

DECLARATION PRELIMINAIRE

Un scrutin qui s'est déroulé dans le calme mais caractérisé par l'absence d'une compétition pluraliste et un environnement politique fortement détérioré.

Bujumbura, le 30 juin 2010

Sur invitation du Gouvernement de la République du Burundi, la Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne (MOE UE) est présente au Burundi depuis le 25 avril. La MOE UE est dirigée par Madame Renate Weber, membre du Parlement européen. Quarante observateurs, de l'Union européenne (UE), de la Suisse, de la Norvège et du Canada ont été déployés dans les dix-sept provinces du pays dans le but d'évaluer le processus de l'élection présidentielle au regard des normes internationales ainsi que des lois de la République du Burundi.

La Mission formule ses conclusions préliminaires en toute indépendance et adhère à la Déclaration des principes pour l'observation électorale internationale, commémorée aux Nations Unies en octobre 2005. Le jour du scrutin, les observateurs de la MOE UE ont visité 205 bureaux de vote dans les 17 provinces pour y observer l'ouverture, le vote, le dépouillement et la transmission des résultats.

La MOE UE est engagée dans l'observation de l'ensemble du cycle électoral. Durant la période de préparation de l'élection présidentielle, la MOE UE a également observé la suite des élections communales et les préparatifs des élections législatives. Ses conclusions sur l'élection présidentielle ne préjugent pas de la suite du processus électoral, qui, dans le cadre d'une reprise du dialogue politique et d'un renforcement des garanties d'intégrité du scrutin, pourra consolider le développement du processus démocratique.

La MOE UE observera les développements postélectorales, en particulier la centralisation des résultats et la phase éventuelle du contentieux électoral y compris le traitement des infractions électorales. La MOE UE publiera un rapport final sur l'ensemble de ses observations, dans les deux mois suivant la fin du processus électoral.

CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

- L'élection présidentielle du 28 juin 2010 est la deuxième d'un cycle électoral de cinq scrutins organisés de mai à septembre. Pour la première fois, depuis 1993, le Président est élu au suffrage universel direct. Les élections communales du 24 mai ont été suivies de fortes tensions politiques entre le CNDD-FDD, largement majoritaire aux élections communales, et les partis de l'opposition qui contestent les résultats. Dans ce contexte, les six candidats de l'opposition se sont retirés de l'élection présidentielle, laissant le Président sortant, Pierre Nkurunziza, comme candidat unique.
- La MOE UE salue le calme dans lequel s'est déroulé le scrutin le 28 juin, les forces de sécurité jouant un rôle positif dans la création d'un environnement apaisé. Malgré les difficultés d'un contexte tendu et parfois violent le peuple burundais a eu la possibilité d'exercer son droit de suffrage.
- Le processus de l'élection présidentielle s'est déroulé dans un environnement politique fortement détérioré qui a mis à l'épreuve le respect de certaines normes internationales, notamment la liberté d'expression politique.
- La MOE UE note certaines améliorations logistiques dans l'administration de l'élection par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), ainsi qu'une meilleure formation des membres des bureaux de vote. Cependant, elle observe des faiblesses et de

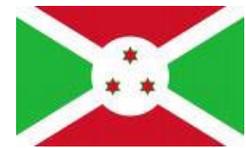


l'insécurité juridique liées au contenu et au mode de communication des règles et des procédures adoptées par la CENI.

