

Les défaillances institutionnelles

Anne Cussac*

Quelques jours seulement après l'annonce des résultats controversés de l'élection présidentielle 2007, Samuel Kivuitu, le Président de la Commission Électorale Kenyane (ECK) reconnaissait avoir énoncé ces conclusions sous la pression conjointe du *Party of National Unity* (PNU) de Mwai Kibaki et de l'*Orange Democratic Movement-Kenya* (ODM-K) de Kalonzo Musyoka et affirmait le 1^{er} janvier 2008 : « *Je ne sais pas si Kibaki a remporté le scrutin* »¹. En raison des soupçons sur son implication dans la fraude, l'ECK est ainsi apparue comme l'une des principales responsables de la crise politique.

Après l'ouverture démocratique et la réintroduction du multipartisme, un certain nombre de réformes avaient pourtant été engagées, de manière à renforcer l'indépendance et les moyens de la commission électorale. Mais ces aménagements ne reposaient que sur un accord de principe, non entériné par une loi, qui seule leur aurait

* L'auteur est doctorante en Sciences Politique à l'Université Paris 1 et boursière à l'IFRA-Nairobi.

¹ *The Standard*, 2 janvier 2008. S. Kivuitu a annoncé les résultats de la présidentielle le 30 décembre 2007. Pour se justifier, il a avoué avoir cédé aux pressions, de crainte qu'il ne soit qualifié de poltron. Il serait cependant apparu beaucoup plus courageux s'il avait résisté et attendu d'être certain des résultats pour annoncer le vainqueur de la présidentielle.

donné force légale. De même, il existe tout un cadre législatif pour garantir la tenue d'élections libres et justes, ainsi que pour faire face à d'éventuelles contestations des résultats électoraux. Or, là encore, les règles du jeu politique et la faiblesse des institutions chargées d'appliquer ces mesures limitent leur efficacité. Aussi, les faits ont révélé la poursuite de pratiques donnant une toute-puissance au parti au pouvoir et, au-delà de la seule crise politique et des violents affrontements qui y ont fait suite, l'élection contestée de décembre 2007 a révélé un certain nombre de défaillances institutionnelles, relatives non seulement à la commission électorale, mais aussi au système judiciaire et au modèle politique kenyan en général.

LA COMMISSION ÉLECTORALE AU CŒUR DE LA CONTROVERSE

Alors que l'ECK avait toujours été accusée de ne pas assurer ses missions avec impartialité, ses performances avaient été reconnues pour la première fois lors du scrutin 2002, la transition politique ayant été menée à bien. Tout au long de la campagne électorale 2007, l'une des interrogations majeures a néanmoins porté sur les capacités de la Commission à garantir des élections libres et transparentes. Certes, elle a permis un déroulement satisfaisant de la campagne et du scrutin, mais la manière dont S. Kivuitu a déclaré M. Kibaki réélu à la présidence a jeté le doute sur sa crédibilité et sur l'indépendance de ses membres par rapport au pouvoir.

Les interrogations sur la composition partisane de la commission électorale

L'existence de l'ECK repose sur les articles 41 et 42 de la Constitution, qui stipulent que sa mission consiste à organiser et à contrôler le

déroulement des élections². En théorie indépendante, l'institution ne doit être soumise à l'autorité d'aucune autre administration³. Ses membres sont nommés par le Président de la République pour cinq ans et son Président et son Vice-Président doivent posséder les qualifications d'un juge de la Haute Cour. Dans les faits et jusque dans les années 1990, les membres de l'ECK se bornaient à délimiter les frontières des circonscriptions électorales, alors que les autres attributions de l'organisation relevaient de la responsabilité de l'administration provinciale et du « *Supervisor of Elections* ». Toutefois, à l'approche des élections générales de 1992, le vote de l'*Election Laws Amendment Act No. 1*, abolit ce poste et rétablit tous les pouvoirs de la Commission. Le Juge Richard Chesoni fut désigné Président d'une ECK alors composée de 11 membres, tous choisis par Daniel arap Moi⁴, et annonça la date officielle des élections générales prévues la même année, une prérogative qui relevait jusqu'alors du Président de la République⁵. Malgré ces réformes apparentes, tout au long de la campagne électorale 1992, l'opposition s'inquiéta du manque d'indépendance de l'institution et, à l'initiative d'Oginga Odinga, M. Kibaki, Johnstone Makau et David Mukaru-Ng'ang'a, une plainte fut déposée pour demander le renvoi de R. Chesoni, considéré comme un simple agent du Président Moi⁶. Leurs craintes se vérifièrent au cours de la préparation et au moment du vote : l'ECK apparut orientée

² L'article 42A de la Constitution précise ses fonctions, qui consistent en : « (a) l'enregistrement des électeurs et l'entretien et la mise à jour des registres d'électeurs ; (b) diriger et superviser les élections Présidentielle, à l'Assemblée Nationale et pour le gouvernement local ; (c) promouvoir des élections libres et justes ; (d) promouvoir l'éducation des électeurs à travers le Kenya ; et (e) toute autre fonction prévue par la loi ».

³ Le paragraphe 9 de l'article 41 dispose que « Dans l'exercice de ses fonctions sous la présente Constitution, la Commission ne doit être sujette à la direction d'aucune personne ou autorité ».

⁴ D. Throup et C. Hornsby, 1998, p. 244–245.

⁵ *Ibid.*, p. 247.

⁶ Celle-ci fut cependant rejetée par la Haute Cour.

en faveur de la KANU et ne sut ni garantir des élections libres et justes ni empêcher la fraude.

Quelques années plus tard, à l'approche des élections de 1997, les négociations de l'*Inter-Parties Parliamentary Group* (IPPG) aboutirent à l'adoption d'un ensemble de réformes pour garantir un exercice plus démocratique du pouvoir et pour établir un espace politique plus libre et plus équilibré. Un certain nombre de lois restreignant les libertés publiques (réunion, association ou expression) furent alors abrogées et un accord porta le nombre des membres de l'ECK à 22⁷. Le Juge R. Chesoni, dont l'intégrité avait été plusieurs fois mise en cause, fut remplacé par S. Kivuitu à la tête de la Commission et fut en contrepartie désigné *Chief Justice*, ce qui en dit long sur la volonté du pouvoir de maîtriser l'administration judiciaire⁸. L'accord de l'IPPG prévoyait en outre que la moitié des membres de l'ECK devaient être choisis par l'opposition, même s'ils demeuraient tous nommés par le Président de la République⁹. À l'époque, M. Kibaki avait joué un rôle important pour faire pression sur D. arap Moi. Son parti, le *Democratic Party* (DP), avait d'ailleurs proposé trois commissaires parmi les dix nouveaux venus choisis par l'opposition¹⁰. Ainsi, dans la préparation du scrutin

⁷ C'est aussi en 1997 que le *Constitution of Kenya (Amendment) Act No. 9* élargit les fonctions de l'ECK, pour la rendre responsable de « garantir des élections libres et justes » et « promouvoir l'éducation des électeurs à travers le pays ».

⁸ R. Chesoni ne resta cependant pas très longtemps *Chief Justice*, puisqu'il décéda subitement en septembre 1999. Il fut alors remplacé par Bernard Chunga. R. Chesoni avait semblé chercher à lutter contre la corruption, en nommant en 1998 un comité dirigé par le juge Richard Kwach, afin d'établir un rapport sur les problèmes affectant l'administration judiciaire. Toutefois, R. Chesoni fut lui-même soupçonné de malversations, ayant été accusé d'avoir reçu de l'argent illégalement pour émettre des jugements favorables à plusieurs businessmen impliqués dans le scandale de corruption Goldenberg.

