



## DECLARATION PRELIMINAIRE

**Une élection pacifique et une participation massive ont mis en évidence la maturité du peuple burundais et le rôle clé de la CENI dans l'organisation du scrutin en dépit d'un nombre de faiblesses juridiques qui méritent d'être comblées lors des prochaines étapes électorales.**

**Bujumbura, le 27 Mai 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 et un 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 électoral relatif aux élections communales au regard des normes internationales ainsi que des lois de la République du Burundi. Lors des élections présidentielles et législatives, la MOE UE sera renforcée de 44 observateurs.*

*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 189 bureaux de vote dans les 129 communes du pays pour y observer le vote, le dépouillement et la transmission des résultats. La MOE UE observera les développements post-électorales et, 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, endéans les deux mois de la fin du processus électoral.*

---

### CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

---

- De mai à septembre 2010, la République du Burundi organise les deuxièmes élections post-transition et post-conflit. Contrairement à 2005, l'électorat burundais élira directement son Président dans un processus électoral organisé dans sa totalité par les autorités burundaises. Le paysage politique s'est diversifié en donnant naissance à de nombreux partis. Etant les premières élections d'un cycle électoral de cinq scrutins, les élections communales, initialement prévues pour le 21 mai et reportées sans contestation au 24 mai 2010, constituent d'une certaine manière, le premier sondage électoral.
- Le processus électoral s'est déroulé, jusqu'à présent, en accord avec les normes internationales en matière d'élections démocratiques. Le processus a bénéficié d'un rôle électoral inclusif et a été administré par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) avec impartialité malgré certaines dispositions prises tardivement. La MOE UE salue le bon déroulement du scrutin dans le calme, dans un environnement bien sécurisé par les forces de sécurité, et avec une participation massive de l'électorat.
- Le cadre juridique national offre une base suffisante pour la conduite d'élections démocratiques en conformité avec les normes internationales ratifiées et acceptées par la République du Burundi. Cependant, en raison de certaines faiblesses et imprécisions, le manque de préparation des juridictions judiciaires et le vide juridique concernant le contentieux devant les Commissions Electorales Provinciales Indépendantes (CEPI) et les tribunaux, la MOE UE déplore que la matière du contentieux n'ait pas fait l'objet d'une attention suffisante dans les mois précédents les élections.



- Pour la première fois, la République du Burundi prend la responsabilité pleine et entière d'organiser elle-même les élections. La CENI qui a une structure permanente, avec une vraie décentralisation des CEPI et des Commissions Electorales Communales Indépendantes (CECI), est chargée de cette organisation. Sa mise en place, même tardive, suite à un accord politique, a abouti avec la nomination de ses membres au respect d'un équilibre ethnique, de genre et politique. Ceci lui a permis de réunir de meilleures conditions d'équité et d'impartialité et de jouir d'une forte crédibilité auprès des acteurs du processus électoral.
- Pour les élections communales, 24 partis politiques et 5 candidats indépendants étaient en lice au niveau des 129 communes. Les CEPI ont reçu positivement 1.492 listes de candidats des partis politiques et 7 listes provenant des candidats indépendants. La MOE UE a constaté que le processus a été inclusif et accessible. 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.
- L'inclusion des femmes à la participation politique est consacrée par plusieurs instruments légaux. Cependant, la MOE UE constate que plusieurs partis n'ont pas respecté le Code Electoral. Afin d'arriver au 30% de femmes au niveau des conseils communaux, la cooptation s'avèrera nécessaire.
- Pour éviter que des électeurs ne soient privés de leur droit de vote, le Président de la CENI a annoncé toute une série de mesures pour ceux qui se trouvaient dans des situations particulières. Nonobstant une phase pré-électorale qui a souffert de retards consécutifs et qui a eu un impact sur le chronogramme électoral, la CENI a progressivement trouvé des solutions pour résoudre rapidement les imprévus et les problèmes organisationnels.
- Pour des raisons techniques, à la veille du scrutin, la CENI a, dans un premier temps, décidé de reporter les élections de 48 heures. La MOE UE signale que, compte tenu des circonstances, le report était une décision nécessaire, mais regrette qu'il ait été annoncé tardivement alors que les bonnes pratiques internationales recommandent que l'administration électorale planifie correctement ses besoins pour mener à bien le processus électoral. Le Président de la République a convoqué par décret l'élection des conseils communaux pour le 24 mai. La MOE UE recommande que des mesures opportunes soient prises par la CENI pour éviter un report lors des prochains scrutins.
- Dans le même esprit de transparence, la MOE UE invite la CENI, les CEPI et les CECI à publier urgemment et avec précision toutes les données et les chiffres concernant le scrutin du 24 mai 2010. La MOE UE invite aussi la CENI à autoriser l'accès à toutes ses infrastructures dans toutes les phases du processus électoral.
- La campagne pour les élections communales, ouverte du 5 au 18 mai, s'est déroulée dans un environnement jugé globalement calme, malgré quelques incidents de violence, de provocations verbales et de perturbations des réunions politiques. La MOE UE félicite les partis politiques de ne pas avoir recouru à la violence suite à ces incidents mais d'avoir appelé au calme afin d'éviter toute escalade de violence, se conformant ainsi au Code de bonne conduite. Dans l'ensemble, les forces de sécurité se sont acquittées correctement et dans le calme de leur tâche de maintien de l'ordre. Dans le cadre du processus électoral, la MOE UE encourage la police et l'armée à continuer leur travail de prévention et de maintien de l'ordre, et, les autorités judiciaires à poursuivre les responsables d'actions violentes.
- Dans l'ensemble, la liberté d'expression, d'association et de circulation des candidats ont été respectées. Cependant, contrairement aux bonnes pratiques en matière de compétition équitable, la MOE UE déplore le recours à des ressources de l'Etat pour des fins de campagne. A cet égard, la MOE UE se félicite que cette pratique ait été formellement dénoncée et interdite lors de la campagne par le gouvernement, la CENI et la société civile. Cependant, ces rappels à l'ordre n'ont pas été suivis par les sanctions prévues par la Loi.