- Il est important de rappeler que la MOE UE, les autres observateurs internationaux et nationaux, l'Eglise catholique et certaines représentations diplomatiques ont reconnu quelques irrégularités et des imperfections dans l'organisation du scrutin communal mais n'ont pas remis en cause sa validité. Néanmoins, une meilleure transparence de la CENI surtout dans la phase postélectorale, une meilleure gestion du contentieux, la publication des résultats détaillés par bureau de vote, ainsi que le maintien des libertés d'expression politique et de réunion pour tous les acteurs politiques, auraient pu avoir un impact différent sur la suite du processus.
- La MOE UE regrette l'absence de compétition pluraliste. Selon la MOE UE, ceci s'explique par le retrait de la compétition des six candidats de l'opposition en contestation des résultats des élections communales, par la perte de confiance de l'opposition dans la CENI, par les limitations imposées aux libertés de réunion et d'expression politique par le Gouvernement, et enfin, par le manque de volonté politique de s'engager dans la voie du dialogue. De plus, l'adoption de l'Arrêté n.028 de la CENI qui a donné un caractère quasi-référendaire au scrutin présidentiel, aurait logiquement dû être suivie *a fortiori* par la possibilité pour l'électorat d'être librement informé.
- Le cadre juridique propose une base suffisante pour l'organisation d'élections générales en concordance avec les normes internationales sur les processus électoraux. Son application par la CENI et certaines autorités étatiques a été parfois controversée. Il comprend notamment la Constitution de 2005, le Code Electoral de 2009 et une série de décrets présidentiels, et de communiqués et arrêtés de la CENI qui doit élaborer les modalités pratiques pour ces élections. L'ensemble de ces textes est inspiré de l'Accord d'Arusha qui pose le principe du respect des équilibres politique, ethnique, et de genre.
- Dans l'administration du processus électoral, la CENI est amenée à créer du droit pour compenser des vides juridiques du Code Electoral sur certains aspects du processus, allant parfois à l'encontre des dispositions existantes. Par ailleurs, certaines instructions de la CENI affectant le déroulement du scrutin ont été données de façon verbale et parfois de manière confuse, au risque d'affecter la sécurité juridique. C'est notamment le cas d'instructions sur la limite au nombre d'électeurs admis dans un bureau de vote (BV) où ils ne sont pas enrôlés ou sur le positionnement des isolements.
- Le matériel électoral a été distribué aux Commissions Electorales Communales Indépendantes (CECI) et aux Commissions Electorales Provinciales Indépendantes (CEPI) suffisamment en avance pour être vérifié et déployé dans les BV avant le scrutin. Une amélioration sur ce point est à noter par rapport aux élections communales. De même, la distribution des cartes d'électeurs a été presque finalisée entre les deux scrutins. Enfin, une mise à jour des listes électorales a été effectuée pour corriger les insuffisances mineures notées lors des élections communales.
- Les préparatifs de l'élection ont été affectés par l'incertitude sur le retrait des partis de l'opposition. A cette situation s'est ajouté le mécontentement des membres des bureaux de vote en raison du paiement tardif pour leurs prestations au titre des élections communales. Cependant, la MOE UE salue la participation et le dévouement des membres de BV le jour du scrutin.
- Constatant l'absence de dépôt de candidatures pour les élections législatives au 21 juin, la CENI a décidé de diffuser un communiqué qui rappelait le délai de déclaration des candidatures pour l'élection des députés au 23 juin et offrait la possibilité de compléter les candidatures « déclarées » jusqu'au 27 juin 2010 à 14h. La MOE UE reconnaît que cette modalité a été adoptée dans l'optique de faciliter le retour des partis de l'opposition dans le processus électoral.



- La campagne électorale s'est déroulée du 12 au 25 juin dans un environnement marqué par le blocage et les incertitudes politiques et un climat d'insécurité avec des actes de violence, faisant des blessés et des morts. La MOE UE déplore ce climat et rappelle que la violence constitue une entrave sérieuse à l'organisation d'élections démocratiques.
- Le CNDD-FDD a mené une campagne de grande envergure avec utilisation récurrente des ressources de l'Etat qui n'a été ni dénoncée ni sanctionnée tout au long de la campagne. La MOE UE rappelle que l'utilisation des biens publics est interdite par le Code Electoral et contraire aux bonnes pratiques internationales. Les partis d'opposition, quant à eux, ont appelé leurs militants à boycotter le scrutin. Les droits et libertés fondamentaux d'expression politique 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.
- Dans l'ensemble, la perception du comportement des forces de sécurité est restée généralement positive. Dans le cadre du processus électoral, la MOE UE les encourage à prévenir tout acte de violence avec neutralité et d'agir conformément au respect des lois.
- La MOE UE regrette que la matière du contentieux électoral n'ait pas fait l'objet de dispositions complètes dans le Code Electoral et déplore le manque de volonté de combler le vide juridique concernant les procédures pour le traitement du contentieux des élections communales et l'imprécision sur l'application de procédures pour le traitement de l'élection présidentielle. La MOE UE regrette que l'Administration Electorale n'ait pas créé, conformément aux normes internationales relatives au recours efficace, un registre des plaintes en matière de contentieux électoral, qui a fait défaut durant les élections communales. La MOE UE encourage urgemment les Autorités burundaises et les acteurs internationaux liés au processus électoral à travailler ensemble pour le renforcement des capacités de la Cour Constitutionnelle avant les élections législatives prévues pour le 23 juillet.
- À l'image des élections communales, les différents médias ont mis en commun leurs moyens afin de couvrir une partie de la campagne présidentielle et le jour du scrutin en « synergie ». La MOE UE félicite cette coopération et encourage les médias à poursuivre ainsi pour les prochaines élections.
- Les médias ont pu exercer leurs activités dans le respect de la liberté de la presse et ils ont généralement suivi le Code de bonne conduite signé pour la période électorale. Néanmoins, la MOE UE regrette les dérapages constatés sur certaines radios privées en période pré-électorale et en période de campagne, notamment en dehors de la « synergie » des médias. Enfin la MOE UE a constaté que certains médias n'ont pas respecté le principe de silence de campagne imposé par l'organe régulateur.
- Le scrutin s'est déroulé dans une atmosphère plus calme que ne laissaient escompter les actes de violence qui ont marqué la période préélectorale. Les observateurs ont noté que dans les bureaux de vote visités, les opérations de vote s'étaient globalement bien déroulées d'un point de vue technique. Ils notent cependant des problèmes dans la préservation du secret du vote, l'application de l'encre indélébile et des situations de tentatives d'influence indues sur l'électorat dans certains centres de vote visités, en particulier en zone rurale.
- La persistance de la CENI à ne pas donner instruction d'afficher les procès-verbaux (PV) aux centres de vote, en dépit de recommandations de la MOE UE depuis le scrutin communal, a affecté la transparence du scrutin. Il importe que pour les scrutins futurs la CENI mette en œuvre ces mesures de transparence essentielles notamment la publication immédiate de PV et le détail des résultats sur son site internet en plus de l'affichage public.
- La MOE UE a eu accès au Centre de Traitement des Données et des Résultats (CTD) de la CENI où sont saisis les procès verbaux de résultat. A la date de rédaction de cette déclaration la saisie de PV de résultats était en cours au CTD et la CENI n'avait pas encore proclamé les résultats provisoires.