⁹ D'après l'accord de l'IPPG, le gouvernement et l'opposition devaient nommer un nombre égal de commissaires à l'ECK (10 chacun) afin de garantir des élections justes et libres.

¹⁰ Il s'agissait de John Habel Nyamu, William Mbaya et Kihara Mutu. Sur les 10 autres commissaires choisis par l'opposition, trois étaient du FORD-Kenya, deux

2002, la composition de l'ECK ne fut pas l'objet d'interrogations majeures. D. arap Moi avait nommé sept nouveaux membres pour remplacer certains dont le mandat arrivait à terme et avait reconduit les autres, en particulier les dix qui avaient été proposés par l'opposition en 1997. De même, le Président et le Vice-Président de la Commission avaient été reconduits dans leurs fonctions. Pourtant, l'intégrité de certains membres avait fait l'objet de doutes, après qu'une délégation dirigée par S. Kivuitu se fût rendue à State House au mois de février 2002, pour y rencontrer le Président Moi. Comme le groupe ne comprenait que des commissaires choisis par la KANU, les autres membres de l'ECK ainsi que des membres de l'opposition y avaient vu une visite politique à l'approche des élections. Mais les doutes s'étaient apaisés après la victoire de M. Kibaki.

En 2007, le mandat des 22 membres de l'ECK arrivait à terme avant le jour du vote et l'une des interrogations était de savoir si M. Kibaki allait renouveler leur mandat, afin que la préparation et le déroulement des élections soient assurés par des personnalités expérimentées. Dans l'hypothèse de la nomination de nouveaux membres, l'inquiétude reposait alors sur le respect des dispositions de l'IPPG. Or, le 12 janvier, alors que les membres de l'ODM avaient multiplié les pressions pour que les principes de l'accord soient respectés, Mwai Kibaki a ouvert les hostilités, en remplaçant unilatéralement neuf membres¹¹. En octobre, à moins de deux mois de l'échéance électorale, le mandat d'autres commissaires prenait fin et, après avoir remplacé Gabriel Mukele, le Vice-Président de l'ECK, le

du FORD-Asili (FORD : Forum for the Restoration of Democracy), un du *Kenya Social Congress* et un du *Social Democratic Party*.

¹¹ Le Président nomma alors Abdi M. Ibrahim, Anne Mwikali Muasya, Felista Naetu Ole Churie, Joseph Hamisi Dena, Joseph Kipruto Sionik, Luciano Riunga Raiji, Mildred Apiyo Owuor, Muturi Kigano et Samuel Arap Ng'eny comme membres de l'ECK.

12¹², M. Kibaki a procédé à de nouvelles nominations le 27, désignant cinq membres et renouvelant les mandats de deux autres¹³, chaque fois sans aucune consultation avec l'opposition. Sa seule concession a été de reconduire dans ses fonctions S. Kivuitu, le Président de la Commission, le 2 décembre¹⁴. L'ODM de R. Odinga avait, en effet, accentué les pressions, estimant que seul son maintien à la tête de l'institution permettrait la tenue d'élections libres et justes. Une majorité de commissaires demeuraient malgré tout inexpérimentés, puisque seuls trois d'entre eux (S. Kivuitu, K. Muttu et J. Tumwa) avaient déjà contrôlé un scrutin.

Mais surtout, alors que les commissaires en charge de superviser l'élection 2007 avaient tous été nommés ou reconduits à leur poste par le Président Kibaki, la Commission pouvait être soupçonnée de favoriser ce dernier. Certaines désignations, qualifiées de partisans, ont soulevé des interrogations sur l'indépendance de plusieurs commissaires par rapport au pouvoir exécutif. K. Muttu était par exemple un ancien avocat de la famille Kibaki¹⁵, alors que Muturi Kigano avait été l'avocat personnel de M. Kibaki et que P.M. Tutui était mariée à un aspirant du PNU pour le siège de Kajiado Central. La reconduction du contrat de K. Muttu et sa désignation comme Vice-Président, parallèlement à la mise à la retraite de G. Mukele, pouvait aussi faire douter des critères de choix du renouvellement ou non du

¹² Il avait nommé une femme pour le remplacer : Pamela Mwikali Tutui.

¹³ Les nouveaux membres étaient Samuel Nyanchama Mugo, Shem Sanya Balongo, Rachel Wanjala Kileta, David Alfred Njeru Ndambiri et Daniel Waisiko Wambura. Jack Tumwa et Kihara Muttu ont été reconduits dans leurs fonctions, ce dernier devenant le nouveau Vice-Président de l'ECK.

¹⁴ S. Kivuitu et G. Mukele avaient été nommés commissaires de l'ECK en 1992. Leurs mandats avaient été renouvelés en 1997 et S. Kivuitu avait alors été choisi comme Président de la Commission. Leurs mandats avaient été reconduits par D. arap Moi avant les élections de 2002.

¹⁵ K. Muttu, originaire de Nyeri, comme M. Kibaki, avait été nommé par le DP, en respect des règles de l'IIPG.

mandat de certains membres. À l'approche des élections de 1997, l'esprit de l'IPPG avait été d'établir une commission électorale à la fois représentative du gouvernement et de l'opposition, pour en garantir l'indépendance et lui donner une plus grande crédibilité. Or, l'IPPG n'était qu'un accord de principe et la loi n'avait jamais été modifiée pour tenir compte de cette disposition. Par conséquent, la Constitution faisait toujours de la nomination des membres de l'ECK une prérogative exclusive du Président et aucun recours juridique n'existant en cas de non respect de l'esprit de l'accord, M. Kibaki demeurait libre de choisir de le respecter ou non. C'est pourquoi la manière dont les membres de l'ECK avaient été choisis a été considérée comme l'un des principaux facteurs explicatifs de son implication dans la fraude.

Les échecs de la commission à garantir des élections libres et justes

L'une des fonctions les moins connues de la Commission Électorale concerne la création de nouvelles circonscriptions. Même si une telle responsabilité est avant tout de la compétence du Parlement, « toutes les circonscriptions doivent avoir un nombre d'habitants aussi égal que possible, tel qu'il le semble praticable à la Commission » (article 42 de la Constitution). En 1963, sur la base des recommandations de la *Kenya Constituencies Delimitation Commission* dirigée par S. Foster-Sutton, 117 circonscriptions avaient été instituées. En 1966, 41 nouvelles avaient été créées, avant que leur nombre ne soit porté à 188 en 1986 pour atteindre enfin, avant le scrutin de 1997, le total actuel de 210¹⁶. Or, parmi ces dernières, au moins 12 avaient été établies en fonction de motivations politiques, afin d'augmenter les chances de la KANU au Parlement, sans tenir compte du principe de représentation égale de

¹⁶ F.A. Aywa et F. Grignon, 2001.

tous les citoyens et surtout sans que l'ECK ne s'y oppose¹⁷. D'après la loi, le nombre de circonscriptions électorales devrait être revu tous les 10 ans pour tenir compte de la croissance démographique. C'est pourquoi, en décembre 2007, l'ECK a proposé au Parlement d'en établir de nouvelles, en expliquant que certaines, très peuplées (Embakasi, Kasarani, Lang'ata)¹⁸, possédaient le même nombre de représentants que d'autres, très étendues, comportant parfois moins de 50 000 personnes, comme c'est le cas dans le nord-est du pays¹⁹. S. Kivuitu a donc suggéré de créer 60 nouvelles circonscriptions, à la suite de quoi plusieurs parlementaires se sont refusés à mandater l'ECK pour les établir, estimant que l'indépendance de la Commission était incertaine et craignant qu'elles ne soient créées dans les zones favorables à M. Kibaki pour lui donner plus de députés²⁰.