Quant aux espaces réservés aux réunions électorales des partis politiques pour leurs campagnes, ils ont été octroyés équitablement.

- La MOE UE constate le rôle actif de la société civile qui a déployé plusieurs milliers d'observateurs couvrant ainsi toutes les provinces.
- Dans le prolongement de son succès en 2005, une collaboration entre différents médias, appelée « synergie » s'est renouvelée afin de suivre les différents scrutins. La MOE UE félicite cette collaboration et souhaite encourager les médias à poursuivre cela durant les élections à venir. La diversité du paysage médiatique burundais a permis la diffusion des différentes opinions politiques auprès de l'électorat sur l'ensemble du territoire. Les médias ont pu exercer leurs tâches dans le respect de la liberté de la presse.
- Les relevés de la MOE UE montrent une forte présence du parti présidentiel surtout dans les médias publics. La plupart des radios privées octroient quant à elles un temps d'antenne plus équilibré aux différents acteurs politiques.

---

## EVALUATIONS PRÉLIMINAIRES

---

### I. CONTEXTE POLITIQUE

Les premières élections post-conflit se sont déroulées en 2005 après une période de transition prévue par l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi. La victoire à l'élection présidentielle au suffrage indirect avait été remportée par Pierre Nkurunziza le candidat du Conseil National pour la Défense de la Démocratie – Forces de Défense de la Démocratie (CNDD-FDD). Le CNDD-FDD avait également obtenu près de 60% des voix aux élections communales et législatives. Conformément à la Constitution post-transitoire, imposant le respect d'un équilibre politico ethnique, un gouvernement inclusif des principales forces politiques avait été constitué.

De mai à septembre 2010, la République du Burundi organise les deuxièmes élections post-transition et post-conflit, le dernier mouvement rebelle, les Forces Nationales de Libération (FNL) - Palipehutu, ayant intégré les institutions de l'Etat en avril 2009. A la différence de 2005, l'électorat burundais élira directement son Président dans un processus électoral organisé intégralement par les autorités burundaises. Le paysage politique s'est diversifié en donnant naissance à de nombreux partis. Ces élections constituent une étape essentielle dans la consolidation de la paix et de la démocratie au Burundi.

Le cycle électoral est composé de cinq scrutins dont l'ordre est le résultat d'un compromis politique: les communales (24 mai), les présidentielles (28 juin), les législatives (23 juillet), les sénatoriales (28 juillet) et les collinaires (7 septembre). A la veille du jour du scrutin, les élections communales, initialement prévues pour le 21 mai 2010, ont été reportées sans contestation au 24 mai 2010. Vingt-quatre partis politiques et cinq candidats indépendants ont pris part au scrutin. Etant les premières dans le cycle électoral, les élections communales revêtent une importance majeure car elles constituent, d'une certaine manière, le premier sondage électoral.

### II. CADRE JURIDIQUE

Le cadre juridique burundais propose une base suffisante pour l'organisation d'élections générales en concordance avec les normes internationales sur les processus électoraux qui fixent des principes minimum encadrant la tenue d'élections périodiques, libres et démocratiques.

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 2009 et d'une série de décrets



présidentiels, et de communiqués et arrêtés de la Commission Electorale National Indépendante (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.

En concordance avec les normes internationales en matière de participation électorale, la MOE UE félicite l'esprit positif d'ouverture et d'inclusion du législateur burundais qui exige pour les élections des conseillers communaux, une diversité dans la représentation des minorités et du genre dans les listes, et qui prévoit également la possibilité de coopter pour corriger les éventuels déséquilibres. Cependant, en reconnaissant les solutions trouvées dans un esprit consensuel aux problèmes soulevés, la MOE UE a constaté des imprécisions ou vides juridiques par rapport aux procédures du contentieux électoral devant les Commissions Electorales Provinciales Indépendantes (CEPI), compétentes pour les élections communales.