EVALUATIONS PRÉLIMINAIRES

I. CONTEXTE POLITIQUE

L'élection présidentielle du 28 juin 2010 est la deuxième d'un cycle électoral de cinq scrutins organisés de mai à septembre. Pour la première fois, depuis 1993, le Président est élu au suffrage universel direct. Les élections communales du 24 mai ont été suivies de fortes tensions politiques entre le CNDD-FDD, largement majoritaire aux élections, et les partis de l'opposition qui contestent les résultats.

Les résultats de ces élections communales, ayant connu un taux de participation massif de 90,67%, ont donné une majorité absolue au parti présidentiel, le Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD). Ce parti est arrivé en tête avec un score de 64,3% au niveau national. Il distance tous les autres partis dont les Forces Nationales de Libération (FNL) qui ont obtenu 14,15% des voix¹. A Bujumbura Mairie, les résultats sont plus équilibrés, donnant une victoire de justesse au CNDD-FDD, les nouveaux partis obtenant une part considérable du score². 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 les FNL (57,48%).

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. Néanmoins une meilleure transparence de la CENI surtout dans la phase postélectorale, une meilleure gestion du contentieux, la publication des résultats détaillés par bureau de vote, ainsi que le maintien des libertés d'expression politique et de réunion pour tous les acteurs politiques, auraient pu avoir un impact différent sur la suite du processus.

Suite à ces résultats, le paysage politique est caractérisé par une bipolarisation entre le parti largement majoritaire des élections communales, le CNDD-FDD, et 12 partis d'opposition, contestataires des résultats des élections, qui se sont unis dans l'Alliance des Démocrates pour le Changement au Burundi (ADC-Ikibiri)³ et l'Unité pour le Progrès National (Uprona). Les revendications de l'ADC-Ikibiri restent inchangées: l'annulation des élections communales et le remplacement de la CENI. De plus, la coalition a appelé au boycott de l'élection présidentielle et même de tout le processus électoral. Dans ce contexte, les six candidats⁴ de l'opposition se sont retirés de l'élection présidentielle, laissant le Président sortant, Pierre Nkurunziza, comme candidat unique.

La MOE UE regrette l'absence de compétition pluraliste. Selon la MOE UE ceci s'explique par le retrait de la compétition des six candidats de l'opposition en contestation des résultats des élections communales, par la perte de confiance dans la CENI de la part de l'opposition, par les limitations imposées aux libertés de réunion et d'expression politique par le Gouvernement, et enfin, par le manque de volonté politique de s'engager dans la voie du dialogue. De plus, l'adoption de l'Arrêté n.028 de la CENI qui a donné un caractère quasi-référendaire au scrutin présidentiel, aurait logiquement dû être suivie *a fortiori* par la possibilité pour l'électorat d'être librement informé.

¹ Viennent ensuite l'Uprona avec 6,25%, le Frodebu avec 5,43%, le MSD avec 3,75%, l'UPD avec 2,21%, le Frodebu Nyakuri avec 1,36% et le CNDD avec 1,26%.

² CNDD-FDD 28,25% ; FNL 25,99% ; MSD 18,33% ; UPRONA 11,97% ; UPD 7,65%.

³ Font partie de cette alliance : ADR, CDP, CNDD, FEDS-SANGIRA, FNL, MSD, PARENA, PIT, PPDRR, RADEBU, FRODEBU et UPD.

⁴ Il s'agit du Front pour la démocratie au Burundi (Frodebu), FNL, Conseil National pour la Défense de la Démocratie (CNDD), Union pour la Paix et la Démocratie (UPD), Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (MSD) et l'Uprona.



II. CADRE JURIDIQUE

Le cadre juridique propose une base suffisante pour l'organisation d'élections générales en concordance avec les normes internationales sur les processus électoraux, dont l'application par la CENI et certaines autorités étatiques a été parfois controversée. Ainsi la CENI a adopté des textes qui ont parfois profondément modifié l'effet des dispositions du Code Electoral. 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 cadre juridique qui régit les élections générales de 2010 est constitué de différents textes de lois notamment la Constitution de 2005, le Code Electoral de 2009 et d'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.