Toutefois, c'est surtout en ce qui concerne la préparation des scrutins que le travail de l'ECK est important. Lors des élections qui avaient suivi l'ouverture au multipartisme, en 1992 et 1997, l'institution avait fait l'objet de vives critiques, n'ayant pu empêcher les doubles inscriptions d'électeurs ou le déplacement de certains votants. Au contraire, en 2002, son travail avait été loué et, par exemple, dans son rapport sur la tenue du scrutin, l'Union Européenne estimait que « *l'ECK et son personnel étaient bien équipés et sont apparus en général bien*

¹⁷ *Ibid.*, pp ; 116-117. Il s'agissait des circonscriptions de Mwingi South, Kaiti, Kuresoi, Eldama Ravine, Gwasi, Uriri, Gatundu North, Mathioka, Khwisero, Sotik, Bura et Wajir North.

¹⁸ Embakasi comptait par exemple 558.587 habitants et 151.358 électeurs inscrits lors du scrutin 2002 et Lang'ata 280.238 habitants et 111.829 électeurs inscrits.

¹⁹ La circonscription de Turkana North, l'une des plus vastes géographiquement, ne comptait que 33 000 électeurs inscrits en 2002. S. Kivuitu avait cependant estimé qu'elle aurait dû être divisée, car sa superficie rend la tâche difficile pour un seul député.

²⁰ *The Standard*, 29 mai 2007.

formés »²¹. Pour la première fois, le comptage des bulletins de vote s'était fait dans chaque bureau de vote, plutôt qu'à l'échelle des circonscriptions, comme c'était le cas auparavant²². Ce changement avait rendu le décompte nettement plus transparent et, même si des négligences avaient été rapportées au sujet du processus d'immatriculation des électeurs, le comptage des votes avait été considéré comme bien organisé et bien conduit²³. Après le scrutin 2002, l'*International Commission of Jurists* avait même attribué à S. Kivuitu le titre de meilleur juriste de l'année, pour son travail accompli pour promouvoir la démocratie. Il s'agissait également de le motiver à poursuivre sa tâche pour garantir des élections justes et impartiales. De même, après avoir mené à bien les élections de la transition, l'ECK a été félicitée pour la manière dont elle a supervisé le référendum constitutionnel de novembre 2005. Les deux consultations ont d'ailleurs été des exemples en matière de rapidité dans l'annonce des résultats, proclamés moins de 12 heures après la fermeture des bureaux de vote. Malgré tout, l'ECK souffre encore de certaines limites et, lors d'élections partielles en 2007, à Marsabit, Moyale et Nakuru, elle n'a pu empêcher les pratiques de corruption, les scrutins n'ayant pas été menés de manière satisfaisante selon la Commission elle-même²⁴. Ainsi, à l'approche des élections générales 2007, des interrogations demeuraient sur ses capacités à garantir un bon déroulement du vote.

Certes, dans la préparation du scrutin 2007, il est admis que la Commission a plutôt bien rempli ses missions. Responsable de l'immatriculation des électeurs et de la tenue des registres, l'ECK

²¹ *Kenya General Elections, 27 December 2002*, European Union Electoral Observation Mission, Final Report, p. 5.

²² Ensuite, le pointage avait eu lieu dans chaque centre de circonscription.

²³ *Kenya General Elections, 27 December 2002*, European Union Electoral Observation Mission, Final Report, *op. cit.*, p. 33.

²⁴ *ECK National Conference on General Elections 2007 on 13-15th March 2007 at Kenya School of Monetary Studies, Nairobi*, p. 4.

comptait déjà un total de 12,5 millions d'électeurs à la fin de l'année 2006, avant de mener plusieurs campagnes d'enregistrement de nouveaux votants jusqu'en octobre 2007. À la fin de ces opérations, elle a annoncé un total de 14,5 millions d'inscrits, avec un nombre record de nouveaux électeurs, en particulier chez les plus jeunes²⁵. Pourtant, l'enthousiasme avec lequel les Kenyans se sont faits immatriculer sur les listes électorales ne doit pas masquer le fait que certaines irrégularités ont été constatées. Par exemple, au mois de juillet, S. Kivuitu s'inquiétait que, dans certains districts, le nombre d'électeurs soit supérieur à celui de titulaires d'une carte d'identité, ce qui laissait soupçonner des cas d'« importation » de votants, inscrits dans certaines zones alors qu'ils vivaient ailleurs²⁶. Et quelques mois plus tard, en octobre, S. Kivuitu affirmait que près de 400 000 électeurs étaient enregistrés deux fois²⁷. Certes, le Président de la Commission cherchait ainsi à assurer que celle-ci contrôlait de son mieux les opérations d'immatriculation et qu'elle était à l'abri d'éventuelles manipulations politiques, mais ces révélations laissaient tout de même planer des doutes sur les capacités de l'institution à garantir la régularité du vote.

Au cours de la campagne, la commission a encore cherché à assurer de son engagement en sanctionnant plusieurs candidats parlementaires pour incitation à la violence²⁸. De même, devant la multitude de partis politiques en compétition²⁹, elle a parfaitement

²⁵ *Daily Nation*, 25 octobre 2007.

²⁶ *Daily Nation*, 5 juillet 2007.

²⁷ *Daily Nation*, 5 octobre 2007.

²⁸ *Sunday Nation*, 23/12/2007. Les aspirants Bonny Khalwale (député d'Ikolomani) et Nderitu Gachagua (Mathira, dans la province Centrale) avaient été condamnés après la mort de deux personnes au cours de la campagne électorale dans leurs circonscriptions.

²⁹ Un total de 118 partis participaient aux élections générales, qui mettaient en compétition 9 candidats à la présidentielle, 2548 aspirants parlementaires et 15 332 postulants aux élections civiques.

assuré l'impression des bulletins de vote (certes déléguée à une compagnie installée au Royaume-Uni) et l'acheminement des matériels électoraux aux différents bureaux, en dépit de quelques incidents³⁰. Le jour du scrutin, plusieurs centres, en particulier à Nairobi, Kisii ou Narok ont certes ouvert en retard, mais l'ECK a autorisé leur ouverture au-delà des horaires prévus initialement, pour permettre aux citoyens d'exercer leur droit de suffrage. De même, le jour du scrutin, des bulletins ont été échangés entre différents bureaux de vote (les bulletins de Lenchami et Ilpolosat, dans la circonscription de Kajiado North, avaient été retrouvés à Changanwe, dans la Coast Province). La situation a cependant été régularisée, après le transfert par hélicoptère des bons bulletins, entraînant seulement un léger retard dans l'ouverture des centres de vote. Enfin, à Lang'ata, la circonscription de Nairobi où votait Raila Odinga, les registres des noms commençant par les lettres 'A', 'O' ou 'R' manquaient le jour du scrutin, alors que les noms luos commencent très souvent par un 'A' ou un 'O'³¹. Mais le Président de l'ECK s'est alors déplacé en personne pour régler le problème et R. Odinga, ainsi que les autres personnes affectées par le contre-temps, ont pu remplir leur devoir civique.