La MOE UE encourage donc la CENI à compléter le cadre juridique en vue des prochains scrutins. La MOE UE note par exemple la nécessité d'un cadre juridique complet et harmonisé malgré les efforts de la CENI de trouver des solutions pratiques, mêmes tardives, par le biais d'arrêtés ou de communiqués à différentes problématiques telles que les pièces exigées pour l'enregistrement des listes de candidats et candidatures aux communales ou les procédures de vote pour ces mêmes élections. La MOE UE rappelle aussi l'importance de l'ajout de certaines dispositions dans le Code Electoral et le respect des Lois.

### *Le système électoral*

Le système électoral pour l'élection des conseillers communaux, prévoit le suffrage universel direct à travers un système proportionnel par la méthode des plus forts restes avec des listes bloquées, parmi les listes qui atteignent un seuil de 2% des suffrages à l'échelle communale. Les conseillers sont au nombre de 15 pour chacune des 129 communes, totalisant un chiffre de 1.935 au niveau national. Les listes pour les élections communales doivent tenir compte de la diversité ethnique et de genre sans précision de l'ordre de succession ni de quotas comme c'est le cas pour les listes de candidats pour les élections législatives. Si ces équilibres ne sont pas obtenus par les résultats des urnes, la CENI peut ordonner la cooptation à condition que les personnes cooptées ne constituent pas plus d'un cinquième des membres du conseil.

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 de 2005 mais, contrairement à 2005, le dépouillement se fait dans deux urnes. Avec ce système, l'expression du vote se fait par l'introduction dans une enveloppe blanche du bulletin de son choix (déposée dans une petite urne) et les bulletins non utilisés doivent être introduits dans une enveloppe de couleur noire (déposée dans une grande urne).

Le Code de 2009 a introduit une sanction pénale pour les électeurs qui sortent avec des bulletins. Le Code Electoral permet aussi à la CENI de procéder à des contrôles fortuits, selon des procédures qu'elle a déterminées seulement le jour du scrutin.

Par ailleurs, le Code prévoit que la CENI fixe un seuil au-delà duquel une élection peut être annulée par elle-même, si les bulletins distribués par le bureau de vote ne concordent pas avec les bulletins réellement comptés lors du dépouillement. La MOE UE considère que même s'il comporte des particularités qui mériteraient plus de précisions, le système électoral burundais, de manière générale, permet de jouir des libertés fondamentales et des droits politiques.



### III. L'ADMINISTRATION ELECTORALE

Pour la première fois, la République du Burundi assume la responsabilité pleine et entière d'organiser elle-même les élections. La CENI qui a une structure permanente est chargée de cette organisation et, jouit d'une autonomie organique et de gestion financière. La CENI bénéficie dans son fonctionnement d'un appui international, notamment d'une assistance technique et financière. Sa mise en place même tardive, suite à un accord politique, a abouti à une nomination de ses membres qui respecte un équilibre ethnique, de genre et politique. Ceci lui a permis de réunir de meilleures conditions d'équité et d'impartialité et de jouir d'une forte crédibilité parmi les acteurs du processus électoral.

Au niveau provincial les CEPI jouent un rôle majeur dans l'établissement du rôle électoral, dans l'organisation des élections communales y compris la proclamation des résultats. Au niveau communal, la CENI est représentée par les Commissions Electorales Communales Indépendantes (CECI) qui ont, entre autres, la compétence pour désigner les membres des bureaux de vote. La MOE UE constate que lors de la sélection des membres du Bureau de Vote (BV), pendant la semaine du 5 au 11 mai, les CECI ont de manière générale respecté les dispositions du Code Electoral relatives aux équilibres ethnique, politique et de genre. Ces équilibres ont été pris en considération et respectés au moment de la mise en place des CEPI et des CECI. La MOE UE a constaté, positivement, qu'il y avait des attributions précises de fonctions aux différents niveaux de l'administration électorale et que les informations circulaient de manière fluide.

La CENI a régulièrement organisé des réunions d'information pour les partis politiques, et a mis à jour sa page internet avec les décisions et communications relatives à la préparation du scrutin. La CENI a également assuré la formation des membres des CEPI, des CECI et des BV. La MOE UE félicite la CENI pour l'organisation de ces formations standardisées qui sont conformes aux bonnes pratiques internationales. La tenue régulière de réunions informatives et la diffusion électronique assurent une certaine transparence de ses activités.

