqu'à sa conclusion y inclus le suivi de la consolidation des résultats définitifs et le traitement des recours et des infractions électorales. La MOE UE a présenté trois déclarations préliminaires après les scrutins communal, présidentiel et législatif des 27 mai, 30 juin et 25 juillet. Ce rapport final veut donner une perspective détaillée et exhaustive de l'observation faite par la MOE UE pendant tout le processus électoral couvrant tous les aspects incluant aussi une série de recommandations basées sur les résultats de l'observation.

La MOE UE souhaite remercier la CENI et les autorités du pays, ainsi que les partis politiques et candidats indépendants, les autres missions d'observation électorale nationales et internationales et les autres organisations de la société civile burundaise pour leur coopération et accueil pendant toute la période d'observation. Enfin, la MOE UE remercie la Délégation de l'Union Européenne au Burundi et les missions diplomatiques des Etats membres de l'UE et des autres pays présents au Burundi et le Service Provider Transtec pour leur appui.

III. ENVIRONNEMENT POLITIQUE

A. CONTEXTE POLITIQUE ET ENVIRONNEMENT PRE-ELECTORAL

Rappel historique

L'histoire politique du Burundi est fortement marquée par la guerre civile à caractère ethnique qui a suivi les premières élections démocratiques après plus de trente ans de monopartisme de l'Union pour le progrès national (Uprona, parti à dominance tutsi¹). Les élections de juin 1993, sont remportées par le premier président hutu, Melchior Ndadaye du Front pour la démocratie au Burundi (Frodebu) mais le coup d'Etat du 21 octobre 1993 interrompt ce processus de démocratisation et fait sombrer le pays dans une crise généralisée.

Après de longues années de négociations avec une forte implication des pays de la sous-région (Ouganda, Tanzanie, Afrique du Sud) et de la communauté internationale, l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Burundi a été finalement signé à Arusha en août 2000. Cet accord établit une période de transition pour sortir de la guerre civile et préparer des élections démocratiques.

L'Accord d'Arusha prône l'exigence d'une réconciliation et d'une unité nationale et prévoit le principe des équilibres ethniques. Ainsi, conformément à cet accord un Gouvernement de transition est mis en place respectant l'alternance ethnique entre Hutu et Tutsi². Ce n'est qu'en novembre 2003 que les Protocoles de Pretoria entre le Gouvernement de transition et le Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Forces pour la Défense de la Démocratie (CNDD-FDD) de Pierre Nkurunziza, non

¹ Poids démographique habituellement reconnu aux différentes ethnies : les Hutu 85 %, les Tutsi 14 % et les Twa 1 %. Cependant, il est à souligner que ces chiffres datent de l'époque coloniale et sont donc peu fiables aujourd'hui.

² La première période de transition, lancée le 1^{er} novembre 2001, a été gouvernée par le président tutsi Pierre Buyoya (Uprona) et la deuxième par le président hutu Domitien Ndayizeye (Frodebu).

signataire de l'Accord d'Arusha, ont abouti à la signature d'un accord global de cessez-le-feu entre les deux parties. Après l'entrée effective du CNDD-FDD dans les institutions de transition et dans la Force de la Défense Nationale (FDN), l'intensité de la violence a fortement diminué.

Les élections de 2005

Les premières élections post-transition se sont déroulées entre juin et septembre 2005³. Lors de ces élections, une large majorité s'est prononcée, à tous les niveaux, pour le CNDD-FDD. Il a obtenu 57,3 % des voix aux élections communales, 58,55% aux élections législatives et 30 sièges sur 34 au Sénat. Son leader, Pierre Nkurunziza, a été élu au scrutin indirect comme Président de la République. Ces élections ont ainsi conduit à une transformation totale du paysage politique dominé, à l'époque, par le Frodebu et l'Uprona. Un gouvernement consensuel a été mis en place en novembre 2005, respectant les équilibres politique, ethnique et de genre tel que prévu par la Constitution post-transition.

Ce n'est que plus de deux ans après la signature du cessez-le-feu en septembre 2006 entre le Gouvernement et le dernier groupe rebelle, le Palipehutu-Forces Nationales de Libération (FNL) que les parties sont parvenues à un accord final sur la mise en œuvre du cessez-le-feu. Après son désarmement et la renonciation à la partie de son nom à connotation ethnique, le FNL a finalement été agréé comme parti politique le 21 avril 2009.

Les élections de 2010: les enjeux et le climat pré-électoral

Les élections de 2010 ont mis le pays face à un véritable défi: réussir la tenue d'élections apaisées et crédibles. Ces élections ont constitué une étape essentielle dans la consolidation de la paix et de la démocratie. Contrairement aux élections précédentes, l'organisation revient dans son entièreté aux autorités burundaises et aucune force militaire internationale n'était présente pour sécuriser le processus électoral. Le cycle électoral était composé de cinq scrutins dont les communales (24 mai)⁴, les présidentielles (28 juin), les législatives (23 juillet), les sénatoriales (28 juillet) et les collinaires (7 septembre).

Après avoir surmonté l'épreuve de la mise en place d'une CENI consensuelle entre le CNDD-FDD et les partis de l'opposition, la révision du Code électoral a créé de nouvelles polémiques. A l'origine des désaccords se trouvait essentiellement la question de l'ordre des scrutins, qui pour le parti au pouvoir devait commencer par l'élection présidentielle, comptant ainsi sur la popularité du Président en place, Pierre Nkurunziza, pour remporter tous les scrutins. Ce calcul était d'ailleurs un des facteurs déterminant dans la désignation de ce dernier comme candidat à sa propre succession et ceci malgré les rumeurs de divisions internes par rapport à cette candidature.

Les partis de l'opposition, par contre, défendaient la séquence des scrutins qui commence à la base et donc par les élections communales⁵. Face au blocage initial du pouvoir, et au refus de dialogue, des pressions diverses émanant de la société civile et surtout de la communauté internationale ont fini par convaincre le Président de la République de négocier sur les points litigieux. Finalement, des compromis ont été trouvés et ont permis l'adoption du Code électoral, le 18 septembre 2009, sur base d'un consensus « suffisant ».

³ Le 3 juin pour les élections communales, le 4 juillet pour les législatives, le 19 juillet pour les sénatoriales, le 19 août pour la présidentielle, ces deux dernières au suffrage indirect, et enfin le 23 septembre 2005 pour les collinaires.

⁴ A la veille du jour du scrutin, les élections communales, initialement prévues pour le 21 mai, ont été reportées sans contestation au 24 mai.

⁵ Un autre sujet à polémique était le type de bulletin à utiliser, selon la préférence du CNDD-FDD, le bulletin multiple et pour les partis de l'opposition le bulletin unique car convaincus que le bulletin multiple, tel qu'utilisé en 2005, donne l'espace à d'éventuelles pressions sur les électeurs.

Les mois avant le commencement de la campagne pour les communales ont été caractérisés par des confrontations tendues, voire violentes entre le CNDD-FDD et les différents partis de l'opposition. Des groupes de jeunes militants du CNDD-FDD, les « *Imbonerakure* » (« ceux qui voient loin ») ont fait leur apparition. Outre la pratique de sports au caractère martial très affirmé, ils ont menacé souvent les membres des autres partis politiques. Ces derniers ont à leur tour mobilisé des groupes de jeunes⁶.

Vu la multiplication des acteurs politiques visant plus ou moins le même électorat (électorat hutu)⁷, la compétition s'est annoncée tendue⁸. Il s'agit notamment du FNL, dont son président, Agathon Rwasa, est perçu comme l'un des plus importants opposants au pouvoir. Parmi les autres partis figurent l'Unité pour la Paix et la Démocratie (UPD)⁹ et le Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (MSD)¹⁰, tous potentiellement capables de peser dans la balance face au CNDD-FDD. A cette liste s'ajoutent le Frodebu, intégré au Gouvernement mais se comportant comme un parti de l'opposition¹¹ et le Conseil National pour la Défense de la Démocratie (CNDD) de Léonard Nyangoma.

Vu l'inexistence de sondages au Burundi, il a été difficile de savoir quelles étaient les éventuelles tendances avant la tenue du scrutin communal. Les élections communales revêtaient dès lors une importance majeure car constituant, d'une certaine manière, le premier sondage électoral dont le résultat était décisif pour la suite du processus. Le contexte préélectoral a également été caractérisé par des spéculations autour de coalitions éventuelles entre les partis de l'opposition dont l'objectif était de faire bloc face au parti CNDD-FDD. Si 11 partis « satellites » s'étaient ralliés derrière le parti au pouvoir¹², les partis de l'opposition ont attendu les élections communales pour mesurer leurs forces.

Les élections communales du 24 mai ont été suivies de fortes tensions politiques entre le CNDD-FDD, largement majoritaire à ces élections, et les partis de l'opposition qui ont contesté les résultats. Ces derniers se sont unis dans l'Alliance des Démocrates pour le Changement au Burundi (ADC-Ikibiri)¹³ et ont demandé, tout comme l'Uprona, l'annulation des élections communales et le remplacement de la CENI. La perte de confiance de ces partis dans l'administration électorale les a conduit à jouer la politique de la « chaise vide » pour la suite du processus. Ainsi, les six candidats aux élections présidentielles ont retiré leurs candidatures, laissant le Président sortant, Pierre Nkurunziza, comme candidat unique¹⁴.

Après l'élection présidentielle, les partis de l'ADC-Ikibiri n'ont pas réintégré le processus électoral et ont demandé à ce qu'un dialogue politique soit entamé avant de continuer les élections. Des tentatives de dialogue initiées par la société civile et les Bashingantahe n'ont pas pu débloquer la situation. L'ADC-Ikibiri a affirmé que tant que les conditions

⁶ Il s'agit surtout des groupes de jeunes du FNL et du Frodebu. Le rapport de l'organisation internationale Human Rights Watch « *Nous allons vous ligoter et vous abattre* ». *Les violences politiques restent impunies au Burundi*, rendu public le 14 mai 2010 met en exergue ces pratiques dans la période de précampagne. Ce rapport a donné lieu à la déclaration de *persona non grata* de sa représentante et la demande de cessation immédiate de ses activités.

⁷ Même si ces partis sont perçus comme de mouvance hutu, la loi sur les partis politiques stipule dans l'article 33 que l'organe dirigeant d'un parti au niveau national ne peut comprendre plus de 3/4 de membres provenant d'une même ethnie.

⁸ En 2005, il n'y avait que deux partis qui se disputaient cet électorat (Frodebu et CNDD-FDD).

⁹ Parti officieusement dirigé par Hussein Radjabu, ancien président du CNDD-FDD, destitué de ses fonctions et emprisonné depuis avril 2007. Il regroupe les 22 députés du CNDD-FDD, radiés du Parlement en 2008 par la Cour Constitutionnelle.

¹⁰ Ce parti fondé par l'ancien directeur de la Radio Publique Africaine, Alexis Sinduhije, se caractérise par le caractère urbain de son leadership, la jeunesse de la plupart de ses sympathisants et c'est la seule force politique dont les responsables n'ont jamais été impliqués dans les négociations d'Arusha ou dans le conflit armé.

¹¹ Cette attitude ambiguë va à l'encontre de la Constitution qui stipule dans son article 173 qu'« Un parti politique disposant de membre au gouvernement ne peut se réclamer de l'opposition » et affecte la cohérence de son discours politique.

¹² La Coalition pour des Elections Libres, Apaisées et Transparentes (CELAT).

¹³ ADR, CDP, CNDD, FEDS-SANGIRA, FNL, MSD, Parena, PIT, PPDRR, Radebu, Frodebu et UPD.

¹⁴ Cinq candidats (Frodebu, MSD, UPD, FNL, CNDD) ont retiré leurs candidatures en date du 1^{er} juin. Le 4 juin, après de longues consultations au sein du parti, l'Uprona a décidé de retirer également son candidat de la compétition.

qu'elle avait posées n'étaient pas prises en compte, elle ne rejoindrait pas le processus électoral¹⁵. L'ADC-Ikibiri a également déclaré ne jamais reconnaître ni le Président de la République « issu d'une élection illégale et inconstitutionnelle »¹⁶, ni les institutions. Néanmoins, l'Uprona, après de longues discussions internes, a renoncé à la stratégie de la « chaise vide » aussi bien au sein des Conseils communaux que pour les élections des députés et des sénateurs.

Il est important de rappeler que la MOE UE, les autres observateurs internationaux et nationaux, l'Eglise catholique, les journalistes et quelques représentations diplomatiques ont reconnu quelques irrégularités et des imperfections dans l'organisation du scrutin communal mais n'ont pas remis en cause sa validité. Par ailleurs, les partis de l'opposition n'ont jamais pu étayer leurs dires avec des preuves tangibles.

B. ACTEURS POLITIQUES

Au moment des élections de 2010, le Ministère de l'Intérieur avait agréé 44 partis politiques dont une dizaine sont vraiment visibles sur la scène politique. En général, les partis se caractérisent par des faiblesses telles que des divisions internes, le manque de ressources financières et le manque de culture politique des militants, ce qui explique le va-et-vient des militants entre partis politiques. Une autre difficulté a été constatée dans la formulation de programmes précis sur base desquels mobiliser un électorat même si la loi sur les partis politiques, dans son article 49, alinéa 2, oblige les partis politiques qui demandent d'être agréés à présenter leurs projets de société. La plupart des partis politiques¹⁷ ont signé un code de bonne conduite en période électorale, qui recommande aux partis politiques de « *faire preuve de la culture démocratique et de garder à l'esprit ses propres droits et ceux d'autrui* ». Cependant, aucune autorité n'a rappelé les partis à l'ordre quant au non respect de ce code.

Les élections communales

Sur 44 partis enregistrés, seuls 24 partis et 5 candidats indépendants ont participé aux élections communales. Cinq partis dont le CNDD-FDD, le Frodebu, le FNL, l'Uprona et l'UPD ont pu déposer des candidatures dans toutes les communes du pays et 3 partis se sont retrouvés dans plus de 100 communes (MSD, CNDD et Sahwanya Frodebu Nyakuri Iragi rya Ndadaye). Les partis restant étaient présents dans moins de 100 communes.

Election présidentielle: la candidature unique

Dans le contexte de crise politique (cf. partie contexte politique), les six candidats de l'opposition se sont retirés de l'élection présidentielle, laissant le Président sortant, Pierre Nkurunziza du CNDD-FDD, comme candidat unique.

Elections législatives

La liste définitive des candidats et indépendants en lice pour les élections législatives était composée de 7 partis et 2 indépendants. Seuls trois partis et une coalition ont déposé des listes dans les 17 provinces (CNDD-FDD, Uprona, Sahwanya Frodebu Nyakuri Iragi rya Ndadaye¹⁸ et la Coalition pour des Elections Libres, Apaisées et Transparentes, CELAT-

¹⁵ Ces conditions concernent « la libération immédiate et sans conditions de tous ses militants incarcérés injustement, l'arrêt des violations des droits civils et politiques de ses leaders et militants ainsi que la suspension du processus électoral biaisé afin d'entamer rapidement un dialogue franc et sincère sur le contentieux électoral entre les différents protagonistes politiques » (communiqué de l'ADC-Ikibiri du 9 juillet 2010).

¹⁶ « Déclaration concernant le scrutin 'présidentiel' solitaire, anticonstitutionnel et antidémocratique du 28 juin 2010 ».

¹⁷ Le Frodebu, le CNDD et le Ralliement pour la Démocratie et le Développement Economique et Social n'ont pas signé.

¹⁸ Créé en septembre 2008 par Jean Minani, ex-président du Frodebu après avoir été exclu du parti pour fautes graves dont le détournement des biens du parti et l'acte de trahison. Le Frodebu Nyakuri est considéré comme une formation proche du CNDD-FDD. La commune de Busoni, dont Minani est originaire, en province de Kirundo, constitue son fief.

Humura)¹⁹. Le Kaze-FDD (Front pour la Défense de la Démocratie) a déposé des listes dans 6 provinces²⁰, le Parti des Travailleurs et de la Démocratie (PTD)²¹ dans 4 provinces²², le Front pour la Libération Nationale (Frolina)²³ dans une province (Bururi), tout comme les candidats indépendants Hamenyimana Patrick (Bururi) et Hakizimana Déogratias (Muramvya).

Elections sénatoriales

A la date limite de dépôt des candidatures, seul le parti CNDD-FDD avait déposé des listes pour les élections sénatoriales et ceci dans toutes les provinces. Le 12 juillet, la CENI a prolongé le délai de dépôt de candidatures jusqu'au 15 juillet et l'Uprona, qui avait annoncé sa volonté de vouloir participer, a obtenu un délai supplémentaire pour compléter ses listes jusqu'au 27 juillet. Ce parti a déposé des listes dans 13 provinces²⁴.

Elections collinaires

Pour les élections collinaires la particularité consiste à ce que les candidats se présentent à titre indépendant. A la date limite du dépôt des candidatures, le 3 août, 37773 candidats avaient déposé leurs candidatures pour un nombre de 2905 collines. Même si aucun candidat n'est présenté pour le compte d'un parti politique, plusieurs critiques ont été formulées, entre autres par les observateurs nationaux et la population elle-même, quant à l'ingérence des partis politiques qui y verraient une influence potentielle à la base pour les élections futures. Il est à rappeler que selon la loi communale de 2010, le rôle des Conseillers collinaires consiste à suivre pour le compte de la population la gestion des affaires de la colline ou du quartier, à assurer l'arbitrage, la médiation, la conciliation ainsi que le règlement des conflits sociaux de voisinage.

IV. ASPECTS JURIDIQUES

A. CADRE INSTITUTIONNEL

Le cadre institutionnel burundais est défini par la Loi n.1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi (CRB), se référant explicitement à l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi du 28 août 2000. Selon la Constitution, le Burundi est une République indépendante, souveraine, laïque, démocratique, unitaire et respectant la diversité ethnique et religieuse. Elle reconnaît le multipartisme et s'efforce de promouvoir un caractère inclusif de toutes les composantes de la société burundaise y compris les minorités de l'ethnie Twa (le troisième groupe social du Burundi traditionnellement connu comme Pygmée) et les femmes dans le système politique.

Le Burundi est une République subdivisée en 17 provinces; 129 communes, 375 zones et, 2908 collines et quartiers.

¹⁹ CELAT-Humura regroupe des partis politiques proches du CNDD-FDD. Elle est composée du Parti pour la Réconciliation du Peuple (PRP), du Parti Monarchiste Parlementaire (PMP), du Mouvement Socialiste Panafricain (MSP / INKINZO), Parti pour Société Non Violente (SONOVI), et le Parti pour l'indépendance économique du Burundi (PIEBU).

²⁰ Bujumbura Mairie, Bururi, Bubanza, Makamba, Muramvya, Muyinga.

²¹ Créé le 24/04/2008 avec une logique de lutte syndicale.

²² Bujumbura Mairie, Kayanza, Muyinga, Bururi.

²³ Le Frolina (créé le 12/01/2005) est un parti considéré comme une dissidence du FNL.

²⁴ Il s'agit des provinces de Bubanza, Bujumbura (Rural), Bururi, Cankuzo, Gitega, Kirundo, Muramvya, Muyinga, Mwaro, Ngozi, Rutana et Karusi. A Bujumbura Mairie, la seule liste présentée par l'Uprona est celle des candidats de l'ethnie tutsi.

La Constitution reconnaît des droits et devoirs fondamentaux de l'individu et du citoyen et s'engage à les garantir. Il s'agit notamment du droit à la vie et, pour les hommes et les femmes, et, du droit à la liberté de sa personne (intégrité physique et psychique). Cependant, il est important de relever la nouvelle législation pénale qui incrimine l'homosexualité. La Constitution insiste également sur d'autres notions telles que la dignité humaine et l'égalité devant la Loi.

En matière de droits civils et politiques, la Constitution reconnaît certains principes basiques pour des élections authentiques et démocratiques notamment la garantie de la liberté d'expression, le respect de la liberté de religion, de pensée, de conscience et d'opinion. La Constitution prévoit aussi la liberté de réunion et d'association, le droit de participer directement ou indirectement à la gestion des affaires de l'Etat, le suffrage universel, égal, secret, libre, transparent, direct ou indirect selon les modalités de la Loi, le droit de vote, secret et libre et, permet également le vote des résidents à l'étranger selon des modalités particulières définies par la Loi.

Selon la Constitution en vigueur, le Burundi est une République qui repose sur les trois pouvoirs classiques: Exécutif, Législatif, et Judiciaire. Elle précise par ailleurs que la CENI est l'organe garant de la liberté, l'impartialité et l'indépendance du processus électoral et précise que la Cour Constitutionnelle a compétence pour statuer sur la régularité des élections présidentielle et législatives et des referenda et en proclamer les résultats définitifs.

Le Président de la République incarne la plus haute autorité du Pouvoir Exécutif de l'Etat Burundais. Ce pouvoir est exercé conjointement avec deux Vice-présidents et des membres du Gouvernement. Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Il s'agit d'une élection au scrutin uninominal à deux tours: la majorité absolue des suffrages exprimés est exigée au premier tour, et si elle n'est pas obtenue on procède dans un délai de quinze jours à un second tour avec la majorité simple. Le Président élu lors du scrutin du 28 juin 2010, est le Président sortant Pierre Nkurunziza (CNDD-FDD)²⁵. Deux Vice-présidents assistent le Président de la République dans l'exercice de ses fonctions: le premier en matière de coordination du domaine politique et administratif et le second en matière de coordination économique et sociale. Ils sont nommés par ce dernier après approbation préalable de leur candidature par l'Assemblée nationale et le Sénat votant séparément et à la majorité de leurs membres. Ils doivent appartenir à des groupes ethniques et des partis politiques différents. Le Président réélu Pierre Nkurunziza a prêté serment le 26 août. Par ailleurs, les deux anciens vice-présidents Yves Sahinguvu (Tutsi, Uprona, 1^{er} Vice-président) et Gabriel Ntisezerana (Hutu, CNDD-FDD, 2nd Vice-président) ont été remplacés respectivement par Térance Sinunguruva et Gervais Ruffyikiri le 28 août²⁶. Les membres du Gouvernement sont nommés par le Président de la République, en consultation des Vice-présidents. Le Gouvernement doit comprendre au plus 60% de Ministres et Vice- Ministres de l'ethnie Hutu et au plus 40% de l'ethnie Tutsi. Un quota minimum est également requis pour les femmes: il est de 30%. Selon la Constitution, les membres du Gouvernement proviennent des différents partis politiques ayant réuni plus d'un vingtième des votes et ces partis ont droit à un pourcentage arrondi au chiffre inférieur du nombre total de Ministres au moins égal à celui des sièges qu'ils occupent à l'Assemblée nationale.

Le Pouvoir Législatif est exercé par un Parlement bicaméral: l'Assemblée nationale et le Sénat. L'Assemblée nationale est composée d'au moins cent députés élus pour cinq ans au suffrage universel direct à raison de 60% de Hutu, 40% de Tutsi, 30% de femmes et trois députés Twa cooptés selon les modalités du Code électoral. Les candidats aux élections

²⁵ Cf. Arrêt 238 de la Cour Constitutionnelle du 8 juillet 2010 proclamant les résultats définitifs de l'élection présidentielle.

²⁶ Cf. Décret présidentiel n.100/01 du 28 août 2010 portant nomination des Vice-présidents de la République.

législatives peuvent être présentés par les partis politiques ou en qualité d'indépendants. L'Assemblée nationale a pour fonctions de légiférer, de contrôler l'action gouvernementale et de voter de budget général de l'Etat.²⁷

Le Sénat est composé de deux délégués de chaque province²⁸, de trois personnes issues de l'ethnie Twa, et des anciens chefs d'Etat. Par ailleurs, il est assuré un minimum de 30% de femmes avec un système de cooptation selon les modalités pratiques déterminées par la Loi électorale. Le Sénat a pour principales compétences d'approuver les amendements à la Constitution et aux lois organiques, y compris des lois régissant le processus électoral; il contrôle l'application des dispositions constitutionnelles exigeant la représentativité ethnique et de genre dans les institutions de l'Etat.

L'organisation et la compétence judiciaires sont fixées par la Loi organique n.1/08 du 17 mars 2005 portant Code de l'Organisation et de la Compétence Judiciaire.²⁹ Le Ministre de la Justice coiffe l'ensemble des juridictions judiciaires; les principales étant la Cour Suprême et la Cour Constitutionnelle ainsi que l'Institution de l'Ombudsman (qui n'est pas encore opérationnelle).

La Cour Suprême est la plus haute juridiction ordinaire de la République chargée de garantir une bonne application de la Loi par les cours et tribunaux. Elle a son siège à Bujumbura. Ses membres sont nommés par le Président de la République sur proposition du Ministre de la Justice après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature et avec approbation du Sénat.

La Cour Constitutionnelle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle juge de la constitutionnalité des lois et interprète la Constitution. La Cour est composée de 7 membres nommés par le Président de la République après approbation du Sénat, dont le mandat est de six ans non renouvelable. La Cour est compétente pour « statuer sur la régularité des élections présidentielle et législatives et des referenda et en proclamer les résultats définitifs ». Elle peut être saisie par le Président de la République, les Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, par un quart des membres de l'une des deux chambres ou par l'Ombudsman. Elle peut également être saisie par toute personne physique ou morale intéressée ainsi que le Ministère Public soit directement par voie d'action soit indirectement par la procédure d'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire soumise à une autre juridiction. La même Constitution rappelle par ailleurs que les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours.

B. CADRE JURIDIQUE

En général, le cadre juridique a proposé une base suffisante pour l'organisation d'élections générales en concordance avec les normes internationales sur les processus électoraux. Le cadre juridique qui régit les élections générales de 2010 est constitué de différents instruments internationaux et régionaux ainsi que différents textes de lois nationaux. Les principaux textes nationaux étant: la Constitution du 18 mars 2005, le Code électoral du 18 septembre 2009, la Loi n.1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, la Loi n.1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle et, la Loi n.01/0016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale révisée par la Loi n.01/02 du 25 janvier 2010. A cela, il

²⁷ Art.168 CRB : « (...) Pour trois candidats inscrits à la suite sur une liste, deux seulement peuvent appartenir au même groupe ethnique, et au moins un sur quatre doit être une femme. »

²⁸ Art. 180 CRB : Ces délégués sont élus par un collège électoral composé de membres des conseils communaux de la province concernée, provenant de communautés ethniques différentes et élus par scrutins distincts.

²⁹ Voir l'organigramme du Pouvoir Judiciaire en Annexe 1.

convient d'ajouter, la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle notamment en matière d'obligation de mandat impératif à l'Assemblée nationale, et une série de décrets présidentiels, et de communiqués et arrêtés de la CENI qui est chargée d'élaborer et de définir les modalités pratiques pour ces élections. L'ensemble de ces textes est profondément inspiré de l'Accord d'Arusha du 28 août 2000, qui pose le principe du respect des équilibres politique, ethnique, et de genre.

L'application par la CENI de ce cadre juridique et certaines autorités étatiques a été parfois controversée et caractérisée par une exégèse des normes *ad hoc*, trop souvent communiquées de manière orale et tardive. Ainsi la CENI a adopté des textes qui ont parfois profondément modifié l'effet des dispositions du Code électoral. Il en est ainsi de l'Arrêté n.023 du 19 mai autorisant certaines catégories d'électeurs à voter dans un bureau où ils ne sont pas inscrits, et de l'Arrêté n.028 du 16 juin modifiant la procédure de vote et de dépouillement qui change profondément la nature de l'élection présidentielle en lui donnant un caractère quasi-référendaire. Le processus électoral aurait pourtant nécessité une sécurité juridique privilégiant la voie écrite et une meilleure divulgation.

Dans le cadre de ces élections en cascade, la MOE UE a regretté l'annonce tardive du report des élections communales qui a suscité des doutes sur le processus électoral et que le chevauchement des campagnes électorales pour l'élection des députés et des sénateurs, ait réduit le silence électoral prévu par le Code électoral de 48h à seulement 24h. Pour les scrutins des années à venir, la MOE UE a suggéré de prévoir d'espacer davantage dans le temps les différents scrutins ou de regrouper certaines élections afin de faciliter le respect de la loi. La MOE UE a également souligné à plusieurs reprises sa préoccupation quant à la légèreté de la procédure du contentieux en matière d'élections présidentielle, législative et sénatoriale et l'absence des procédures pour le traitement des recours en matière d'élections communales et collinaires. Dans un souci de renforcement de l'Etat de droit et de la sécurité juridique, la MOE UE a encouragé les autorités concernées à compléter, clarifier et divulguer à l'échelle nationale les différentes dispositions y relatives pour les prochaines élections.

C.STANDARDS INTERNATIONAUX ET REGIONAUX

Parmi les principaux instruments internationaux et régionaux ratifiés par le Burundi et qui ont une portée démocratique et électoral, on notera la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (1948), les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques d'une part et aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la CEDAW (1979) et la Charte Africaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1981). Ces textes fixent des principes minimum qui encadrent la tenue d'élections périodiques et honnêtes et assurent la libre expression de la volonté des électeurs. Concernant le Burundi, une attention particulière est également portée sur les le Protocole II de l'Accord d'Arusha et ses ajustements avec l'Accord de partage du pouvoir de Pretoria.

D.SYSTEME ELECTORAL

Elections communales

Les Conseillers communaux sont au nombre de 15 pour chacune des 129 communes. Ils sont élus à travers un système proportionnel aux plus forts restes. Les sièges sont répartis entre les listes bloquées qui atteignent un seuil de 2% des suffrages à l'échelle communale. Les listes pour les élections communales doivent tenir compte de la diversité ethnique et de genre sans précision de l'ordre de succession. Le Code ne fixe pas de pourcentage d'élus Hutu et Tutsi, comme c'est le cas pour l'élection des députés.

L'article 181 du Code donne compétence à la CENI pour faciliter la mise en place des conseils communaux en effectuant un rééquilibrage ethnique et de genre³⁰.

Elections législatives

L'Assemblée nationale comprend au moins 100 députés, nombre qui peut être augmenté au cas où la cooptation de députés supplémentaires est nécessaire pour assurer l'équilibre ethnique de 60% de Hutu et 40% de Tutsi, de 30% de femmes et également pour intégrer trois membres de l'ethnie Twa.