La MOE UE déplore qu'au lendemain du retrait des candidatures des partis de l'opposition, le 8 juin 2010, le Ministre de l'Intérieur ait convoqué les gouverneurs de province pour leur signifier verbalement que ces mêmes partis n'étaient plus autorisés à organiser des réunions et manifestations publiques. Dans ce contexte, la MOE UE regrette la multiplication des atteintes aux libertés publiques visant notamment les membres des partis de l'opposition et de la société civile qui n'ont pas pu, dans la majorité de cas, s'exprimer ou se réunir librement conformément à la Constitution du 2005, le Code Electoral, et aux normes internationales en matière de liberté de réunion et expression politique.

En date du 16 juin, la CENI a adopté un Arrêté n.028 redéfinissant la nature même du scrutin présidentiel et faisant référence à un vote favorable et un vote défavorable pour le candidat unique. Selon l'arrêté 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. Si à l'issue du deuxième tour la majorité absolue n'est pas obtenue, la CENI interroge la Cour Constitutionnelle pour la poursuite du scrutin. La MOE UE souligne que cette logique référendaire n'a pas été suivie d'un changement permettant aux partis de l'opposition et à la société civile d'éclairer le vote du citoyen burundais à travers des débats et réflexions libres et publics.

Concernant les modalités relatives aux délais de déclaration et dépôt des candidatures pour les élections législatives et sénatoriales, la MOE UE tient à féliciter l'esprit d'ouverture de la CENI qui en date du 21 juin, à travers un communiqué de presse, a étendu le délai au 27 juin pour le dépôt des candidatures pour les députés au lieu du 23 juin. La MOE UE demande à la CENI de faire un effort de clarté dans la communication au public des modalités qu'elle adopte et l'encourage à poursuivre ses efforts dans son rôle de garante de la liberté, l'impartialité la transparence et l'indépendance du processus électoral. La MOE UE considère que l'état des candidatures et des partis enregistrés pour les élections législatives devrait faire l'objet d'une annonce officielle de la CENI.

La MOE UE tient enfin à rappeler que la situation fragile de la Cour Constitutionnelle (manque de moyens et de capacité) et la légèreté de la procédure de contentieux en matière d'élection présidentielle, législative et sénatoriale constituent une préoccupation constante. La MOE UE regrette fortement qu'aucune réponse positive n'ait été donnée à la proposition de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) de renforcer les capacités de la Cour Constitutionnelle avant l'élection présidentielle.



III. L'ADMINISTRATION ELECTORALE

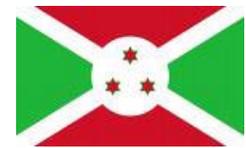
Le scrutin présidentiel a été conduit par la CENI au niveau national, les 17 CEPI et les 129 CECI. Les électeurs étaient appelés à voter dans 6,969 bureaux de vote, huit de plus que lors des élections communales. La MOE UE note certaines améliorations logistiques dans l'administration du processus par la CENI y compris une meilleure formation des membres des bureaux de vote.

Par ailleurs, elle observe des faiblesses et de l'insécurité juridique liées au statut et au mode de communication des règles et des procédures adoptées par la CENI. Enfin, les préparatifs de l'élection ont été affectés par la perte de confiance totale des partis de l'opposition dans la CENI, et la rupture totale du dialogue entre eux.

La CENI doit administrer les élections dans un cadre juridique qui appelle des interventions et des précisions. Par ailleurs, il arrive que des instructions concernant le déroulement du scrutin, parfois à l'encontre des textes existants, soient données de façon verbale, au risque de créer de l'insécurité juridique et une confusion sur l'exacte valeur légale des textes. C'est notamment le cas d'instructions sur la limite au nombre d'électeurs admis dans un BV où ils ne sont pas enrôlés, sur la validité des récépissés d'inscription pour être admis à voter, sur le positionnement des isoairs ou sur le caractère contraignant des heures de clôture du vote. Ce mode de fonctionnement semble être accepté par les CECI et CEPI qui appliquent les instructions verbales au même titre que les textes écrits. Or, ces instructions orales ne servent pas uniquement à régler des questions organisationnelles subalternes, mais elles ont parfois un impact certain sur les garanties d'intégrité du vote ou sur l'exercice de leurs droits par les électeurs. La MOE UE considère que la communication orale ne peut pas constituer un substitut adéquat à la règle écrite.

Le matériel électoral a été distribué aux CECI et CEPI à partir des 21 et 22 juin, suffisamment en avance pour éviter les problèmes liés au matériel sensible lors des élections communales. 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 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 de membres de BV qui allaient effectivement participer au scrutin. Les craintes que ces possibles retraits puissent avoir un impact négatif sur le niveau de formation des membres des bureaux de vote et sur le déroulement du scrutin ne se sont pas matérialisées, les retraits étant en général limités et ayant pu être résolus par le recrutement de personnels d'appoint, en particulier parmi les agents impliqués dans l'enrôlement des électeurs. La MOE UE salue la participation et le dévouement de membres des BV le jour du scrutin.