La MOE UE reconnaît l'effort fait par l'administration électorale pour faire face aux imprévus du processus électoral, mais considère quand même que les instructions pour l'administration électorale et les modalités de vote pour les électeurs ont été diffusées tardivement. La MOE UE considère qu'elles auraient dû être annoncées dans des délais appropriés pour garantir la transparence, l'efficacité et le professionnalisme que recommandent les bonnes pratiques internationales pour assurer une cohérence des procédures dans tout le pays.

A la veille du scrutin des élections communales, vers 21h00, la CENI a annoncé à la radio le report des élections de 48 heures. Le président de la CENI a expliqué que le report était dû à l'insuffisance des bulletins, à des erreurs quantitatives parmi les carnets de 50 et 100 bulletins, à la confusion entre le parti SAHWANYA-FRODEBU et SAHWANYA-FRODEBU NYAKURI-IRAGI RYA NDADAYE, à la mauvaise position des bulletins dans les caisses et à une quantité imprécise de bulletins mal imprimés.

La MOE UE reconnaît que, compte tenu des circonstances, le report était une décision nécessaire, mais regrette qu'il ait été annoncé tardivement. Pour les autres scrutins, la MOE UE recommande que toutes les mesures opportunes soient prises par la CENI pour éviter un autre report. Finalement, le Président de la République a convoqué par décret l'élection des conseils communaux pour le 24 mai, une décision, bien accueillie par la plupart des acteurs politiques.



#### IV. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS ET LISTES DES CANDIDATS

La MOE UE constate 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.17 du 25 février 2010, la CENI a 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 estime que ces conditions sont 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 s'obtenir qu'après un déplacement à Bujumbura, ce qui désavantage les petits partis et les candidats indépendants qui ne bénéficient pas de financements importants.

La MOE UE est arrivée après la période d'enregistrement des candidats et listes des candidats (du 7 au 16 avril 2010), mais tient à féliciter la CENI qui en conformité avec les bonnes pratiques, dans son arrêté N.20 du 9 avril 2010 a 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 a 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.

Pour les élections communales, 24 partis politiques et 5 candidats indépendants étaient en lice au niveau des 129 communes du Burundi. Les CEPI ont reçu positivement 1.492<sup>1</sup> 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.

#### V. L'ENRÔLEMENT DES ELECTEURS

Il y a 3.552.731 électeurs inscrits dans le rôle électoral sur une population de 8.053.574<sup>2</sup>. Le nombre d'inscrits en 2010 a augmenté de 415.765 électeurs par rapport à celui des élections de 2005<sup>3</sup>, soit une augmentation de 13% du nombre d'inscrits<sup>4</sup>. La MOE UE souligne positivement l'effort d'inclusion des électeurs mais remarque que la pérennité et la crédibilité de la liste électoral devrait être basée sur un registre civil bien tenu.

Nonobstant une phase pré-électorale qui a souffert de retards consécutifs et qui a eu un impact sur le chronogramme électoral, la CENI a progressivement trouvé des solutions pour résoudre rapidement les imprévus rencontrés et les problèmes organisationnels.

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Décret 100/55 du 05 Avril de 2010, portant publication des résultats définitifs du troisième recensement général de la population et Habitat de 2008.

<sup>3</sup> En 2005, il y avait 3.136.529 électeurs inscrits.

<sup>4</sup> Cet accroissement est dû non seulement au programme de distribution gratuite de cartes nationales d'identité (CNI) appuyé par le PNUD, mais aussi à la création d'une « attestation d'identification pour l'enrôlement de l'électeur » par la CENI pour pallier au manque de documents d'identité d'un grand nombre de citoyens.



La MOE UE considère que la disposition d'affichage des listes, nonobstant le retard, le manque généralisé des électeurs dans la phase du contrôle et certaines imprécisions à combler, a permis de garantir une plus grande fiabilité des données sur le rôle électoral ce qui est considéré comme une bonne pratique internationale.

Le Code Electoral prévoit que pour exercer son droit de vote, l'électeur doit avoir un document d'identité, la carte d'électeur et être inscrit sur le rôle électoral. Néanmoins, le même Code admet la possibilité de voter avec l'un ou l'autre de ces documents si l'électeur figure sur le rôle électoral par décision des membres du BV. Pour éviter que des électeurs ne soient privés de leur droit de vote, le Président de la CENI a annoncé des mesures pour ceux qui se trouvaient dans des situations particulières non prévues par les dispositions du Code Electoral. Les électeurs ont donc pu voter avec le récépissé s'ils étaient inscrits sur le rôle électoral. Pour ceux qui ne figuraient pas sur le rôle électoral, ils ont pu voter avec la carte d'électeur et un document d'identité ou bien avec deux témoins. Les militaires et policiers ont également pu voter s'ils étaient munis de leur carte de matricule. La possibilité a été aussi ouverte à certaines catégories d'électeurs<sup>5</sup> de voter dans un BV différent de celui où ils avaient été enrôlés avec une limitation de dix personnes par BV<sup>6</sup>. Cette nouveauté donne une importance majeure à des mesures de transparence, notamment la vérification de la présence de l'encre indélébile sur le doigt de l'électeur.