Selon l'article 168 de la Constitution et l'article 127 du Code électoral, les listes doivent être constituées de telle façon que pour trois candidats inscrits à la suite sur une liste, deux seulement peuvent appartenir à la même ethnie et au moins un sur quatre doit être une femme. Cette dernière disposition concernant le genre n'est pas de nature à garantir seule l'objectif d'un tiers de femmes élues. Il conviendrait d'exiger que sur chaque liste pour trois candidats successifs, au moins un soit une femme.

Les députés sont élus au scrutin proportionnel au plus fort reste sur des listes bloquées. Les circonscriptions électorales sont les 17 provinces. La détermination du nombre de sièges à pourvoir par circonscription provinciale a été annoncée dans le Décret présidentiel d'avril 2010 convoquant les électeurs pour le cycle électoral.³¹

Elle a été effectuée au regard des résultats définitifs du recensement général de la population de 2008. Les déviations par rapport au quotient moyen de population par siège restent dans des marges arithmétiques de +/- 10%, conformes aux bonnes pratiques en matière électorale, et respectent donc le principe de l'égalité du vote. La détermination du nombre de sièges à pourvoir par circonscription n'a d'ailleurs pas fait l'objet de contestation de la part des acteurs politiques.

Province	Population	Sièges de Députés	Quotient : Population/ siège	Quotient par rapport à la moyenne en %
Bubanza	338.023	4	84.506	104,6
Bujumbura Rural	555.933	7	79.419	98,3
Bururi	574.013	7	82.002	101,5
Cankuzo	228.873	3	76.291	94,5
Cibitoke	460.435	6	76.739	95,0
Gitega	725.223	9	80.580	99,8
Karusi	436.443	6	72.741	90,1
Kayanza	585.412	7	83.630	103,6
Kirundo	628.256	8	78.532	97,2
Makamba	430.899	5	86.180	106,7
Muramvya	292.589	4	73.147	90,6
Muyinga	632.409	8	79.051	97,9
Mwaro	273.143	3	91.048	112,7
Ngozi	660.717	8	82.590	102,3
Rutana	333.510	4	83.378	103,3
Ruyigi	400.530	5	80.106	99,2
Bujumbura Mairie	497.166	6	82.861	102,6
TOTAL	8.053.574	100	Moyenne : 80.753	100,0

³⁰ Voir ci-dessous Cooptation et mise en place des Conseils communaux.

³¹ Décret n°100/56 du 7 avril 2010 portant convocation des électeurs pour les élections des Conseils communaux, du Président de la République, des députés et des sénateurs

Élections présidentielles

Les élections pour la présidence de la République se font pour la première fois après la période de transition au suffrage universel direct et au scrutin uninominal à deux tours.

Elections sénatoriales

L'élection des Sénateurs est organisée selon un suffrage indirect, ces derniers sont élus par les Conseillers communaux. Les sénateurs sont élus au nombre de deux par province, de communautés ethniques différentes. L'effectif des sénateurs est de 34, augmenté par cooptation pour inclure au moins 30% de femmes, trois sénateurs Batwa et les anciens chefs d'État qui sont actuellement au nombre de quatre³². Finalement, les élections des 14.580 conseillers de colline et de quartier sont organisées sans représentation de partis politiques, tous les candidats se présentant à titre indépendant.

Elections collinaires

L'élection des 14.580 Conseils de collines ou de quartiers et des chefs de collines ou de quartiers se fait au suffrage universel direct. Le conseil de colline ou de quartier est composé de cinq membres. Le conseiller qui a obtenu le plus grand nombre de voix devient le Chef de la colline ou du quartier.

V. ADMINISTRATION DES ELECTIONS

A. STRUCTURE ET COMPOSITION

La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) est la principale institution chargée de l'organisation des élections. Elle est établie par les articles 89 à 91 de la Constitution et son fonctionnement est régi par un décret présidentiel³³. Ils prévoient un bureau composé d'un Président, d'un Vice-président et de trois commissaires, nommés par décret après avoir été préalablement approuvés séparément par l'Assemblée nationale et le Sénat à la majorité des trois quarts.

Pour la nomination des membres de la CENI la première proposition de l'Exécutif n'a pas été analysée par l'Assemblée nationale par manque de quorum et a été rejetée par le Sénat. Après de larges consultations politiques, l'Assemblée nationale et le Sénat ont largement approuvé la nomination des membres actuels de la CENI³⁴ malgré leur manque d'expérience en matière électorale.

La CENI est chargée d'organiser les élections à tous les niveaux institutionnels, elle a une responsabilité constitutionnelle de veiller à ce que les élections soient libres, régulières et transparentes.³⁵ Elle statue sur les plaintes concernant le respect des règles électorales et ses décisions sont sans appel. Elle doit veiller à ce que les campagnes électorales se déroulent de manière pacifique et conformément à la loi. Enfin, elle doit assurer le respect des dispositions de la Constitution relatives à la multiethnicité et au genre, et connaître des contestations à cet égard. Cette dernière compétence, qui s'exerce par des mécanismes de cooptation, a un très fort contenu politique.

³² En 2010 les sénateurs sont élus avec un suppléant ce qui n'était pas le cas en 2005. Ce changement a été introduit car pendant la dernière législature il y a eu plusieurs postes vacants de sénateur ce qu'a posé de problèmes de remplacement.

³³ Décret n°100/22 du 20 février 2009 portant organisation et fonctionnement de la CENI.

³⁴ Deux des cinq membres sont des femmes Tutsi et les autres sont des hommes Hutu. De plus, le Président et la Vice-présidente de la CENI sont perçus comme politiquement neutres tandis que les trois commissaires ont été proposés par les partis politiques participant au gouvernement. Cette composition équilibrée de l'administration électorale, même si elle n'est pas précisée d'une manière chiffrée dans le Code électoral, a été aussi assurée, grâce à un esprit de «consensus à la burundaise», lors de la mise en place des structures décentralisées de la CENI.

³⁵ Article 91 de la Constitution.

Certains articles du Décret portant organisation et fonctionnement de la CENI³⁶ n'encouragent pas son indépendance. Notamment les articles 8 et 19 sur le rang, les avantages et la rémunération des membres, mais surtout l'article 22 qui implique le Président de la République dans la résolution de possibles plaintes contre des actes des membres de la CENI. Ceci reprend un principe déjà établi dans le Décret de juin 2008 portant création de la CENI qui conférait le pouvoir de sanction sur les membres de la CENI à l'autorité de nomination.

L'absence de dispositions détaillées sur les fonctions, le mandat, le mode de fonctionnement et le contrôle des actes de la CENI dans le Code électoral ou dans une loi spécifique fragilise son indépendance et son contrôle démocratique. Etant données les responsabilités politiques importantes de la CENI dans la conduite du processus, la définition de son mode de fonctionnement et du statut de ses membres ne devrait pas relever de l'Exécutif, mais être établi dans la loi.

Contrairement aux élections de 2005 la CENI est la seule responsable pour l'organisation et l'administration de tous les scrutins. Néanmoins, elle a bénéficié d'un appui international direct et de l'assistance technique et financière à travers le Projet d'Appui au Cycle Électoral (PACE) doté d'un budget estimé à 47 millions de dollars, dont 31 millions de dollars proviennent d'un *Basket Fund* dont l'UE est le principal bailleur.

Les Commissions Electorales Provinciales Indépendantes (CEPI) sont au nombre de 17, une par province. Les Commission Electorales Communales Indépendantes (CECI) sont au total de 129, un par commune, leur composition change selon les nombres de communes de chaque province. La nomination des membres des CEPI³⁷ par la CENI a été faite en concertation avec les partis politiques et les organisations de la société civile³⁸. Pour ce cycle électoral, les CEPI ont été nommées en novembre 2009. Les CEPI jouent un rôle majeur dans l'établissement du rôle électoral, dans la nomination des CECI, dans l'organisation et la proclamation des résultats provisoires des communales.

Au niveau communal, les CECI sont au nombre de 129, chacune étant composée de cinq membres. Leurs membres sont nommés par les CEPI. Pour ce cycle électoral, les membres des CECI ont été nommés en décembre 2009. Les CECI sont, entre autres, compétentes pour désigner les membres des bureaux de vote, reçoivent les candidatures pour les élections collinaires et de quartier et en proclament les résultats provisoires. Elles participent aussi à la consolidation des résultats de toutes les élections.

Les bureaux de vote (BV) sont composés d'un président, de deux assesseurs et de deux suppléants. Ils sont désignés par les CECI parmi les électeurs inscrits au rôle du BV. Les membres des BV ont été désignés en avril 2010. Les bureaux de vote étaient au nombre de 6961 pour les élections communales et 6969 pour les scrutins suivants, cet accroissement résultant de corrections mineures sur les listes électorales.

La MOE UE a estimé que lors de la sélection des membres du BV pendant la semaine du 5 au 11 mai, les CECI ont de manière générale respecté les dispositions du Code électoral relatives aux équilibres ethnique, politique et de genre.

B. GESTION DES ELECTIONS

La CENI doit administrer les élections dans un cadre juridique qui laisse certains aspects du processus sous-régulés. La CENI est ainsi amenée à créer du droit afin de compenser l'absence de dispositions sur certains aspects du processus. La CENI est cependant allée

³⁶ Décret n.100/22 du 20 février 2009 portant organisation et fonctionnement de CENI.

³⁷ Arrêté n.003/CENI du 05 Novembre 2009 portant nomination des membres des CEPI.

³⁸ Arrêté n.003/CENI du 05 novembre 2009 portant nomination des membres des CEPI. Les candidats étaient au nombre de 1.600 parmi lesquels la CENI a retenu 129 en respectant les équilibres ethnique, du genre et politique. De même la nomination des membres des CECI par les CEPI a suivi une procédure identique.

au-delà de la simple nécessité et a adopté des textes qui sont parfois contraires aux dispositions du Code, ou parfois les dénaturent. Par ailleurs, il arrive que des instructions concernant le déroulement du scrutin soient données de façon verbale, au risque de créer de l'insécurité juridique et une confusion sur l'exacte valeur légale des textes.

Les arrêtés de la CENI

Ainsi, la CENI a adopté deux arrêtés particulièrement problématiques³⁹ autorisant certaines catégories d'électeurs à voter dans un bureau où ils ne sont pas inscrits.⁴⁰ La procédure de ces arrêtés crée des risques d'abus si elle n'est pas efficacement encadrée. Ces arrêtés de la CENI, qui dérogent à l'article 55 de Code électoral, créent des occasions de votes multiples qui sont indétectables en l'absence d'un contrôle systématique de l'encre indélébile sur le doigt de l'électeur. Or ce contrôle a été déficient dans la majorité des BV visités⁴¹ par la MOE UE. Le nombre d'électeurs additionnels représentait en moyenne 3,4% des votants dans les bureaux de vote visités. Ces arrêtés ont certes permis à des électeurs en déplacement professionnel le jour du vote d'exercer leur droit de suffrage, mais la MOE UE considère que le Code prévoyant un droit de vote par procuration, celle-ci aurait pu suffire à garantir ce droit.

La CENI a adopté un arrêté sur le déroulement du scrutin présidentiel,⁴² dans le contexte du retrait des candidats de l'opposition du scrutin présidentiel, qui a ouvert la possibilité d'un vote défavorable au candidat unique. Cette innovation a donné à l'élection un caractère quasi-référendaire et a entraîné une modification profonde des procédures de dépouillement et de consolidation des résultats. Il appelle à considérer les bulletins mis dans les enveloppes noires comme des bulletins valides, contrairement à la procédure des élections précédentes où ils sont comptabilisés comme bulletins rejetés. L'arrêté en conclut que le candidat est élu s'il obtient la majorité absolue des suffrages exprimés, c'est-à-dire une majorité de bulletins dans l'enveloppe blanche. Un deuxième tour est organisé si la majorité requise n'est pas obtenue.

Au-delà du caractère inhabituel de la procédure et des possibles conflits avec les dispositions du Code, en particulier l'article 55 qui parle bien de bulletins « non utilisés » à mettre dans l'enveloppe noire, l'arrêté a nécessité une modification profonde des procès-verbaux et du système de consolidation des résultats. On peut également se demander si une telle modification des règles du vote, avec les implications politiques qu'elle comporte doit relever de la compétence d'un organe d'administration des élections.

La logistique électorale

La logistique électorale s'est améliorée au cours du processus. Le scrutin communal ayant été affecté par un retard et un certain degré de désorganisation dans la distribution du matériel, et notamment en bulletins de vote. Ainsi, à la veille du scrutin des élections communales, la CENI a annoncé le report des élections de 48 heures. Ceci était dû à l'insuffisance des bulletins, à des erreurs quantitatives et une confusion entre les partis Sahwanya-Frodebu et Sahwanya-Frodebu Nyakuri-Iragi Rya, ainsi qu'à un mauvais conditionnement des bulletins et à un nombre non précisé de bulletins mal imprimés.

³⁹ Arrêté n.023/CENI du 19 mai 2010 et Arrêté n.034/CENI du 22 juillet 2010 sur les changements de lieu de vote.

⁴⁰ Notamment les membres de la CENI, de la CEPI, de la CECI, leurs chauffeurs et agents de sécurité personnelle et les membres du bureau de vote; les agents de l'ordre et de sécurité qui sont déployés pour assurer la sécurisation aux bureaux de vote et à leurs abords; les agents assurant la sécurité personnelle des hautes autorités ainsi que leurs chauffeurs; les fonctionnaires mutés; les burundais enrôlés à l'étranger mais qui sont entre-temps rentrés au pays; les agents recenseurs ainsi que les chauffeurs des CEPI impliqués dans l'opération d'enrôlement des électeurs; les observateurs nationaux dument accrédités par la CENI; les journalistes qui font la couverture médiatique de l'élection; les élèves vivant dans les écoles à régime d'internat enrôlés à l'école mais qui seront à la maison le jour du scrutin; les mandataires des partis politiques ou candidats indépendants; les élèves et étudiants stagiaires; les chauffeurs des personnes accréditées par la CENI ou la CEPI. L'arrêté n.034 ajoute à ces catégories les candidats en compétition.

⁴¹ Voir partie Scrutin du 23 juillet.

⁴² Arrêté n.028/CENI du 16 juin 2010 sur les modalités pratiques du déroulement du scrutin présidentiel.

Tirant les leçons de cette situation, la CENI et l'Unité de Gestion du projet du PNUD ont modifié la préparation logistique des scrutins suivants, en particulier en procédant à l'emballage des bulletins de vote avant leur expédition par paquets scellés de 100 bulletins dès le point d'impression en Afrique du Sud. Pour le scrutin présidentiel, le matériel électoral a été distribué aux CECI et CEPI à partir des 21 et 22 juin, suffisamment en avance du scrutin prévu le 28 juin pour éviter les problèmes liés au matériel sensible lors des élections communales. Cette amélioration s'est confirmée lors du scrutin législatif. Les bulletins de vote, imprimés en Afrique du Sud, sont arrivés à Bujumbura le 13 juillet, pour un scrutin prévu le 23 juillet, le système de pré-conditionnement des bulletins par paquet de 100 emballés par BV ayant été reconduit. Le matériel a ensuite été réceptionné par les CECI et CEPI les 17 et 18 juillet à Bujumbura à temps pour être vérifié et distribué dans les bureaux de vote.

Le versement tardif entre les 22 et 25 juin de la rémunération des membres de BV au titre de leur service lors des élections communales le 23 mai a suscité un mécontentement important parmi les membres de bureaux de vote, dont certains ont menacé de ne pas participer à l'élection présidentielle. Ce mécontentement s'est ajouté au boycott du processus électoral par certains partis de l'opposition, qui appelaient leurs sympathisants à se retirer des bureaux de vote. Ainsi, une incertitude a persisté jusqu'au jour du scrutin quant au nombre des membres de BV qui allaient effectivement participer au scrutin. Ces craintes ne se sont pas matérialisées, les retraits étant en général limités et ayant pu être résolus par le recrutement de personnels d'appoint. Dans sa déclaration sur le scrutin présidentiel, la MOE UE a salué la participation et le dévouement de membres des BV.

Les membres des bureaux de vote ont reçu une formation sur le scrutin organisée conjointement par la CENI et l'International Foundation for Electoral Systems (IFES). Si une amélioration du respect des procédures, en particulier de dépouillement a été remarquée au cours du processus, les observateurs ont néanmoins noté de la confusion dans le remplissage des PV de résultats, en particulier sur le statut des votes nuls.

C. TRANSPARENCE DE L'ADMINISTRATION ELECTORALE

Les problématiques liées à l'accessibilité des procès-verbaux

La transparence du processus a été affectée négativement par la réticence de la CENI de remédier aux déficiences structurelles du processus. Le principe de transparence implique pour les partis en compétition et les électeurs de pouvoir vérifier par eux-mêmes l'intégrité de toutes les phases du processus électoral. Ceci est rendu matériellement impossible par l'absence d'affichage public des résultats du bureau de vote, et par l'impossibilité pour chacun des mandataires des partis politiques d'obtenir une copie des procès-verbaux.

A l'issue du scrutin, chaque bureau de vote remplit deux procès-verbaux différents dont il est fait copies. Le PV F1 ou procès-verbal des opérations électorales est essentiellement narratif; y sont consignées certaines particularités du déroulement du scrutin telles que par exemple le détail des électeurs venus sans documents d'identité, ainsi que les observations éventuelles des mandataires. Le PV F2 ou procès-verbal de dépouillement est établi en dernier et porte les résultats chiffrés du bureau de vote.

Dans une lettre du 8 juillet, la MOE UE recommandait à la CENI de prendre des mesures afin de remédier au déficit de transparence, entre autres l'affichage des résultats dans chaque centre de vote, la possibilité pour les mandataires des partis et candidats en compétition d'obtenir copie du PV des opérations électorales. La MOE UE a par ailleurs repris ces recommandations pour la transparence du processus dans un communiqué de

presse diffusé le 15 juillet. La CENI n'a pas donné suite à ces recommandations et a limité à quatre le nombre de copies du PV F1 et à cinq le nombre de copies du PV F2, les mandataires des différents partis en compétition n'ayant droit qu'à une copie à se partager entre eux, ce qui peut s'avérer délicat en pratique.

Plusieurs articles du Code électoral traitent de la question de l'accès des mandataires aux procès-verbaux. Selon l'article 42, « Les copies du procès-verbal sont remises aux mandataires. » L'article 48 et l'article 62 alinéa 3 mentionnent également le procès-verbal « dont copies sont remises aux mandataires »⁴³. L'utilisation du pluriel dans ces trois dispositions semble indiquer que plusieurs copies doivent être remises aux mandataires. Seul l'article 71 ne réserve qu'une copie aux mandataires⁴⁴. La CENI s'est d'ailleurs libérée de la limitation à quatre copies en créant une cinquième copie du PV de dépouillement, en dehors du droit.

L'absence de remise de copies des PV à chaque mandataire limite également leurs possibilités d'exercer leur droit de recours, le principe de préclusion conditionnant la satisfaction des recours à la consignation préalable de leur objet dans les procès-verbaux. La limitation par la CENI de l'accès des mandataires aux PV des opérations électorales est d'ailleurs contraire aux articles 42, 48 et 62 du Code. La limitation à quatre copies établie par l'article 71 ne concerne en effet que le PV de dépouillement, pas celui des opérations électorales où peuvent être consignées des observations. La MOE UE regrette qu'une formation adéquate n'ait pas été donnée aux mandataires afin qu'ils soient en mesure de connaître l'importance de consigner leurs observations sur le procès-verbal et que leur prise en charge par la CENI en vertu de l'article 43 du Code électoral n'ait pas été respectée.

La responsabilité de la transparence et des mécanismes de contrôle incombe certes en premier lieu à la CENI, mais ceci n'exonère en rien les acteurs politiques en compétition de leur responsabilité propre. La transparence exige en effet une attitude proactive des mandataires des partis politiques qui doivent rester dans leur bureau de vote jusqu'à l'achèvement du dépouillement, faire consigner leurs observations éventuelles dans les procès-verbaux et en demander copie. Il est ainsi regrettable que les mandataires n'aient en général pas reçu de formation spécifique, beaucoup n'étant pas informés sur le principe de préclusion. La MOE UE a salué cependant la réalisation d'une formation effectuée par l'Institut électoral pour la démocratie durable en Afrique (EISA) le 19 juillet mais regrette sa mise en place tardive d'une part et le nombre très limité des mandataires présents d'autre part. Par ailleurs, vu le nombre très élevé des mandataires politiques et des observateurs nationaux, il est également regrettable qu'aucun effort de décompte parallèle des résultats par les partis politiques et/ou par les observateurs nationaux n'ait été entrepris, comme cela se fait dans de nombreux pays.

En réponse à la sensibilisation croissante de l'opinion au besoin de transparence, la CENI a annoncé, par voie orale, 48 heures avant le scrutin législatif l'affichage à la CECI de la copie du procès verbal de dépouillement destinée aux mandataires. Cette mesure tardive ne répond pas à l'objectif annoncé, d'une part en ce qu'elle exige des mandataires qu'ils perdent la seule copie de PV qui leur revient de droit et par l'impossibilité pratique

⁴³ Article 42 : Les mandataires ont le droit de faire inscrire au procès-verbal toutes leurs observations dans une place réservée à cet effet. Celles-ci sont obligatoirement suivies de la signature de leurs auteurs. Les copies du procès-verbal sont remises aux mandataires.

Article 48 : Mention des opérations et vérifications visées aux articles 46 et 47 de la présente loi est faite au procès-verbal dont copies sont remises aux mandataires. Chaque électeur vote, personnellement ou par procuration, au bureau de vote où il a pris sa plus récente inscription au rôle électoral.

Le président du bureau électoral chargé du dépouillement réceptionne les urnes, les enveloppes et les bulletins non utilisés et constate, en présence des assesseurs et des mandataires des partis politiques, des candidats ou des listes de candidats, que les scellés y apposés sont intacts. Procès-verbal en est dressé et dont copies sont remises aux mandataires.

⁴⁴ Article 71 : Le procès-verbal de dépouillement est établi en quatre exemplaires dont l'un est conservé par le président du bureau de vote tandis que les autres sont transmis respectivement à la CEPI, à la CECI et aux mandataires.

d'afficher tous les PV au format A3 provenant en moyenne de 54 bureaux de vote par CECI⁴⁵ sur les 6.969 du pays, d'autre part. Dans la pratique, la MOE UE a constaté l'affichage effectif des PV F2 dans une CECI sur les 27 observées jusqu'à minuit dans la Commune de Gihanga, Province de Bubanza. A 15h, le 24 juillet, les PV étaient affichés dans 14 CECI sur 57 observées. Enfin à 18h le même jour la MOE UE a constaté l'affichage des PV F2, parfois partiellement, dans 41 CECI sur 98 observées soit 42%.

La CENI a également annoncé que les partis en compétition pourraient obtenir des photocopies des PV de dépouillement le lendemain du scrutin aux CEPI. Cette mesure ne permet pas une traçabilité réelle des PV depuis la phase de dépouillement. Elle pose également des difficultés, tant pour les CEPI qui doivent potentiellement photocopier les PV de plusieurs centaines de BV en moyenne, que pour les mandataires des partis qui doivent se déplacer au chef lieu de province. La MOE UE regrette qu'aucune consigne écrite n'ait été donnée par la CENI pour clarifier la procédure en question.

Le traitement informatique des résultats issus des bureaux de vote a été effectué, à partir du scrutin présidentiel, au Centre de traitement des données (CTD) de la CENI. En effet, lors des élections communales, la saisie des procès-verbaux de résultats au CTD n'avait pas été effectuée contrairement à la procédure que la CENI avait établie concernant la transmission et le traitement des résultats. Aucune explication formelle n'a été donnée à ce sujet. Ceci aurait permis à la CENI, dans un souci de transparence, de publier en ligne les résultats détaillés par bureau de vote. Lors du scrutin communal, l'accès de la MOE UE CTD a été limité à une visite accompagnée accordée après invitation du PNUD et avec accord du président de la CENI. Lors des scrutins suivants, la MOE UE a eu accès sans restriction au CTD et a pu y assurer une présence adéquate. En revanche, la MOE UE regrette n'avoir pas obtenu de recevoir ou même pouvoir consulter les résultats détaillés par bureaux de vote sous forme informatique, et ce en dépit de demandes répétées à la CENI.

D. PARTICULARITES DES PROCEDURES DE VOTE, DE DEPOUILLEMENT ET DE CONSOLIDATION DES RESULTATS

Bulletins multiples

L'absence de consensus entre les partis politiques pour introduire un bulletin de vote unique dans les scrutins de 2010 a eu pour conséquence la reconduction du système de bulletins multiples utilisé en 2005. Certains acteurs politiques de l'opposition s'étaient alors plaints du fait que certains électeurs puissent sortir du bureau de vote avec les bulletins non utilisés et être l'objet d'achat de vote. Lors de la révision du Code électoral en septembre 2009 des mesures destinées à pallier à ce risque ont été introduites dans le code qui ont profondément compliqué la procédure, tant pour l'électeur que pour l'administration électorale. Cependant, l'introduction d'une autre urne et une deuxième enveloppe a augmenté sensiblement les coûts du processus et a compliqué davantage les procédures du vote et dépouillement créant souvent des confusions parmi les membres de BV et les électeurs.

Ainsi, l'électeur recevait deux enveloppes, une blanche et une noire. L'électeur devait ensuite introduire le bulletin de son choix dans l'enveloppe blanche et les autres bulletins dans la noire. L'électeur devait ensuite les introduire dans deux urnes distinctes. Les membres du bureau avaient la possibilité de procéder à des contrôles pour s'assurer que des électeurs n'emportent des bulletins hors du bureau, le code de 2009 ayant d'ailleurs introduit une sanction pénale pour les électeurs qui sortent avec les bulletins de vote⁴⁶.

⁴⁵ Voir partie Scrutin du 23 juillet.

⁴⁶ Articles 69 et 226 du Code électoral.

De plus, le Code électoral permet à la CENI de procéder à des contrôles fortuits selon des procédures qu'elle détermine⁴⁷.

Enfin, il a été établi dans le Code que lorsque la discordance entre le nombre de bulletins distribués aux électeurs et le nombre de bulletins trouvés dans les deux urnes dépasse un certain taux, la CENI saisit la Cour Constitutionnelle pour demander l'annulation du scrutin.⁴⁸ Cet écart, calculé en pourcentage des bulletins distribués était appelé taux de discordance, dont le calcul devait être effectué par les membres de BV à l'issue du dépouillement. Ce taux de discordance n'est pas fixé par le Code. La CENI devait l'annoncer par radio le jour du scrutin, une demi-heure avant la clôture, prévue pour 16h00. Chaque BV doit avoir une radio pour entendre le taux de discordance.

L'ensemble de ces procédures, certes destinées à éviter les risques possibles associés aux bulletins multiples, a considérablement alourdi la logistique de l'élection, avec plusieurs dizaines de millions de bulletins à imprimer, en particulier pour les élections communales où 24 partis politiques et cinq indépendants étaient en compétition. Elle a également accru les risques d'erreurs de distribution et de manques de certains bulletins le jour du vote. Enfin, les dispositions sur le taux de discordance reviennent à donner à la CENI compétence pour fixer le taux de fraude tolérable. C'est une responsabilité à fort contenu politique et à forte incidence sur l'intégrité du scrutin qui dépasse les compétences normales qu'exerce une commission électorale dans l'administration d'une élection.

Votes par procuration, assistance aux infirmes et aux illettrés

Le Code électoral prévoit une possibilité de vote par procuration, la procuration devant être écrite et accompagnée de la carte d'électeur du mandant. Personne ne peut disposer de plus d'une procuration sauf dans le cas du vote à l'étranger⁴⁹.

L'usage du vote par procuration était limité aux cas d'empêchements pour raisons médicales et professionnelles. Les infirmes peuvent se faire assister pour l'introduction des bulletins dans les enveloppes et des enveloppes dans les urnes. Les illettrés peuvent aussi se faire assister par un scribe de leur choix.

Particularités du scrutin sénatorial

L'électeur reçoit uniquement deux bulletins de vote contenant chacun une liste de candidats de même ethnie, c'est-à-dire deux candidats pour chaque parti ou par liste d'indépendants. Dans l'isoloir, l'électeur coche d'une croix, chaque bulletin, la case du parti ou du candidat indépendant de son choix. Il dépose un des deux bulletins dans l'urne consacrée à telle ethnie, et le deuxième dans l'urne consacrée à l'autre ethnie. En cas de plusieurs tours, l'encre indélébile est successivement apposée sur le pouce, l'index et le majeur, ou à un autre endroit convenu par les membres du bureau en cas d'amputation de l'un de ces doigts.

Particularités du scrutin de colline ou de quartier

Dans ce scrutin, l'électeur reçoit un seul bulletin vierge sur lequel il inscrit trois noms parmi les candidats qui sont tous des indépendants. Sont élus les cinq candidats qui ont obtenu le plus de voix, le premier d'entre eux devenant chef de colline ou de quartier.

Procédure de transmission et de consolidation des résultats

Le Code électoral est très succinct concernant la procédure de transmission et de consolidation des résultats. La CENI n'a pas véritablement établi de procédure écrite complète définissant les modalités de transmission des résultats. Des notes de fixation sur

⁴⁷ Article 69 du Code électoral.

⁴⁸ Articles 64 et 65 du Code électoral.

⁴⁹ Arrêté n.014/CENI du 09 Janvier 2010 portant inscription au rôle électoral des burundais résidant à l'étranger et l'arrêté n.012/CENI du 27 janvier 2010 portant nomination des points focaux de la CENI avec les commissions électorales provinciales indépendantes, les ambassades, consulats et diaspora burundais pour les élections de 2010.

l'usage des enveloppes de transmission du matériel ont été diffusées avant les scrutins qui ont précisé aux membres des BV comment conditionner le matériel sensible et à qui l'adresser. Aux niveaux supérieurs, seule l'existence de procès-verbaux de consolidation des résultats par centre de vote (formulaire F3) puis par commune (formulaire F4) avant la consolidation provinciale (formulaire F5) indique qu'une consolidation doit être effectuée à ces niveaux. Cependant, ceci ne saurait remplacer l'existence d'une procédure écrite spécifiant les modalités de transport et de consolidation des résultats, et définissant clairement les responsabilités, le droit des mandataires et des observateurs de suivre la procédure, le rôle des forces de l'ordre, le caractère collégial de la consolidation.