Comme évoqué précédemment, l'Arrêté n.028 du 16 juin 2010 portant modalités pratiques du déroulement du scrutin présidentiel, la CENI applique à l'élection présidentielle une logique quasi-référendaire. L'arrêté a nécessité une modification du système de dépouillement et de consolidation des résultats. Une formation effective du personnel des BV était d'autant plus nécessaire sur ce point que lors des élections communales certains bureaux de vote avaient terminé le dépouillement sans compter les bulletins rejetés mis dans les enveloppes noires. Par ailleurs, les points soulevés comme problématiques par la MOE UE durant les élections communales, telles que l'inadéquation des isoairs et ses conséquences sur le secret de vote, l'absence de décompte précis des bulletins contenus dans l'urne noire et les difficultés à remplir les PV, étaient d'autant plus sensibles avec cette nouvelle procédure.



La distribution des cartes d'électeurs n'avait pas été achevée avant les élections communales ce qui avait poussé la CENI à autoriser les électeurs à voter munis de leur récépissé d'inscription sur les listes électorales. La distribution des cartes d'électeurs a été presque finalisée entre les deux scrutins. 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.

La CENI a adopté le 19 mai l'Arrêté n.023 relatif au changement du lieu de vote qui permet à certaines catégories d'électeurs de voter dans un bureau de vote où ils ne sont pas inscrits.⁵ L'arrêté limite l'exercice de ce droit à 10 personnes non-inscrites par bureau de vote. Par instruction verbale, la CENI a indiqué aux CECI/CEPI que désormais la limite de dix personnes non-inscrites était levée. Le jour de l'élection les observateurs ont noté une certaine confusion sur le nombre d'électeurs additionnels possibles. Le nombre d'électeurs additionnels représentait en moyenne 3,33% des votants dans les bureaux de vote visités durant la journée. En moyenne, le nombre d'électeurs non-inscrits additionnels était de 13,5 en moyenne dans les BV où la MOE UE a observé le dépouillement.

La procédure de l'Arrêté n.023 permet certes d'éviter que des électeurs de certaines catégories ne soient privés de l'exercice de leur droit de vote, mais elle crée également des risques d'abus si elle n'est pas efficacement encadrée. L'arrêté prévoit bien une vérification des « documents d'identification attestant le motif du changement de lieu de vote » ainsi que la consignation du nom des électeurs non inscrits; cependant, les procès-verbaux des opérations électorales (F1) ne prévoient de place que pour consigner 10 noms d'électeurs non-inscrits, en contradiction avec l'instruction verbale de la CENI. Le jour du scrutin le nom des électeurs non-inscrits était consigné sur liste additionnelle dans la plupart des BV visités par la MOE UE. Dans ce type de situation, l'application et la vérification systématique de l'encre indélébile devient le seul système de garantie face aux abus possibles.

IV. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS

L'enregistrement des candidats présidentiels supposait la présentation d'un dossier et d'une caution dont les modalités sont déterminées par le Code Electoral. La MOE UE considère 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 ont désavantagé les « nouveaux » partis ou du moins ceux ne bénéficiant pas de financement important. Le 8 juin la CENI a émis un communiqué annonçant la candidature de Pierre Nkurunziza pour l'élection présidentielle.

Concernant les élections législatives et sénatoriales, 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 date du 16 juin 2010, la CENI a émis deux communiqués portant sur le

⁵ 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 dûment 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.



contenu des dossiers de candidatures des députés et des sénateurs et reprenant les dispositions du Code. La MOE UE considère qu'il s'agit de conditions nombreuses et dont la production de certaines pièces notamment l'attestation de bonne conduite vie et mœurs et l'extrait du casier judiciaire et la caution (400.000 Francs burundais, 265 euros environ) pourraient renvoyer à des difficultés déjà rencontrées durant les élections communales. Constatant l'absence de dépôt de candidatures pour les élections législatives au 21 juin, la CENI a décidé de diffuser un communiqué qui prévoit un délai de déclaration des candidatures pour l'élection des députés au 23 juin et offre la possibilité de compléter les candidatures « déclarées » jusqu'au 27 juin 2010 à 14h. La MOE UE reconnaît que cette modalité a été adoptée dans l'optique de faciliter le retour des partis de l'opposition dans le processus électoral.

A la date du 27 juin à 14 heures, pour les élections des députés, la CENI avait reçu les candidatures du CNDD-FDD, du FRODEBU-NYAKURI, du Parti des travailleurs et de la démocratie (PTD), du SANGWE-PADER, du KAZE-FDD, le FROLINA, de la coalition formée par certains partis⁶, de deux candidatures de candidats indépendants de la province de Bururi; ainsi que la liste des députés de l'ethnie Batwa déposée par les organisations les plus représentatives reconnues. Selon l'article 130 du Code Electoral, la CENI dispose de sept jours pour en vérifier la recevabilité. Quant aux candidatures sénatoriales, malgré le délai au 28 juin, la CENI n'a pas transmis à la MOE UE cette information. La MOE UE reste attentive aux évolutions de ce processus.