La MOE UE, dans un esprit de transparence, invite la CENI, les CEPI et les CECI à publier urgemment et avec précision toutes les données et les chiffres concernant le scrutin du 24 mai 2010. La MOE UE invite aussi la CENI à autoriser l'accès à toutes ses infrastructures dans toutes les phases du processus électoral.

## VI. LA CAMPAGNE ELECTORALE

La campagne pour les élections communales, ouverte du 5 au 18 mai, s'est déroulée dans un environnement jugé globalement calme. Dans l'ensemble, la liberté d'expression, d'association et la liberté de circulation des candidats a été respectée. Cependant, au long de la campagne plusieurs incidents ont pu être constatés, s'agissant surtout des actes de provocations verbales et perturbations des meetings qui se sont produits essentiellement entre le CNDD-FDD et les partis FNL, Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (MSD) et Union pour la Paix et le Développement (UPD). C'est l'assassinat du chargé des opérations de propagande électorale du MSD le 13 mai dernier, suivi de celui de trois militants des FNL le lendemain qui ont altéré partialement le climat apaisé de la campagne. La violence ou la menace de violence est une contrainte dans l'organisation d'élections démocratiques et dans cet esprit la MOE UE déplore ces événements. La MOE UE a pu constater que ces faits, interprétés par plusieurs partis politiques 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, en conformité avec le Code de bonne conduite que la plupart des partis politiques ont signé.

La MOE UE se réjouit que la prestation générale de la police ait été appréciée par les différents interlocuteurs. Dans l'ensemble les forces de sécurité se sont acquittées

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Si 10 personnes avaient déjà voté dans un BV, l'électeur devait choisir un autre bureau qui n'avait pas encore atteint ce seuil.



correctement et dans le calme de leur tâche de maintien de l'ordre et ont évité ainsi des affrontements éventuels entre militants de partis politiques. Dans le cadre du processus électoral, la MOE UE encourage la police et l'armée à continuer leur travail de prévention et de maintien de l'ordre et les autorités judiciaires à poursuivre les responsables d'actions violentes.

L'article 20 de la Loi sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques précise que l'Etat ne finance pas le fonctionnement des partis politiques, mais qu'il contribue au financement des campagnes électorales présidentielles, législatives et communales à l'aide des moyens qu'il détermine<sup>7</sup>. 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.

Seule une minorité des vingt-quatre partis et les cinq candidats indépendants en lice ont pu réaliser une réelle visibilité dans une campagne communale qui s'est faite à l'allure d'une campagne présidentielle. L'observation de la campagne a mis en évidence une disparité de moyens à disposition des partis politiques, le CNDD-FDD ayant des capacités logistiques et promotionnelles supérieures à celles des autres partis. A cet égard, la MOE UE se félicite que l'utilisation des ressources de l'Etat par certains administrateurs communaux, fonctionnaires des institutions publiques ou parapubliques ait été formellement interdite et dénoncée tout au long de la campagne par le gouvernement, la CENI et la société civile. Cependant, ces rappels à l'ordre n'ont pas été suivis par les sanctions prévues par la loi. La MOE UE souligne que l'utilisation des ressources de l'Etat est contraire aux bonnes pratiques pour les élections en matière de compétition équitable.

Cette campagne a laissé apparaître un paysage politique bipolaire, confrontant le CNDD-FDD et ses alliés aux partis de l'opposition<sup>8</sup>. Cette bipolarisation n'est ni formelle, ni basée sur des questions idéologiques ou programmatiques, mais s'observe plutôt dans les discours d'accusations mutuelles. Ces propos accusateurs sont d'ailleurs emblématiques d'un discours de campagne qui reste plutôt vague quant aux programmes politiques et encore plus sur les projets communaux. Les inquiétudes exprimées face à une campagne de porte à porte parfois basée sur des actes d'intimidation et les rumeurs sur une distribution d'armes, poussent la MOE UE à rappeler que selon les normes internationales, la tenue des élections démocratiques demande à ce que les électeurs puissent se forger leur opinion en toute indépendance.

## VII. SOCIETE CIVILE, OBSERVATION INTERNATIONALE, NATIONALE ET EDUCATION ELECTORALE

La MOE UE sera la mission d'observation électorale internationale la plus importante déployée au cours des 4 prochains mois au Burundi, avec 90 observateurs environ. D'autres observateurs internationaux sont présents mais les données fournies par la CENI ne précisent pas s'ils ont observé les élections communales. La MOE UE félicite le rôle actif de la société civile qui a déployé plusieurs milliers d'observateurs couvrant toutes les provinces notamment la Coalition de la société civile pour le monitoring électoral (COSOME)<sup>9</sup>. Elle a déployé 4.600 observateurs couvrant toutes les provinces. Par ailleurs, un groupe

<sup>7</sup> Articles 44 et 21 Loi N. 1/006 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.