E. COOPTATION ET MISE EN PLACE DES CONSEILS COMMUNAUX

La cooptation découle directement de l'esprit et de la lettre de l'Accord d'Arusha du 28 août 2000, qui pose le principe du respect des équilibres politique, ethnique, et de genre. Elle vise à redresser les équilibres issus des urnes afin qu'ils correspondent à ceux inscrits dans les textes.

S'agissant des communes, l'article 181 du Code électoral dispose que le Conseil communal comprend 15 membres, dont 30% de femmes. Il doit également refléter la diversité ethnique de l'électorat et comprendre au moins une personne d'ethnie Twa. Le Code ne fixe pas de pourcentage d'élus Hutu et Tutsi, comme c'est le cas pour l'élection des députés. Toutefois, au cas où la composition d'un conseil ne reflète pas la diversité ethnique et de genre de l'électorat, l'article 181 du Code donne compétence à la CENI pour ordonner la cooptation au Conseil communal de personnes provenant du groupe sous-représenté. Le Code limite les cooptations à un cinquième des membres du conseil. Le nombre des membres de Conseils communaux étant limité, la cooptation ne peut se faire qu'en dérogeant à l'ordre des candidatures sur les listes au profit de candidats issus de groupes ethniques et de genre sous-représentés.

La mise en œuvre de cette disposition du Code est complexe. D'une part la conciliation de tous les critères de représentation n'a pas toujours été possible dans le cadre imposé par l'article 181. Ainsi certaines CEPI ne pouvaient respecter les différents critères de représentation qu'en cooptant plus de candidats que la limite d'un cinquième des membres du conseil. Par ailleurs, les CEPI ont eu une marge d'appréciation certaine dans la prise en compte du critère de « diversité ethnique de l'électorat ». Un document informel explicatif de la CENI intitulé « L'attribution des sièges des conseillers communaux » a partiellement clarifié la procédure en affirmant que la cooptation s'effectue en priorité au sein de la liste arrivée en tête, puis dans l'ordre des suffrages obtenus. Le document recommandait également une implication des partis politiques dans la cooptation.

La MOE UE n'a pas pu observer la cooptation dans l'ensemble des CEPI car la grande majorité d'entre elles l'ont réalisée à huis clos et la plupart du temps sans la présence des partis politiques et des observateurs de la MOE UE. Quant aux observateurs, seules 5 équipes sur 15 ont pu suivre le processus.⁵⁰ La cooptation s'est faite donc dans la grande majorité des CEPI en l'absence des partis politiques et sans concertation avec eux. Un contentieux des résultats de la cooptation a été soulevé, en particulier en provinces de Muramvya et Kirundo, suite à des contestations des partis. Dans la plupart des cas ces contestations sont liées à des situations où, lorsqu'un parti n'a gagné qu'un siège, un(e) candidat(e) Twa ou un(e) candidat(e) illettré(e) est amené à remplacer sa propre tête de liste, leader local du parti. Certains partis ont critiqué le processus lors d'une réunion d'information pour les partis politiques le 16 juin à la CENI.

⁵⁰ A Ngozi, Makamba, Rutana, Muyinga et Karusi.

La mise en place des Conseils communaux et l'élection des Administrateurs, Présidents et Vice-présidents de communes a été effectuée avec difficulté dans les communes où le CNDD-FDD n'avait pas obtenu les deux tiers des sièges. La mise en place des Conseils communaux suppose en effet l'existence d'un quorum de 2/3 des membres afin de procéder à l'élection en son sein d'un Administrateur, d'un Président et d'un Vice-président.

S'inspirant en partie de l'article 17 de la loi communale,⁵¹ la CENI a adopté le 28 juin un Arrêté n.030 fixant aux 3, 6 puis 8 juillet les tentatives successives de réunion des Conseils communaux. L'arrêté ne précisait pas quelle solution adopter si l'absence de quorum se confirmait à la troisième réunion. Sur ce point, plusieurs hypothèses ont été avancées verbalement par des membres de la CENI dont la possibilité de répartir les sièges vacants entre les partis présents, ce qui n'aurait aucune base légale, ou encore de procéder à une nouvelle élection dans les conseils non opérationnels, hypothèse envisagée dans l'article 102 de la loi communale sur la dissolution des Conseils communaux⁵².

Sur 129 communes, 89 Conseils ont pu mener leur première réunion le 3 juillet⁵³. Lors d'une seconde réunion organisée le 6 juillet, huit Conseils supplémentaires ont pu se réunir et élire leur bureau,⁵⁴ et lors d'une troisième réunion six autres Conseils ont pu se réunir⁵⁵. Dans la plupart de ces cas, les quorums ont pu être atteints grâce à des ralliements ponctuels de membres élus de l'opposition. Après ces trois réunions, 103 communes avaient procédé à l'élection de leur bureau. Par la suite, des Conseils communaux sont parvenus à se réunir à un rythme cependant moins soutenu.⁵⁶ A la date de finalisation de ce rapport, 120 Conseils sur 129 étaient parvenus à élire leur administrateur.

La MOE UE a exprimé sa préoccupation au sujet de pressions exercées sur les membres élus des Conseils communaux dans le cadre de l'élection des Administrateurs communaux. Ceci a pu aller jusqu'à des cas d'emprisonnement de membres élus afin de procéder à l'élection de l'administrateur en leur absence, comme à Burambi, province de Bururi.

⁵¹ Article 17: « Le Conseil communal ne peut valablement délibérer que si au moins deux tiers des membres assistent physiquement à la séance et uniquement sur les questions inscrites à l'ordre du jour. Si le quorum fixé à l'alinéa précédent n'est pas atteint, il est procédé à une deuxième convocation dans les cinq jours suivants. Le Conseil communal se réunit et délibère valablement si la moitié des membres ont assisté à la séance. Si la seconde convocation ne réunit pas la moitié des membres, il peut être convoqué, dans les délais prévus à l'alinéa précédent, un troisième conseil dans lequel le Gouverneur de Province ou le Maire participe obligatoirement. Ce conseil prend des décisions appropriées sur les questions inscrites à l'ordre du jour. »

⁵² Article 102: Le Ministre ayant l'administration territoriale dans ses attributions peut, pour des motifs impérieux et dans l'intérêt supérieur de la commune ou de l'Etat suspendre par ordonnance ou proposer la dissolution du Conseil communal au Président de la République. Le décret de dissolution est pris après concertation avec les parlementaires représentant la province du ressort ou la mairie selon le cas. Une nouvelle élection est organisée dans le mois qui suit la dissolution. Le Conseil communal est remplacé conformément aux dispositions prévues par la loi électorale.

⁵³ Le 3 juillet seul un Conseil communal sur les 11 que compte Bujumbura Rurale (Mugongo-Manga) a pu se réunir et procéder à l'élection du bureau, seul un des 9 conseils de Bururi, deux des six Conseils de Mwaro, quatre des six Conseils de Cibitoke, quatre sur cinq à Muramvya et quatre des six Conseils de Makamba. Aucun des 13 Conseils communaux de Bujumbura Mairie n'a pu réunir le quorum.

⁵⁴ Les deux Conseils non réunis de Cibitoke, les deux Conseils non réunis de Makamba, et le Conseil restant de Muramvya, deux des quatre Conseils non réunis de Mwaro et un des Conseils de Bujumbura Mairie (Rohero) ont pu se réunir et procéder à l'élection.

⁵⁵ Commune de Mukike (Bujumbura rurale), deux communes de Bururi, une commune de Mwaro et deux communes de Bujumbura Mairie.

⁵⁶ Il s'agit des communes de Mubimbi et Mutambu (Bujumbura Rurale), ainsi que des communes de Bwiza, Cibitoke, Gihosha et Musaga (Bujumbura Mairie)

VI. INSCRIPTION DES ELECTEURS

A. DROIT DE VOTE

Sont électeurs les citoyens burundais âgés de dix-huit ans révolus à la date du scrutin, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant pas dans un des cas d'incapacité électorale prévus dans le Code.⁵⁷ Les articles 5 à 10 du Code électoral et l'Arrêté n.007/CENI du 30 décembre 2009 portant détermination de l'âge révolu, qualité et pièces d'identification exigées pour l'enrôlement de l'électeur, mentionnent les différents cas d'incapacité électorale temporaire (exécution d'une peine de prison, aliénation mentale, réfugiés et apatrides, etc.) ou définitive (les personnes condamnées pour crime de droit commun à une peine supérieure à dix ans de servitude pénale et les récidivistes condamnés pour délits électoraux).

B. PROCESSUS D'INSCRIPTION DES ELECTEURS

L'inscription sur les listes électorales a été un des développements positifs de ce cycle électoral et mérite d'être pérennisé. La qualité des listes électorales n'a pas été contestée, et ceci même dans le contexte de dénonciation des résultats des élections communales par les partis de l'opposition réunis au sein de l'ADC-Ikibiri.

L'inscription sur les listes électorales a été effectuée sous la supervision des CECI et des CEPI par des agents recenseurs dans 12.874 bureaux d'inscription répartis en 3.302 centres d'inscription. Chaque inscrit recevait un récépissé attestant de son inscription. Le processus a bénéficié d'un programme de distribution gratuite de 900.000 cartes nationales d'identité appuyé par le PNUD, ce qui a en partie remédié au manque de documents d'identité d'un grand nombre de citoyens. La CENI a également décidé de la création d'une « attestation d'identification pour l'enrôlement de l'électeur » pour pallier au manque subsistant de documents d'identité.

L'Arrêté n.013 du 27 janvier 2010 portant réajustement de la période d'inscription au rôle électoral fixait au 4 février la date de clôture de l'enrôlement. Néanmoins, vu la nécessité de permettre à un plus grand nombre d'électeurs de se faire enrôler après la mise à disposition d'une attestation d'identification pour les électeurs qui n'ont aucune autre pièce d'identification, la période de l'enrôlement a été prorogée jusqu'au 9 février. La liste provisoire comptait 3.552.128 inscrits sur une population de 8.053.574,⁵⁸ en augmentation de 11% par rapport aux 3.136.529 électeurs inscrits de 2005. Selon les données fournies par la CENI le 19 mai, le total d'électeurs était de 3.555.731 dont 4.606 à l'étranger (voir ci-dessous).

Le Code électoral⁵⁹ prévoit un recours contre l'inscription, l'omission ou la radiation sur le rôle électoral. Il peut être exercé par quiconque devant les CEPI au plus tard le quinzième jour précédent le scrutin. Selon les informations de la CENI il n'y a pas eu de contentieux de l'inscription sur les listes électorales.

Le report de la clôture de l'inscription a entraîné un délai dans l'affichage des listes électorales provisoires. Originellement prévu entre les 5 et 11 avril, il a été effectué dans la plupart des provinces du 14 au 18 avril.⁶⁰ L'affichage des listes, conforme aux bonnes pratiques en matière électorale, n'a que très peu été utilisé par les électeurs pour contrôler la qualité des listes.

⁵⁷ Article 4 du Code électoral.

⁵⁸ Décret 100/55 du 05 Avril de 2010, portant publication des résultats définitifs du troisième recensement général de la population et Habitat de 2008.

⁵⁹ Article 22 du Code électoral

⁶⁰ Arrête n°21/CENI du 13 Avril portant modalités d'affichage des listes électorales provisoires

C. LA CARTE D'ELECTEUR

L'article 55 du Code électoral prévoit que pour exercer son droit de vote, l'électeur doit avoir un document d'identité, avoir la carte d'électeur et être inscrit sur le rôle électoral. Néanmoins, il admet deux exceptions⁶¹: si l'électeur ne possède aucun document d'identité mais dispose de sa carte d'électeur et est inscrit sur le rôle électoral, il peut être admis à voter par décision du bureau électoral lorsque son identité est parfaitement connue par au moins trois membres du BV; si l'électeur ne possède pas sa carte d'électeur mais il a un document d'identité et est inscrit sur le rôle électoral, il peut être admis à voter par décision du bureau électoral après vérification dans le registre.

La distribution des cartes d'électeur a débuté le 17 mai dans 14 des 17 provinces du pays dans une certaine confusion, à laquelle la CENI a essayé de remédier en renforçant le nombre des agents distributeurs et en donnant des instructions plus précises aux agents sur le classement des cartes. Enfin la Présidence de la République a accordé un jour férié, le 20 mai pour retirer la carte, ce qui a permis une amélioration de la distribution. Des cas de non-concordance du numéro du récépissé et de celui de la carte d'électeur, empêchant la délivrance de la carte, ont été constatés par la MOE UE.

La distribution des cartes d'électeurs a été presque finalisée entre le scrutin communal et le scrutin présidentiel. Par ailleurs, une mise à jour des listes électorales a été effectuée entre les élections communales et l'élection présidentielle. Selon les données du Projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE), cette mise à jour a été limitée à 2,343 électeurs qui figuraient sur des registres d'inscription mais n'avaient pas été saisis. Enfin, l'administration électorale a procédé à l'impression de 12,538 cartes correspondant à cette mise à jour des listes ainsi qu'à des cas de non impression. La mise à jour des listes a occasionné la création de huit nouveaux bureaux de vote à travers le pays, portant leur nombre total à 6,969.

D. VOTE DES RESIDENTS A L'ETRANGER

Les Burundais résidant à l'étranger peuvent participer à l'élection présidentielle, aux législatives ainsi qu'aux referenda. L'inscription a été effectuée du 1^{er} au 15 février. Au total, 4.604 électeurs étaient inscrits pour voter dans les missions diplomatiques. Pour les élections législatives, les Burundais votent pour les listes de candidats de leur circonscription d'origine. Ils doivent mentionner la circonscription pour laquelle ils votent au verso du bulletin de vote. Les procès-verbaux sont transmis à la CENI par voie diplomatique. Les scrutins présidentiels et législatifs se tiennent dans trente-deux Missions diplomatiques ou consulats. Pour les élections législatives, les Burundais votent pour les listes de candidats de leur circonscription d'origine. Selon les chiffres de la Cour Constitutionnelle, 3.539 suffrages venant de l'étranger ont été exprimés lors de l'élection présidentielle.

VII. INSCRIPTION DES CANDIDATS ET ENREGISTREMENT DES PARTIS POLITIQUES

En application de l'Accord d'Arusha, la loi burundaise a permis l'inclusion de minorités et la participation de femmes dans le processus électoral de 2010, conformément aux normes internationales. La MOE UE considère par ailleurs, que la loi burundaise n'a pas imposé de conditions discriminatoires ni excessivement onéreuses en matière d'enregistrement des candidats et listes de candidats.

⁶¹ Article 57 CE.

Au Burundi, il revient au Président de la République par voie de décret présidentiel de convoquer les électeurs aux élections tant nationales que locales⁶². En l'espèce, deux décrets présidentiels ont appelé les électeurs burundais à participer aux différents scrutins de 2010⁶³. Ces décrets précisent les dates de dépôt des dossiers de candidatures, la date du scrutin, la circonscription électorale et certaines modalités de l'élection visée qui seront ensuite complétées par l'administration électorale.

Concernant le dépôt des dossiers de candidatures, le Code électoral reste muet sur les cas de changement de candidat ou de liste de candidat. Une fois les délais de dépôt passés, aucune disposition légale ne permet de modifier les candidatures. Pour cette raison, l'administration électorale a été amenée au cours des différents scrutins à trouver des solutions pratiques lorsque cela était demandé et possible. Le plus souvent, la décision de rejeter des candidatures a fait l'objet de consensus. La MOE UE tient à rappeler la nécessité de réglementer par écrit certaines hypothèses afin d'assurer une meilleure sécurité juridique.

Par ailleurs, en plus de définir la période de déclaration des candidatures, le Code électoral rappelle explicitement pour les élections nationales que la durée de la période ne peut être inférieure à 15 jours pour l'élection des députés et des sénateurs, à 10 jours pour l'élection présidentielle et renvoie à l'appréciation de la CENI pour déterminer la durée en matière d'élections locales (élections communales et collinaires). En l'espèce, la CENI a accordé 10 jours dans les deux cas⁶⁴. Malgré les délais légaux, force est de constater que ces délais n'ont pas toujours été respectés car les candidats ont rencontré des difficultés pour fournir certaines pièces des dossiers et payer les cautions suivant les élections visées.

Le Code électoral opère une distinction entre les élections nationales et les élections locales en ce qui concerne l'enregistrement des candidats et listes de candidats. Alors que pour les élections nationales, la CENI est l'autorité compétente pour recevoir les dossiers de candidatures, pour les élections locales, il s'agit tantôt de la CEPI (élections des conseillers communaux) tantôt des CECI (élections des conseillers de colline ou de quartier et des chefs de collines ou de quartiers)⁶⁵.

Au Burundi, pour l'élection communale, présidentielle, législative et sénatoriale, seuls les partis politiques ainsi que les candidats indépendants remplissant les conditions fixées par la loi peuvent se porter candidats. Pour l'élection des Conseils de collines ou de quartiers et des Chefs de quartiers, seuls les candidats indépendants qui le souhaitent et remplissant les conditions fixées par la loi sont appelés à déposer leurs dossiers de candidatures. Le Code électoral précise quelles sont les conditions requises pour l'enregistrement des candidats et des listes de candidats selon chaque élection⁶⁶. La CENI a complété par la suite ces mêmes dispositions et a rappelé la période pour les déclarations et dépôts de candidatures par voie réglementaire (arrêté, communiqué et note)⁶⁷.

⁶² Cf. Article 11 du Code électoral : « Les électeurs sont convoqués par décret du Président de la République trente-cinq jours au plus tard et quarante-cinq jours au plus tôt avant la date du scrutin. Cependant, lorsque deux consultations sont organisées dans un intervalle n'excédant pas trois mois, les électeurs peuvent être convoqués par décret unique ».

⁶³ Cf. Décret 100/56 du 07 avril 2010 portant convocation des électeurs pour les élections des Conseils communaux, du Président de la République, des Députés et des Sénateurs et, Décret présidentiel n.100/110 du 24 juillet 2010 portant convocation des électeurs pour l'élection des conseils des collines ou de quartiers et des chefs de collines ou de quartiers.

⁶⁴ Cf. Arrêtés de la CENI n.17 du 25/02 et n.20 du 09/04 pour les élections communales et, arrêté de la CENI n.37 du 24/07 pour les élections collinaires.

⁶⁵ Cf. Article 169 du Code électoral pour l'élection des conseils de collines ou de quartiers et des chefs de collines ou de quartiers et l'article 184 du Code électoral pour l'élection du Conseil communal et de l'Administrateur communal.

⁶⁶ Cf. Article 184 du CE et arrêtés n.017 et 020 de la CENI pour les élections communales; Article 101 du CE pour l'élection présidentielle; Article 131 du CE et note de la CENI du 16 juillet pour l'élection des députés; Article 160 du CE et note de la CENI du 16 juillet pour l'élection des sénateurs; et, Article 169 du CE, arrêté n.037 du 24 juillet de la CENI et note du 4 août de la CENI pour les élections collinaires.

⁶⁷ Délais de dépôt selon le chronogramme de la CENI : Elections communales (du 07 au 16/04) ; élection présidentielle (du 15 au 24 mai); élection des députés (du 09 au 23 juin); élection des sénateurs (du 14 au 28 juin); et, élections collinaires (du 25 juillet au 03 août).

Pour les élections nationales, avant de dresser la liste des pièces à fournir dans les dossiers de candidatures, le Code électoral énumère pour chaque election une liste des conditions d'éligibilité, des causes d'inéligibilité et des incompatibilités⁶⁸. Concernant l'appréciation des différentes phases d'enregistrement des candidatures, il est nécessaire de distinguer selon les élections visées.

S'agissant des élections communales, la MOE UE a constaté que le processus a été inclusif et accessible et que les rejets ont été traités consensuellement au niveau local entre les CEPI et les partis politiques ou les candidats indépendants ce qui a permis de prévenir des plaintes formelles. Dans son arrêté n.017 du 25 février 2010, la CENI avait lancé un appel à candidatures pour les élections communales fixant les modalités particulières de déclaration et dépôt de candidatures. Elle demandait, en conformité au Code électoral, que chaque dossier de candidats présenté par les partis politiques ou les candidats indépendants contienne un nombre important de certificats et de documents. La MOE UE a estimé que ces conditions étaient trop strictes compte tenu des lenteurs des procédures administratives dans la délivrance de documents et dans les frais engendrés pour leur obtention; certains documents ne pouvant être obtenus qu'après un déplacement à Bujumbura, ce qui désavantageait les petits partis et les candidats indépendants qui ne bénéficient pas de financements importants. La MOE UE qui était arrivée après la période d'enregistrement des candidats et listes des candidats (du 7 au 16 avril 2010), avait cependant félicité la CENI qui en conformité avec les bonnes pratiques, dans son arrêté n.020 du 9 avril 2010 avait admis le caractère strict de certaines conditions compte tenu des délais de transmission serrés et la nature de certaines pièces exigées, notamment l'attestation de bonne conduite, vie et mœurs. La CENI avait en effet trouvé une solution temporaire permettant la continuité du processus électoral en assouplissant la liste des conditions et en étendant le délai de la production de la pièce visée.

Elections communales

Ainsi, pour les élections communales, 24 partis politiques et 5 candidats indépendants étaient en lice au niveau des 129 communes du Burundi. Les CEPI avaient reçu positivement 1.492⁶⁹ listes des partis politiques et 7 listes de la part des indépendants. Lorsque des candidatures ou des listes ont été rejetées, les motifs les plus fréquents invoqués par les CEPI furent le caractère incomplet des dossiers, le non respect de la diversité ethnique et de la participation du genre, le non respect de la limite d'âge fixé à 25 ans, l'absence de la nationalité burundaise et, l'exigence de l'attestation de bonne conduite, vie et mœurs qui a été pour ce cas reportée au 7 juillet 2010.

Elections présidentielles

Pour ce qui est de l'enregistrement des candidats présidentiels, la MOE UE a regretté le retrait volontaire des candidatures des partis de l'opposition entre le 1^{er} et le 4 juin.⁷⁰ La MOE UE a également considéré que les pièces exigées par la loi et notamment la question de la liste de parrainage de deux cent personnes, l'attestation de bonne conduite vie et mœurs et la caution de quinze millions de francs burundais auraient pu désavantager des « nouvelles forces politiques » ou du moins ceux ne bénéficiant pas de financement important. Pour cette raison, le financement des partis politiques demeure une question clé

⁶⁸ Cf. Partie Médias sur le cas de Vestine Nahimana, la présidente du Conseil National de la Communication (CNC) qui cumule deux mandats: Présidente du CNC et sénatrice malgré les dispositions légales contraires contenues notamment dans la loi n.01/18 du 25 septembre 2007 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du CNC en son article 16 (Article 16 : « la fonction de membre permanent du conseil est incompatible avec tout mandat à caractère politique... »).

⁶⁹ 5 partis dont le CNDD-FDD, le FRODEBU, les FNL, l'UPRONA et l'UPD couvrent toutes les communes du pays. 3 partis se retrouvent dans plus de 100 communes (MSD, CNDD et FRODEBU Nyakuri).

⁷⁰ Retraits des candidatures présidentielles du FNL, FRODEBU, UPD, MSD, et du CNDD le 1^{er} juin; et, de l'Uprona le 4 juin.

en matière électorale. Le 8 juin la CENI a finalement émis un communiqué annonçant la candidature unique du Pierre Nkurunziza pour l'élection présidentielle.

Elections législatives et sénatoriales

Concernant l'enregistrement des candidatures législatives et sénatoriales, la production de certaines pièces des dossiers notamment l'attestation de bonne conduite vie et mœurs, l'extrait du casier judiciaire et la caution (500.000 Francs burundais pour les listes de députés et 400.000 Francs burundais pour les listes de sénateurs) ont connu des retards et des difficultés déjà rencontrés durant les élections communales. Selon le chronogramme électoral, les délais de dépôt des candidatures couraient respectivement du 9 au 23 juin 2010 pour les députés et du 14 au 28 juin 2010 pour les sénateurs. En raison de la situation politique qui a suivi les élections communales et présidentielle, la CENI a reporté à plusieurs reprises la date de dépôt des dossiers de candidatures des députés passant du 23 au 27 juin, puis au 4 juillet, puis au 6 et enfin au 9 juillet et du 28 juin au 15 juillet pour les sénateurs. La date de versement de la caution de 500.000 Francs burundais par liste de candidats a également été repoussée au 9 juillet pour les députés et au 16 juillet pour les sénateurs. La MOE UE a reconnu que ces extensions des délais ont été adoptées dans l'optique de faciliter le retour des partis de l'opposition dans le processus électoral. Cependant la MOE UE a noté que ces extensions entraient en conflit avec les décrets présidentiels ouvrant les campagnes électorales respectives pour les élections des députés et des sénateurs et a regretté que la période légale de silence de 48h soit passée à 24h. La MOE UE a également regretté que les campagnes électorales de ces deux élections aient été ouvertes alors que les listes définitives n'aient pas été finalisées créant de l'insécurité juridique et *de facto* une inégalité temporelle pour les partis pour faire campagne. Sept partis politiques (CNDD-FDD, UPRONA, FRODEBU-NYAKURI, KAZE-FDD, FROLINA, PTD, Coalition CELAT-HUMURA) et deux listes d'indépendants (Patrick HAMENYIMANA en province de Bururi et Déogratias HAKIZIMANA en province de Muramvya) ont participé à l'élection des députés. Parmi eux, seuls quatre partis⁷¹ ont concouru dans l'ensemble des dix sept provinces.

Concernant les candidatures pour l'élection des sénateurs, la MOE UE a encouragé la CENI qui avait ré-ouvert les délais de dépôt à clarifier l'état définitif des candidatures depuis le communiqué du 3 juillet qui faisait état de la candidature unique du parti CNDD-FDD, ce qu'elle n'a fait que la veille du scrutin⁷². Pour les prochains scrutins, la MOE UE encourage donc la CENI à rendre publique ces données avec davantage d'anticipation afin de permettre une meilleure information de l'électeur.

Elections collinaires

Concernant les candidatures pour les élections collinaires, les Conseillers de collines ou de quartier ne sont pas élus sur base de listes des partis politiques. Tous les candidats se présentent à titre indépendant et aucune candidature ne peut être parrainée ou déposée par un parti politique. Selon l'article 169 du Code électoral, seuls les candidats ou leurs mandataires peuvent effectuer le dépôt de candidature auprès des CECI. Les conditions pour être candidat sont plus légères que pour les autres élections précédentes, le certificat de bonne conduite, vie et mœurs et l'extrait de casier judiciaire ne sont plus exigés ni dans les dispositions du Code (articles 169 et 170) ni dans les deux arrêtés de la CENI n.037 et n.038. Il n'y a donc aucun contrôle de la moralité de part de l'Administration électorale et il revient aux électeurs de « juger » eux-mêmes par la voie des urnes. Les délais de déclaration et dépôt de candidatures couraient du 25 juillet au 3 août. La CENI a fait une

⁷¹ Voir: CNDD-FDD, FRODEBU-Nyakuri, UPRONA et la Coalition CELAT-HUMURU.

⁷² Le 27 juillet au soir, la CENI a fait un communiqué verbal sur l'état des candidatures sénatoriales: le CNDD-FDD a présenté des candidatures d'ethnies Hutu et Tutsi dans les 17 provinces et l'Uprona a présenté des candidatures d'ethnie Hutu dans 6 provinces (Bujumbura rural/ Bururi/Cankuzo/Kirundo/Mwaro/Rutana) et d'ethnie Tutsi dans 7 provinces (Bujumbura rural/ Bujumbura mairie/ Bururi/ Cankuzo/ Kirundo/ Rutana).

déclaration le 4 août pour présenter l'état des candidatures: 37.773 candidatures dont 8.886 femmes. La CENI a également rappelé qu'elle publierait la liste définitive le 13 août après vérification des dossiers par l'administration électorale. A la rédaction du rapport, l'unique difficulté soulevée concernant l'enregistrement des candidatures a été celle de trouver 5 candidats dans certaines collines de pays.

VIII. CAMPAGNE ELECTORALE ET LES LIMITATIONS AUX LIBERTES POLITIQUES

A. SYNTHESE DE LA CAMPAGNE ELECTORALE

Elections communales

La campagne électorale pour les élections communales a eu lieu du 5 au 18 mai 2010. Dans son ensemble, la campagne s'est déroulée dans un environnement jugé globalement calme. Cependant, le long de la campagne plusieurs incidents ont pu être observés, s'agissant surtout des harcèlements verbaux et des actes de provocations et perturbations des meetings qui se sont produits essentiellement entre le CNDD-FDD et les partis de l'opposition FNL, MSD et UPD. C'est l'assassinat du chargé des opérations de propagande électorale du MSD⁷³ le 13 mai, suivi de celui de trois militants du FNL⁷⁴ le lendemain qui ont altéré le ton positif de la campagne. Ces assassinats, interprétés par les partis politiques respectifs comme des assassinats politiques, n'ont pas pour autant provoqué de réactions violentes mais plutôt des appels au calme afin d'éviter toute escalade de violence. Dans l'ensemble les forces de sécurité se sont acquittées correctement de leur tâche de maintien de l'ordre et ont évité ainsi des affrontements éventuels entre militants de partis politiques.

Le CNDD-FDD a déployé des moyens matériels, logistiques et humains de loin supérieurs à ceux de tous les autres partis politiques en compétition s'assurant de ce fait une plus grande visibilité sur le terrain⁷⁵. L'absence de financement public pour faire campagne a fait que la plupart des partis ont eu du mal à assurer une campagne électorale d'envergure (voir partie financement). Seule une minorité des partis en lice pour les élections communales ont eu une réelle visibilité. Etant donné qu'il y a peu de personnalités locales qui ont la capacité d'attirer les électeurs, les élections communales se sont jouées plus sur des personnalités nationales que locales. Ainsi, la campagne communale a pris l'allure d'une campagne présidentielle avec la participation très active des candidats initialement prévus pour l'élection présidentielle. Le CNDD-FDD a ainsi joui de la popularité de son candidat à l'élection présidentielle, Pierre Nkurunziza, qui, au cours de son mandat 2005-2010, a effectué beaucoup de descentes dans le Burundi profond. Les partis de l'opposition se sont employés à dénoncer les multiples erreurs du pouvoir CNDD-FDD.