V. LA CAMPAGNE ELECTORALE

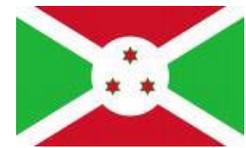
La campagne pour l'élection du Président de la République, ouverte du 12 au 25 juin, s'est déroulée dans un environnement marqué par le blocage politique et les incertitudes face à la suite du processus, en particulier quant à la participation aux Conseils communaux et aux élections sénatoriales et législatives des partis au sein de l'ADC-Ikibiri et de l'Uprona. Finalement, dans une conférence de presse du 23 juin, l'ADC-Ikibiri a déclaré appliquer la stratégie de la chaise vide pour les Conseils communaux et faire de même pour les élections législatives et sénatoriales. Ce retrait de la majorité des partis de l'opposition du processus électoral a aggravé la crise politique. Quant à l'Uprona, jusqu'à présent, elle n'a pas déposé de candidature pour les élections législatives, mais elle n'a pas non plus annoncé qu'elle ne participera pas à ces élections.

Cette incertitude a alimenté un climat d'insécurité grandissante. Ainsi, la période couvrant la campagne 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 privés. 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 d'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. Les rumeurs quant à l'arrestation d'Agathon Rwasa et d'Alexis Sinduhije et les arrestations des militants de l'opposition⁷ ont aggravé la situation d'insécurité. La MOE EU déplore ce climat d'insécurité et rappelle que la violence constitue une entrave sérieuse à l'organisation d'élections démocratiques.

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 des messages radiophoniques. Les droits et libertés fondamentaux

⁶ Le MSP-INKINZO, le Parti pour la réconciliation du peuple (PRP), le Parti monarchique parlementaire (PMP), le Parti pour l'indépendance économique (PIEBU- ABANYESHAKA) et le SONOVI-RUREMUHA.

⁷ Il s'agit des militants du MSD, des FNL et de l'UPD.



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 des candidats à l'élection présidentielle⁸. 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.

Quant aux forces de sécurité, la perception de leur comportement est généralement restée positive. Cependant, dans l'exécution de l'ordre donné par le Ministre de l'Intérieur, quelques accrochages où des militants des partis d'opposition ont été battus ou arrêtés par les policiers ont été signalés à la MOE UE. Dans le cadre du processus électoral, la MOE UE demande aux forces de sécurité de prévenir tout acte de violence avec neutralité et d'agir conformément au respect des lois.

Dans les jours précédant le lancement de la campagne, la MOE UE a observé dans plusieurs provinces la distribution du matériel de campagne du CNDD-FDD. 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. La MOE UE a observé dans la plupart des meetings l'utilisation des véhicules de l'Etat par des fonctionnaires des institutions publiques y compris des ministres et des administrateurs. La MOE UE déplore cette pratique, interdite par le Code Electoral et contraire aux bonnes pratiques internationales. La MOE UE regrette que ces actes n'aient été ni dénoncés ni sanctionnés tout au long de la campagne.

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. La MOE UE a été interpellée par des représentants de la société civile, des partis politiques et la population quant aux intimidations dans la majorité des provinces 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 à travers le langage incendiaire des tracts. La MOE UE tient à rappeler que selon les normes internationales, la tenue d'élections démocratiques suppose que les électeurs soient libres dans leur choix, sans être soumis à une coercition de quelque nature que ce soit qui pourrait fausser ou entraver la liberté d'expression de la volonté des électeurs.

VI. SOCIETE CIVILE, OBSERVATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

La CENI a en général accordé des accréditations valables pour tous les scrutins organisés en 2010. Outre la MOE UE, les observateurs internationaux accrédités proviennent des Etats-Unis avec 32, 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 et de la Tanzanie. Des organisations internationales ont également envoyé des observateurs, notamment l'Union Africaine avec 25 observateurs, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) avec 23 observateurs et la Communauté Est-africaine (CEA) et le Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) avec 11.

⁸ Lors d'une conférence de presse du 15 juin, l'envoyé spécial de l'Union européenne dans la région des Grands Lacs a indiqué que les partis de l'opposition doivent également avoir une occasion de s'exprimer. Selon lui, ces partis ont le droit de mener campagne pour donner leur avis à leurs militants même s'ils ont retiré leurs candidatures pour les présidentielles.



La Coalition de la Société Civile pour le Monitoring Electoral (COSOME) et la Commission Episcopale Justice et Paix (CEJP), ont respectivement déployé 4,612 et 2,307 observateurs pour l'élection présidentielle. Une approche coordonnée des organisations d'observation domestique a été promue par le National Democratic Institute (NDI). Ensemble, elles ont déployé 7,500 observateurs. Le jour du vote des observateurs nationaux étaient présents dans 85,7% des bureaux de vote visités par les observateurs de la MOE UE.

VII. LE CONTENTIEUX ELECTORAL

La MOE UE regrette que la matière du contentieux électoral n'ait pas fait l'objet de dispositions complètes dans le Code Electoral et déplore le manque de volonté de combler le vide juridique concernant d'une part le manque de procédures pour le traitement du contentieux des élections communales et l'imprécision sur l'application de procédures pour le traitement de l'élection présidentielle d'autre part.