<sup>8</sup> Y compris le FRODEBU et l'UPRONA, tous les deux membres du gouvernement mais qui dans la pratique et dans leurs messages se comportent comme des partis de l'opposition.

<sup>9</sup> La COSOME est composée de confessions religieuses, d'associations de défense des droits de l'homme, d'associations de femmes et de jeunes, et d'organisations de développement.





d'organisations nationales et internationales<sup>10</sup> 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 électorale<sup>11</sup>.

IFES-Burundi, ONG spécialisée en matière électorale, et ACCORD-RSA, une ONG sud-africaine de prévention et résolution des conflits ont mis en place un autre projet appelé « Agents de Paix ». L'objectif du projet est d'organiser un corps d'agents de paix, au nombre de 570 qui interviendront comme conciliateurs/médiateurs pendant les élections de 2010 au Burundi. Ces médiateurs n'ont pas commencé leur travail lors des élections communales. La CENI, à travers l'actualisation de son site internet, d'une campagne médiatique et la publication d'un bulletin mensuel a fait des efforts dans la diffusion de l'information électorale et l'éducation des électeurs.

La MOE UE souligne le rôle très important que la société civile nationale et internationale joue dans le développement du processus démocratique incluant son rôle critique.

## VIII. GENRE ET MINORITES

Les droits à la participation politique des femmes et des minorités au Burundi sont consacrés par plusieurs instruments légaux. La première base juridique est l'Accord d'Arusha. Il est ensuite repris en droit interne par différents instruments dont le plus significatif est la Constitution de 2005.

Selon les données provisoires récoltées par la MOE UE, sur les listes définitives des candidats aux élections communales plusieurs partis n'ont pas respecté l'article 127 du Code électoral qui stipule que pour trois candidats inscrits sur les listes un sur quatre doit être une femme. L'administration électorale s'est montrée souple dans l'application stricte de cette disposition. Dès lors, afin d'arriver au 30% de femmes au niveau des conseils communaux, la cooptation s'avère nécessaire. Au niveau de la CENI et de ses démembrements, les femmes sont dans la plupart des cas représentées à 30%.

La Constitution prévoit l'inclusion de la communauté Tutsi minoritaire ainsi que de l'ethnie Twa. Les Batwa, sont représentés au Parlement et au Sénat selon les exigences légales. Au début 2010, plus de 21.000 Batwa ont bénéficié du programme d'octroi gratuit de cartes d'identités. Les Batwa ont alors été dans la possibilité de jouer leur rôle de citoyen à part entière dans les élections communales en tant qu'électeurs et même en tant que candidats<sup>12</sup>. La MOE UE se réjouit que plusieurs partis en compétition présentent des Batwa sur leurs listes dans plusieurs communes, même si cela reste en nombre restreint et en tenant compte de leur représentativité au niveau des localités respectives. Le 18 mai 2010, l'ONG burundaise « Unissons-Nous pour la Promotion des Batwa » a élu ses candidats à proposer à la CENI pour la cooptation à l'Assemblée Nationale et au Sénat.

## IX. LE CONTENTIEUX ELECTORAL

La MOE UE regrette que la matière du contentieux électoral ne fasse pas l'objet de dispositions complètes dans le Code Electoral notamment en ce qui concerne le contentieux devant les CEPI et le contentieux devant les tribunaux pour le traitement des infractions

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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. [www.burundi.ushahidi.com](http://www.burundi.ushahidi.com)

<sup>12</sup> En 2005, un seul Twa a été élu au conseil collinaire car peu de Batwa avaient voté.



électorales. Le Code Electoral délimite surtout les compétences en matière de contentieux électoral suivant le type d'élections visé et précise ainsi l'institution compétente pour chacune d'entre elles en ce qui concerne les résultats.

En matière de contentieux pour les élections communales, les CEPI sont compétentes en premier et dernier ressort. Même si les dispositions y relatives du Code Electoral 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 post- électoral ne visant pas les infractions électorales<sup>13</sup> reste indéfini. La MOE UE rappelle qu'il est primordial que la CENI finalise le plus rapidement possible sa réflexion en cours sur le contentieux devant les CEPI et encourage vivement la CENI à faciliter sa diffusion auprès des CEPI pour les prochains scrutins, faute de quoi, le contentieux continuera à souffrir d'un manque de transparence.

La MOE UE encourage également l'Administration Electorale à créer un registre des plaintes en matière de contentieux électoral, qui pourrait contribuer à la résolution si nécessaire et permettrait davantage de transparence dans cette matière complexe. Par ailleurs, la MOE UE restera attentive aux développements du contentieux électoral qui interviendront dans les prochaines semaines.