La campagne électorale a montré également un paysage politique bipolaire, opposant le CNDD-FDD et les partis de l'opposition. Cette bipolarisation n'était cependant pas formelle, mais s'observait plutôt dans les discours d'accusations mutuelles. D'ailleurs, la MOE UE a été interpellée quant à une campagne de porte à porte plus musclée, souvent basée sur des actes de manipulation et des discours d'intimidation. A ces inquiétudes se sont ajoutées les rumeurs de plans d'arrestation des membres de l'opposition et de distribution d'armes.

⁷³ Eddy Munezero a été tué par des hommes en tenue de police à Nyakabiga.

⁷⁴ La nuit du 14 mai 2010 un membre des FNL a été tué à Gihosha par des hommes en uniforme policier et deux à Cibitoke.

⁷⁵ Organisation de grands rallies, distribution de t-shirts, casquettes, boissons et déplacement de la population en camions ou bus vers l'endroit de la campagne.

Election présidentielle

La campagne pour l'élection du Président de la République, ouverte du 12 au 25 juin, s'est déroulée dans un environnement marqué par le blocage politique suite au retrait des partis de l'opposition de l'élection présidentielle et les incertitudes face à la suite du processus, alimentant un climat d'insécurité grandissante. Ainsi, la période couvrant la campagne présidentielle a été caractérisée par des actes de violence faisant des blessés et des morts. A cet égard, des grenades ont été lancées dans des lieux publics et privés⁷⁶. Des permanences du CNDD-FDD ont été incendiées dans plusieurs provinces du pays. Quant aux auteurs de ces crimes, les accusations ont été réciproques, le CNDD-FDD accusant les partis de l'opposition de vouloir perturber les élections, et l'opposition accusant le CNDD-FDD d'être à l'origine de ces actes afin de justifier des arrestations des membres de l'opposition.

Si le CNDD-FDD a mené une campagne de grande envergure, les partis d'opposition, quant à eux, ont appelé leurs militants à boycotter le scrutin. Ce message a été transmis par le biais de conférences de presse et de messages radiophoniques. Les droits et libertés fondamentaux d'expression et de réunion ont été limités fortement par les instructions du Ministre de l'Intérieur interdisant toute réunion et manifestation publiques par les partis qui n'ont pas présenté de candidats à l'élection présidentielle. Suite à l'Arrêté n.028 du 16 juin 2010 portant modalités pratiques du déroulement du scrutin présidentiel, une logique quasi-référendaire a été donnée au scrutin, ce qui aurait dû ouvrir la possibilité de faire une campagne contre le candidat unique et permettre aux électeurs de recevoir une information pluraliste.

Les meetings de campagne du CNDD-FDD ont été très organisés et hautement sécurisés par les forces de l'ordre et par les jeunes militants. Les discours de campagne se sont articulés principalement sur les réalisations des cinq dernières années et ont appelé à un vote massif, à 100%, pour le candidat Pierre Nkurunziza. Pour encourager les militants des partis de l'opposition de voter pour le candidat unique, de nouvelles recrues étaient invitées à témoigner sur le bien fondé d'avoir quitté leur ancien parti.

Des représentants de la société civile, des partis politiques et la population ont dénoncé le climat d'intimidation à l'endroit des membres des partis de l'opposition de quitter leur parti et de rejoindre le CNDD-FDD d'une part et à l'adresse de la population d'aller voter ou, au contraire, de ne pas aller voter le 28 juin d'autre part. Des messages intimidants ont été également véhiculés par le biais des tracts au contenu incendiaire.

Elections législatives

La campagne pour les élections législatives, ouverte du 7 au 20 juillet, s'est déroulée dans un environnement toujours marqué par le blocage politique et dans un climat de calme apparent. Par rapport à la campagne de l'élection présidentielle, il y a eu diminution des attaques à la grenade mais un nombre accru d'arrestations et d'assassinats ciblés. L'ADC-Ikibiri a maintenu la stratégie de la chaise vide et a appelé ses militants à boycotter le scrutin. Ces partis ont gardé un profil bas du fait de l'interdiction de toute réunion et manifestation publiques pour les partis qui n'ont pas présenté de candidats⁷⁷. La MOE UE a d'ailleurs été interpellée par plusieurs organisations de la société civile quant aux violations des droits de l'homme et aux tentatives d'intimidation contre l'opposition dont de nombreux cadres et membres ont été arrêtés⁷⁸. Ce climat d'intimidation a d'ailleurs été

⁷⁶ Environ 100 grenades ont été jetées pendant les deux semaines de campagnes de l'élection présidentielle.

⁷⁷ Instructions prononcées avant l'élection présidentielle par le Ministre de l'Intérieur.

⁷⁸ Selon le président de l'Association pour la Promotion des droits de l'Homme au Burundi (APRODH), il s'agit surtout des membres des partis FNL, UPD et MSD qui sont accusés d'atteintes à la sûreté intérieure de l'Etat. Le 7 juillet, les organisations de la société civile ont publié une déclaration dans laquelle elles se disent « préoccupées par le contexte où persiste des violences et atteintes aux droits humains dont sont principalement victimes certains militants de partis politiques de l'opposition ».

évoqué par Agathon Rwaso, président du FNL, pour justifier sa disparition à la date du 23 juin, faisant craindre pour certains le retour des hostilités armées. Pourtant, dans un discours diffusé par les médias, Rwaso a insisté sur le fait de ne pas vouloir recourir aux armes.

Quant aux forces de sécurité, la perception de leur comportement est généralement restée positive. Néanmoins, la MOE UE a noté avec préoccupation la participation des *Imbonerakure* à proximité de certaines opérations de police et l'usage controversé d'importants moyens militaires pour poursuivre des présumés criminels.

Jusqu'à la date du lancement de la campagne pour les élections législatives, il existait des doutes quant aux partis en compétition du fait de l'allongement du délai pour compléter les dossiers et verser la caution jusqu'au 9 juillet. La liste définitive a été finalement communiquée verbalement le 12 juillet et ce n'est qu'à partir de cette date que certains partis qui avaient pris du retard par rapport aux délais légaux de soumission des dossiers ont été autorisés à faire campagne. Ainsi, la campagne a commencé le 7 juillet avec quelques meetings du CNDD-FDD. En général, ce parti a mené une campagne semblable à celle pour les élections communales et présidentielle en combinant les grands meetings avec du porte-à-porte et des réunions par chaque candidat député dans sa commune d'origine. Les discours de campagne se sont articulés principalement sur les réalisations des cinq dernières années. La participation et l'enthousiasme des électeurs a pourtant largement diminué par rapport aux campagnes précédentes.

Les meetings de grande envergure du CNDD-FDD ont fortement contrasté avec la faible présence sur le terrain des autres partis en compétition. En effet, déjà pendant les élections communales, ces partis s'étaient caractérisés par une quasi absence sur le terrain et un score très modeste⁷⁹, à l'exception de l'Uprona qui avait gagné la troisième place.

Le degré d'activité de campagne pour les élections législatives a donc été à l'image de cette faible implantation et, à part l'Uprona qui a fait une campagne de proximité avec quelques meetings, les activités de campagne des autres partis, ont été très peu visibles ou inexistantes dans l'ensemble du pays. Si l'Uprona a concentré son discours surtout sur l'explication de son retour dans le processus, tout en essayant d'attirer les militants de l'ADC-Ikibiri, la plupart des autres partis ont insisté sur l'importance d'avoir plusieurs partis au Parlement sans s'opposer pour autant au CNDD-FDD.

Elections sénatoriales

La campagne pour les élections sénatoriales s'est déroulée presque au même moment que les élections législatives, notamment du 12 juillet à 6 heures au 25 juillet à 18 heures. Vu cette juxtaposition et le fait qu'il s'agit des élections indirectes, la campagne des élections sénatoriales était très peu visible. En général, les deux partis participant à ces élections se sont limités à la présentation de leurs candidats lors de la campagne des élections législatives et à des contacts avec les Conseillers communaux élus des partis de l'opposition s'étant retirés du processus afin de les convaincre de participer à l'élection des sénateurs.

Elections collinaires

La campagne pour les élections collinaires a été organisée du 22 août au 4 septembre 2010. Cette campagne a été organisée de façon différente par rapport aux campagnes précédentes. En effet, ce sont les CECI qui, en collaboration avec les bureaux électoraux des collines ou des quartiers, ont organisé des réunions électorales sur les collines lors desquelles les candidats se sont présentés à l'électorat et lui ont fait connaître leurs programmes. Toute campagne organisée en dehors de ces réunions était interdite par la loi (art.172 du Code électoral). Ainsi, dans toutes les communes, les CECI se sont entendues

⁷⁹ Frodebu Nyakuri a obtenu 1,36% des voix, Frolina 0,20%, PTD a obtenu 44 voix au niveau national et Kaze-FDD 30.

avec les candidats sur l'agenda des réunions électorales, rendu public par les canaux de communication tels que les églises et les affichages publics. Lors de ces réunions, le temps de parole a été donné de façon équitable aux différents candidats et il variait de 5 à 20 minutes. En général, ces réunions électorales se sont bien déroulées et il n'y a pas eu de plaintes par les candidats.

B. FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET UTILISATION DES BIENS DE L'ETAT

La Constitution et la loi sur les partis politiques stipulent que l'Etat ne finance pas le fonctionnement des partis politiques et que le financement extérieur est interdit⁸⁰ sauf dans certains cas explicitement prévus par la loi⁸¹. Cependant, la même loi prévoit que l'Etat contribue au financement des campagnes électorales avec un montant à déterminer⁸². Malgré cette disposition, le Ministère de l'Intérieur a confirmé à la MOE UE que dans le budget de l'Etat pour l'année 2010 cette rubrique n'a pas été programmée. Vu l'absence de ce fond, pourtant disponible en 2005, la plupart des partis ont eu du mal à assurer une campagne électorale d'envergure; beaucoup d'entre eux ont donc privilégié la campagne de proximité.

Le Code électoral interdit dans son article 224 l'utilisation des biens et moyens de l'Etat et prévoit une amende de 40.000 à 200.000 Francs burundais⁸³. De même, le code de bonne conduite des partis politiques prévoit dans son article 28 qu'il faut «s'assurer qu'aucun parti politique, aucun concurrent ne fasse recours aux moyens de l'Etat pour son compte». Malgré cette interdiction formelle, pour l'ensemble des campagnes, la MOE UE a observé différents cas d'utilisation des véhicules de l'Etat par des fonctionnaires des institutions publiques y compris des ministres et des administrateurs dans la plupart des cas issus du parti CNDD-FDD.

Lors de la campagne des élections communales, cette pratique a été formellement interdite et dénoncée par le Gouvernement, la CENI et la société civile⁸⁴ sans pour autant être suivie par des sanctions prévues. La campagne de l'élection présidentielle a été marquée par cette même utilisation des véhicules de l'Etat par les cadres du CNDD-FDD mais cette-fois-ci, ni dénoncée, ni sanctionnée⁸⁵.

Pour les élections législatives, selon les sources de l'OLUCOME, cette pratique a diminué par rapport aux campagnes précédentes⁸⁶. Le long de la période électorale, la MOE UE a déploré l'existence de cette pratique contraire aux bonnes pratiques pour les élections en matière de compétition équitable et le fait qu'elle n'ait pas été sanctionnée par les instances habilitées.

⁸⁰ « Le financement extérieur des partis politiques est interdit, sauf dérogation exceptionnelle établie par la loi. Tout financement de nature à porter atteinte à l'indépendance et à la souveraineté nationale est interdit. La loi détermine et organise les sources de financements des partis politiques » (Constitution, article 84).

⁸¹ Article 44 et 21 Loi n. 01/006 du 26 juin 2003: le financement extérieur des partis politiques n'est admis qu'en cas de participation des membres de ceux-ci à des fora de formation politique à l'étranger, tels que les séminaires, les colloques, les ateliers ainsi que les stages.

⁸² Article 20 de la Loi n. 01/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.

⁸³ « Sera punie d'une amende de 40.000 à 200.000 francs toute personne qui, à des fins de propagande, utilisera ou laissera utiliser, à son profit, à celui d'un candidat ou d'un parti politique, les biens et les moyens de l'Etat, d'une institution ou d'un organisme public. »

⁸⁴ Un rapport de l'OLUCOME, rendu public le 19 mai 2010, mentionne les plaques des véhicules de l'Etat utilisés dans la campagne électorale en précisant que « presque tous ces véhicules (...) ont été utilisés par le parti CNDD-FDD à l'exception de véhicules qui ont été utilisés par d'autres partis politiques à savoir l'Uprona à Mwaro en date du 13/05/2010, trois par le FNL et un par le Frodebu ».

⁸⁵ Selon les données provisoires de l'OLUCOME, 86 cas d'utilisation des véhicules de l'Etat ont été recensés.

⁸⁶ Selon les données provisoires de l'OLUCOME, 40 cas d'utilisation des véhicules de l'Etat ont été recensés.

C. LIMITATIONS DES LIBERTES POLITIQUES ET ARRESTATIONS LIEES AUX ELECTIONS

La MOE UE a constaté tout au long du processus électoral l'augmentation des atteintes aux libertés de réunion, de manifestation et d'expression politique, le pic des limitations étant intervenu après les élections communales. Concernant ces limitations, la MOE UE a exprimé son inquiétude face aux deux décrets présidentiels du 6 et du 11 juillet⁸⁷ portant respectivement ouverture de la campagne de l'élection pour les députés et de l'élection pour les sénateurs et faisant référence à l'article 29 du Code électoral qui interdit aux partis n'ayant pas de candidat de faire des réunions électorales. La MOE UE a été interpellée par plusieurs partis de l'opposition qui craignaient de se réunir même au sein de leurs permanences et d'être ensuite arrêtés.

Par ailleurs, plusieurs cas d'arrestations de partisans de l'opposition (FNL, UPD, MSD, Uprona et CNDD) ont été effectués par la Police et le Service National du Renseignement pendant cette période électorale.

De la même façon, la MOE UE a rencontré parfois des difficultés pour se réunir avec certains membres des partis de l'opposition en province car leurs membres sont emprisonnés, se cachent ou ont fui vers d'autres provinces par peur d'être arrêtés. Concernant les arrestations, l'Association pour la Promotion des Droits de l'Homme (APRODH)⁸⁸ et l'Office du Haut Commissariat des Droits de l'Homme et le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi ont confirmé une nette augmentation des arrestations et incarcérations pendant la période électorale. Ces deux organisations ont enregistré environ 294⁸⁹ cas d'arrestations entre le mois de mai et le 6 septembre 2010.

La MOE UE souhaite exprimer son inquiétude croissante face à des arrestations en période électorale de membres des partis politique de l'opposition, de journalistes tel Jean Claude KAVUMBAGU, directeur de l'agence Net Press qui est toujours en détention à la date de rapport, et des convocations répétées auprès des autorités judiciaires et du Ministère de l'Intérieur notamment à l'intention de Gabriel RUFYIRI, Président de l'OLUCOME (Observatoire de lutte contre la corruption et les malversations économiques) et de Pacifique NININHAZWE, Délégué Général de FORSC (Forum pour le renforcement de la société civile).

IX. MEDIAS ET ELECTIONS

A. PAYSAGE MÉDIATIQUE

Le paysage médiatique burundais est pluraliste et diversifié, notamment grâce aux différentes stations radio. Cependant, les médias sont fortement fragilisés, principalement en raison du manque généralisé de moyens. En l'absence d'un marché publicitaire, la plupart des médias subsistent grâce à l'appui d'organisations internationales et d'ONG, qui apportent des soutiens à la fois technique, matériel et de formation aux journalistes. La radio est le média le plus répandu au Burundi.

À l'image des autres pays de la région, la forte pénétration de la radio⁹⁰ s'explique par la tradition de culture orale, un taux d'analphabétisme élevé, mais aussi par la facilité d'accès à ce média au regard de conditions de vie précaires de la population. L'État est le premier radio diffuseur du pays avec une chaîne de télévision et deux chaînes de radio. Les chaînes de radio et la télévision publiques sont regroupées sous la dénomination *Radio Télévision Nationale du Burundi* (RTNB), placée sous la tutelle du Ministre de la

⁸⁷ Voir : Décret Présidentiel n.100/108 du 6 juillet 2010 et le Décret Présidentiel n.100/109 du 11 juillet 2010.

⁸⁸ L'APRODH a enregistré environ 100 cas d'arrestations depuis les élections communales.

⁸⁹ 153 FNL, 44 MSD, 10 UPD, 6 CNDD-FDD, 9 FRODEBU SAH, 2 Uprona et 70 sans affiliation politique.

⁹⁰ Selon une étude des audiences au Burundi élaboré par l'Institut Panos Paris en juillet 2008, 88,6% de ménages burundais sont équipés en postes radio.

Communication. On compte environ 20 chaînes de radio. Une dizaine d'entre elles ont une couverture nationale et quatre radios communautaires diffusent au niveau provincial (*Radio Publique Africaine (RPA) Ngozi, Voix de la Femme, Umuco FM et Star FM*). La seule radio qui diffuse 24 heures sur 24 est la radio privée *Rema FM*.

Concernant les chaînes de télévision privées, le pays en compte trois: *TV Héritage, TV Salamá et Télé Renaissance*⁹¹. Ces télévisions couvrent uniquement la capitale, Bujumbura, et ses environs immédiats. Les émissions télévisuelles commencent vers 15 heures pour finir à 23 heures le soir. Le temps d'antenne réduit et le peu de postes de télévision par foyer sont les principaux éléments expliquant l'accès très limité aux médias télévisés.

Pour la presse écrite, la situation est relativement sommaire. Un seul quotidien, *Le Renouveau*, est diffusé dans le pays du lundi à vendredi. Ecrit en français, ce journal est aussi décliné dans une version en langue kirundi, *l'Ubumwe*, avec une périodicité bimensuelle. Ces deux journaux appartiennent à l'État. Par ailleurs, on dénombre deux hebdomadaires, *Iwacu* et *Arc-en-Ciel* relevant du domaine de la presse privée. Enfin, deux agences de presse en ligne travaillent quotidiennement : une publique, l'Agence de Presse Burundaise (ABP), et une privée, *Net Press*.

Tout au long le processus électoral, les médias de l'État et les médias privés *Rema FM, TV Salamá, Umuco FM* (Ngozi) et *Star FM* (Makamba) ont plutôt adopté une ligne éditoriale proche des thèses du CNDD-FDD. Les partis de l'opposition ont, par contre, trouvé plus d'espace pour s'exprimer dans le reste des médias privés.

B. ENVIRONNEMENT DE TRAVAIL DES JOURNALISTES

Depuis la fermeture de l'École de Journalisme de Bujumbura en 1991, il n'existe pas d'institution permanente de formation aux métiers des médias au Burundi. Depuis janvier 2010, seuls des cours pour l'obtention d'un Master complémentaire en journalisme sont dispensés dans des universités privées. Également, des formations sont régulièrement dispensées aux journalistes par l'Institut Panos Paris, le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB), l'Unesco et l'ONG Search for Common Ground, concernant notamment le rôle spécifique des médias en période électorale. Aussi, le niveau de formation des journalistes reste très disparate et varie sensiblement entre ceux qui travaillent dans la capitale et les correspondants en province. Ces derniers sont souvent des pigistes qui exercent le métier de journalisme comme un complément à leurs revenus. Malgré tout, la MOE UE a constaté que, de manière générale, les journalistes ont bien maîtrisé les thèmes électoraux et ils ont couvert le processus électoral de façon professionnelle. Enfin, certains journalistes ont admis aux équipes d'observateurs de la MOE UE qu'ils appliquent souvent une certaine autocensure, se taisant sur des sujets sensibles à déranger le pouvoir en place.

C. CADRE JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF

La Constitution burundaise en vigueur depuis 2005 est le premier garant de la liberté de presse. Elle affirme la liberté d'opinion et d'expression dans son article 19, lequel article adhère à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Les mêmes droits sont établis par l'article 31 de la Constitution.

Le principal instrument juridique qui régit la presse au Burundi est la Loi n.01/025 du 27 novembre 2003. Si elle apparaît moins contraignante que les précédentes lois de 1992 et 1997, elle pénalise toutefois les délits de presse. Notamment, son article 50 prévoit une

⁹¹ Une nouvelle chaîne de télévision, Rema Télévision, a été agréée le 4 juin 2010 par l'Assemblée générale du Conseil National de la Communication. Par ailleurs, Rema Télévision verra le jour normalement avant la fin de 2010.

peine de six mois à cinq ans de servitude pénale pour la publication « d'outrages et injures à l'endroit du Chef de l'État ». La Loi du 27 novembre 2003 exonère les médias de payer la taxe de transaction et propose la création d'un fond de promotion des organes burundais de presse et de communication. Les ressources de ces derniers seraient issues des dotations budgétaires annuelles de l'État et des concours des bailleurs de fonds. Cependant, la MOE UE constate que, depuis la promulgation de la Loi de la Presse, ce fond n'a jamais été mis en place.

Tout au long du processus électoral, les médias ont généralement pu exercer leurs tâches dans le respect de la liberté de la presse. Néanmoins, les équipes d'observateurs de la MOE UE ont rapporté des cas de journalistes malmenés⁹² pendant cette période. Les observateurs ont été témoins directement ou indirectement, de plusieurs cas d'intimidation, menaces et violence physique et/ou verbale envers les professionnels de l'information. En particulier, la MOE UE regrette l'arrestation et l'incarcération du directeur du journal hebdomadaire *Arc-en-ciel*, Thierry Ndayishimiye⁹³, et du directeur de l'agence de presse en ligne *Net Press*, Jean Claude Kavumbagu. Ce dernier a été accusé d'un délit de « trahison » en raison d'un article critiquant le rôle de l'Armée⁹⁴. La MOE UE estime que cette accusation n'est pas fondée sur une base légale adaptée car ce type de délit n'est applicable qu'en « temps de guerre ». Les différentes associations de presse burundaises et internationales, l'Observatoire de la Presse Burundaise (OPB), ainsi que la société civile ont ouvertement critiqué ces emprisonnements.

Concernant les instruments qui régulent le comportement de la presse, les professionnels des médias ont adopté en 2004 un Code de déontologie compilant leurs droits et devoirs. Parallèlement, l'OPB tente de s'imposer comme un organe d'autorégulation, sans réel succès. L'OPB a pour objectif de faire connaître et assimiler le Code de déontologie et de favoriser la prise de conscience de la responsabilité sociale des journalistes. Cet organe, au même titre que les associations des journalistes⁹⁵, est fédéré au sein de la « Maison de la Presse ». Inaugurée en 1997, l'Association de la Maison de la Presse du Burundi représente aujourd'hui un véritable lieu de rencontre pour la profession: centre de conférences débats et de conférences de presse, de séminaires et d'ateliers de travail. Elle est aussi un centre multi services soutenue par différents bailleurs de fond, dont l'Unesco. Plusieurs centres de suivi des médias existent actuellement au Burundi.

Les principaux sont celui du CNC, qui veille à faire respecter l'équilibre et les normes de déontologie, et celui de l'Organisation des Médias de l'Afrique Centrale (OMAC), une association régionale des professionnels et des médias provenant de neuf pays d'Afrique centrale née en 2002. Grâce au soutien des bailleurs de fonds, ces deux centres de monitoring profitent des équipements adéquats pour accomplir leurs tâches.

L'OPB, par contre, ne dispose pas d'équipements propres: il doit régulièrement faire appel à des partenariats pour réaliser l'exercice de monitoring pendant le cycle électoral. Les méthodologies d'analyse utilisées par ces centres sont principalement qualitatives.

⁹² Des cas ont notamment concerné des journalistes de Radio Télévision Renaissance, les correspondants de Radio Isanganiro et Bonesha FM à Makamba, les journalistes de Umuco FM et la RPA à Ngozi, un journaliste de la RTNB à Muramvya, des journalistes de Bonesha FM à Bujumbura Mairie ou encore celui déployé à Bururi.

⁹³ T. Ndayishimiye a été conduit à la prison centrale de Bujumbura le 10 août, à la suite d'un article paru dans son journal le 30 juillet 2010 sur « une odeur d'un détournement de près de 280 millions de FBU » à la Société de l'Eau et d'Electricité REGIDESO. Ce journaliste a été libéré deux jours plus tard.

⁹⁴ J.C. Kavumbagu a été emprisonné le 17 juillet à la prison centrale de Bujumbura. Il a été arrêté en raison de la parution d'un article, le 12 juillet 2010, portant sur la menace d'une attaque terroriste contre le Burundi de la part des milices somaliennes Shabab. Le journaliste rapportait que: « nos forces de défense et de sécurité brillent plus par leur capacité à piller et à tuer leurs compatriotes qu'à défendre notre pays ».

⁹⁵ La plupart de journalistes du Burundi, environ 300, sont regroupés en associations, dont la plus importante est l'Union Burundaise des Journalistes (UBJ).

Législation sur les médias en période électorale

L'article 31 du Code électoral dispose que « les candidats et les partis politiques peuvent utiliser les médias de l'État pour leur campagne électorale ». Cet article donne toute latitude à l'organe régulateur des médias, le CNC, de garantir l'accès équitable de tous les candidats et partis politiques aux médias de l'État. Dans ce cadre, le CNC a publié une décision pour chaque scrutin⁹⁶. Les décisions du CNC veillent également à faire respecter par les médias publics et privés les principes de pluralisme et d'équilibre de l'information pendant les campagnes électorales. De plus, les partis politiques, les médias et l'administration ont signé, le 16 février 2010, un Code de bonne conduite en période électorale. Les médias se sont engagés à ne pas favoriser « le mensonge, l'achat de consciences ou les incitations à la fraude électorale ». Ils ont également déclaré « bannir toute forme de discrimination en garantissant l'accès juste et équitable à leurs organes d'expression et un traitement impartial des différents acteurs politiques ».

Le Conseil National de la Communication (CNC)

Le Conseil National de la Communication, régit par une loi de 2007⁹⁷, veille à garantir le pluralisme de la communication et à promouvoir la liberté de la presse. Il a aussi un pouvoir consultatif auprès du Gouvernement pour lui donner ses avis sur la qualité et le contenu des programmes. Enfin, le CNC détient un pouvoir de sanction. Ce dernier pouvoir est aujourd'hui sujet à polémique. Les responsables des médias estiment que le CNC n'est pas totalement indépendant dans ses décisions. En effet, le Président de la République nomme tous les membres du Conseil⁹⁸. Une autre mission assignée au CNC et également très contestée par les professionnels des médias, la délivrance et le retrait de la carte de presse des journalistes. Notons que jusqu'à présent, cette carte n'a toujours pas été délivrée à cause notamment des mésententes entre le CNC et les professionnels du secteur.

En outre, la présidente du CNC, Mme Vestine Nahimana, a joué un rôle controversé durant l'ensemble du processus électoral. Associée à la mouvance présidentielle du fait de ses hautes fonctions au sein du CNDD-FDD⁹⁹, cette dernière a par ailleurs figuré dans les listes du CNDD-FDD pour les élections aux Conseils communaux et au Sénat¹⁰⁰. En effet, l'engagement politique de Mme Nahimana constitue une violation de la loi portant composition du CNC, qui établit que « la fonction de membre permanent du Conseil est incompatible avec tout mandat à caractère politique ». La MOE UE déplore cette situation et estime que cet investissement partisan contredit la neutralité exigée par ce poste. Par ailleurs, lors de la conférence de presse de présentation du rapport sur la couverture médiatique de l'élection présidentielle, la confusion des rôles entre Présidente du CNC et membre d'un mouvement politique a atteint son paroxysme lorsqu'elle a violemment critiqué certains professionnels de la communication. Mme Nahimana les a alors accusés « d'être à la solde de l'opposition » et d'avoir « tout fait pour que le pays soit incendié ». Ces déclarations, injustifiées selon la MOE UE, ont été contestées dès le lendemain par les différentes associations et organes de presse. Cet événement a largement contribué à détériorer les relations entre la présidente du CNC et les membres de la presse.

Enfin, le CNC a réceptionné très peu de plaintes écrites concernant le rôle des médias en période électorale. La forte tradition de la culture orale et les longs délais dans la résolution des dossiers expliquent cette situation. L'organe régulateur a ainsi enregistré trois plaintes lors des élections communales. Au delà des plaintes, peu avant le début de la

⁹⁶ Pour les élections communales, la Décision n.100/CNC/002; pour l'élection présidentielle, la Décision n.100/CNC/006 et pour les élections législatives, la Décision n.100/CNC/007.

⁹⁷ Loi n.01/18 du 25 septembre 2007 portant sur les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du CNC.

⁹⁸ Le CNC se compose de cinq membres permanents, dont le président, et 10 non permanents.

⁹⁹ Elle est secrétaire exécutive de la Ligue des Femmes du CNDD-FDD.

¹⁰⁰ Elle a été élue conseillère CNDD-FDD à la commune de Mpanda dans la province de Bubanza.

campagne de l'élection présidentielle, le climat de forte instabilité politique s'est reflété dans les médias, qui ont durci leur ton rompant avec le Code de déontologie. Dans ce contexte, les organisations des professionnels des médias ont adressé un courrier au CNC afin de demander « d'agir au plus vite devant les dérives répétitives contre les normes professionnelles observées par la radio *Rema FM* ». En réponse, *Rema FM* a envoyé une autre correspondance à l'organe régulateur. Ces deux correspondances ont restées sans réponse de la part du CNC. La MOE UE estime que le CNC ne s'est pas montré suffisamment réactif face aux problèmes soulevés durant le processus électoral. Dans le cadre des prochains scrutins, il serait souhaitable que le CNC soit capable de jouer son rôle de médiateur et qu'il exerce plus strictement sa fonction régulatrice en appliquant les éventuelles sanctions prévues par la loi pour les médias en infraction.