Bien que la loi définitive quelles sont les institutions compétentes en matière d'élection présidentielle, législative, sénatoriale et en cas de référendum, cette même loi reste très succincte sur la question des procédures à suivre devant chaque institution. Ainsi, la MOE UE regrette qu'une partie des procédures à suivre devant la Cour Constitutionnelle et la CENI soient contenues dans une note interne d'une part et un règlement d'ordre intérieur d'autre part et n'aient pas fait l'objet de vulgarisations. La MOE UE considère que de telles dispositions substantielles devraient être intégrées à la loi et enrichies par de nouvelles dispositions dont la nécessité est soulevée lors des l'élection présidentielle.

La MOE UE regrette que l'Administration Electorale n'ait pas créé, conformément aux normes internationales relatives au recours efficace, un registre des plaintes en matière de contentieux électoral, qui a fait défaut durant les élections communales. La MOE UE encourage la CENI à mettre en place ce registre pour les prochains scrutins.

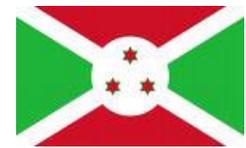
Compte tenu de l'importance de son rôle en tant qu'organe suprême garant de la constitutionnalité des lois de la République du Burundi et de la régularité et la proclamation définitive des résultats pour les élections présidentielles, législatives, sénatoriales et en cas de référendum, la MOE UE regrette que la Cour Constitutionnelle n'ait pas bénéficié d'un appui et d'une capacité adéquate pour la réalisation de ses tâches alors même que la communauté internationale en avait fait l'offre. La MOE UE encourage urgemment les Autorités burundaises et les acteurs internationaux liés au processus électoral à travailler ensemble pour le renforcement des capacités de cette Institution avant les prochaines élections législatives prévues pour le 23 juillet 2010.

VIII. ENVIRONNEMENT MEDIATIQUE

L'ensemble des médias accrédités pour suivre la campagne électorale de l'élection présidentielle ont assuré la couverture des événements du seul candidat, Pierre Nkurunziza, notamment au travers les journaux de la « synergie » des médias. Néanmoins, en l'absence d'une compétition pluraliste, les médias ont réduit le nombre d'émissions politiques et se sont plutôt focalisés sur les aspects sécuritaires de la campagne.

Les médias ont pu exercer leurs tâches dans le respect de la liberté de la presse, garantie par l'article 31 de Constitution en vigueur et dans la Loi n.1/025 du 27 novembre 2003 régissant la presse au Burundi.

À l'image des élections communales, les différents médias ont mis en commun leurs moyens afin de couvrir une partie de la campagne présidentielle et le jour du scrutin en « synergie », collaboration mise en place sous le parapluie du Plan d'Action Commun d'Appui aux Médias



(PACAM). La MOE UE félicite cette coopération et encourage les médias à poursuivre ainsi pour les prochaines élections.

Les médias ont généralement suivi le Code de bonne conduite signé pour la période électorale. Néanmoins, la MOE UE regrette les dérapages constatés sur certaines radios privées en période pré-électorale et en période de campagne, notamment en dehors de la « synergie » des médias. La MOE UE rappelle aux médias l'importance de respecter les principes du Code de déontologie. La MOE UE encourage les médias à vérifier les rumeurs et à rechercher la vérité comme but ultime dans leur activité.

De leur côté, les radios publiques RTNB 1 et RTNB 2 ont assuré la diffusion des activités des partis de l'opposition notamment à travers la « synergie » des médias. La télévision publique, par contre, n'a pas assuré un équilibre des tendances politiques dû à sa faible couverture médiatique de l'opposition.

Bien que le Conseil National de la Communication (CNC) ait publié une décision pour réguler la couverture médiatique pendant la campagne présidentielle⁹, cette dernière ne s'est pas adaptée aux particularités d'une campagne avec un candidat unique. Ainsi, la MOE UE déplore le silence de l'organe régulateur suite à la correspondance envoyée par les organisations des professionnels des médias du Burundi concernant la couverture médiatique de la radio privée *Rema FM*¹⁰. La MOE UE encourage vivement le CNC à accomplir son mandat comme organe régulateur quant aux possibles violations du Code de déontologie en vue des prochains scrutins.

Enfin, de nouveaux cas de journalistes malmenés ont été rapportés par les équipes d'observateurs de la MOE UE¹¹. La MOE UE rappelle la nécessité de respecter le droit des journalistes à couvrir les événements politiques en toute sécurité et sous la protection des autorités publiques.

La MOE UE a constaté que certains médias n'ont pas respecté le principe de silence de campagne imposé par l'organe régulateur. La mission rappelle aux médias leur devoir d'accomplir leurs tâches dans le cadre établie par la loi et les encourage à rester vigilants pour les futurs scrutins.

IX. LE SCRUTIN DU 28 JUIN 2010

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.

Le scrutin s'est déroulé dans une atmosphère plus calme que ne laissaient escompter les actes de violence qui ont marqué la période préélectorale. Malgré les difficultés d'un contexte tendu et parfois violent le peuple burundais a eu la possibilité d'exercer son droit de suffrage.