C'est donc après la proclamation controversée de la réélection de M. Kibaki que l'image de l'ECK a été mise à mal, en raison de la confusion qui a entouré cette annonce et des doutes qui ont pesé sur le contrôle de la Commission et de ses membres par S. Kivuitu. Ce dernier a, en effet, confié ne pas arriver à joindre certains commissaires par téléphone ni même savoir où se trouvaient plusieurs d'entre eux, à un moment où des résultats étaient encore attendus³². Surtout, le 30 décembre, en fin d'après-midi, au moment où S. Kivuitu

³⁰ À moins de deux semaines du scrutin, S. Kivuitu a confirmé des erreurs dans l'impression des bulletins de vote, les noms de certains candidats ou les symboles de divers partis politiques ayant été mal imprimés, dans 11 circonscriptions.

³¹ *Daily Nation*, 28 décembre 2007.

³² *Daily Nation*, 11 janvier 2008.

communiquait les chiffres de la présidentielle pour certaines circonscriptions, les résultats ont été contestés par William Ruto, un candidat ODM, donnant lieu à un mouvement de protestation dans les locaux du *Kenya International Conference Centre* (KICC), où se déroulait la scène. Des membres des forces de l'ordre ont alors pénétré dans la salle, pour évacuer S. Kivuitu qui, quelques heures plus tard et dans une pièce où seuls les journalistes de la chaîne nationale KBC avaient été autorisés, annonçait la réélection de M. Kibaki à la présidence du Kenya. Une heure plus tard, à *State House*, le Président était intronisé par le *Chief Justice*, Evans Gicheru. L'ECK a alors perdu toute crédibilité et a été accusée de prendre parti pour le camp Kibaki, en cautionnant des résultats frauduleux. Dans cette affaire, elle a été d'autant plus critiquée qu'il existe tout un ensemble de règles censées garantir un décompte transparent des suffrages.

Sur le lieu du vote, un officier de la commission est en charge de remplir les formulaires 16 (certificat pour le résultat de l'élection présidentielle, qui indique le nombre total de votes réunis par chaque candidat), 16A (relatif à la déclaration des résultats des scrutins parlementaire et présidentiel par bureau de vote) et 17A (relatif aux résultats des élections parlementaire et présidentielle par circonscription électorale), qui doivent obligatoirement être signés par l'officier et les agents des différents partis politiques. De plus, les agents, les médias et les observateurs internationaux ont la possibilité de faire et de conserver des copies des documents en question, qui sont ensuite transmis aux quartiers généraux de l'ECK, à Nairobi. Au moment de la réception, tout candidat a la possibilité de demander à la commission électorale un re-comptage ou un nouveau pointage, qui ne peuvent être refusés. Aussi, lorsque S. Kivuitu a annoncé la victoire de M. Kibaki, alors même que les membres de l'ODM souhaitaient que les voix soient recomptés dans certaines circonscriptions, il n'a pas respecté la loi électorale. La crédibilité de l'ECK a encore été entachée

lorsque quatre de ses membres (J. Tumwa, D. Ndambiri, S. arap Ng'eny et Jeremiah Matagaro) ont affirmé, après la réélection contestée de M. Kibaki, avoir de sérieux doutes sur le pointage des bulletins³³. En conclusion, l'ECK s'est révélée totalement incapable d'assurer que les résultats de la présidentielle étaient authentiques, trois jours s'étant écoulés entre la fermeture des bureaux de vote et la proclamation du nouveau Président et des doutes persistant sur la validité des chiffres communiqués par l'institution. Si l'ECK a ensuite été pointée du doigt comme la principale responsable du chaos qui a suivi la réélection de M. Kibaki³⁴, la crise a aussi accentué la faible crédibilité de la justice.

UNE JUSTICE À L'INDÉPENDANCE THÉORIQUE

Après l'intronisation d'un président, la législation prévoit que l'appel à une nouvelle élection ne peut émaner que d'une décision de la Haute Cour. Toutefois, R. Odinga, contestant la légitimité de l'élection de M. Kibaki, a refusé d'entreprendre toute action auprès des tribunaux mettant en cause le peu d'indépendance du système judiciaire. De ce point de vue, l'aveu de S. Kivuitu affirmant : « *Je suis arrivé plus tard à State House pour apporter le certificat et j'y ai trouvé le Chief Justice, prêt à introniser Kibaki* »³⁵, (ce qui sous-entendait que le *Chief Justice* était disposé à introniser M. Kibaki avant même l'annonce officielle de sa réélection), pose aussi beaucoup de questions quant à l'autonomie de cette administration³⁶.

³³ *The Standard*, 1^{er} janvier 2008.

³⁴ *Saturday Nation*, 5 janvier 2008.

³⁵ *The Standard*, 2 janvier 2008.

³⁶ E. Gicheru a, en effet, donné une image plutôt partielle, en particulier par son empressement à introniser M. Kibaki, le soir même de l'annonce des résultats et devant un comité limité à un parterre de fidèles du Gouvernement.

En principe légal et neutre, le processus devant les tribunaux est aussi politique, dans la mesure où les juges rendent leurs décisions dans un contexte politique spécifique. Par ailleurs, la justice au Kenya a toujours souffert d'accusations de proximité par rapport au pouvoir exécutif et d'extrême corruption³⁷. Après l'alternance de 2002, l'un des objectifs affichés du Gouvernement Kibaki avait donc été de mettre un terme à la mauvaise image du système judiciaire, considérée comme un obstacle à son efficacité. Pour attester sa détermination, M. Kibaki avait tout d'abord remplacé le *Chief Justice*, B. Chunga, accusé de malversations, par E. Gicheru. En outre, le Gouvernement avait désigné un Comité sur l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption du Judiciaire au Kenya, en charge de remettre un rapport sur l'état de la corruption au sein de cette administration. Désigné Rapport Ringera³⁸, le document rédigé par le comité indiquait que la corruption concernait 56 % des juges de la Cour d'Appel, 50 % de ceux de la Haute Cour et 32 % des magistrats³⁹. Il mettait surtout en cause cinq des neuf juges de la Cour d'Appel, 18 des 36 juges de la Haute Cour, 82 magistrats sur un total de 254 et 43 autres fonctionnaires de justice. Le Président Kibaki avait alors nommé deux tribunaux, avec pour mission d'enquêter sur ces allégations. Un certain nombre des personnes ainsi mises en cause avaient choisi de partir à la retraite ou de démissionner, mais une proportion non négligeable avait décidé de riposter en soulevant des questions juridiques contre ces accusations. Au bout du compte, parmi les affaires portées devant les deux tribunaux, une seule a abouti, se soldant par l'acquiescement du Juge Waki à la fin de l'année 2004.

³⁷ Sur l'organisation de la justice : Y.P. Ghai et J.P.W.B. Mc Auslan, 1970. Sur la corruption au sein de l'administration judiciaire, voir les divers rapports de l'*International Commission of Jurists*, en particulier B. Sihanya et P. Kichana, 2004.

³⁸ Le Comité était dirigé par un juge de la Haute Cour, Aaron Ringera.