Tableau 1. Récapitulatif de plaintes déposées au CNC

Date	Plaignant	Défendeur	Objet	Traitement
11 mai 2010	<i>Rema FM</i>	<i>RPA</i>	Discréditer <i>Rema FM</i> auprès du public	En cours
20 mai 2010	Citoyen Jeremie Nkinahatemba	<i>Radio Isanganiro</i> et <i>RPA</i>	Information déséquilibrée	À traiter en Assemblée plénière
24 mai 2010	Citoyen Emmanuel Ngendakuriyo	<i>Radio Isanganiro</i> et <i>RPA</i>	Information déséquilibrée	À traiter en Assemblée plénière
8 juin 2010	Lettre des organisations des professionnels des médias	<i>Rema FM</i>	Dérives contre la déontologie journalistique	Non traité par le CNC
30 juin 2010	Lettre de <i>Rema FM</i>	Responsables des certains médias	Calomnier, diffamer et stigmatiser <i>Rema FM</i>	Non traité par le CNC

D. SUIVI DES MEDIAS

Méthodologie

La MOE UE a mis en place une unité de monitoring des médias afin de mesurer l'accès des candidats et des partis politiques en lice durant les campagnes électorales des différents scrutins¹⁰¹. L'équipe, composée de six analystes radio et télévision, a assuré le monitoring des principaux médias publics (*RTNB 1*, *RTNB 2* et *RTNB Télévision*) et privés (*RPA*, *Rema FM*, *Radio Isanganiro*, *Bonesha FM* et *Télévision Renaissance*).

L'échantillon des médias a été choisi sur la base de l'audience, l'impact sur la population et leur ligne éditoriale. L'unité de monitoring a enregistré et analysé les journaux, les débats, les émissions politiques, les messages de campagne et les spots d'éducation civique en fonction du temps et du ton consacrés à chaque acteur politique. La veille de chaque scrutin, l'équipe monitoring de la MOE UE a suivi, en temps réel, les médias afin d'identifier toute violation du respect du silence électoral préconisé par le CNC.

La synergie des médias

La « synergie » des médias est une initiative née en 2005 pour les premières élections post-conflit. Après son succès auprès du public, l'idée a été reprise en 2010 sous la houlette du Plan d'Action Commun d'Appui aux Médias (PACAM), l'un des programmes inclus dans le document du Projet d'Appui au Cycle Électoral (PACE). Une quinzaine de radios, une agence de presse, quatre journaux et deux chaînes de télévision ont mis en

¹⁰¹ Les résultats du monitoring des médias publics et privés s'appliquent uniquement aux élections communales et législatives, qui ont accueilli la participation de plusieurs partis politiques et candidats indépendants. Les élections communales ont été suivies du 9 au 18 mai pendant les primes times du midi et du soir sur les médias suivants : RTNB 1, RTNB 2, RTNB Télévision, Radio Isanganiro, RPA, Rema FM et Bonesha FM. Les élections législatives ont été suivies du 7 au 20 juillet. Les radios ont été enregistrées du 12h à 20h du lundi à vendredi et de 8h à 14h les weekends. Les télévisions (RTNB et Télé Renaissance) ont été analysées tous les jours de 12h à 23h.

commun leurs moyens afin de produire et diffuser simultanément les mêmes informations pour garantir une couverture large et équilibrée des campagnes électorales et des scrutins. Pour donner un exemple de l'ampleur de la synergie, la rédaction commune des radios a mobilisé, en moyenne, près de 200 journalistes. La synergie des radios et celle de la presse écrite et électronique ont connu une grande réussite. Néanmoins, la collaboration entre les télévisions a été moins satisfaisante. Par ailleurs, la plupart des médias du Burundi ont signé le 11 février 2010 la *Charte PACAM* (respect du Code de bonne conduite, du principe d'équité et du pluralisme), qui a servi de référence à la synergie des médias en matière d'autorégulation.

Cette coopération, unique en Afrique, a séduit des médias de la région des Grands Lacs, intéressés à la reproduire chez eux. La société civile, le CNC et les observateurs nationaux et internationaux ont dans l'ensemble apprécié le travail des médias en synergie. La MOE UE félicite également les médias burundais pour le succès de cette collaboration.

Accès des partis politiques et des candidats aux médias. Résultats du monitoring. Les émissions réglementées sur les médias publics

Le CNC a accordé des espaces gratuits aux candidats et partis politiques pour diffuser leurs messages afin de garantir un accès égal aux médias publics. Lors des élections communales, le CNC a organisé l'ordre de passage par un tirage au sort: dix minutes ont été accordées à chaque acteur politique à la télévision et à la radio. Pour la presse écrite, l'espace attribué était d'une demi-page par journal. L'unité de monitoring de la MOE UE a constaté que les médias publics ont bien respecté les normes établis par le CNC. Étant donné la particularité de la candidature unique de Pierre Nkurunziza, le CNDD-FDD n'a pas utilisé ces médias pour l'élection présidentielle. Enfin, pour les élections législatives, le CNC a attribué dix minutes par acteur politique sur les ondes et une page à la presse écrite.

Toutefois, en raison des contraintes de temps, le CNC n'a pu respecter le passage des candidats par tirage au sort, comme lors des élections communales. L'organe régulateur a alors décidé d'organiser les passages mais selon l'ordre alphabétique. Ce dernier n'a finalement pas pu être respecté. Malgré cela, la MOE UE salue les efforts des médias publics à la diffusion des émissions réglementées.

Couverture informative dans les médias publics

Les relevés de l'unité de monitoring des médias de la MOE UE recueillis lors des élections communales indiquent une forte domination du CNDD-FDD dans les médias publics, particulièrement à la *RTNB 1* dans l'attribution du temps de parole¹⁰². Ainsi, le CNDD-FDD, le président, les membres du gouvernement et les autorités locales de ce parti ont reçu 79% du temps de parole et 55% lors des législatives¹⁰³. La télévision publique est restée plus équilibrée dans le temps de parole accordé aux différents acteurs politiques lors des élections communales, notamment grâce à la diffusion des émissions réglementées. Pour les élections législatives, elle a accordé 21% de temps de parole au CNDD-FDD contre 13% aux candidats indépendants, 10% au Frodebu Nyakuri et la coalition CELAT, 9% au Kaze-FDD et l'Uprona, 7% au Frolina et 2% au PTD.

Pour le temps d'antenne, l'écart parmi le CNDD-FDD et le reste des partis sur les médias publics a été plus important lors des élections législatives, notamment à la *RTNB Télévision*. Ainsi, le CNDD-FDD a occupé 76% du temps d'antenne, contre 16% à l'Uprona et 3% au Frodebu Nyakuri. À la *RTNB 1*, la répartition du temps est cependant

¹⁰² Temps de parole : la durée totale de reprise à l'antenne des paroles prononcées par un acteur politique, l'un des candidats ou l'un de ses soutiens. Temps d'antenne : la durée totale de tout propos (y compris journalistique) concernant un acteur politique, un candidat ou ses soutiens.

¹⁰³ Par rapport aux principaux partis en lice. Pour les élections communales : le CNDD, le Frodebu, l'UPD, le MSD, l'Uprona et FNL ; pour les élections législatives, par rapport aux partis politiques et candidats indépendants accrédités.

moins déséquilibrée: 48% pour le CNDD-FDD, 29% pour l'Uprona et 15% pour le Frodebu Nyakuri. Pour les élections communales les médias d'État ont octroyé un temps d'antenne moins déséquilibré entre les acteurs politiques, avec une moyenne de 35% du temps d'antenne au CNDD-FDD, contre 19% à l'Uprona, 14% au MSD, 13% aux FNL, 11,3% à l'UPD et 6,3% au Frodebu. Les médias publics ont diffusé des informations concernant les activités de campagne et les programmes des différents partis et candidats principalement au travers des bulletins d'information. Cependant, ces bulletins ont systématiquement été précédés d'extraits des discours du président de la République. La MOE UE estime que les médias d'État auraient dû supprimer la diffusion de ces extraits lors de la campagne électorale afin de mieux respecter l'équilibre de la couverture médiatique entre les différents acteurs politiques en lice.

Couverture informative dans les médias privés

Les médias privés suivis par la MOE UE ont contribué, dans l'ensemble, à diffuser les différentes opinions politiques auprès de l'électorat. Néanmoins, l'équilibre informatif entre les différents acteurs politiques n'a toujours pas été respecté. Lors des élections communales, la radio *Rema FM*, proche du CNDD-FDD, est restée la radio la plus partiale. Elle a ainsi donné 45% du temps d'antenne au parti au pouvoir contre 18% aux FNL, 11% à l'UPD, 8% au MSD, 7% au FRODEBU et l'UPRONA et 4% au CNDD.

Aussi, et bien que cette radio ait accordé un temps d'antenne neutre aux restes des acteurs politiques, la moitié des mentions au FNL et au MSD l'ont été sur un ton négatif. Les radios privées *Bonesha FM*, *Radio Isanganiro* et *RPA*, quant à elles, ont accordé aux acteurs politiques un temps d'antenne plus neutre et équilibré.

Le démarrage tardif de la campagne de certains partis politiques, leur préférence pour une campagne de porte-à-porte et la présence inégale des candidatures selon les provinces expliquent la forte domination du parti CNDD-FDD sur les ondes lors des élections législatives. Ainsi, *Bonesha FM* et *Radio Isanganiro* ont octroyé une forte moyenne du temps d'antenne au CNDD-FDD, près de 46%, contre 31% à l'Uprona et 16% au Frodebu Nyakuri. Par ailleurs, la *RPA* et la télévision privée *Télé Renaissance* ont consacré une moyenne de 43% au CNDD-FDD, 37% à l'Uprona et 13% au Frodebu Nyakuri.

Enfin, *Rema FM* est caractérisé par l'écart le plus prononcé entre le CNDD-FDD et les reste des partis : 65% pour le parti présidentiel contre seulement 17,6% pour l'Uprona et 13% pour le Frodebu Nyakuri. Notons que pour la coalition CELAT-Humura, les partis PTD, Frolina, KAZE-FDD et les deux candidats indépendants, les statistiques ont approché tout juste 3%.

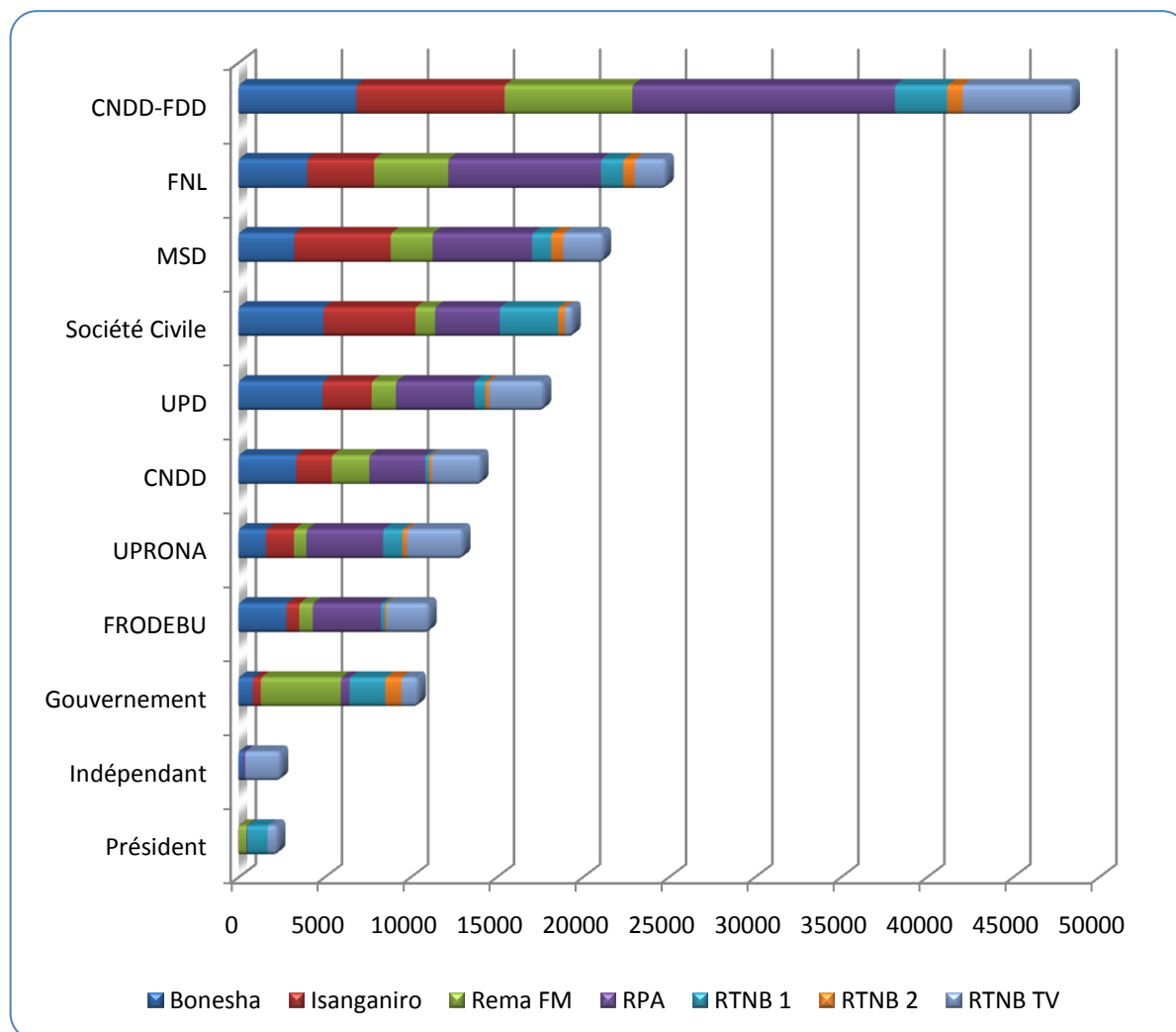
Pour les élections communales, les candidats *in pectore* des différents partis en compétition pour l'élection présidentielle ont dominé le paysage médiatique, autant parmi les médias publics que privés. Par ailleurs, les femmes candidates aux Conseils communaux ont été pratiquement absentes de la couverture médiatique.

De plus, les débats d'idées entre les différentes formations politiques sur les différents médias ont été nombreux lors des élections communales qu'ensuite, notamment grâce à l'initiative de l'organisation non gouvernementale *National Democratic Institute* (NDI) et du PACAM.

Enfin, les médias privés ont montré plus de versatilité informative que les médias publics. En effet, l'unité monitoring des médias de la MOE UE a constaté que, en dehors des bulletins d'information, les médias privés ont multiplié les magazines, émissions et débats sur les enjeux électoraux.

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

Graphique 1. Temps total consacré aux différents acteurs politiques et à la société civile par les médias analysés lors des élections communales (du 9 au 18 mai).

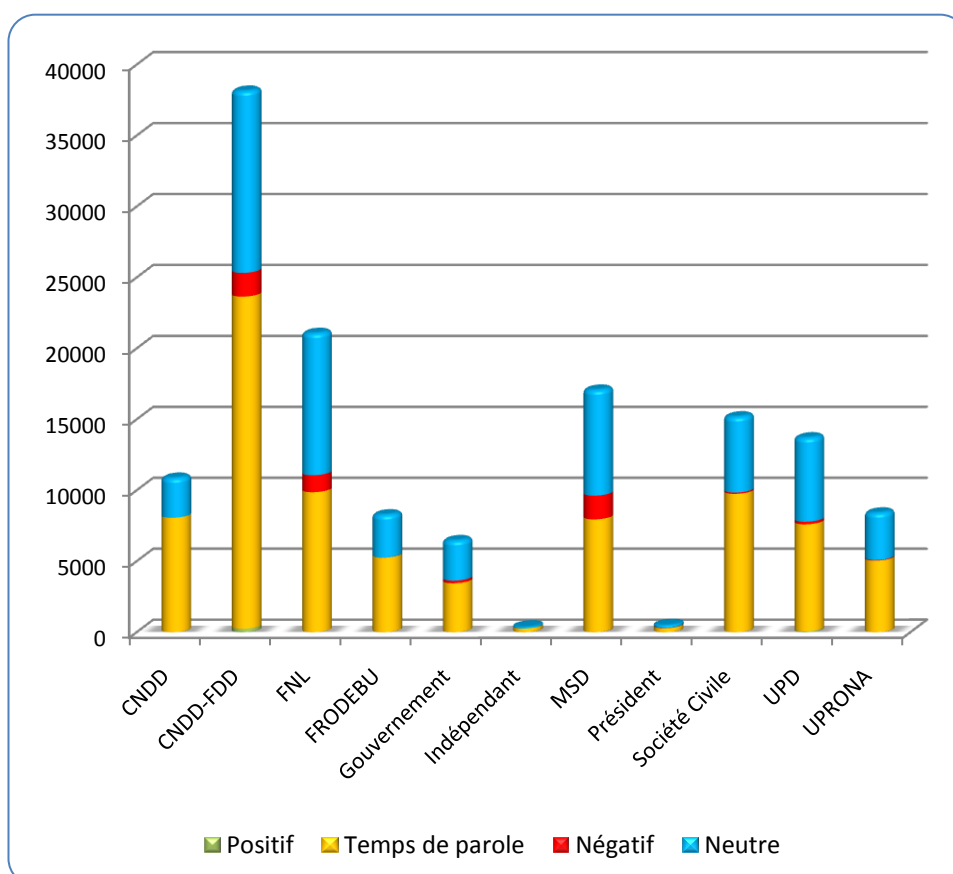
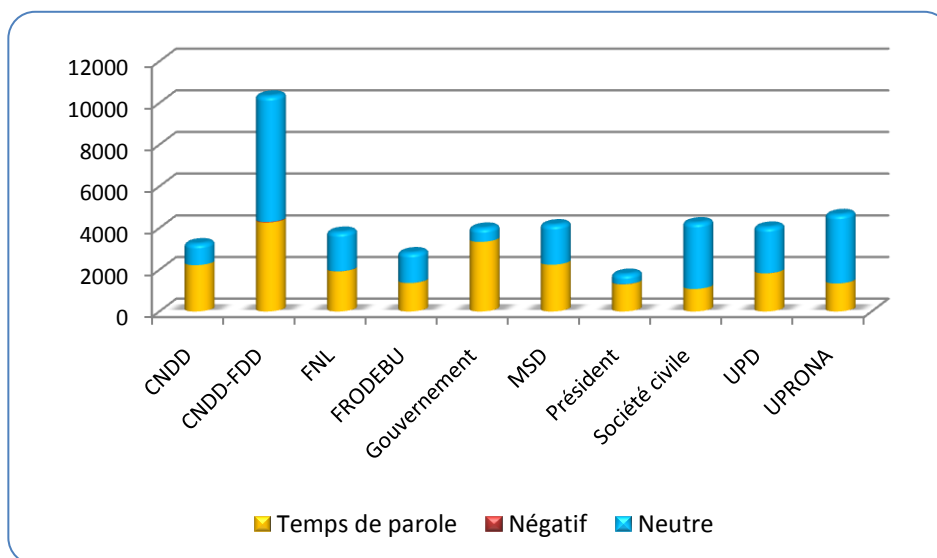


Temps en secondes/ Base: 51 heures et 29 minutes

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

Graphiques 2 et 3. Temps de parole et ton accordés aux différents acteurs politiques et à la société civile par les médias publics et privés lors des élections communales (du 9 au 18 mai).

Graphique 2. Médias publics Base : 11 heures et 58 minutes

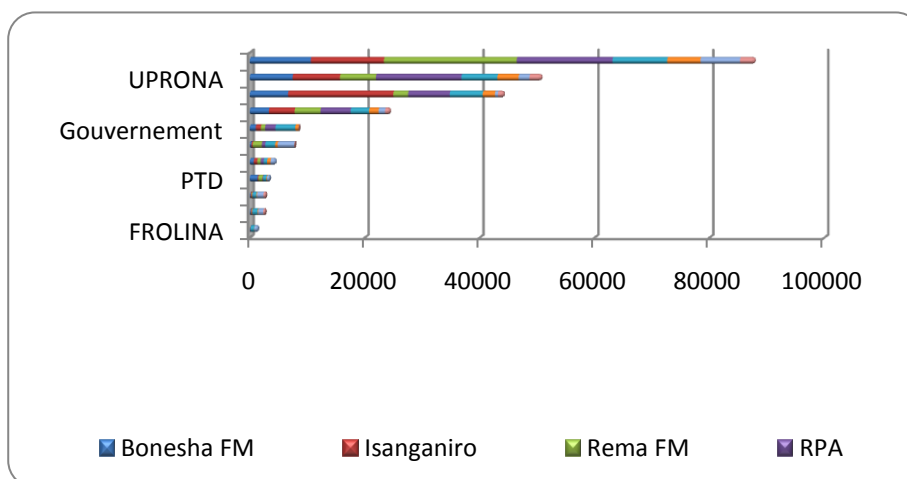


Graphique 3. Médias privés. Base : 38 heures et 56 minutes

Temps en secondes

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

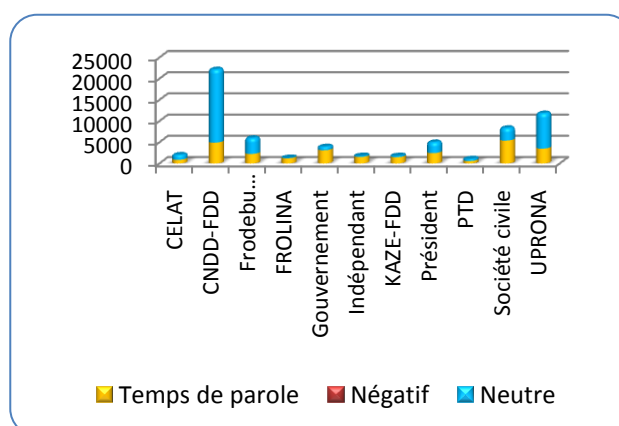
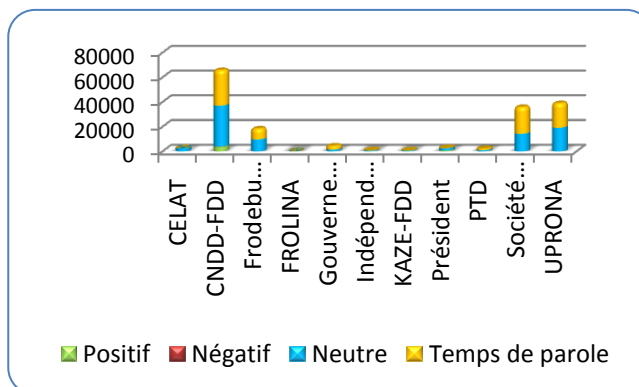
Graphique 4. Temps total consacré aux différents acteurs politiques et à la société civile par les médias analysés lors des élections législatives (du 7 au 20 juillet).



Temps en secondes/ Base : 66 heures et 13 minutes.

Graphiques 5 et 6. Temps de parole et ton accordés aux différents acteurs politiques et à la société civile par les médias publics et privés lors des élections législatives (du 7 au 20 juillet).

Graphique 5. Médias privés. Base : 47 heures et 59 minutes.



Graphique 6. Médias publics. Base : 18 h et 14 minutes.
 Temps en secondes

Langage provocateur et dérapages

Les médias publics et privés ont généralement respecté le Code de déontologie et le Code de bonne conduite signés pour le processus électoral. Cependant, la MOE UE a constaté des dérapages de certaines radios privées, notamment en dehors de la « synergie » des médias. De plus, elles ont parfois véhiculé des rumeurs et non pas toujours vérifié la crédibilité des sources et la véracité des faits diffusés sur leurs antennes.

Ainsi, après la contestation des résultats des élections communales, les médias publics et la radio privée *Rema FM* se sont positionnés du côté du CNDD-FDD et ils ont insisté sur le bon déroulement du scrutin et le professionnalisme de la CENI. De l'autre, une partie des médias privés ont soutenu les thèses de l'ADC-Ikibiri, qui dénonçaient notamment des fraudes lors des élections communales et réclamaient la démission de la CENI. *Rema FM* a alors relayé des rumeurs selon lesquels l'ADC-Ikibiri aurait voulu « créer l'insécurité dans le pays » ou encore que le langage du président du MSD, Alexis Sinduhije, « prêchait la division » et « incitait à la violence ».

De leur part, les radios privées *Bonesha FM* et *Radio Isanganiro* ont diffusé les déclarations de l'ADC-Ikibiri, qui accusaient le CNDD-FDD « d'inciter la population burundaise à la haine ethnique à travers la radio *Rema FM* ». Enfin, lors de la campagne des élections législatives, *Rema FM* a diffusé des émissions spéciales pour s'en prendre directement aux responsables des organes de presse qui ont envoyé la lettre ouverte au. La MOE UE regrette ces dérapages et rappelle aux médias l'importance de respecter les principes du Code de déontologie comme un des buts de leur activité informative.

La sensibilisation au vote à travers des médias

Le Plan d'Action d'Éducation Civique et Electorale, validé par la CENI, l'ONG International Foundation for Electoral Systems (IFES) et la société civile, a réalisé des spots télévisés et radiodiffusés de sensibilisation au vote, spécifiques selon les différents types de scrutins. Les spots ont été diffusés à la fois par les médias publics et privés et dans la presse écrite.

L'unité monitoring de médias de la MOE UE a constaté l'effort de la CENI et des médias concernés par la diffusion de ces spots (un total de 4 heures et 49 minutes sur l'ensemble du processus électoral).

L'élection présidentielle a été la période durant laquelle ces spots (44%) ont été les plus fréquents. De son côté, la société civile s'est fortement engagée dans la production de spots d'éducation civique, notamment les médias (*RTNB 1*, *Radio Isanganiro* et *RPA*) ainsi que l'Association de Femmes Journalistes (AFJO).

Le silence de campagne

Le silence de campagne a été respecté par les médias de façon disparate. Lors des élections communales et de l'élection présidentielle, la plupart des médias ont respecté ledit silence sauf la radio *Bonesha FM*, qui a rediffusé les émissions politiques *Tribune Bonesha* et *Inkuru Y'mvaho* le 19 et le 22 mai. Également, lors de l'élection présidentielle, plusieurs médias ont enfreint le silence imposé par le CNC.

Enfin, pour les élections législatives et sénatoriales, l'ensemble des radios et télévisions analysées ont respecté cette interdiction aux médias de faire campagne ou d'aborder le sujet des élections au cours des deux jours qui précèdent le vote et jusqu'à la fermeture des bureaux de vote.

X. PARTICIPATION DES FEMMES ET DES MINORITES

A. PARTICIPATION DES FEMMES

Le droit à la participation politique des femmes est régi principalement par l'Accord d'Arusha et la Constitution¹⁰⁴. La Constitution prévoit un quota d'un minimum de 30% de femmes au sein des institutions. Il revient à la CENI d'assurer cet équilibre par le biais de la cooptation. Après les élections de 2005, sur les 5 premières personnalités de l'Etat burundais, deux étaient des femmes, cependant remplacées par des hommes en 2007. Au niveau de l'Assemblée nationale et du Sénat le quota de 30% a été respecté. Or, les femmes ne sont pas assez représentées dans les organes dirigeants des partis politiques, d'où leur faible influence sur la composition des listes électorales¹⁰⁵. Pour pallier à cette situation, des organisations féminines se sont mobilisées pour encourager les femmes à élire et à se faire élire et pour sensibiliser les partis politiques par rapport à cette question¹⁰⁶.

Les listes pour les élections communales doivent tenir compte de la diversité ethnique et de genre sans précision de l'ordre de succession et donc de mettre des femmes dans des positions éligibles comme c'est le cas pour les listes de candidats députés¹⁰⁷. Selon l'article 181 du Code électoral le Conseil communal comprend 15 membres dont au moins 30% de femmes. En 2005, ce quota chiffré pour les femmes n'était pas prévu. Les listes définitives des candidats des partis en compétition pour les élections communales n'ont cependant pas toutes respecté ce pourcentage. Dès lors, afin d'arriver aux 30% de femmes au niveau des Conseils communaux, les CEPI ont dû recourir à la cooptation. Dans certains cas, cette cooptation a conduit au remplacement d'hommes élus par des femmes, ce qui a été un facteur de tensions au sein des partis politiques notamment lorsque des femmes insuffisamment qualifiées étaient cooptées ou lorsqu'un parti ne disposait que d'un élu. Quant aux administrateurs, 40 administrateurs sur 120 déjà élus sont des femmes soit environ 33 %.

Pour l'Assemblée nationale et le Sénat, la Constitution prévoit un minimum de 30% de femmes. L'article 127 du Code électoral stipule que pour trois candidats inscrits sur les listes un sur quatre doit être une femme. Pour les listes bloquées des députés des partis en compétition, elles ont respecté le quota d'au moins 30% de femmes. Le nombre de femmes figurant en tête de liste est resté plutôt limité, il est de 18 sur un nombre total de 81 listes¹⁰⁸. La CENI n'a pas dû recourir à la cooptation pour redresser les éventuels déséquilibres. Il s'agit donc d'une amélioration par rapport à 2005 où la CENI a dû coopter 12 femmes pour l'Assemblée nationale. Pour les élections sénatoriales, les partis ont présenté une femme par province et donc le nombre de femmes élues était de 17 femmes, soit 50%. Il s'agit d'une amélioration importante par rapport aux élections de 2005 lors desquelles la CENI a dû coopter 9 femmes pour corriger les déséquilibres au niveau du sénat. Pour ce qui est des élections collinaires, la cooptation des femmes n'est pas prévue. Il faut par conséquent que les femmes se fassent élire directement. Quant aux femmes candidates, sur les 37773 candidats enregistrés le 3 août, 8886 sont des femmes, soit autour de 23%. Il s'agit donc d'une représentation largement inférieure par rapport aux scrutins précédents.

¹⁰⁴ Le Burundi a en outre ratifié les instruments internationaux les plus importants en matière de respect de Droits de l'homme (cf. Constitution: Préambule et Art. 19).

¹⁰⁵ La loi sur les partis politiques prévoit qu'aucun organe dirigeant d'un parti politique ne peut comprendre plus de trois quarts des membres provenant du même genre (article 33).

¹⁰⁶ Le Collectif des Associations et ONGs féminines (CAFOB) sensibilise les partis politiques pour qu'ils placent des femmes sur leurs listes électorales dans le cadre de son programme « Les femmes sont capables ».

¹⁰⁷ Selon l'article 181 du Code électoral le Conseil communal comprend 15 membres dont au moins 30% des femmes.

¹⁰⁸ Le Ministère des droits de la personne et du genre soutenu par UNIFEM et la Fondation Intahe ont remis une enveloppe de 20 millions de Francs burundais aux CNDD-FDD, Uprona, Frodebu Nyakuri, Kaze- FDD, PTD, CELAT-Humura et Déogratias Hakizimana pour encourager leurs efforts en matière de respect des dispositions légales quant au genre.

Quant à l'administration électorale, la participation des femmes a été réalisée à environ 30% à tous les niveaux (CENI, CEPI, CECI et membres des BV). Elles étaient également très nombreuses parmi les mandataires politiques, les observateurs nationaux et les électeurs des différents scrutins. Le taux d'enregistrement des femmes sur les listes a été même supérieur à celui des hommes (51,4%).