Les observateurs ont noté la présence de la police nationale à l'extérieur de la quasi-totalité des bureaux de vote visités.

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 craintes que de possibles retraits des membres des BV puissent affecter le déroulement du scrutin ne se sont pas matérialisées, les

⁹ Décision n°100/CNC/006/2010 du 11/06/2010.

¹⁰ Lettre adressée au CNC le 8 juin 2010.

¹¹ Ces cas concernent notamment des journalistes de la RTNB à Muramvya, le correspondant de *Radio Isanganiro* à Makamba ou bien des journalistes de la radio *Bonesha FM* à Kanyosha (Bujumbura Mairie).



retraits étant en général limités et ayant pu être résolus par le recrutement de personnels d'appoint, en particulier parmi les agents impliqués dans l'enrôlement des électeurs.

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. Le matériel électoral n'était complet que dans 86% des BV visités. Le matériel manquant se limitant le plus souvent à la calculatrice ou à la radio sans avoir un impact majeur sur le déroulement du vote. 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 cependant observé qu'en absence d'instruction de la part du personnel des BV sur la fermeture des enveloppes, il était fréquent que les électeurs ne ferment que l'enveloppe dans laquelle ils avaient introduit leur bulletin, rendant leur vote visible au moment d'introduire les enveloppes dans les urnes.

Les observateurs notent 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 situations de 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 tentatives étant attribuées en général à des chefs de colline, des responsables d'administration communale ou à des mandataires.

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 vote¹². Cette mesure est appropriée dans le cas d'un scrutin pluraliste comme mesure de calcul et de dissuasion de possibles fraudes. Dans le cas d'un scrutin à candidature unique, une telle mesure n'ajoute pas de garantie supplémentaire d'intégrité. Pour cette élection, le Président de la CENI a annoncé avoir fixé, par un Arrêté n.029, le taux de discordance 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.

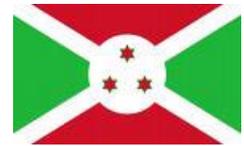
Clôture, dépouillement, consolidation et transmission des résultats

La persistance de la CENI à ne pas donner instruction d'afficher les procès-verbaux (PV) aux centres de vote, en dépit de recommandations de la MOE UE depuis le scrutin communal, a affecté la transparence du scrutin. Il importe que pour les scrutins futurs la CENI mette en œuvre ces mesures de transparence essentielles notamment la publication immédiate de PV et le détail des résultats sur son site internet en plus de l'affichage public.

Le déroulement du 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.

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. Une synthèse des résultats doit être faite au niveau communal puis au niveau provincial. Les modalités de consolidation varient d'une province à l'autre. Aucune règle écrite ne semble déterminer si la consolidation tant au niveau communal qu'au niveau provincial doit être collégiale ou publique. Dans certains cas les

¹² Ce taux représente la discordance entre les bulletins distribués aux électeurs et les bulletins trouvés dans les enveloppes au moment du dépouillement. Il permet d'évaluer, lors d'un scrutin pluraliste à bulletins multiples, la part des bulletins que les électeurs emportent avec eux. Le Code électoral dispose que lorsque le taux de discordance constaté est au-delà du seuil fixé par la CENI, la Cour constitutionnelle peut annuler du scrutin.



encadreurs des CECI se rendent directement à la CEPI, les synthèses de résultats étant effectuées par les présidents de CECI. Dans d'autres cas, les synthèses au niveau communal sont faites à la CECI, parfois par les membres de la CECI réunis en séance, parfois par le président à mesure que les résultats arrivent. 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. Cet aspect du processus gagnerait en transparence s'il était encadré par une procédure précise.

Par ailleurs, La MOE UE a eu accès au Centre de Traitement des Données et des Résultats (CTD) de la CENI où sont saisis les procès verbaux de résultat. A la date de rédaction de cette déclaration la saisie de PV de résultats était en cours au CTD et la CENI n'avait pas encore proclamé les résultats provisoires.

La mission souhaite exprimer ses remerciements au Gouvernement du Burundi, à la CENI et à toutes les autorités nationales ainsi qu'aux partis politiques, aux missions d'observation nationales et internationales et aux organisations de la société civile burundaise pour leur coopération et leur accueil chaleureux au cours de la période d'observation. La mission est reconnaissante à la Délégation de l'Union Européenne au Burundi, aux missions diplomatiques des Etats membres et au service provider TRANSTEC, de leur assistance tout au long de cette mission. Ce rapport sera également disponible en Kirundi sur le site web de la Mission: <http://www.eucom.eu/burundi2010>. Seule la version française est officielle.

Pour plus d'information, contactez :

Tommaso Caprioglio, Chef adjoint de mission, tél : + 257 78 293 364
Renaud Dewit, Attaché de presse, tél : +257 78 293 373

Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne BURUNDI 2010
BRIGHT Hotel Rohero 2, Avenue Kunkiko No. 42,
BP 1545 Bujumbura tél: +257 22 25 61 88