³⁹ *Report of the Integrity and Anti-Corruption Committee of the Judiciary of Kenya, Vol. I (The Ringera Report)*, septembre 2003, p. 30-31.

En dépit de cette « purge », l'indépendance de la justice par rapport à l'exécutif apparaît encore plus théorique que réelle et, malgré sa volonté déclarée de changer cet état de fait, M. Kibaki a aussi été soupçonné de nommer de nouveaux juges de façon partisane. En 2003–2004, pour remplacer certains magistrats qui avaient été mis en accusation, le Président a procédé à la nomination de 28 nouveaux juges de la Haute Cour. Or, un certain nombre de questions ont été soulevées au sujet des critères de sélection, supposés être politiques, sectaires ou même tribaux, plus que basés sur le mérite. Ces choix ont été présentés comme la preuve d'une « ethnicisation du judiciaire » par certains critiques qui soulignaient qu'une majorité des nouveaux juges étaient kikuyu, l'ethnie de M. Kibaki⁴⁰. Aussi, plutôt que de renforcer l'indépendance du judiciaire, les opérations anti-corruption et les nouvelles nominations ont une fois encore mis en lumière le contrôle de l'exécutif sur la justice et ont conforté l'impression selon laquelle les magistrats de la Haute Cour sont le plus souvent « remerciés » pour des services rendus au système⁴¹. Ce manque d'indépendance s'est révélé flagrant en février 2007, après l'annulation de la nomination de trois juges à la Haute Cour. En théorie, le recrutement et la promotion des magistrats sont assurés par la *Judicial Service Commission* (JSC), qui présente des recommandations au Président⁴². Mais après le recrutement des juges, certaines personnalités influentes de l'administration Kibaki auraient fait pression pour que ces affectations

⁴⁰ La première vague de nominations en 2003 comportait 16 juges de la Haute Cour d'ethnie Kikuyu, issus de la région du Mont Kenya, alors qu'avant le « nettoyage » de l'administration judiciaire, la Haute Cour ne comptait que trois juges de cette communauté. International Commission of Jurists, *Kenya: Judicial Independence, Corruption and Reform*, Genève, 2005, p. 29–30.

⁴¹ Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, 1992.

⁴² Les articles 68 et 69 de la Constitution concernent le statut et les attributions de la JSC. Celle-ci se compose de 5 membres, dont le *Chief Justice* et l'*Attorney General*, et est responsable de la nomination et de l'exercice du contrôle disciplinaire des membres de l'administration judiciaire. En réalité, elle propose des noms au Président qui, ensuite, procède aux nominations des juges.

soient annulées, au motif qu'elles avaient été décidées sans consultation des cercles politiques et gouvernementaux⁴³. Cette affaire a révélé le souci du Gouvernement de peser dans les affaires de la justice et de la JSC, remettant en avant la question de l'indépendance de cette dernière. La séparation des pouvoirs apparaît d'ailleurs plus que limitée, dans la mesure où le Président exerce un contrôle certain sur la justice, nommant et révoquant seul l'*Attorney General* et le *Chief Justice*. C'est pourquoi l'ODM a constamment affirmé sa réticence à recourir à la justice, la considérant aux mains du PNU et estimant même que la nomination par M. Kibaki de juges de la Haute Cour et de la Cour d'Appel, peu de temps avant le scrutin, visait à parer l'éventualité d'une plainte pour contester les résultats.

De plus, si en matière électorale n'importe quel électeur, un candidat ou l'*Attorney General* peuvent déposer une requête devant la Haute Cour pour contester le résultat d'un scrutin, les délais de traitement des plaintes en la matière sont extrêmement longs, en raison de l'encombrement des tribunaux mais aussi parce que la durée de la procédure n'est pas limitée⁴⁴. En outre, les parlementaires utilisent souvent les failles du système pour retarder le jugement, certaines lacunes législatives leur permettant l'obtention de non-lieu. D'un point de vue plus concret et à titre d'exemple, après les élections générales 2002, plus de 20 plaintes avaient été déposées, dont cinq n'étaient pas

⁴³ L'affaire avait abouti à une situation très étrange car, après leur nomination, les juges avaient été photographiés en tenue de tribunal, alors qu'ils quittaient la Haute Cour accompagnés du *Chief Justice*. Ils s'étaient ensuite rendus à *State House*, où ils devaient prêter serment devant le Président, mais ils avaient dû patienter plus de deux heures, avant que la cérémonie ne soit finalement annulée. *Daily Nation*, 9 février 2007.

⁴⁴ Selon l'article 19 du *National Assembly and Presidential Elections Act* (Chapitre 7 des Lois du Kenya), pour toutes les élections, les requêtes doivent être formulées dans les 28 jours suivant la publication des résultats dans la *Kenya Gazette* et seront jugées par un tribunal électoral composé de 3 juges. La décision de ce dernier peut être contestée auprès de la Cour d'Appel.

encore jugées en 2007 et dont une seule a fait l'objet d'une décision pour l'organisation d'un nouveau scrutin... qui s'est tenu en mai 2007, alors qu'une nouvelle campagne électorale s'organisait⁴⁵. En février 2003, Julius Daraka Mbuli avait formulé une plainte contre Harrison Garama Kombe, élu député de Magarini (province de la Côte) en décembre 2002, au motif que les bulletins utilisés lors du scrutin étaient défectueux et que diverses fraudes avaient été commises le jour du vote⁴⁶. Le juge de la Haute Cour de Mombasa, J. Khaminwa, avait alors annulé le résultat de l'élection, mais cette décision avait fait l'objet de deux appels, l'un à l'initiative d'H. Kombe et l'autre de l'ECK. En mars 2006, dans deux arrêts différents, la Cour d'Appel de Nairobi avait rendu des non-lieu et une nouvelle élection s'était tenue en mai 2007, se soldant par la réélection d'H. Kombe, à seulement sept mois des nouvelles élections générales⁴⁷.

Dans le cas plus précis des scrutins présidentiels, il existe aussi des précédents qui en disent long sur l'inefficacité des tribunaux dans ce domaine. En 1992, Kenneth Matiba avait ainsi discuté l'élection de D. arap Moi, à l'issue de la première élection multipartisane⁴⁸. Il fondait sa requête sur des accusations de trucage des résultats, de violences et d'intimidations de la part de la KANU. Mais pour une simple « erreur » technique, la plainte n'ayant pas été signée par K. Matiba en personne mais par son épouse, l'affaire se solda par un non-lieu. Plusieurs résultats parlementaires furent également contestés

⁴⁵ Après les élections de décembre 2002, 25 plaintes avaient été déposées, dont 12 se sont soldées par un non-lieu et 10 n'ont jamais été résolues.

⁴⁶ *Election Petition No. 1 of 2003*, Haute Cour de Mombasa.

⁴⁷ Lors du scrutin du 27 décembre 2007, H. Kombe a perdu son siège au profit du candidat ODM, Amason Kingi.