B. PARTICIPATION DES BATWA

La Constitution prévoit l'inclusion de l'ethnie Twa¹⁰⁹. Il revient à la CENI de coopter un Twa des listes des Conseillers communaux au cas où cette ethnie n'est pas élue et existe sur la liste des candidats (art. 181) et trois personnes de l'ethnie twa au niveau de l'Assemblée nationale (art. 108) et du Sénat (art. 141). Pour ces derniers, la cooptation se fait sur base de listes présentées par leurs organisations les plus représentatives.

Au début 2010, plus de 21.000 Batwa ont bénéficié du programme d'octroi gratuit de cartes d'identités. Les Batwa ont alors eu la possibilité de jouer leur rôle de citoyen à part entière en tant qu'électeurs et même en tant que candidats pour les élections communales¹¹⁰. Plusieurs partis en compétition ont effectivement présenté des Batwa sur leurs listes de candidats aux élections communales, même si en nombre restreint, et ceci en tenant compte de leur représentativité au niveau des localités respectives. Le nombre de Batwa élus dans les Conseils s'élève à 43 dans les 129 communes du pays.

Pour l'Assemblée nationale la CENI a coopté trois représentants de l'ethnie Twa issus des organisations UCEDD (Union Chrétienne pour l'Education et le Développement des Déshérités), ASSEJIBA (Association Espoir pour les Jeunes Batwa) et UJEDECO (Union des Jeunes pour le Développement Communautaire). Pour le Sénat, la CENI a coopté trois représentants, deux de l'UNIPROBA (Unissons-Nous pour la Promotion des Batwa) et un de l'AIDB (Association pour l'Intégration et le Développement durable au Burundi). Cependant, Léonard Habimana (2^{ème} sur la liste UNIPROBA pour les députés) a porté recours devant la Cour Constitutionnelle contre les résultats de cette cooptation¹¹¹. La Cour Constitutionnelle en date du 6 août a rejeté ces recours.

XI. SOCIETE CIVILE, OBSERVATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

La société civile s'est fortement mobilisée pour ce cycle électoral et s'est impliquée en particulier dans les domaines de la médiation et l'observation des élections.

IFES, ACCORD-RSA, une ONG sud-africaine de prévention et résolution des conflits et EISA ont mis en place un projet destiné à former des « Agents de Paix » au nombre de 570 qui devaient intervenir comme conciliateurs pendant les élections. Les agents de paix ont été choisis parmi les « BASHINGANTAHE » (les sages), et les membres de l'association « DUSHIREHAMWE », une ONG de femmes œuvrant pour la paix. Ils ont suivi une formation sur la médiation avant le scrutin communal. Pour le scrutin communal, la CENI les a accrédités comme observateurs pour les familiariser avec les litiges électoraux. Cette initiative à fort potentiel bénéfique au scrutin n'a cependant pas été utilisée autant qu'elle aurait pu. Il est vrai que la crise politique qui a suivi le scrutin communal a très vite pris une ampleur à laquelle un système de médiation ponctuelle n'était pas en mesure de répondre. La Coalition de la société civile pour le monitoring

¹⁰⁹ Constituant environ 1% de la population.

¹¹⁰ En 2005, un seul Twa a été élu au conseil collinaire car peu de Batwa avaient voté.

¹¹¹ Ce recours se base sur la violation de l'article 108 du Code électoral qui stipule que: « La cooptation des députés twa se fait sur base de listes présentées par les organisations les plus représentatives reconnues par l'autorité de tutelle ». Selon le plaignant, l'UNIPROBA, créé en 1999, est la seule organisation représentative, étant l'organisation la plus ancienne et la seule à être active sur tout le territoire et devrait donc être représentée dans l'Assemblée nationale.

électoral (COSOME), un collectif d'organisations de la société civile¹¹² a mis en œuvre un projet dénommé « Education et monitoring des principes démocratiques au Burundi »¹¹³. Enfin, un groupe d'organisations nationales et internationales¹¹⁴ a mis en œuvre le projet *Amatora Mu Mahoro* (les élections dans la paix), un système de suivi des principes démocratiques et de prévention de la violence électorale¹¹⁵ qui couvre les 129 communes du pays à raison de deux points focaux par commune¹¹⁶.

De nombreuses organisations de la société civile ont déployé des observateurs pour tous les scrutins, en particulier la COSOME, la Commission Episcopale Justice et Paix (CEJP), l'Observatoire africain pour la démocratie et l'assistance électorale (OADAME), l'OLUCOME, l'association *Fontaine – Isoko* pour la Bonne Gouvernance et le Développement Intégré et l'association Dushirehamwe. Les observateurs de la MOE UE ont noté la présence des observateurs nationaux dans 90% des BV visités lors des élections communales, 85,7% lors de l'élection présidentielle et 82.17% lors des législatives.

Une approche coordonnée des organisations d'observation domestique a été promue par NDI visant notamment l'établissement d'un déploiement et d'une couverture la plus étalée possible sur le territoire. NDI a également promu l'utilisation d'un formulaire d'observation commun à toutes les organisations, ce qui n'a malheureusement pas été totalement suivi. Enfin, il est très regrettable, étant donné le nombre très élevé d'observateurs nationaux déployés sur le terrain, qu'un décompte parallèle des voix n'ait pas été effectué dès les élections communales, comme cela se fait dans de nombreux pays.

La MOE UE a déployé le groupe d'observateurs internationaux le plus nombreux au cours de ce cycle électoral avec 38 observateurs pour les élections communales et présidentielle et 86 observateurs pour les législatives. Outre la MOE UE, les observateurs internationaux accrédités proviennent des Etats-Unis, de la Belgique avec l'Association of European Parliamentarians for Africa (AWEPA), des Ambassades de France, d'Allemagne, du Royaume-Uni, des Pays-Bas, du Kenya, d'Ouganda, du Japon et de la Tanzanie. Des organisations internationales ont également envoyé des observateurs, notamment l'Union Africaine, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) la Communauté Est-africaine (CEA) et le Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) pour l'élection présidentielle. L'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) a été présente lors des élections législatives avec une mission d'information sur les élections composée de cinq personnes.

XII. PLAINTES ET RECOURS

A. LE PRINCIPE DE PRECLUSION

Au Burundi, le système des plaintes et recours tel que défini par le Code électoral est basé sur le principe de préclusion défini à l'article 42 du Code électoral. Selon ce principe les mandataires politiques sont les seuls témoins habilités à faire inscrire au procès-verbal toutes leurs observations dans une place réservée à cet effet. Celles-ci sont

¹¹² La COSOME est composée de d'organisations de confessions religieuses, d'associations de défense des droits de l'homme, d'associations de femmes et de jeunes, et d'organisations de développement.

¹¹³ À travers ce programme elle dispose d'un réseau de plus de 400 observateurs des principes démocratiques et des élections, réseau qui couvre toutes les communes du pays.

¹¹⁴ Parmi lesquelles: COSOME, Commission Episcopale Justice et Paix (CEJP), Quakers Peace Network (QPN), La Benevolencija, American Friends Service Committee (AFSC), Human Rights Watch, Oxfam Novib et IFES.

¹¹⁵ www.burundi.ushahidi.com

¹¹⁶ L'information recueillie est envoyée par SMS pour l'enregistrement dans leur site web. Le groupe publie aussi des rapports hebdomadaires sur les indicateurs de la violence ainsi que les incidents vérifiés de violence électorale. Les initiatives de paix sont confectionnées par les Points focaux sur des fiches de collecte de données envoyées à Bujumbura.

obligatoirement suivies de la signature de leurs auteurs. Le législateur va plus loin puisqu'il érige en infraction le fait que le Président de bureau de vote refuse l'inscription d'observations des mandataires. Le principe de préclusion a des incidences très marquées sur la suite du processus puisque comme le souligne le Code électoral, «seules les observations enregistrées sont prises en considération à l'appui d'une requête ultérieure introductive d'un contentieux électoral». Faute d'observation dans les procès-verbaux, il s'en suit l'irrecevabilité de toutes les « plaintes » formulées sans ce préalable légal.

En effet, suite aux élections communales différents partis politiques ont voulu contester les résultats, mais notamment faute d'observations notées dans les procès-verbaux et de présentation de « preuves tangibles et détaillées » comme l'exigeait l'administration électorale, ces plaintes ont été considérées comme des revendications politiques. Par voie de conséquence, l'ensemble des « plaintes » soumises notamment par les membres de l'ADC-Ikibiri ont été rejetées en bloc par les CEPI compétentes en matière de contentieux des résultats des élections locales. De plus le manque absolu de procédure pour le traitement des recours des élections communales a affecté négativement cette phase fondamentale du processus électoral.

Les nombreux observateurs nationaux, notamment représentés par la COSOME, n'ont pas pu présenter d'observations dans les procès-verbaux car ils n'avaient pas quant à eux qualité pour le faire. La MOE UE a rappelé à plusieurs reprises que les normes internationales indiquent que les règles électorales doivent être connues des acteurs politiques de préférence une année à l'avance. L'absence de formation suffisante en matière de contentieux n'a pas permis aux différents acteurs de jouer leurs rôles respectifs et au processus de suivre un cours normal.

B. LE CONTENTIEUX DES RESULTATS

Selon la loi burundaise, le contentieux des résultats est confié à des autorités différentes selon les élections visées. En effet, le Code électoral opère une répartition matérielle du contentieux: le contentieux des résultats des élections locales (communales et collinaires) relève de la compétence en premier et dernier ressort des CEPI, tandis que le contentieux des résultats des élections nationales (présidentielle, législatives, sénatoriales et referendum) relève de la compétence de la Cour Constitutionnelle.

En matière d'élections locales, le Code électoral distingue les élections communales¹¹⁷ des collinaires¹¹⁸. Dans les deux cas, la CEPI est compétente en premier et dernier ressort, ce qui n'est pas conforme aux bonnes pratiques en matière électorale qui exigent un droit d'appel. Par ailleurs, les personnes habilitées à faire recours sont différentes pour les élections collinaires alors que la condition préalable à toute réclamation reste basée sur le principe de préclusion et que seuls les mandataires politiques peuvent demander à faire inscrire des observations dans les procès-verbaux.

Même si les dispositions du Code électoral relatives au contentieux des élections locales précisent des délais de recours, la procédure au niveau des CEPI reste absente. En effet, le contentieux pré-électoral a été précisé par le biais d'arrêtés de la CENI, mais, le contentieux postélectoral ne visant pas les infractions électorales¹¹⁹ reste indéfini.

¹¹⁷ Selon l'article 75 du Code électoral: « (...) Les mandataires des partis politiques, des candidats ou des listes de candidats indépendants ont le droit de formuler des réclamations. Les recours éventuels sont adressés à la CEPI dans les quatre jours ouvrables qui suivent la proclamation provisoire des résultats. La CEPI statue dans les six jours ouvrables qui suivent et sa décision est sans recours. Les résultats définitifs sont proclamés et transmis à la CENI ».

¹¹⁸ Selon l'article 74 du Code électoral: « (...) Toute personne intéressée a le droit de formuler des réclamations. Les recours éventuels sont adressés à la CEPI dans les quatre jours ouvrables qui suivent la proclamation provisoire des résultats. La CEPI statue dans les six jours ouvrables qui suivent, et sa décision est sans recours. Les résultats définitifs sont proclamés et transmis à la CENI ».

¹¹⁹ A noter l'initiative du Binub, à la veille des élections, de vulgariser un « Guide des Infractions Electorales » et de dispenser une formation à l'intention de 600 magistrats compétents dans cette matière, qui a pris fin le 19 mai 2010 et

En raison de l'absence de registre des plaintes, la CENI n'a pas pu confirmer définitivement le nombre des plaintes reçues pour les élections communales, et a transmis un chiffre approximatif de 129 plaintes faisant surtout état d'erreurs de calcul dans les résultats présentés sans incidences significatives sur le résultat définitif du scrutin. Ce n'est qu'après les élections législatives, que la CENI sous impulsion du PNUD a décidé de transmettre aux CEPI un formulaire afin d'évaluer la situation réelle des plaintes reçues et ayant obtenu une réponse positive. Le document chiffré qui devait être disponible au début du mois de septembre ne l'est pas encore à la date de rédaction de ce rapport, ce qui constitue encore une fois une source d'inquiétude pour la MOE UE en matière de transparence et acceptation des résultats. Concernant les élections collinaires, la MOE UE n'a pas été informée de l'existence d'éventuelles plaintes devant les CEPI.

En matière d'élections nationales, c'est la Cour Constitutionnelle qui est compétente pour la vérification de la régularité des scrutins et qui proclame les résultats définitifs¹²⁰. La MOE UE a regretté à plusieurs reprises le manque de volonté des autorités nationales et de cette institution à recevoir un renforcement des capacités alors même que le Bureau Intégré des Nations Unies, l'OIF et les Etats membres de l'Union Européenne avaient proposé leur aide.

La MOE UE a également soulevé des inquiétudes quant aux incohérences concernant les délais¹²¹ mis à disposition des éventuels requérants pour former recours et ceux alloués à la Cour Constitutionnelle pour se prononcer qui ne répondent pas aux bonnes pratiques relatives aux procédures de dépôt des plaintes. La CENI quant à elle, peut selon son Règlement d'Ordre Intérieur, « entendre, de toute personne intéressée, les plaintes concernant le respect des règles électorales. La saisine de la CENI se fait par voie écrite et la CENI dispose d'un délai maximum de sept jours pour y donner suite ».

De façon générale, la MOE UE a regretté à plusieurs reprises que la matière du contentieux électoral n'ait pas fait l'objet de dispositions complètes et cohérentes dans le Code électoral et que les procédures à suivre devant la Cour Constitutionnelle¹²² et la CENI, compétentes en matière d'élections nationales, n'aient pas fait l'objet d'information et de vulgarisation suffisantes avant les différents scrutins observés.

Les résultats provisoires de l'élection présidentielle ont été rendus publics par la CENI le 30 juin au King's Conference Center et les procès-verbaux de l'élection présidentielle ont été transmis à la Cour Constitutionnelle dès le 6 juillet. La Cour Constitutionnelle a indiqué quant à elle à la MOE UE n'avoir reçu aucun recours ce qui lui a permis de proclamer les résultats définitifs le 8 juillet¹²³ malgré la date du 13 juillet annoncée par le chronogramme. La MOE UE a tenu à exprimer sa préoccupation quant à l'insuffisance du contrôle réalisé dans l'espace de deux jours (entre le 6 et le 8 juillet) pour une élection de cette importance. Et, la MOE UE a noté que les documents transmis par la CENI à la Cour Constitutionnelle afin d'effectuer son contrôle de la régularité de l'élection ne lui

qui clarifie explicitement pour les praticiens vers quelles juridiction renvoyer dans ces cas (Tribunal de résidence/ Tribunal de Grande Instance/ Cour d'Appel/ Cour Suprême).

¹²⁰ Cf. L'article 85 du Code électoral qui dispose que : « La Cour Constitutionnelle est compétente pour connaître des recours en matière des élections présidentielles, législatives et du référendum ». Voir également les articles 77 à 88 sur la compétence de la Cour Constitutionnelle. Selon l'article 77 du Code électoral : « La CENI transmet sans délais les résultats des élections à la Cour Constitutionnelle qui en vérifie la régularité ». Selon l'article 78 du Code électoral : « La proclamation officielle des résultats par la Cour Constitutionnelle doit intervenir au plus tard le quatrième jour à partir de celui de leur transmission ». Selon l'article 86 : « La Cour Constitutionnelle ne peut être saisie que par requête écrite. Cette requête doit être reçue au greffe de la Cour dans un délai de dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin. Le droit de contester une élection appartient aux partis politiques intéressés, à toutes les personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription concernée ». Enfin, selon l'article 88 : « La Cour Constitutionnelle dispose d'un délai de huit jours pour statuer sur la requête ».

¹²¹ Cf. Articles 78 et 86 et 88 du Code électoral.

¹²² Cf. Note interne de la Cour Constitutionnelle relative à la préparation de l'analyse de la régularité des élections présidentielles, législatives et sénatoriales datée du 2 juin 2010.

¹²³ Cf. Arrêt de la Cour Constitutionnelle RCCB235 du 8 juillet 2010 siégeant en matière de contrôle de la régularité des élections présidentielles et de la proclamation des résultats définitifs.

permettait pas d'effectuer un contrôle complet y compris du dépouillement tel qu'il est prescrit par le Code électoral.

La MOE UE a regretté que ces institutions n'aient pas jugé utile d'en aviser les mandataires politiques et les citoyens burundais afin qu'ils puissent s'ils le souhaitent engager certains recours. La MOE UE a également regretté que les procès-verbaux n'aient pas été affichés dans les bureaux de vote et aux CEPI afin d'assurer la publicité des résultats et de faciliter d'éventuels recours.

Concernant le contentieux électoral des élections législatives, la Cour Constitutionnelle a fait état de trois recours sur les résultats de la cooptation pour l'élection des députés. La Cour Constitutionnelle a également informé la MOE UE de trois décisions de rejets motivés par le manque de preuves et le défaut de qualité du requérant¹²⁴.

Concernant le contentieux électoral des élections sénatoriales, la Cour Constitutionnelle n'a pas reçu de recours. De son côté, la CENI a informé la MOE UE qu'elle n'avait reçu aucune plainte sur base de son règlement intérieur.

C. LES INFRACTIONS ELECTORALES

Les infractions électorales sont prévues par le Code électoral en ses articles 221 à 237. Elles sont regroupées en deux principales catégories: les infractions électorales antérieures aux opérations de vote, par exemples se faire inscrire sur une liste sous un faux nom ou de fausses qualités, se faire inscrire en dissimulant une incapacité prévue par le Code électoral, propagande électorale en dehors de la durée légale de la campagne électorale, faire la propagande pendant ses heures de service étant agent public, utiliser ou laisser utiliser à des fins de propagande les biens et moyens de l'Etat, d'une Institution ou d'un organisme public, ou encore, influencer ou tenter d'influencer le vote d'un ou plusieurs électeurs par des dons ou libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages.

Les infractions électorales concomitantes ou postérieures aux opérations de vote, par exemples être attrapé en possession des bulletins de vote non utilisés; porter ou arborer tout signe distinctif d'un parti politique, d'un candidat, ou d'une liste de candidats, exercer sur les lieux du scrutin ou dans leur proximité immédiate par quelque moyen que ce soit, une pression sur un ou plusieurs électeurs en vue d'influencer leur vote, d'obtenir leurs suffrages ou d'empêcher la manifestation du vote, déterminer ou tenter de déterminer le vote d'un électeur par voie de fait et violences ou menaces contre lui ou en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à quelques dangers sa personne, sa famille ou sa fortune, soustraire, ajouter ou altérer un ou plusieurs bulletins étant chargé dans un scrutin de recevoir, dépouiller ou compter les bulletins exprimant les suffrages des électeurs, entrer dans un bureau de vote avec une arme apparente ou cachée, perturber le déroulement du scrutin ou déterminer un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter à l'aide de fausses nouvelles, calomnies, ou autres manœuvres frauduleuses, violer le secret du vote. Concernant les infractions concomitantes ou postérieures aux opérations de vote, toute personne reconnue coupable d'une des infractions prévues au présent titre peut, en outre, être condamnée.

Il existe pour chacune de ses catégories d'infractions électorales, des sanctions différentes. Pour les premières, le coupable encoure une peine de servitude pénale principale de 15 jours à 3 ans et/ou une amende allant de 10.000Fbu à 400.000Fbu. Pour la seconde catégorie d'infractions électorales, le coupable est puni d'une servitude pénale principale variant entre 15 jours et 10 ans et/ou une amende de 10.000Fbu à 200.000Fbu.

¹²⁴ Cf. Arrêts RCCB n.236 à 238 de la Cour Constitutionnelle.

Bien que la servitude pénale paraisse plus lourde, en revanche il est étonnant de constater que le montant de l'amende pourrait lui être moins important.

La CENI a adopté deux arrêtés énumérant des sanctions administratives et morales en complément de sanctions pénales prévues par le Code électoral¹²⁵. La MOE UE a le regret de constater que durant l'ensemble du processus électoral, et malgré la commission de nombreuses infractions électorales qui ont été dénoncées verbalement, une infime partie a été sanctionnée par les autorités communales et les présidents de bureaux de vote ou la police par le biais des amendes, mais très peu ont été traitées par les juridictions faute de fonctionnement des permanences et manque de formation. Faute de registre des infractions électorales, le chiffre n'est pas disponible.

Le 12 juillet, sur demande de la MOE UE, la Cour Suprême lui a transmis une note écrite faisant état des dossiers en cours liés aux infractions électorales et aux arrestations susvisées qu'elle avait transmis verbalement le 9 juillet par voie télévisée, mais le document reste partiel et est en cours de révision¹²⁶. Pour la période des élections législatives et sénatoriales et sur demande écrite de la MOE UE du 06 août, la Cour Suprême a transmis à la MOE UE le 8 septembre un nouveau document faisant état de 3 infractions électorales en provinces de Cibitoke, Rutana et Cankuzo¹²⁷. La MOE UE tient à rappeler que les violations commises à l'occasion des élections passibles de condamnations pénales suscitent un intérêt particulier face à la nécessité d'une législation nationale qui garantit le droit pour les suspects à un procès équitable. Ceci suppose en particulier que toute décision de poursuivre soit prise à partir de preuves tangibles certes mais surtout « sans considération politique ». Compte-tenu des vagues d'arrestations effectuées lors de la période électorale de 2010, la MOE UE tient à soulever ses inquiétudes en la matière et encourage les autorités à respecter les dispositions légales et les bonnes pratiques en matière électorale afin de garantir la transparence et la légitimité des scrutins.

XIII. JOUR DU SCRUTIN: 24 MAI, 28 JUIN, 23 JUILLET, 28 JUILLET ET 7 SEPTEMBRE

A. ELECTIONS COMMUNALES DU 24 MAI

Ouverture et vote

Le jour du scrutin la MOE UE a déployé 41 observateurs dans les 17 provinces du pays. Les observateurs ont visité 189 des 6.961 bureaux de vote, ce qui constitue un échantillon équilibré et représentatif de 2,7% permettant d'évaluer le processus électoral. Le scrutin du 24 mai s'est déroulé pacifiquement, sans intimidation, ni tension. La population a répondu massivement au vote avec un taux de participation de 90,67%, communiqué par la CENI, un taux supérieur aux 80,6% enregistrés en 2005. La mobilisation efficace des forces de sécurité a largement contribué à sécuriser tout le processus.

L'ouverture du scrutin s'est faite dans 80% des cas observés par la MOE UE avec un retard non significatif inférieur 30 minutes. Le matériel électoral nécessaire au moment de l'ouverture était présent dans 66,7% des BV observés par la MOE UE, mais il y avait un manque de bulletins dans les provinces de Gitega, Rutana et Bubanza, et d'enveloppes de

¹²⁵ Cf. Les arrêtés de la CENI n.001 du 19 juillet 2009 et n.18 du 03 avril 2010 portant édicition de sanctions administratives et morales en complément de sanctions pénales prévues par le Code pénal.

¹²⁶ Total des dossiers: 83: Parquet de Kayanza: 4 dossiers; Parquet de Kirundo: 7 dossiers; Parquet de Muyinga: 2 dossiers; Parquet de Ngozi: 4 dossiers; Parquet de Gitega: 3; Parquet de Karusi: 4; Parquet de Cankuzo: 4; Parquet de Ruyigi: 4 dossiers; Parquet de Bujumbura Mairie: 32; Parquet de Bujumbura Rural: 3; Parquet de Bubanza: 4; Parquet de Makamba: 2; Parquet de Muramvya: 1; Parquet de Cibitoke: 1; Parquet de Bururi: 3; Parquet de Mwaro: 5.

¹²⁷ Cf. 1^{er} cas: destruction d'affiches régulièrement apposées; 2^{ème} cas: détention de bulletins de vote non utilisés à la sortie des isoloirs; et, 3^{ème} cas: la soustraction de bulletin de vote.

vote à Bururi. La distribution des cartes d'électeurs s'est poursuivie le jour du scrutin dans les CECI en provinces de Makamba, Rutana, Karusi, Ruyigi et Cankuzo.

Les observateurs de la MOE UE ont évalué les procédures de votation comme étant d'un très bon ou bon niveaux dans 95,6% des bureaux observés. L'encre indélébile a été vérifiée par les membres du bureau de vote dans 71,7% de cas observés par la MOE UE. Dans la majorité des cas observés par la MOE UE, les isolements n'étaient pas positionnés de façon à garantir complètement le secret du vote tout en permettant par contre de surveiller l'électeur pour qu'il ne puisse pas emporter de bulletins de vote hors du bureau. Dans 73% des bureaux visités, les membres des BV démontré une bonne maîtrise de la procédure électorale. Les observateurs nationaux étaient présents dans 90% des bureaux de vote visités; 80% des ces observateurs appartenaient à la COSOME.

Dépouillement et consolidation

Les observateurs de la MOE UE ont évalué le dépouillement comme étant d'un très bon ou bon niveaux dans 42,9 % des bureaux observés seulement. Dans 57,1% des cas observés, à l'heure de la fermeture, des électeurs attendaient encore dans la file pour voter. Les bureaux de vote ont été fermés après 16h00 dans 85,7% des cas, et après 18h00 dans 21,4% des cas. Les observateurs ont par ailleurs constaté que les bulletins rejetés trouvés dans les enveloppes noires n'étaient pas toujours comptés. La MOE UE a observé de la confusion et des cas d'erreurs dans les procès verbaux remplis par les membres des bureaux de vote. C'est notamment le cas du taux de discordance qui n'était pas connu dans 50% des bureaux de vote visités, ou qui était connu mais pas calculé dans d'autres.

Les observateurs de la MOE UE ont noté qu'après le dépouillement, le procès-verbal n'a pas été affiché dans les bureaux de vote et les mandataires politiques n'ont dans la plupart des cas pas reçu de copie des PV.

Les procès verbaux de dépouillement ont été délivrés à la CECI par les présidents des bureaux de vote dans 85,7% des cas observés. Selon la procédure de la CENI, il était prévu que la CECI soit responsable du ramassage des enveloppes contenant les procès verbaux après le dépouillement. Néanmoins, les observateurs de la MOE UE ont constaté que dans 87,5% des cas, ce sont les Présidents des bureaux de votes qui s'en sont chargés¹²⁸. La consolidation des résultats au niveau des CECI a été faite pendant toute la nuit, le plus souvent sans électricité ni éclairage, ou pendant la matinée du lendemain¹²⁹ par les membres des CECI.

Au cours de cette première consolidation, les observateurs de la MOE UE ont constaté que de nombreuses erreurs sont apparues dans les procès-verbaux remplis par les membres des bureaux de vote¹³⁰. Les observateurs de la MOE UE ont rapporté que dans plusieurs BV, les bulletins rejetés contenu dans les enveloppes noires n'avaient pas été comptés, de même que les nuls et les abstentions¹³¹. Les observateurs de la MOE UE ont noté l'impartialité et la neutralité des membres des CECI et des CEPI pendant la consolidation des résultats. Les CEPI ont proclamé les résultats provisoires des élections communales à des dates différentes comprises entre les 25, 26 et 27 mai 2010. Cette situation a entraîné un étalement des délais de recours en cascade entre le 31 mai et le 2 juin 2010.

¹²⁸ A Kirundo, les observateurs ont rapporté que certains présidents des BV ont amené le PV chez eux le soir des élections, et qu'ils les ont seulement ramenés le lendemain à la CECI.

¹²⁹ Les observateurs de la MOE UE ont rapporté que le dépouillement dans les bureaux de vote observés s'est terminé le plus tôt à 21h30 à Musinga et le plus tard à 6h00 le lendemain à Bururi.

¹³⁰ A Kayanza, Muramvya, Buzanza, Rutana, Makamba. Dans la mesure où les chiffres se sont avérés incorrects, les membres des CECI ont essayé de les corriger, comme constaté, par exemple par l'équipe de Karusi.

¹³¹ Article 64, paragraphe 5 du Code électoral. Les enveloppes vides sont considérées comme des abstentions.

Consolidation des résultats au niveau national

La CENI a organisé un centre de réception des résultats au King's Conference Centre. Les résultats lui étaient communiqués par téléphone par les CECI. Néanmoins, à la fin de cette opération, le 26 mai, la CENI n'a pas communiqué la synthèse des résultats reçus car, d'après elle, des corrections étaient nécessaires pour combler les imprécisions dues à la mauvaise qualité de la liaison téléphonique. Finalement, les résultats ont été annoncés le matin du 28 mai. Dans la séance organisée à cet effet, la synthèse communiquée comprenait seulement les résultats au niveau provincial et pas au niveau communal. De même les votes nuls n'avaient pas été comptés dans le nombre total des votants; une erreur reconnue par la CENI. La CENI n'a pas saisi les procès-verbaux des résultats au CTD. Le Code électoral ne prévoit pas explicitement la saisie, mais l'esprit de la loi électorale sous-entend que la CENI doit la faire, faute de quoi elle ne serait pas en mesure de remplir ses obligations fixées par le Code électoral en matière de cooptation¹³² et en matière de dépassement du seuil de discordance conduisant à l'annulation du BV¹³³. L'omission de la saisie par la CENI a accru la méfiance des partis politiques de l'opposition¹³⁴. La MOE UE a adressé une lettre à la CENI le samedi 29 mai pour demander à l'administration électorale de publier, dans un esprit de transparence, tous les résultats par commune et tous les PV sur son site internet. Cette demande n'a reçu aucune réponse.

Les CEPI ont proclamé les résultats définitifs des élections communales entre les 7 et 10 juin 2010, en les affichant au niveau provincial. La CENI a publié tardivement le 16 juin sur son site internet les résultats définitifs des élections communales. La MOE UE a pu observer le dépouillement dans 15 bureaux de vote (BV). Dans 14 cas les procès-verbaux (PV) de dépouillement ont été correctement consolidés au niveau des CECI et des CEPI. Dans un cas une erreur de nature arithmétique a été corrigée au niveau de la CEPI.