Compte tenu de l'importance de son rôle en tant qu'organe suprême garant de la constitutionnalité des lois de la République du Burundi notamment 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 ne bénéficie pas d'un appui et d'une capacité adéquate pour la réalisation de ses tâches. La MOE UE encourage urgemment les Autorités burundaises et les acteurs internationaux liés au processus électoral à appuyer le renforcement des capacités de cette Institution en vue des prochaines élections présidentielles prévues pour le 28 juin 2010.

En raison de certaines faiblesses constatées dans le cadre juridique régissant les élections communales et le manque de préparation des juridictions judiciaires en matière électorale au Burundi, l'imprécision de certaines dispositions et le vide juridique concernant le contentieux devant les CEPI et les tribunaux, la MOE UE déplore que la matière du contentieux n'ait pas fait l'objet d'une attention suffisante dans les mois précédents les élections.

## X. ENVIRONNEMENT MEDIATIQUE

La Constitution en vigueur garantit la liberté d'opinion et d'expression dans ses articles 19 et 31 qui adhèrent à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Le principal instrument légal qui régit la presse au Burundi est la Loi N°1/025 du 27 novembre 2003, moins contraignante que les lois précédentes mais qui pénalise néanmoins les délits de presse. Le paysage médiatique burundais est diversifié et pluraliste. Cela a permis la diffusion des différentes opinions politiques auprès de l'électorat sur l'ensemble du territoire. Les médias accrédités pour couvrir la campagne électorale ont pu exercer leurs tâches dans le respect de la liberté de la presse.

Dans le prolongement de son succès en 2005, une collaboration entre différents médias, appelée « synergie » s'est renouvelée afin de couvrir les différents scrutins. Les médias concernés ont ainsi mis en commun leurs moyens afin de garantir une couverture large et équilibrée. Par ailleurs, cette synergie a bénéficié du soutien du Plan d'Action Commun

<sup>13</sup> 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 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).



d'Appui aux Médias (PACAM). La MOE UE se félicite de cette collaboration et souhaite encourager les médias à poursuivre ainsi durant les élections à venir. Les médias ont généralement suivi le Code de bonne conduite signé pour la période électorale<sup>14</sup>. Ledit Code stipule que les médias doivent respecter la Loi de la presse, la Loi organique du Conseil National de la Communication (CNC) et le Code de déontologie de la presse burundaise.

Le CNC est un organe d'autorégulation qui veille à garantir le pluralisme et à promouvoir la liberté de la presse. Cependant, bien que ce Conseil ait parfois observé au cours de la campagne un « *traitement tendancieux de l'information* » ou encore « *des journalistes en reportage qui sont malmenés* »<sup>15</sup>, il s'est contenté de rappeler aux médias les principes d'équilibre, d'équité et de pluralisme. La MOE UE encourage le CNC à rester vigilant quant aux possibles violations du code de déontologie en vue des prochains scrutins. Des cas des journalistes malmenés ont été rapportés par des équipes d'observateurs de la MOE UE<sup>16</sup>. La Mission rappelle la nécessité de respecter le droit des journalistes à couvrir les événements de campagne.

La MOE UE se félicite que, pour la première fois, les médias étatiques ont accordé des espaces gratuites aux différents partis politiques et candidats indépendants pour communiquer leurs programmes de campagne. L'unité monitoring constate que les médias publics ont respecté les normes établies par la décision du CNC<sup>17</sup> pour la diffusion et la publication des ces dits espaces.

Une unité de monitoring des média a été établie par la MOE UE afin d'évaluer de façon qualitative et quantitative la couverture médiatique de la campagne électorale dans la période du 9 au 18 mai<sup>18</sup>. Les relevés de cette unité indiquent une domination du parti présidentiel, le CNDD-FDD, dans les médias publics, particulièrement dans l'attribution du temps de parole<sup>19</sup>. Ainsi, la 1<sup>ère</sup> chaîne de la Radio nationale a accordé 77% du temps de parole au CNDD-FDD, la 2<sup>ème</sup> lui a consacré 59% et la télévision nationale, 50%. Concernant le temps d'antenne octroyé par les médias d'Etat aux principaux partis, une moyenne de 40% a été attribuée au CNDD-FDD contre 17% à l'UPRONA, 13% au FNL et au MSD, 9% à l'UPD, 5% au FRODEBU et 3% au CNDD. Pour les médias privés, *Rema FM*, reste la radio la plus partielle. Elle a donné 58% du temps d'antenne au CNDD-FDD contre 10% à l'UPD, 9% au FNL, 8% au MSD, 7% au FRODEBU et à l'UPRONA et 1% au CNDD. Aussi, et bien que cette radio accorde un temps d'antenne neutre aux restes des acteurs politiques, la moitié des mentions au FNL et au MSD ont été faites sur un ton négatif. Enfin, les radios privées *Bonesha FM*, *Radio Isanganiro* et *RPA* accordent aux acteurs politiques un temps d'antenne plus neutre et équilibré.