⁴⁸ Le résultat de l'élection présidentielle 1992 fut l'objet de six plaintes devant la Haute Cour, dont deux émanant de K. Matiba, une de Gibotu Imanyara (FORD-K), une de James Orengo (FORD-K) une de deux électeurs représentés par un avocat du DP et une de John Harun Mwau. Toutes furent rejetées pour des vices de procédure.

mais la plupart ne furent jamais jugés⁴⁹. Ironie de l'histoire, en 1997, M. Kibaki avait également contesté la réélection de D. arap Moi⁵⁰. Dans ce cas-là, c'est aussi sur la base d'un simple vice de forme, D. arap Moi n'ayant pas reçu la plainte en personne, que la Haute Cour prononça un non-lieu. Devant de tels exemples, il semble assez compréhensible que R. Odinga ait refusé l'option judiciaire, d'autant plus que, l'ODM possédant la majorité au Parlement, le Président Kibaki se trouvait dans une situation inédite. M. Kibaki se trouvant élu face à une majorité de députés hostiles, le scrutin a révélé les limites du modèle politique kenyan.

UN MODÈLE POLITIQUE DISCRÉDITÉ, MALGRÉ LE RENOUVELLEMENT DU PARLEMENT

La controverse relative à l'annonce des résultats de la présidentielle a occulté l'issue du scrutin parlementaire, qui a pourtant abouti à un large renouvellement des députés et à une situation inédite où, pour la première fois au Kenya, le Président se retrouve sans une majorité favorable. Sur un total de 210 élus, l'ODM de R. Odinga a remporté 99 sièges, alors que le PNU de M. Kibaki n'en a obtenu que 43⁵¹. De plus, les élections parlementaires ont vu l'échec d'un grand nombre de vétérans de la politique et d'alliés de M. Kibaki, l'électorat ayant ainsi exprimé son aspiration pour le changement.

⁴⁹ D. Throup et C. Hornsby 1998, p. 556-560.

⁵⁰ En 1997, M. Kibaki était arrivé en deuxième position, ayant réuni 31 % des suffrages. Le 22 janvier 1998, il avait déposé une plainte auprès de la Haute Cour (*Election Petition No. 1 of 1998*) pour contester la validité de la réélection de D. arap Moi à la présidence.

⁵¹ En réalité, si l'on ajoute les partis alliés aux deux grandes coalitions, l'ODM jouissait de 102 sièges (2 élus de la NaRC et un élu de l'*United Democratic Movement*) et le PNU en possédait 75 (les 14 sièges de la KANU et ceux de divers autres partis), bénéficiant également du soutien des 16 députés de l'ODM-K.

À l'issue du vote, seuls 80 députés ont été réélus et le dixième Parlement comporte donc 130 nouvelles têtes, parmi lesquelles une proportion non négligeable de femmes⁵². Les résultats du scrutin parlementaire 2007 ont deux significations, reflétant un rejet de la vieille garde de Moi et de l'ancienne génération⁵³, ainsi qu'une « lutte des classes », exprimée par la vague de changement et le rejet de la majorité des anciens ministres de Kibaki. Concernant le premier point, il est certain que les élections 2007 représentaient un test pour mesurer l'influence de D. arap Moi, après l'échec de son « projet Uhuru » en 2002⁵⁴ et alors que la KANU, le parti qu'il avait dominé sans partage au cours de ses 24 ans à la tête du Kenya, était de plus en plus affaiblie⁵⁵. Tout au long de la campagne, D. arap Moi a cherché à influencer l'électorat de la Rift Valley, en incitant la communauté kalenjin à voter pour M. Kibaki. Mais dès le départ, il se trouvait confronté à la jeune génération, autour de W. Ruto, qui entendait bien gagner les faveurs d'un électorat n'ayant jamais pardonné à M. Kibaki l'éviction des hauts postes de l'administration d'une grande partie des membres de leur communauté. En outre, le gouvernement Kibaki demeurait très impopulaire dans la région car il avait procédé à de nombreuses expulsions, en particulier dans les régions de Narok, Chepyuk ou du Mt Elgon, ce qui avait laissé de nombreuses familles sans domicile. Tous ces facteurs combinés ont provoqué l'échec de M. Kibaki dans la Rift Valley, malgré le soutien de D. arap Moi⁵⁶.

⁵² 15 femmes ont été élues, alors qu'elles n'étaient que 8 en 2002.

⁵³ Parmi les « vétérans », certains ont cependant été réélus : John Michuki (75 ans), William ole Ntũmama (76 ans) ou M. Kibaki lui-même (76 ans).

⁵⁴ En 2002, D. arap Moi avait unilatéralement choisi Uhuru Kenyatta comme candidat de la KANU à l'élection présidentielle.

⁵⁵ Sur le déclin de la KANU : D. Anderson, (2003).

⁵⁶ *Sunday Nation*, 30/12/07 ; *Sunday Standard*, 30/12/07. La Rift Valley a voté en faveur de R. Odinga qui y a remporté 64.6 % des voix contre 33.5 % pour Mwai Kibaki. De même, sur les 49 sièges parlementaires de la région, 31 ont été remportés par l'ODM.

L'influence de ce dernier est donc apparue en déclin, un certain nombre d'anciens hauts fonctionnaires kalenjin, ayant pourtant travaillé sous son régime, s'étant d'ailleurs rebellés contre l'ancien Président. Les résultats dans la Rift Valley sont ainsi assez paradoxaux car plusieurs candidats ODM étaient en réalité d'anciens officiels administratifs influents de la KANU : Henry Kosgey, W. Ruto, Franklin Bett, Sally Kosgey (elle était chef de la Fonction Publique sous D. arap Moi), Kipkalia Kones (ancien ministre) et Zakayo Cheruiyot (ancien Secrétaire Permanent de D. arap Moi). En outre, l'emprise de D. arap Moi sur la région n'est plus aussi importante que par le passé, comme en attestent les échecs de ses trois fils : Gideon à Baringo Central, Jonathan à Eldama Ravine et Raymond à Rongai. De même, tous ses alliés dans la province ont perdu leur siège, à commencer par le controversé Nicholas Biwott⁵⁷. La popularité de l'ancien Président se limite d'ailleurs aujourd'hui à l'élite politique et économique de la Rift Valley, ainsi qu'à la communauté tugen, un sous-groupe kalenjin dont il est lui-même issu. À l'opposé, W. Ruto apparaît désormais comme le mieux placé pour représenter le leadership dans la région, jouissant du soutien des jeunes et des plus pauvres, ainsi que des sous-groupes nandi (dont il est originaire) et kipsigis.

Le scrutin parlementaire a aussi exprimé la volonté de sanctionner le Gouvernement Kibaki, dans la mesure où 22 de ses ministres n'ont

⁵⁷ N. Biwott était une figure clé de l'administration KANU, député de Keiyo South depuis 1979. Se décrivant lui-même comme le « *Total Man* », il était l'un des hommes politiques les plus craints de l'administration Moi. Identifié comme le principal suspect pour son rôle présumé dans l'assassinat du Ministre des Affaires étrangères Robert Ouko en 1990, il fut alors démis de ses fonctions et arrêté sur ordre de D. arap Moi, jusqu'à ce que les accusations d'assassinat soient finalement retirées. Son nom est également associé à la plupart des scandales des 24 années de pouvoir de D. arap Moi, en particulier les affrontements ethniques de 1992 et 1997, même si aucune allégation ne fut jamais prouvée. Son nom a également été mentionné dans le scandale financier Goldenberg.