B. L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DU 28 JUIN

La MOE UE a observé l'ouverture, le déroulement du scrutin et le dépouillement dans 205 bureaux de vote (BV) sur un total de 6,969. Suivant la transmission des résultats, la MOE UE a observé la synthèse des résultats dans toutes les CEPI. La MOE UE a conclu que le scrutin s'était déroulé dans une atmosphère plus calme que ne laissaient escompter les actes de violence qui avaient marqué la période préélectorale.

Ouverture et vote

L'ouverture du scrutin a été évaluée positivement dans la plupart des BV visités par la MOE UE. La majorité des BV visités ont ouvert avec un retard compris entre 15 et 45 minutes sans impact important sur le déroulement du scrutin. Les observateurs ont jugé la conduite des opérations de vote comme positive dans 95% des BV visités. Les cinq membres de BV étaient présents dans plus de 98% des bureaux visités. Les observateurs nationaux étaient présents dans 85,7% des BV visités par les observateurs de la MOE UE. Les observateurs ont noté que le positionnement de l'isoloir permettait de préserver le secret du vote dans 93% des BV visités. Ils ont également constaté que la vérification de l'encre indélébile n'était effectuée que dans 48,5% des BV visités. Par ailleurs, les observateurs de la MOE UE ont noté des tentatives d'influence indues sur les électeurs dans 8,5% des bureaux de vote visités, dans la plupart des cas dans des BV ruraux, ces situations étant attribuées à des chefs de colline, des responsables d'administration communale ou à des mandataires.

¹³² L'article 181 du Code électoral prévoit que quand la composition du Conseil communal ne reflète pas la diversité ethnique et de genre, la CENI peut ordonner la cooptation.

¹³³ Article 65 du Code électoral.

¹³⁴ Cette méfiance a culminé dans le retrait du processus électoral de cinq partis.

Dépouillement et consolidation

Le dépouillement a été évalué positivement dans la plupart des BV visités. Le nombre d'électeurs additionnels représentait en moyenne 3,33% des votants dans les BV visités durant la journée. Le nombre d'électeurs non-inscrits additionnels était de 13,5 en moyenne dans les BV où la MOE UE a observé le dépouillement. Les observateurs de la MOE UE ont noté une certaine confusion sur le nombre d'électeurs additionnels possibles. Comme ce fut le cas lors des élections communales, le Président de la CENI a communiqué par radio aux BV le « taux de discordance » à l'heure de clôture des bureaux de vote. Le Président de la CENI a annoncé l'avoir fixé, par un Arrêté n.029, à 15%, alors que lors des élections communales il était de 10%.

Le Président de la CENI a expliqué cette différence par la spécificité et l'importance du scrutin présidentiel, sans plus de précision. La collecte des enveloppes contenant les résultats et le matériel sensible est en général effectuée après le dépouillement dans les centres de vote par un membre de la CECI désigné 'encadreur' pour une partie de la commune. En l'absence de règle écrite, les modalités de consolidation étaient variables d'une province à l'autre. Les observateurs de la MOE UE ont en général évalué positivement cette étape du processus, mais notent une certaine opacité quant aux modalités de consolidation dans certaines provinces.

Consolidation finale et annonce des résultats

La CENI a créé pour l'élection présidentielle un exemplaire supplémentaire de PV de dépouillement, non prévu par la loi, destiné à la saisie informatique des résultats de tous les BV au CTD. Une étude approfondie du détail des résultats par BV aurait permis d'évaluer plus précisément l'intégrité de la phase de consolidation. A cet égard, la MOE UE a demandé à la CENI de publier sur internet le détail des résultats ou, à défaut, de disposer d'une copie électronique des résultats détaillés par BV tels que saisis au CTD afin d'en examiner le contenu. La CENI a annoncé les résultats provisoires de l'élection présidentielle le 30 juin. Selon ces résultats, le taux de participation a été de 76,98%, avec des disparités considérables entre d'une part Bujumbura Mairie (41,15%), Bujumbura Rural (58,75%) et Bururi (57,52%) et d'autre part le reste du pays où les taux de participation varient entre 70 et 90%.

Les observateurs ont estimé que ces taux de participation paraissaient trop élevés au regard de la participation observée dans les bureaux de vote le jour du scrutin. Par ailleurs, la MOE UE a noté des différences entre les résultats annoncés par la CENI et ceux recueillis par les observateurs dans les provinces de Cibitoke et Muramvya, qui n'affectent pas néanmoins le résultat global de la réélection du Président par une large majorité. Après transmission des résultats à la Cour Constitutionnelle, celle-ci a statué sur la validité du scrutin le 8 juillet.

C. ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 23 JUILLET

Pour cette élection la MOE UE a pu déployer 38 observateurs de court terme en plus des 30 OLT et des experts de l'équipe cadre. La MOE UE a observé l'ouverture, le déroulement du scrutin et le dépouillement dans 404 bureaux de vote sur un total de 6,969. Suivant la transmission des résultats, la MOE UE a observé la synthèse des résultats dans 26 CECI et dans toutes les 17 CEPI.

La MOE UE a conclu que le scrutin s'était déroulé dans une atmosphère particulièrement calme. Les observateurs ont noté que dans les bureaux de vote visités la logistique avait été efficace et que le scrutin s'était globalement bien déroulé d'un point de vue technique. Ils ont cependant constaté des problèmes dans l'application de certaines procédures, en

particulier le manque généralisé de contrôle de l'encre indélébile sur le doigt des électeurs.

Ouverture et vote

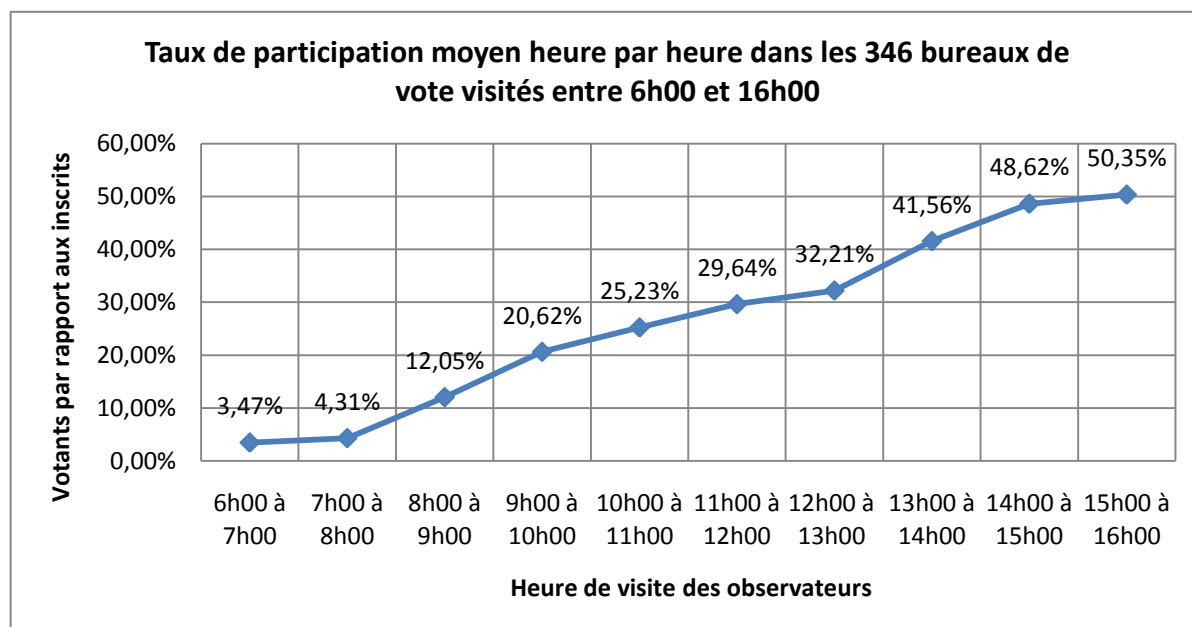
L'ouverture du scrutin a été évaluée positivement dans 90% des bureaux de vote visités par la MOE UE. La majorité des bureaux de votes visités ont ouvert avec un retard limité compris entre 15 et 45 minutes, le plus souvent dû à une installation tardive du BV ou à l'arrivée tardive de membres, sans impact important sur les opérations. Les mandataires des partis politiques étaient présents dans 73,5% des BV où l'ouverture a été observée.

La conduite des opérations de vote a été jugée positive par les observateurs dans 88% des BV visités, mais ont noté un manque d'uniformité dans le respect des procédures. L'ensemble du matériel était présent dans 94,2% des bureaux visités. Des mandataires des partis politiques étaient présents dans 98,6% des BV visités, dont des mandataires du CNDD FDD (94,8%), Uprona (69,1%), FRODEBU-Nyakuri (17,1%).

La présence de mandataires d'une des six autres listes a été observée dans moins de 3% des BV. Les observateurs ont noté que la position de l'isoloir garantissait le secret du vote dans 96,8% des BV visités. Cependant, la vérification de l'encre indélébile n'était pas effectuée dans 67,1% des BV visités.

De même le contrôle de l'identité de l'électeur n'était pas systématiquement effectué dans 11% des BV visités. Enfin, les électeurs admis à voter sans documents d'identité n'ont été consignés que dans 61,3% des BV visités.

La MOE UE a évalué le taux de participation moyen suivant les heures de passage des observateurs dans les bureaux de vote. Pour 346 BV urbains et ruraux visités par les observateurs de la MOE UE entre 06h00 et 16h00, les taux de participation moyens heure par heure étaient les suivants :



Dépouillement et consolidation

Le déroulement du dépouillement a été évalué positivement dans la plupart des BV visités. Le nombre d'électeurs additionnels représentait en moyenne 3,4% des votants dans les BV visités durant la journée. Les observateurs de la MOE UE ont noté une certaine confusion sur le nombre d'électeurs additionnels possibles. A l'issue du scrutin,

une seule copie du PV F1 des opérations électorales a été mise à la disposition de tous les mandataires dans moins de la moitié des BV où le dépouillement a été observé.

A l'instar des scrutins précédents, en l'absence de procédures écrites la MOE UE a observé que les modalités de consolidation des résultats varient d'une commune à l'autre. Les observateurs de la MOE UE ont estimé que la consolidation aux CECI manquait de transparence dans 25% des CECI où la consolidation a été suivie. Des mandataires politiques n'étaient présents que dans 16,7% des CECI observées et des observateurs nationaux dans 54% des cas. La consolidation n'a été effectuée collégialement par l'ensemble des membres que dans 46% des CECI observées.

La CENI a donné instruction orale, durant la journée du scrutin, d'afficher la copie du PV de dépouillement F2 destinée aux mandataires à la CECI. La grande majorité des membres des BV avaient reçu cette information au moment du dépouillement, cependant l'instruction orale ne précisait pas les modalités et les responsabilités dans le transport et l'affichage (voir section Transparence).

La CENI a annoncé les résultats provisoires des élections législatives le 27 juillet 2010. Le taux de participation annoncé, 66,68% est apparu élevé au regard du nombre de votants effectivement constaté par les observateurs au cours du vote, ainsi que au regard des taux de participation observés par la MOE UE dans les 27 CECI où la consolidation communale a été observée.

D. ELECTIONS SENATORIALES DU 28 JUILLET

Les élections sénatoriales se sont déroulées le 28 juillet. La MOE UE a pu observer le déroulement de ces élections indirectes dans 16 des 17 provinces. Pour ces élections, l'électorat est limité aux Conseillers communaux, soit en moyenne 114 électeurs par province. Un seul bureau de vote était donc organisé pour eux au chef lieu de province. Le bureau de vote était composé des membres de la CECI de la commune chef-lieu de la province

Les élections sénatoriales, comme les autres élections, sont soumises aux heures d'ouverture et de fermeture spécifiées dans l'article 36 du Code électoral (6h00 – 16h00). Cependant la MOE UE a remarqué que les horaires d'ouverture et de fermeture n'ont dans la très grande majorité des provinces pas été respectées, les bureaux ayant fermé avant que tous les électeurs potentiels ne se soient présentés. Les résultats provisoires ont été connus dès la fin de l'après midi. La Cour constitutionnelle en a été saisie le 3 août 2010.

E. ELECTIONS COLLINAIRES DU 7 SEPTEMBRE

Les dernières élections du cycle électoral ont eu lieu le 7 septembre 2010. Il s'agit des élections des Conseils de collines ou de quartiers et des chefs de collines et de quartier. La MOE UE a été présente au nombre de trois experts afin de suivre les modalités de ce scrutin. Pour ce scrutin, l'électeur a été appelé à élire les Conseillers de colline ou quartier de sa résidence. Les bureaux de vote sont restés les mêmes utilisés pendant les scrutins précédents et chaque BV disposait d'autant d'urnes que de collines ou quartiers pour les électeurs inscrits à ce BV¹³⁵. Pour des raisons logistiques, il y a eu transfert d'électeurs dans des BV qui ne correspondent pas à leurs collines de résidence et dans certains bureaux de vote il y avait plusieurs urnes. Pour ce qui est du transfert, 96 communes sur les 129 étaient concernées par le transfert des collines et parmi les 5199 BV que comptent

¹³⁵ Article 1 de l'Arrêté n 038 /CENI du 01 septembre 2010 portant modalités pratiques du déroulement de l'élection des conseils de collines ou de quartiers et des chefs de collines ou de quartiers.

ces 96 communes, 1368 ont connu ce transfert¹³⁶. Les élections collinaires ont suivi le même horaire que les scrutins précédents (6h00-16h00). Les élections se sont passées dans le calme sans pour autant mobiliser le même nombre d'électeurs que lors des élections précédentes. Quant au taux de participation, la MOE UE a observé dans les provinces de Bujumbura Marie, Rural et à Bubanza que pendant la journée ce taux n'a pas dépassé 30% et qu'il n'a été que 10% dans le bureau de vote au centre de Bujumbura Mairie où elle a observé le dépouillement.

Contrairement aux scrutins précédents le bulletin de vote a été unique et l'électeur devait écrire trois noms choisis parmi la liste des candidats de sa colline ou quartier au verso du bulletin. L'électeur ne sachant ni lire ni écrire pouvait faire recours aux services d'un scribe de son choix. Ce dernier devait avoir la qualité d'électeur et ne pouvait assister que trois électeurs ou devait être mineur et membre proche de la famille de l'électeur assisté (art. 8 de l'arrêté n.038). Même si ce recours au scribe a contribué à garantir le droit de vote à chaque électeur, il a, en quelque sorte, mis en question le secret du vote.

Par ailleurs, la MOE UE a été informée de plusieurs difficultés quant à l'utilisation des scribes. Ainsi, certains électeurs analphabètes sont venus sans scribe car n'étant pas au courant de cette pratique ou ne connaissant simplement personne ayant la qualité de scribe. Le manque de scribe a fait que certains membres des BV se sont transformés en scribe. Pour ce qui est du dépouillement, il s'est fait dans le BV, urne par urne là où le BV comptait plusieurs urnes et un procès-verbal des résultats du formulaire F2 a été établi en quatre exemplaires pour chaque colline ou quartier (article 2 de l'arrêté 038). La MOE UE a constaté que même si l'article 10 de l'arrêté 038 définit les consignes quant à la nullité des bulletins de vote, il ne tient pas compte de tous les cas rencontrés lors du dépouillement.

Par exemple, le fait d'avoir mis plusieurs urnes dans un BV, auxquelles correspondent différentes listes des candidats, a créé une confusion entre les listes des candidats, ayant comme conséquence que certains électeurs ont écrit des candidats des deux listes sur leur bulletin de vote et a fait également que plusieurs bulletins de vote n'ont pas été déposés dans l'urne correspondant à la liste des candidats. Encore dans certains BV les listes des candidats, essentielles pour ce type de scrutin, n'étaient pas affichées ni à l'extérieur ni à l'intérieur du BV causant des problèmes majeurs aux électeurs dans le repère des noms des candidats. Quant à la validité de ces bulletins, la consigne donnée lors de la formation pour les membres des BV, était d'annuler ces bulletins même si ainsi pénalisant l'électeur s'étant exprimé quant à son choix. Cependant, la MOE UE a été informé que dans certains BV cette consigne n'a pas été suivie ainsi créant un traitement différent des mêmes cas de figure et ceci par manque de règles écrites. A ce sujet la MOE EU rappelle que l'administration électorale doit toujours faire un effort afin d'éviter de frustrer la volonté de l'électeur surtout quand elle s'est correctement manifesté.

Le centre de vote qui comptait plusieurs BV de la même colline devait établir un procès-verbal dénommé F3 totalisant les suffrages exprimés (la somme des F2). Cette consolidation des résultats par colline ou quartier devait se faire par les présidents des BV concernés et à un endroit convenu par ces derniers afin de limiter le déplacement par les présidents des BV. Cependant, la MOE UE a pu observer qu'il existait une certaine confusion quant à ces procédures de consolidation et justement quant à l'endroit où l'exécuter. Les CECI, quant à elles, sont responsables d'effectuer le décompte des suffrages dans le F4 et les présidents de ces dernières proclament les résultats provisoires par colline ou quartier et les transmettent aux CEPI pour la proclamation définitive des résultats.

¹³⁶ Parmi les 1368 BV concernés par les collines transférées, on compte : 1079 BV qui ont utilisé 2 urnes par BV ; 209 BV ont utilisé 3 urnes par BV ; 41 BV ont utilisé 4 urnes par BV ; 27 BV ont utilisé 5 urnes par BV et 12 BV ont utilisé 6 urnes par BV.

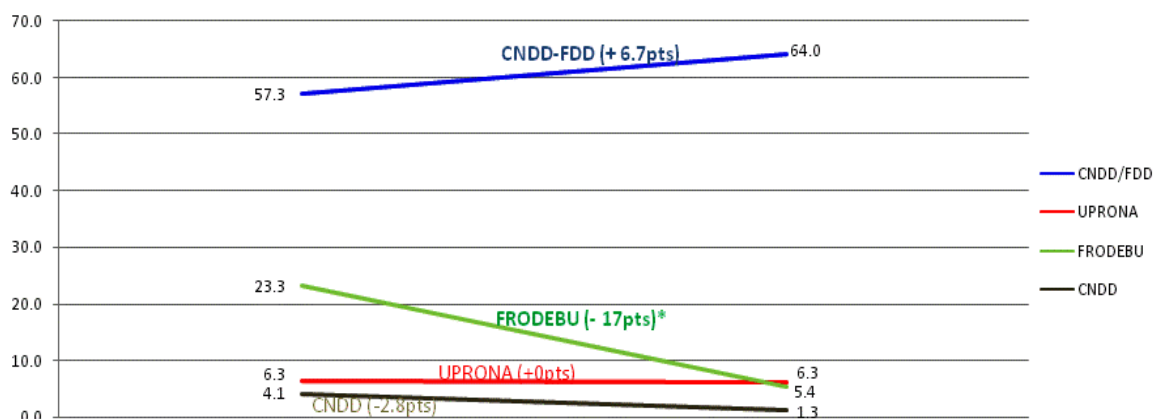
XIV. ANALYSE DES RESULTATS DES ELECTIONS COMMUNALES, PRESIDENTIELLE, LEGISLATIVES, ET SENATORIALES

Les résultats des élections communales : origine d'un blocage politique

Les résultats des élections communales ont été décisifs pour la suite du processus car à l'origine d'un blocage politique dû à la contestation de ces résultats par la plupart des partis de l'opposition et leur retrait du processus électoral. Avec un taux de participation massif de 90,67%¹³⁷, le CNDD-FDD arrive très largement en tête avec un score de 64% au niveau national. Il se distancie de tous les autres partis dont le plus méritant d'entre eux, le FNL, n'obtient que 14,15% des voix. Viennent ensuite l'Uprona (6,25%), le Frodebu (5,43%), le MSD (3,75%), l'UPD (2,21%), le Frodebu Nyakuri (1,36%) et le CNDD (1,26%) (voir tableau IX en annexes).

La comparaison de ces résultats avec les résultats des élections communales de 2005 mettent en évidence non seulement une augmentation du score du CNDD-FDD mais aussi un écart plus important avec le parti en deuxième position, soit un écart de 50 points en 2010 contre 34 en 2005 (voir tableau X en annexes). Une explication se trouve dans la multiplication des acteurs politiques visant plus ou moins le même électorat et donc un morcèlement des voix de l'opposition. Le nombre de partis en mesure de jouer un rôle de premier plan a également diminué: dans 11 provinces, contre 8 en 2005, aucun parti d'opposition n'obtient plus que 15% des voix. Les provinces avec une répartition équilibrée des voix et où l'opposition garde un certain poids, se situent toutes autour de la capitale. Un autre constat qui sort de cette comparaison est la perte des voix en faveur du Frodebu, son score a chuté de 17 points. Plusieurs facteurs peuvent être évoqués pour expliquer cette diminution. Ainsi, le parti, uni en 2005, s'est divisé en trois fractions en 2010 suite à la création du Frodebu Nyakuri et du Radebu. De plus, l'apparition du FNL sur la scène politique a constitué une concurrence réelle vu la victoire de ces derniers dans les zones où traditionnellement le Frodebu avait son électorat (par exemple: Bujumbura Rural, Kirundo, Cibitoke) mais ce parti a également perdu des voix au profit du CNDD-FDD et d'autres partis. Uprona, par contre, a obtenu exactement le même score qu'en 2005.

Tableau I. Comparaison des résultats des élections communales de 2005 et 2010



Une lecture plus approfondie des résultats (voir tableau IV) fait apparaître un score du CNDD-FDD qui se situe entre les 70% et 80% dans la plupart des provinces, dépassant même les 80% à Ngozi et à Karusi. A Mwaro et à Makamba, les résultats montrent une

¹³⁷ Un taux supérieur aux 80,6% enregistrés en 2005.

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

victoire plus modérée de respectivement 51,23% et 54,63%. A Bururi et Bujumbura Mairie, les résultats sont plus rapprochés, donnant une victoire de justesse au CNDD-FDD. Si à Bururi le pouvoir se partage principalement entre les anciens acteurs politiques, à Bujumbura Mairie, les nouveaux partis obtiennent également une part considérable des suffrages. La seule province où le CNDD-FDD n'a pas pu s'imposer est la province de Bujumbura Rural où il termine en deuxième position (26,60%) derrière le FNL (57,48%). La répartition géographique des voix montre des similitudes par rapport aux élections de 2005. Le score du CNDD-FDD est le plus élevé dans les provinces du Nord, Centre et Est du pays. Tout comme en 2005, son score est plus réduit dans les provinces du Sud (Bururi et Makamba)¹³⁸. A Bujumbura Rural, considéré comme principal fief du FNL, le CNDD-FDD perd la première place au profit du Frodebu en 2005 et des FNL en 2010¹³⁹. A la capitale, les lignes politiques ont peu bougé entre 2005 et 2010 et les alignements partisans ont tendance à suivre les clivages ethniques traditionnels. L'Uprona et le MSD se sont ainsi partagé les électeurs qui avaient voté pour le Parena et le MRC en 2005 tandis que le rapport de force reste globalement inchangé du côté des partis Hutu¹⁴⁰. Le FNL s'est substitué au Frodebu, dont il a aspiré la plus grande partie des électeurs, comme principal parti d'opposition au CNDD-FDD qui a réalisé en 2010 des scores similaires à ceux de 2005. L'UPD a obtenu son score principalement dans les quartiers musulmans de la capitale.

Tableau II. Résultats élections communales 2010

Provinces	Pourcentage des voix et sièges obtenus aux élections communales								
	CNDD-FDD	FNL	Uprona	Frodebu	MSD	UPD	CNDD	frodebu Nyakuri	autre
Bubanza	77,51% 58	11,98% 11	1,97% 1	1,80% 1	2,56% 3	1,78% 1	0,51%	0,39%	
Bujumbura Rural	26,60% 50	57,48% 85	4,26% 12	3,55% 8	3,15% 6	1,12% 1	0,47%	1,72% 1	2
Bururi	25,67% 36	15,22% 16	13,35% 23	23,76% 33	3,78% 6	3,69% 3	9,20% 16	1,57%	2
Cankuzo	70,91% 54	2,63% 1	8,06% 6	4,22% 4	7,26% 5	4,56% 5	0,59%	1,08%	
Cibitoke	69,70% 64	16% 16	1,11% 0	7,50% 8	1,86% 2	1,02%	0,43%	1,18%	
Gitega	76,27% 130	8,68% 14	4,10% 7	2,91% 6	2,92% 4	1,15% 1	0,52%	1,30% 1	2
Karusi	85,58% 91	5,43% 8	2,48% 2	2,78% 2	1,18% 1	0,80%	0,43%	0,23%	1
Kayanza	73,64% 100	8,01% 12	5,63% 10	7,21% 10	1,70% 1	1,36% 1	0,47%	0,18%	1
Kirundo	69,77% 73	13,70% 17	7,09% 8	1,07% 1	1,02% 1	0,99%	0,33%	5,86% 5	
Makamba	54,63% 51	7,36% 7	6,77% 8	18,56% 16	2,40% 2	2,40% 1	3,20% 3	2,58% 1	1
Muramvya	72,51% 56	3,65% 3	12,97% 10	3,92% 4	4,02% 2	1,05%	0,30%	0,23%	
Muyinga	77,32% 82	12% 15	2,63% 4	2,51% 1	0,50%	3,70% 3	0,44%	0,68%	
Mwaro	51,23% 43	8,81% 8	15,29% 16	3,91% 6	10,76% 11	0,97%	0,56%	1,19%	6
Ngozi	81,20% 111	9,86% 14	4,41% 8	0,84% 1	0,72%	1,57% 1	0,30%	0,57%	
Rutana	73,42% 67	6,53% 7	7,22% 7	5,76% 6	3,23% 3	0,53%	1,38%	1,05%	
Ruyigi	78,90% 81	8,69% 10	3,02% 4	3,35% 6	2,64% 4	0,72%	0,38%	0,92%	
Bujumbura Mairie	28,25% 56	25,99% 47	11,97% 26	4,16% 10	18,33% 41	7,65% 15	1,16%	0,54%	
Total	1203	291	152	123	92	32	19	8	15

¹³⁸ En 2005, le CNDD-FDD n'a obtenu que 9,26% des voix à Bururi et 40,85% des voix à Makamba.

¹³⁹ En 2005, le mouvement rebelle Palipehutu-FNL aurait donné « ses voix » au Frodebu. Ce dernier a obtenu un score de 66,12% contre 16,43% pour le CNDD-FDD.

¹⁴⁰ En 2005, le Parena a obtenu 9,56% et le MRC 8,15% à Bujumbura Mairie.

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

Avec ces résultats la majorité des communes (environ 72%) devraient être gérées par un administrateur issu du CNDD-FDD et seules quelques communes (environ 16 sur les 129) pour lesquelles un parti d'opposition ou une éventuelle coalition étaient sortis majoritaires auraient pu envisager un administrateur de l'opposition. Cependant, vu le retrait de la plupart des partis de (ADC-Ikibiri), le CNDD-FDD a pris logiquement presque la totalité des sièges d'administrateurs communaux (111 sur 120 déjà élu à la date de la finalisation de ce rapport). L'Uprona a reçu quatre sièges d'administrateurs communaux, le MSD deux, le FNL deux et le Frodebu 1 (voir partie cooptation et mise en place des Conseils communaux)¹⁴¹.

Résultats de l'élection présidentielle à candidat unique

Le Président Pierre Nkurunziza, a été réélu avec 91,62% au niveau national avec un taux de participation de 76,98%¹⁴². Au niveau des provinces, les taux de participation et les résultats suivent une certaine logique en les comparant avec les résultats des élections communales.

Ainsi, à Bujumbura Mairie et à Bururi où le CNDD-FDD avait gagné de justesse et à Bujumbura Rural où il n'avait pas remporté les élections, l'appel au boycott des partis de l'ADC-Ikibiri a été globalement bien suivi : le taux de participation est de 41,15% à la capitale (soit - 45,89 points de plus par rapport aux élections communales), de 57,52% à Bururi (soit -35,68 points par rapport aux élections communales) et de 58,75% à Bujumbura Rural (soit - 36,23 points par rapport aux élections communales).

Il est aussi à noter que dans ces trois provinces, environ un quart des voix exprimées sont des suffrages défavorables au candidat unique, ce qui fait que le Président y est élu à environ 73%.

Tableau III. Résultats élection présidentielle 2010

	Provinces	Suffrages favorables	Suffrages défavorables	Candidat élu à %	Taux de participation présidentielle %	Taux de participation communales %	Evolution taux de participation %
BURUNDI	Bubanza	120,596	5354	95,74	80,73	92,29	- 11,56
	Bujumbura Rural	93,776	35,115	72,76	58,75	94,98	- 36,23
	Bururi	101,501	35,897	73,88	57,52	93,20	-35,68
	Cankuzo	72,846	5663	92,79	81,79	94,37	-12,58
	Cibitoke	156,594	9176	94,46	86,37	92,52	-6,15
	Gitega	225,541	10,779	95,44	79,04	91,36	-12,32
	Karusi	163,047	3997	97,61	89,47	94,63	-5,16
	Kayanza	206,846	10,987	94,96	84,71	94,79	-10,08
	Kirundo	235,429	13,053	94,75	90,03	96,19	-6,16
	Makamba	112,970	16,352	87,36	70,22	92,58	-22,36
	Muramvya	108,448	5452	95,21	87,28	95,52	-8,24
	Muyinga	227,409	12,442	94,80	88,22	94,14	-5,92
	Mwaro	72,048	9222	88,6	72,57	92,64	-20,07
	Ngozi	265,297	9293	96,62	90,40	96,59	-6,19
	Rutana	104,823	6018	94,57	81,01	93,54	-12,53
	Ruyigi	124,072	6217	95,23	81,42	92,60	-11,18
	Buj.Mairie	88,220	31,906	73,44	41,15	87,04	-45,89
	Total	2,479,483	226,919	91,62	76,98	90,67	-13,69

¹⁴¹ En 2005, les administrateurs élus étaient au nombre de 97 CNDD-FDD, de 21 Frodebu, de 5 CNDD et deux chacun pour l'Uprona, le MRC et le Parena.

¹⁴² Dans une déclaration faite le jour même des élections, l'ADC-Ikibiri a salué « le très faible niveau de participation » qui a atteint, selon eux, « à peine 30% », sans, pour autant, apporter de preuve pour corroborer cette allégation.