Les candidats potentiels des différents partis à l'élection présidentielle ont dominé le paysage médiatique au détriment de ceux des élections communales. Par ailleurs, les femmes candidates aux conseils communaux ont été pratiquement absentes de la couverture médiatique.

<sup>14</sup> Code de bonne conduite des partis politiques, médias et administration en période électorale du 16 février 2010.

<sup>15</sup> Déclaration du CNC sur l'évaluation à mi-parcours de la campagne électorale, 12 mai 2010.

<sup>16</sup> Ces cas concernent notamment des journalistes de *Radio-TV Renaissance* dans les communes de Kanyosha et Kinama (Bujumbura Mairie) ou bien les correspondants de *Radio Isanganiro* et *Bonesha FM* à Makamba. L'équipe de Ngozi a également reporté des menaces aux journalistes de la radio *Umucu FM* et *RPA* dans la province.

<sup>17</sup> Décision n°100/CNC/002 du 27 avril.

<sup>18</sup> L'unité de monitoring a suivi les journaux, les débats et l'émissions politiques pendant les *primes time* du midi et du soir sur les médias suivants : télévision nationale, 1<sup>ère</sup> chaîne, 2<sup>ème</sup> chaîne, *Radio Isanganiro*, *RPA*, *Rema FM* et *Bonesha FM*.

<sup>19</sup> 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.



## XI. LE SCRUTIN DU 24 MAI 2010

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 92%, 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. Il n'a pas été observé de matériel ou d'activités de campagne aux alentours ou à l'intérieur des centres de vote.

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 cacher des bulletins de vote qu'il emporterait hors du bureau. Les membres du bureau de vote ont vérifié que les électeurs n'emportaient pas de bulletins de vote non utilisés dans 27,7% des cas observés par la MOE UE, soit par une vérification physique, soit par une observation attentive.

La totalité des membres des bureaux observés ont suivi une formation spécifique sur leurs tâches organisée par la CENI, et, 73% d'entre eux ont démontré une bonne maîtrise de la procédure électorale. Les femmes constituaient environ 40% des membres des BV et les différentes sensibilités politiques étaient équitablement représentées aussi bien parmi les membres des bureaux de vote que parmi les mandataires des partis politiques. Les observateurs nationaux, selon notre échantillon, étaient présents à tous les moments du scrutin dans 90% des bureaux de vote ; 80% des ces observateurs appartenaient à la COSOME.

Le matériel électoral nécessaire au moment de l'ouverture était présent dans 66,7% des cas 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 vote à Bururi. La distribution des bulletins aux électeurs était contrôlée grâce au remplissage de feuilles de pointage : une pour chacun des partis et candidats indépendants en compétition. La MOE UE félicite l'initiative de la CENI d'assurer un contrôle supplémentaire sur la distribution des bulletins avec l'introduction d'une feuille de pointage, étant donné qu'ils n'étaient pas numérotés séquentiellement.

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. L'encre indélébile a été vérifiée par les membres du bureau de vote dans 71,7% de cas observés par la MOE UE. Les observateurs de la MOE UE ont constaté que le taux de discordance, annoncé à la radio, 30 minutes avant l'heure prévue pour la clôture du scrutin, et établi à 10% n'était connu que par la moitié des membres des BV observés.

### *Clôture, dépouillement, consolidation et transmission des résultats*

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 de la MOE UE ont noté qu'après le dépouillement, le procès verbal n'a pas été affiché dans les bureaux de vote comme prescrit. La MOE UE fait remarquer que les bonnes pratiques internationales recommandent que les procès verbaux de dépouillement soient dressés en nombre suffisant pour qu'une copie puisse être remise à chacun des mandataires et aux autorités concernées. La MOE UE recommande pour les prochains



scrutins l'affichage des procès verbaux à l'extérieur du BV et la distribution aux mandataires politiques présents dans le BV. Les procès verbaux de dépouillement ont été délivrés à la CECI par les présidents des bureaux de vote dans 85,7% des cas observés. Au 26 mai, les résultats des élections communales n'étaient pas encore consolidés dans tout le pays. Cinq provinces ont terminé la consolidation des résultats au niveau provincial et ont proclamé les résultats à titre provisoire. La MOE UE va continuer à suivre la phase de saisie et de traitement, les recours éventuels et la proclamation définitive des résultats.

Dans 95,6 % des bureaux observés les observateurs de la MOE UE ont évalué les procédures de votation comme étant d'un très bon ou bon niveaux. Dans 42,9 % des bureaux observés les observateurs de la MOE UE ont évalué le dépouillement comme étant d'un très bon ou bon niveaux.

---

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 à 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.eueom.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**