pas été réélus. M. Kibaki n'a pu que constater la défaite de tous ses alliés régionaux : Simeon Nyachae dans la région de Kisii, Raphael Tuju pour le Nyanza, Musikari Kombo et Mukhisa Kituyi dans le Western, Kipruto Kirwa dans la Rift Valley, Morris Dzero et Suleiman Shakombo dans la région côtière. Certains d'entre eux étaient pourtant des leaders de partis, à l'exemple de M. Kombo, Président du FORD-Kenya, S. Nyachae, qui dirige le FORD-People ou R. Tuju à la tête de la NaRC-Kenya⁵⁸. Même dans la province Centrale, la défaite de la « Mafia du Mont Kenya » (certains alliés de M. Kibaki), a témoigné d'un vote de rejet contre le Gouvernement⁵⁹. Qualifiés de « durs » en raison de leur approche face aux politiques nationales et en particulier sur la question constitutionnelle, ces proches de M. Kibaki symbolisaient la branche la plus radicale du Gouvernement et ils ont payé pour les échecs de l'administration, notamment dans le domaine de la lutte contre la corruption. De nombreux parlementaires ont par ailleurs été sanctionnés parce qu'ils avaient changé d'affiliation politique ou parce qu'ils avaient appelé à voter pour le « Oui » au référendum constitutionnel, alors que ce texte avait été rejeté dans leur région. Ainsi, Moody Awori, le Vice-Président sortant, aurait perdu son siège parce qu'il avait abandonné le LDP, formation qui l'avait porté au Parlement, pour soutenir le projet de Constitution, plutôt impopulaire dans son secteur⁶⁰. D'ailleurs, dans le Western, où il était député, les élections ont été marquées par un changement de

⁵⁸ Paul Muite, le leader du parti Safina, échoua également à se faire réélire.

⁵⁹ Ce groupe inclut plusieurs personnalités politiques originaires de la province Centrale, tels que Njenga Karume, Chris Murungaru, Martha Karua, Njeru Ndigwa, David Mwiraria, J. Michuki, Amos Kimunya. Plusieurs d'entre eux ont perdu leur siège parlementaire, tels que N. Karume (Kiambaa), N. Ndigwa (Manyatta), D. Mwiraria (North Imenti), alors que d'autres, ont réussi à le conserver : J. Michuki (Kagama), M. Karua (Gichugu), K. Murungi (South Imenti).

⁶⁰ M. Awori était par ailleurs âgé puisque, né en 1927, il avait 80 ans au moment du scrutin.

leadership, après les échec de M. Kombo, M. Awori et M. Kituyi⁶¹, les nouveaux « poids lourds » de la région étant désormais Musalia Mudavadi (Sabatia) et Cyrus Jirongo (Lugari)⁶². Cet événement repose en partie sur le fait que, pour la première fois, la région a voté quasi-unanimement pour l'ODM alors que, même si elle avait plutôt soutenu la NaRC en 2002, la KANU y avait conservé un certain nombre de sièges⁶³. Ainsi, la stratégie du camp Kibaki, qui était de promouvoir la réélection de son candidat à travers le soutien du FORD-Kenya dans le Western⁶⁴, de la KANU dans la Rift Valley et du FORD-People dans la région de Kisii, a bien échoué.

Au lendemain de ces résultats et en dépit de ce renouvellement de la classe politique, souvent au profit d'inconnus, des incertitudes demeuraient pourtant sur la loyauté à l'ODM d'un certain nombre de nouveaux venus, qui auraient pu être tentés de suivre l'exemple de l'opportunisme politique de l'ODM-K et de K. Musyoka, Vice-Président dans le nouveau Cabinet présenté par M. Kibaki, le 7 janvier 2008. De plus, l'assassinat de deux députés de l'ODM, la vacance du siège d'Emuhaya après l'élection du député Kenneth Marende au siège de Président du Parlement et l'annulation des résultats de trois circonscriptions auraient pu modifier les équilibres après la tenue de nouveaux scrutins⁶⁵. De même, l'orientation des membres des petits

⁶¹ Il en est de même dans la région de Gisii, où S. Nyachae, élu depuis 1992, apparaissait comme le baron local, alors qu'il a été mis en échec par un candidat de la NaRC.

⁶² M. Mudavadi a été élu comme candidat de l'ODM et C. Jirongo sous étiquette de la *Kenya African Democratic Union*.

⁶³ Aux élections parlementaires, l'ODM a obtenu 18 des 24 sièges de la région et, à la présidentielle, R. Odinga a recueilli 65.9 % des suffrages contre 32.2 % pour M. Kibaki.

⁶⁴ Le Ford-K, qui avait 24 députés dans le neuvième Parlement, n'en a conservé que huit en 2007.

⁶⁵ Dans la nuit du 28 au 29 janvier 2008, le député ODM d'Embakasi, Mellitus Mugabe Were a été assassiné, de même qu'un autre député ODM, David Kimutai Too (circonscription d'Ainamoi), quelques jours plus tard, le 31 janvier.

partis qui cumulent 35 sièges parlementaires⁶⁶, aurait pu changer les rapports de force au Parlement, d'autant plus que le cadre légal entourant la formation de coalitions et les changements d'affiliation politique n'est pas très strict. En théorie, dans le cas où des députés changent de parti après leur arrivée au Parlement, leur siège devient vacant et de nouvelles élections doivent être organisées⁶⁷. Par exemple, en 1966, lorsque plusieurs députés avaient quitté la KANU pour rejoindre la *Kenya People's Union* (KPU) d'Oginga Odinga, des élections partielles avaient eu lieu dans les circonscriptions concernées. Mais, plus récemment, pour faire face à la décomposition de la NaRC qui l'avait portée au pouvoir, M. Kibaki avait nommé des membres de l'opposition au sein du *Gouvernement of National Unity* (GNU)⁶⁸ et la

Parallèlement, le siège remporté par K. Marende, encore élu ODM était vacant, la loi prévoyant que le siège du député élu Président du Parlement devienne vacant. La perte de ces trois sièges était significative puisque K. Marende avait été élu Président du Parlement avec seulement quatre voix d'avance (105 contre 101 pour Francis ole Kaparo, le candidat PNU). Trois sièges étant encore vacants après l'annulation des résultats de Kilgoris, Wajir North et Kamukunji, le camp PNU a encore la possibilité de jouir d'une majorité s'il remporte les six sièges.

- ⁶⁶ La plupart des députés des partis « à la frontière » — *Kenya African Democratic Development Union, Party of Independent Candidates of Kenya, Chama Cha Uzalendo, People's Party of Kenya, FORD-Asili, National Labour Party, Sisi Kwa Sisi, Democratic Party of Kenya* — ont soutenu l'un des deux candidats lors du scrutin de décembre, mais ils se considèrent toujours comme indépendants. En revanche, le DP, la *Kenya National Democratic Alliance*, le FORD-Kenya, le New FORD-Kenya, le FORD-People avaient fait campagne pour Kibaki mais l'éventualité de la désignation de leurs propres candidats pour les élections parlementaires et locales avait créé des frictions avec le PNU.
- ⁶⁷ L'article 40 de la Constitution indique que tout parlementaire qui quitte le parti qui l'a porté au Parlement perd automatiquement son siège.
- ⁶⁸ M. Kibaki avait été élu comme candidat de la NaRC, une coalition regroupant plusieurs partis politiques, dont le LDP de R. Odinga. Mais, au cours des trois premières années de gouvernement NaRC, des tensions se développèrent entre le LDP et les autres membres de l'alliance. En 2005, au cours de la campagne pour le référendum sur le projet de Constitution, le LDP s'était éloigné du Gouvernement et avait appelé à repousser le texte. Après le rejet du projet de Constitution, M. Kibaki renvoya l'ensemble de son cabinet, à l'exception de son vice-président M. Awori et de l'*Attorney General* A. Wako, et le recomposa deux