Tableau IV. Résultats élection présidentielle des résidents à l'étranger 2010

	Suffrages favorables	Suffrages défavorables	Candidat élu à %	Taux de participation %
Vote résidents à l'étranger	2,563	803	77,19	78,05

Résultats des élections législatives

Pour les élections législatives, dans une première étape, 100 députés sont élus au suffrage universel direct. Le CNDD-FDD a confirmé son résultat des élections communales: il obtient 80 sièges, contre 16 pour l'Uprona et 4 pour le Frodebu Nyakuri Iragi rya Ndayaye. Afin de respecter les exigences constitutionnelles en matière de quota ethnique, la CENI a procédé à la cooptation d'une femme tutsi (CNDD-FDD) et deux hommes (Uprona, Tutsi et Frodebu Nyakuri, Hutu) et trois représentants de l'ethnie Twa.

Le CNDD-FDD a obtenu ainsi 81 députés (81,19% des voix), l'Uprona 17 (11,06% des voix) suivi du parti Sahawanya Frodebu Nyakuri Iragi rya Ndayaye 5 députés (5,88% des voix). L'Assemblée nationale comporte ainsi 106 députés, 60 % de Hutu et 40 % de Tutsi, et environ 32 % de femmes, soit 34 sur 106 parlementaires, ainsi que trois twa cooptés.

Tableau V. Synthèse nationale des résultats des élections législatives 2010

	Partis politiques	Nombre de sièges après cooptation	Pourcentage des voix %
BURUNDI	CNDD-FDD	81	81,19
	UPRONA	17	11,06
	FRODEBU Nyakuri	5	5,88
	Cooptation	3 Twa	
	TOTAL	106	

Avec le score de 81 sièges sur 106, le CNDD-FDD a obtenu 76,4% des sièges. Ce score est largement supérieur à celui de 2005 où le CNDD-FDD a obtenu 54% des sièges. Le CNDD-FDD a cette fois-ci donc une majorité absolue et la majorité des deux tiers pour pouvoir voter certains textes normatifs.

Il n'a cependant pas la majorité des quatre cinquièmes nécessaires pour pouvoir réviser la Constitution; il lui manque 4 sièges. Par rapport à 2005, les partis ont mieux respecté les équilibres ethniques et du genre sur leur liste ainsi limitant le besoin de cooptation pour redresser les déséquilibres éventuels (*voir tableau XI en annexes*).

UNION EUROPEENNE - Rapport Final
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE (MOE UE) - Burundi 2010

En comparant les résultats des élections législatives avec ceux des élections communales et présidentielle tant au niveau des voix exprimées en faveur du CNDD-FDD qu'au niveau du taux de participation, la même logique se poursuit.

Dans les provinces où le CNDD-FDD n'a pas obtenu une large majorité lors des élections communales et où pour l'élection présidentielle les voix en sa faveur et le taux de participation étaient parmi les plus bas, le score de ce parti et le taux de participation sont parmi les plus bas.

Il s'agit principalement de la Mairie de Bujumbura, de Bujumbura Rural et Bururi. Les résultats en amont à la fois pour l'Uprona et le Frodebu Nyakuri par rapport à ceux des élections communales s'expliquent par le retrait des principaux partis de l'opposition, unis au sein de l'ADC-Ikibiri, qui avaient assuré dans leur ensemble un score d'environ 30%.

Tableau VI. Résultats élections législatives par province

BURUNDI et vote à l'étranger	Provinces	CNDD-FDD % des voix et nombre de sièges	UPRONA % des voix et nombre de sièges	Frodebu Nyakuri % des voix et nombre de sièges	Taux de participation %
	Bubanza	92,12% 4	4,82%	1,69%	69,11
	Bujumbura Rural	62,82% 4	12,70% 1	21,77% 2	58,28
	Bururi	54,23% 4	22,88% 2	10,88% 1	53,98
	Cankuzo	81,81% 2	15,21% 1	2,07%	70,21
	Cibitoke	88,58% 5	7,62% 1	2,95%	60,38
	Gitega	86,38% 8	7,34% 1	5,59% 1 coopté	63,68
	Karusi	93,98% 6	3,60% 1 coopté	1,67%	78,65
	Kayanza	87,09% 6	8,47% 1	2,76%	70,07
	Kirundo	76,24% 6	8,50% 1	14,66% 1	84,03
	Makamba	78,10% 4	11,53% 1	7,25%	60,36
	Muramvya	78,77% 3	18,49% 1	1,05%	76,96
	Muyinga	88,18% 7	6,15% 1	4,49%	77,60
	Mwaro	65,14% 2	28,13% 1	5,29%	60,05
	Ngozi	91,70% 7, 1 coopté	6,09% 1	1,62%	80,98
	Rutana	85,72% 3	11,53% 1	1,96%	63,73
	Ruyigi	91,12% 5	4,90%	3,5%	63,48
	Bujumbura Mairie	55,88% 4	35,55% 2	5,68%	40,34
	TOTAL	81,19% 81	11,06% 17	5,88% 5	66,68

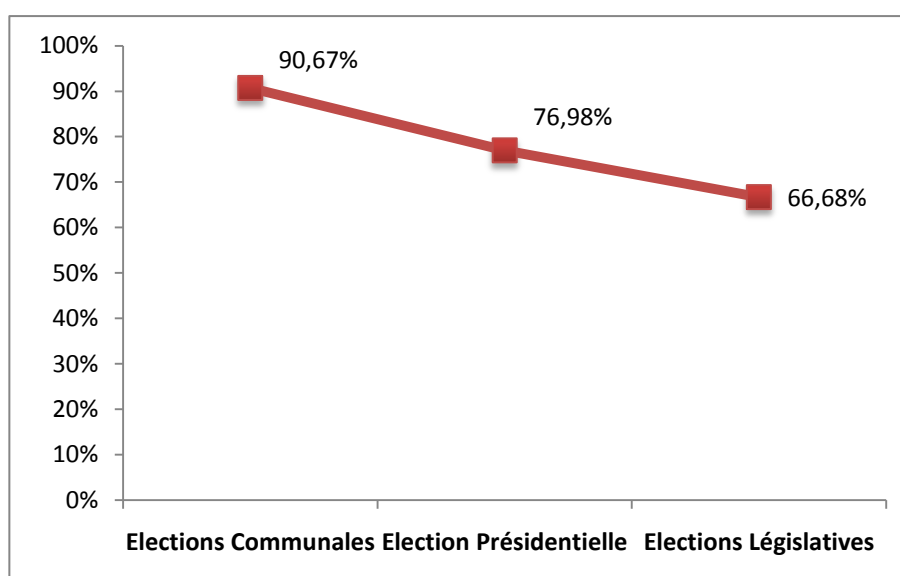
Résultats des élections sénatoriales

Puisque les membres du Sénat sont élus par les conseillers communaux¹⁴³, le résultat des élections sénatoriales a été connu d'avance. Seuls deux partis ont participé au scrutin du 28 juillet. Puisque la Constitution prévoit que le Sénat est composé d'autant de Hutu que de Tutsi, les membres du collège électoral émettent deux votes, l'un pour un candidat Hutu, l'autre pour un Tutsi.

Au total un nombre de 34 sénateurs dont 17 Hutu et 17 Tutsi ont été élus, plus 3 Twa cooptés par la CENI. Considérant que les anciens chefs d'Etat au nombre de 4 sont sénateurs d'office, le sénat sera composé de 41 membres en définitive. Le CNDD-FDD obtient 32 des sièges et l'Uprona 2 (à Bujumbura Mairie et Bururi).

Analyse globale des résultats des élections de 2010

Tableau VII : Evolution du taux de participation officiel aux élections de 2010 au Burundi



Le taux de participation d'après les résultats définitifs a varié fortement suivant l'enjeu de chaque scrutin (pour plus d'information sur le taux de participation observé par la MOE UE voir partie scrutin). Pour les élections communales, le taux de participation massif de 90,67% s'explique par les appels massifs de tous les partis à se rendre aux urnes. D'autre part, le vote pour les communales a été très élevé vu que tous les partis affichaient la volonté de se soumettre à un vrai sondage pour évaluer leurs chances respectives quant au dénouement final du processus en leur faveur. La diminution du taux de participation respectivement lors de l'élection présidentielle et de façon plus prononcée lors des élections législatives peut s'expliquer partiellement par le retrait de la plupart des partis de l'opposition ayant reçu environ 35% des voix pris ensemble lors des élections communales. Si les militants de ces partis semblent donc avoir suivi l'appel au non vote de leurs partis respectifs, le retrait de ces partis du processus électoral a probablement affecté la confiance et l'intérêt de ces mêmes militants dans le processus en tant que tel.

D'autres facteurs peuvent être pris en compte pour expliquer cette diminution graduelle

¹⁴³ Malgré le boycott formel des partis de l'opposition réunis au sein de l'ADC-Ikibiri, certains conseillers communaux élus de ces partis ont participé au vote.

du taux de participation, notamment une lassitude de l'électorat après la succession rapide des scrutins, l'absence de véritable enjeu car les résultats désormais connu d'avance et, pour les élections législatives, le manque d'intérêt et de connaissance de la part d'une partie de l'électorat du rôle du Parlement. Pour la population le processus électoral s'est essentiellement concentré sur l'élection du Président, et ceci dès les élections communales.

Les résultats de toutes ces élections ont dessiné le paysage politique du Burundi laissant apercevoir la possibilité d'un basculement vers un parti unique ayant un contrôle quasi absolu des différentes institutions. Si cette tendance s'est manifestée déjà au niveau des élections communales, elle s'est renforcée lors des élections législatives et sénatoriales, principalement à cause du retrait de la plupart des partis de l'opposition qui dans l'ensemble avaient obtenu 35% des voix au niveau communal. Les principaux partis de l'opposition, tels que le FNL, Frodebu, MSD, UPD, ont cependant vécu ces résultats comme un véritable surprise, car ils avaient semble-t-il anticipé une victoire de leur parti. Vu la succession rapide des scrutins, ces partis n'ont pas eu le temps de gérer leur défaite, et de revoir leur stratégie quant à la participation aux scrutins suivants. Leur réponse a été, au contraire, la contestation des résultats et le boycott du processus par leur retrait en espérant d'imposer ainsi l'arrêt du processus et le dialogue avec les acteurs impliqués étant en premier lieu la CENI.

Cette stratégie n'a cependant pas fonctionné et le processus s'est poursuivi sans ces 12 partis, unis au sein de l'ADC-Ikibiri. En se retirant du processus, ces partis se sont fragilisés quant à leur impact éventuel sur la prise de décision, tout en donnant encore plus d'espace au CNDD-FDD de gouverner le pays selon son entendement. L'Uprona qui a rejoint le processus et a obtenu 17 députés à l'Assemblée nationale et deux sénateurs, ne sera pas en mesure de réaliser un véritable contrepoids car n'ayant pas la minorité de blocage. Par rapport à 2005, il s'agit d'un recul du pluralisme qui peut remettre en question le fonctionnement du système issu de l'Accord d'Arusha qui, outre les équilibres ethniques et de genre, a bien établi le principe du respect des équilibres politiques dans le fonctionnement des institutions.

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

XV. RECOMMANDATIONS

Recommandations de la MOE UE	Essentielles	Souhaitables	Dirigées à:
CADRE JURIDIQUE	1. Le cadre juridique a besoin d'être substantiellement révisé, afin de corriger les incohérences et conflits entre les dispositions du Code électoral et de la Constitution et également entre le Code électoral et d'autres instruments légaux nationaux et internationaux, notamment le Pacte des droits civils et politiques. 2. Le Code électoral révisé devrait notamment: - Définir clairement le rôle de la CENI en matière du contentieux (Notamment sa responsabilité quant à la sanction des infractions électorales; Son rôle en tant que juridiction d'appel pour les élections locales) ; - Inclure la procédure de contentieux devant les CEPI ; - Clarifier la procédure de contentieux devant la Cour Constitutionnelle. - Définir les modalités de mise à jour des listes électorales ; - Instituer un système possible d'immunité provisoire pour les candidats en période électorale ; - Définir le mécanisme de la cooptation ; 3. Une loi organique devrait être adoptée pour définir les missions permanentes assignées à la CENI, régir son fonctionnement et garantir son indépendance. 4. L'ensemble des textes constitutifs du cadre juridique y compris les décrets présidentiels et textes pertinents de la CENI (règlement d'ordre intérieur, arrêtés, communiqués et notes internes) devraient être mis à disposition du public de façon simultanée sur le site web de la CENI et transmis en version papier aux acteurs politiques participant aux élections. 5. Préciser le rôle des forces armées et de la police en période électorale dans le Code électoral, par exemples: le transport et la sécurisation des acteurs politiques en période électorale notamment en période de campagne, le transport et le stockage du matériel électoral, la sécurisation des procès-verbaux affichés et des bureaux de vote.	1. Introduire la possibilité d'avocats commis d'office dans le système judiciaire burundais ou bien renforcer l'assistance judiciaire par le biais des ONG internationales telle Avocats sans frontières afin d'assurer la défense des détenus.	Législateur Administration Electorale

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

Recommandations de la MOE UE	Essentielles	Souhaitables	Dirigées à:
ADMINISTRATION ELECTORALE	1. La tenue de cinq élections dans un intervalle si court a été problématique, non seulement par sa complexité logistique et son coût, mais également par ses conséquences politiques. Il est recommandé, dans la logique aussi de réduire les coûts des prochaines échéances électorales, de regrouper certains scrutins le même jour, par exemple, la tenue simultanée des élections communales et collinaires, et la tenue simultanée des élections législatives et présidentielle ; ou l'étalement des élections sur différentes années. Par ailleurs, dans la logique d'un amendement potentiel de la Constitution il serait opportun de réduire et de modifier les prochains mandats 2010-2015 des Conseils communaux et des Conseils de colline et de quartier et de redéfinir leur durée à 3 ou 4 ans pour permettre au peuple burundais de s'exprimer dans des moments différents pendant la législature et pour permettre à la CENI, vu son caractère permanent, de mieux organiser les scrutins sans concentrer la majorité de ses efforts dans une seule période. 2. L'utilisation d'un bulletin unique pour les prochains scrutins est fondamentale pour plusieurs raisons notamment: réduire les coûts des prochaines élections ; simplifier les procédures de votation pour les électeurs et les membres de BV ; éviter la longueur et la complexité d'un dépouillement avec deux urnes. Un bulletin unique permettrait d'éliminer l'utilisation du taux de discordance par l'administration électorale décidé et appliqué de manière discrétionnaire; éliminer toute forme de contrôle et d'intimidation à l'égard de l'électeur notamment en évitant de positionner l'isoloir d'une manière qui pourrait affecter le secret du vote (comme cela a été le cas lors des élections communales), et en supprimant la fouille corporelle à la sortie du BV. L'introduction d'un bulletin unique ne présenterait pas d'obstacle pour l'électeur illettré d'exprimer son vote à travers l'apposition de son empreinte digitale sur le bulletin. 3. Afin de renforcer la sécurité juridique de toutes les opérations et phases du scrutin, il est recommandé que la CENI administre le processus électoral en établissant des règles et procédures écrites de façon systématique et qu'elle les publie. L'oralité ne convient pas à l'organisation d'un processus complexe tel que des élections.	1. Il est recommandé que l'électeur doive signer ou marquer de son empreinte digitale la liste d'émargement. 2. Les capacités des CECI et CEPI doivent être renforcées, en particulier en terme de formation, de moyens de transport, de moyens de communication et de moyens informatiques légers. 3. Dans l'état actuel du Code électoral, les procédures de cooptation confient un pouvoir discrétionnaire excessif à la CENI. Il est recommandé que les procédures de cooptation soient plus détaillées dans le Code.	Législateur CENI Code électoral

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

TRANSPARENCE DE L'ADMINISTRATION ELECTORALE	1. Il est recommandé que certaines mesures de transparence soient inscrites dans le Code électoral, en particulier : - La liste des électeurs doit être affichée et une copie doit en être donnée aux partis politiques et candidats indépendants; - La liste des candidats à chaque élection doit faire l'objet d'une publication et d'une information suffisante ; - Les mandataires de tous les partis politiques présents dans les bureaux de vote doivent obtenir copie des résultats du bureau de vote, soit sous forme de copie carbone des résultats, soit sous forme d'extrait certifié du PV. - Les mandataires doivent obtenir une copie du PV des opérations électorales où des observations peuvent être inscrites. - Les résultats des bureaux de vote doivent être affichés au centre de vote immédiatement à l'issue du dépouillement. - Les modalités de transmission et de consolidation des résultats doivent être précisées. 2. La CENI doit assumer sa responsabilité constitutionnelle de garantir des élections transparentes. Au-delà des mesures de transparence à inclure dans la législation, il est recommandé : - La publication du détail des résultats décomposés par bureau de vote sur son site internet ; - Les formulaires des procès-verbaux de résultats consolidés au niveau communal, provincial et national doivent reprendre toutes les données chiffrées figurant sur les procès-verbaux de dépouillement issus des bureaux de vote, à savoir non seulement les suffrages valables par listes et candidats en compétition, mais également le nombre de votants, de bulletins reçus, distribués aux électeurs, non utilisés, nuls, blancs, etc. Sans ces données, il est impossible de reconstituer une comptabilité exacte de l'élection.		Législateur Code électoral, Chapitres Vi et VII CENI
PARTIS POLITIQUES	1. Il est nécessaire que les mandataires des partis politiques et des listes de candidats indépendants bénéficient d'une meilleure formation sur leurs responsabilités et l'ensemble des procédures applicables le jour du scrutin. 2. Il est nécessaire de prévoir à l'avance la prise en charge des mandataires dont la première responsabilité se trouve auprès des partis politiques eux-mêmes. Cependant, les engagements prévus par le Code électoral tels que la prise en charge des mandataires politiques par la CENI devraient être respectés. 3. Relancer le forum des partis politique comme cadre de dialogue en y incluant également les partis extra-parlementaires et en prévoyant une présidence tournante non basée sur le seul critère de représentativité majoritaire.	1. Organiser des sondages électoraux afin d'accompagner les partis politiques à mesurer leur poids réel sur la scène politique et de préparer les esprits à une éventuelle défaite afin d'éviter le recours à la stratégie de la chaise vide comme réponse à la défaite.	Partis politiques CENI, Etat burundais Législateur Bailleurs de fonds et partis politiques

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

Recommandations de la MOE UE	Essentielles	Souhaitables	Dirigées à:
ROLE ELECTORAL	1. Les rôles électoraux sont un des développements positifs de ce cycle électoral. Il est important de pérenniser cet acquis par une maintenance appropriée et des mises à jour régulières. Il est recommandé de confier à la CENI la responsabilité du maintien et des mises à jour du rôle électoral. Les mises à jour peuvent être effectuées sur une base annuelle et être conduites en coopération avec les structures communales. De même, il est recommandé que des procédures de contentieux de la mise à jour des listes soient établies.	1. Afin de maintenir la confiance dans l'intégrité des rôles électoraux, les mandataires des partis politiques doivent pouvoir suivre le processus de mise à jour. Il est également recommandé de tenir à leur disposition un bilan détaillé sous format électronique des mises à jour effectuées.	Législateur Code électoral, Chapitre II CENI
ENREGISTEMENT DES CANDIDATS	1. La liste définitive des candidats devrait faire l'objet d'une publication dans un délai raisonnable suffisamment avant le jour du scrutin.		Législateur Administration Electorale
CAMPAGNE ELECTORALE	1. La MOE UE a observé que malgré l'interdiction formelle de l'utilisation des biens de l'Etat à des fins de propagande, les partis politiques au Gouvernement ont fait recours aux biens de l'Etat pour des fins de campagne. Cette pratique n'a pas été sanctionnée par les instances habilitées. Il est nécessaire que les partis politiques respectent les dispositions légales. Au cas où ces dispositions sont violées, il revient aux instances habilitées d'appliquer les sanctions prévues (voir cadre juridique). 2. Garantir la liberté d'expression politique de tous les acteurs politiques y compris ceux qui ne se portent pas candidats aux élections pendant la période de campagne électorale. 3. Garantir l'immunité provisoire pour les candidats pendant la période électorale (voir plaintes et recours).		Partis politiques, CENI, Etat burundais Partis politiques
FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES	1. La loi prévoit que l'Etat contribue au financement des campagnes électorales avec un montant à déterminer, ce qui n'a pas été fait en 2010. Il est recommandé de prendre les mesures budgétaires nécessaires afin que le Gouvernement respecte ses engagements prévus par la loi.		Législateur

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

Recommandations de la MOE UE	Essentielles	Souhaitables	Dirigées à:
FEMMES ET MINORITES	1. Les dispositions du Code électoral sur la composition des listes électorales ne sont pas de nature à garantir par elles-mêmes l'objectif d'un tiers de femmes élues. Il est recommandé d'appliquer en matière d'équilibre de genre les mêmes obligations qu'en matière d'équilibre ethnique inscrites à l'article 127 du code, à savoir que sur trois candidats successifs, deux seulement devraient être de même genre. 2. Par ailleurs, en respect de l'Accord d'Arusha, et afin de ne pas nuire à la représentativité démocratique du Conseil communal et du parlement, la mise en place des équilibres ethniques et de genre ne devrait pas conduire à modifier les équilibres politiques issus du suffrage universel. Il est recommandé ainsi d'amender les dispositions de l'article 108 sur la cooptation à l'Assemblée nationale afin que les sièges cooptés ne soient plus distribués entre les partis ayant obtenu plus de 5% des suffrages à part égale, mais qu'ils le soient à proportion des suffrages reçus.	1. Il est souhaitable de sensibiliser les partis politiques pour les inciter à former davantage de femmes à l'exercice des responsabilités dans la perspective des élections de 2015 afin de renforcer les capacités des femmes élues. Cela pourrait se faire, notamment, en renforçant des programmes déjà existants tels que celui de la Synergie des Partenaires pour la Promotion des Droits de la Femme.	Partis politiques, Législateur, Parlement, Organisations féminines
MÉDIAS	1. La MOE UE a constaté, tout au long de sa présence, le rôle positif des médias burundais en particulier pour leur travail pendant processus électoral et leur attachement à garantir le droit à l'information des citoyens. La MOE UE voudrait mettre en exergue la collaboration remarquable des médias afin de couvrir, en « synergie », les différentes périodes de campagne électorale et jours de scrutin. La liberté de presse et la liberté d'expression sont indispensables à tout État démocratique. Il est donc recommandé au nouveau législateur de poursuivre ses efforts pour préserver ce cadre de liberté d'expression à la fois sur les ondes mais aussi dans la presse écrite. 2. Débloquent et mettent en œuvre le fonds de promotion des organes burundais de presse et de communication, tel qu'il est établi dans l'article 14 de la Loi n.01/025 du 27 novembre 2003 régissant la presse au Burundi. 3. Remanier l'article 50 de la Loi n.01/025 du 27 novembre 2003 régissant la presse au Burundi de façon à dépénaliser les délits de presse. 4. Remanier la Loi n.01/18 du 25 septembre 2007 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil National de la Communication (CNC), notamment son article 15. La nomination des membres du CNC par le Président de la République devrait prendre en considération les principes de neutralité et crédibilité pour les fonctions et décisions de cet organe.	1. Attribuer au CNC la possibilité d'organiser des débats contradictoires à la radio et à la télévision pendant la période de campagne électorale. 2. Remanier la Loi n.01/18 du 25 septembre 2007 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil National de la Communication (CNC) de façon à interdire explicitement le dépôt des candidatures de ses membres pour la compétition électorale.	Législateur et bailleurs de fonds.

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

Recommandations de la MOE UE	Essentielles	Souhaitables	Dirigées à:
PLAINTES ET RECOURS	1. Le renforcement de la cellule juridique de la CENI en matière de contentieux afin de faciliter son rôle de garant de l'intégrité du processus électoral notamment pour la question de la sanction des infractions électorales. 2. La création d'un registre des plaintes afin de faciliter le traitement du contentieux. 3. Garantir une possibilité d'appel en matière d'élections locales : - Par exemple: 1er degré, les CEPI et la phase d'appel devant la CENI. 4. La Cour Constitutionnelle devrait faire l'objet d'un renforcement substantiel (moyens, capacité, organisation et fonctionnement). 5. Les mécanismes de la justice transitionnelle et en particulier l'Ombudsman et la Commission Vérité et Réconciliation tels que prévus dans l'Accord d'Arusha devraient être mis en place afin de faciliter le dialogue entre les citoyens burundais et l'administration publique et de répondre au souci de lutte contre l'impunité et garantir une base pour la consolidation de la démocratie au Burundi.	1. Prévoir l'hypothèse d'auto-saisine de la part de la Brigade Anti-corruption afin de lutter contre les achats de conscience et autres cas de corruptions notamment en période électorale.	Etat Burundais Législateur Administration électorale

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

XV. ANNEXES

Tableau VIII: Résultats Elections Législatives

	Buja Mairie	Buja Rurale	Bubanza	Cibitoke	Kayanza	NGOZI	MURAMVYA	Bururi	Mwaro	MAKAMBA	RUTANA	GITEGA	Karusi	KIRUNDO	Muyinga	ruyigi	cankuzo	Total
CELAT	1 022	3 268	565	968	1 423	1 429	518	1 670	943	1 402	683	1 289	1 053	1 378	2 002	919	604	21 136
CNDD FDD	62 830	75 716	96 522	99 829	152 958	222 433	76 096	67 827	42 735	84 558	75 405	161 898	132 090	174 013	178 282	90 622	54 273	1 848 087
FROLINA								8 544										8 544
HAKIZIMAN							817											817
HAMENYIM								1 106										1 106
KAZE FDD	1 823		879		1 147		297	3 326		1 975								9 447
PTD	415				375			380							392			1 562
S.FRODEBU NYAKURI	6 384	26 236	1771	3 321	4 854	3919	1 017	13 605	3 471	7 853	1 726	10 484	2 345	33 454	9 071	3 038	1 371	133 920
UPRONA	39 969	15 311	5 046	8 587	14 875	14 780	17 861	28 611	18 457	12 482	10 153	13 761	5 057	19 392	12 440	4 877	10 092	251 751
Total suffrages exprimés	112 443	120 531	104 783	112 705	175 632	242 561	96 606	125 069	65 606	108 270	87 967	187 432	140 545	228 237	202 187	99 456	66 340	2 276 370
Votants	119 753	132 047	108 604	117 153	181 581	247 890	100 925	133 985	67 835	112 834	88 153	191 511	147 420	234 261	213 566	102 492	67 916	2 367 926
Total Inscrits	296 831	226 570	157 157	194 027	259 160	306 108	131 148	243 682	112 968	186 935	138 315	300 731	187 448	278 786	275 220	161 460	96 726	3 550 665
Taux législatives	40,34	58,28	69,11	60,38	70,07	80,98	76,96	54,98	60,05	60,36	63,73	63,68	78,65	84,03	77,60	63,48	70,21	66,68
Taux Présidentielle	41,15	58,75	80,73	86,37	84,71	90,40	87,28	57,52	72,57	70,22	81,01	79,04	89,47	90,03	88,22	81,42	81,79	76,98
Taux communales	87,04	94,98	92,29	92,52	94,79	96,59	95,52	93,2	92,64	92,58	93,54	91,36	94,63	96,19	94,14	92,6	94,37	90,67
Quotients																		
Sièges par province	6	7	4	6	7	8	4	7	3	5	4	9	6	8	8	5	3	100
Quotient	18740,5	17218,7	26195,8	18784,2	25090,3	30320,1	24151,5	17867,0	21868,7	21654,0	21991,8	20825,8	23424,2	28529,6	25273,4	19891,2	22113,3	22763,7
CELAT	0,0545	0,1898	0,0216	0,0515	0,0567	0,0471	0,0214	0,0935	0,0431	0,0647	0,0311	0,0619	0,0450	0,0483	0,0792	0,0462	0,0273	0,9285
CNDD FDD	3,353	4,397	3,685	5,315	6,096	7,336	3,151	3,796	1,954	3,905	3,429	7,774	5,639	6,099	7,054	4,556	2,454	81,186
S.FRODEBU NYAKURI	0,341	1,524	0,068	0,177	0,193	0,129	0,042	0,761	0,159	0,363	0,078	0,503	0,100	1,173	0,359	0,153	0,062	5,883
UPRONA	2,133	0,889	0,193	0,457	0,593	0,487	0,740	1,601	0,844	0,576	0,462	0,661	0,216	0,680	0,492	0,245	0,456	11,059
Sièges																		
CNDD FDD	4	4	4	5	6	7+1	3	4	2	4	3	8	6	6	7	5	2	81
S.FRODEBU NYAKURI		2						1				1		1				5
UPRONA	2	1		1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1		1	17

UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE Burundi 2010
Elections communales, présidentielle, législatives, sénatoriales et collinaires

Tableau IX. Synthèse nationale des résultats des élections communales 2010

BURUNDI	Partis politiques	Votes valides	Pourcentage	Nombre de sièges	Pourcentage
	CNDD-FDD	2.061,718	64,03 %	1203	62,17%
	FNL	455,735	14,15 %	291	16,04%
	UPRONA	201,361	6,25 %	152	7,86%
	FRODEBU	174,875	5,43 %	123	6,36%
	MSD	120,844	3,75 %	92	4,75%
	UPD	71,062	2,21 %	32	1,65%
	FRODEBU NYAKURI	43,730	1,36 %	8	0,41%
	CNDD	40,444	1,26 %	19	0,98%

Tableau X. Synthèse nationale des résultats des élections communales 2005

BURUNDI	Partis politiques	Votes valides	Pourcentage	Nombre de sièges¹⁴⁴	Pourcentage
	CNDD-FDD	1,457,081	57,3%	1781	55,2%
	FRODEBU	592,019	23,3%	822	25,2%
	UPRONA	160,558	6,3%	260	8,1%
	CNDD	105,107	4,1%	135	4,2%
	MRC	53,813	2,1%	88	2,7%
	PARENA	46,038	1,8%	75	2,3%

Tableau XI. Synthèse nationale des résultats des élections législatives 2005

BURUNDI	Partis politiques	Nombre de sièges après cooptation	Pourcentage %
	CNDD-FDD	64	58,6
	FRODEBU	30	21,7
	UPRONA	15	7,2
	CNDD	4	4,1
	MRC	2	2,1
	Cooptation	3 Twa	
	TOTAL	118	

¹⁴⁴ Le nombre de conseillers communaux en 2005 était de 25 par Conseil communal. En 2010, le nombre a été réduit à 15 conseillers communaux.