plupart des députés élus sous étiquette de la NaRC en 2002 ont depuis changé d'affiliation politique, sans que leur siège ne soit jamais déclaré vacant⁶⁹. Si cette manœuvre avait soulevé un tollé, il n'existait aucune disposition légale ou constitutionnelle l'interdisant, d'autant plus que l'article 16 de la Constitution dispose que le Président peut nommer au Gouvernement n'importe quel membre du Parlement. Cependant, face à la controverse, le Parlement avait voté la *Political Parties Bill* et un amendement au *National Assembly and Presidential Elections Act* (Chapitre 7 des Lois du Kenya)⁷⁰. Ainsi l'article 17 de ce dernier dispose désormais qu'aucun parlementaire élu sous l'étiquette d'un parti particulier ne peut accepter d'être nommé au Gouvernement sans l'accord écrit du leader de son parti⁷¹. En cas de non respect de cette disposition, le parlementaire en question sera considéré comme ayant démissionné de son parti. En réalité, là encore, la sanction est minime, dans la mesure où, sous le Neuvième Parlement, le Président de l'Assemblée, F. ole Kaparo a interprété la Constitution de façon assez souple, considérant que seule une démission écrite indiquait un

semaines plus tard, avec les mêmes personnes, sauf les sept ministres ODM, parmi lesquels figuraient R. Odinga et K. Musyoka, qui furent remplacés par des parlementaires pro-Gouvernement affiliés à la NaRC (notamment Charity Ngilu et M. Kombo), ainsi que quelques membres de la KANU et du FORD-People.

⁶⁹ Environ les trois quarts des 222 députés du neuvième Parlement ont changé d'affiliation politique entre 2002 et fin 2006, *Sunday Nation*, 3 décembre 2006.

⁷⁰ Après que M. Kibaki ait nommé des membres de la KANU au sein de son Gouvernement, un des membres du parti, Justin Muturi chercha à contrer ce mouvement en faisant voter un amendement au *National Assembly and Presidential Elections Act*, pour empêcher toute nomination au Gouvernement d'un membre de l'opposition sans l'accord écrit de son parti.

⁷¹ Le paragraphe 5 de l'article 17 du *National Assembly and Presidential Elections Act* dispose : « Aucune personne élue ou nommée membre de l'Assemblée Nationale avec le soutien ou comme supporter d'un parti politique (autre que le parti dont le candidat a été élu Président) ne devra être nommée ministre du Gouvernement du Kenya selon l'article 16 de la Constitution sans le consentement du parti qui l'a soutenue pour son élection ou l'a nommée comme membre de l'Assemblée Nationale ».

changement de parti. C'est pourquoi l'élection de K. Marende, le candidat ODM au poste de Président de l'Assemblée en janvier 2008 pourrait marquer un changement important en la matière. Le Gouvernement PNU aurait eu besoin d'un Président du Parlement conservateur, interprétant les règles en sa faveur⁷², ce pourquoi il aurait souhaité la réélection de F. ole Kaparo. Or, non seulement, pour la première fois dans l'histoire du Kenya, le Parlement sera présidé par un membre de l'opposition, mais le nouveau titulaire du poste a indiqué, dès sa prise de fonctions, que ses priorités seraient l'adoption d'une nouvelle Constitution et la promotion d'un Parlement plus moderne et plus indépendant⁷³. Mais, surtout, la majorité dont jouit l'ODM au Parlement lui a permis de peser de plus de poids dans le cadre des négociations dirigées par Kofi Annan qui, après des débuts difficiles, ont abouti à un accord. Celui-ci tente de rééquilibrer le pouvoir exécutif, caractérisé par une toute-puissance du Président à la suite de différents amendements à la Constitution originelle adoptée à l'indépendance.

En 1963, le Kenya avait en effet opté pour un système parlementaire classique, copié sur le modèle britannique, avec un Premier Ministre et un Parlement bicaméral. La Constitution ne comportait donc pas de poste de Président, et c'est en qualité de Premier Ministre que Jomo Kenyatta prit la tête du pays. Cependant, dès 1964, un amendement constitutionnel institua la république kenyane et confia le pouvoir exécutif à un Président, à la fois chef de l'État, chef du gouvernement et chef des armées. Dans le même temps, le poste de Premier Ministre fut supprimé, pour faire place à celui de

⁷² Le rôle du Président du Parlement est fondamental, car c'est lui qui décide des projets de lois, des questions et des motions qui ont la priorité. Il peut aussi contrôler le nombre d'offices du Cabinet.

⁷³ Au troisième tour de scrutin, il a recueilli 105 voix, contre 101 pour F. ole Kaparo, le Président sortant du Parlement. Farah Maalim, également de l'ODM, a été élu Président adjoint.

Vice-Président⁷⁴. En 1967, le Sénat fut à son tour dissout, ce qui institua un système monocaméral, et en 1968, un amendement constitutionnel introduisit l'élection du Président de la République au suffrage universel. Petit à petit, les pouvoirs du Président furent donc étendus, de telle sorte qu'il apparaît sans contre-pouvoir⁷⁵, sans pour autant que le système présidentiel kenyan ne devienne identique au modèle américain, dans lequel le législatif et l'exécutif sont véritablement indépendants. Ainsi, « *l'originalité du système constitutionnel kenyan tient au fait que le présidentielisme s'est construit à l'intérieur d'un moule juridique fondamentalement parlementaire* »⁷⁶. D'ailleurs, le Président kenyan jouit d'un statut particulier : représentant le symbole de l'unité nationale, au dessus des formations politiques, parce qu'il doit aussi être député, il demeure soumis au jeu des partis⁷⁷. Parallèlement, la légitimité dont il bénéficie en raison de son élection au suffrage universel le met, en théorie, à l'abri du vote d'une motion de censure. L'article 59 de la Constitution prévoit, en effet, pour le Parlement, la possibilité d'un vote de défiance à l'égard du Gouvernement, à la majorité simple. Cependant, alors que le mécanisme joue un rôle normal dans un système parlementaire, dans le modèle kenyan où le Président est à la fois chef de l'État et chef du Gouvernement, le vote d'une telle motion remettrait en cause l'indépendance dont jouit le

⁷⁴ Le Vice-Président n'a pas de véritable fonction politique, sauf en cas de vacance du pouvoir. Il assure alors l'intérim de la présidence.

⁷⁵ Par exemple, l'article 23 de la Constitution dispose que toute l'autorité exécutive appartient au Président.

⁷⁶ D. Bourmaud 1988, p. 112.

⁷⁷ Pour être élu Président, un candidat doit non seulement remporter le scrutin présidentiel, mais aussi être élu député de sa circonscription. Or, il demeure député après son élection à la présidence, contrairement au Président du Parlement, dont le siège devient vacant après son élection au perchoir. En outre, lors du scrutin 2007, si M. Kibaki était assuré de l'emporter dans sa circonscription d'Othaya, située en pays kikuyu, les choses étaient moins sûres pour R. Odinga, candidat de Lang'ata, une circonscription de Nairobi au peuplement beaucoup moins homogène.

Président, en raison de son élection au suffrage universel, et aboutirait à « *un coup d'État légal* »⁷⁸. Si l'éventualité ne s'est jamais présentée, étant donné la composition du nouveau Parlement, l'ODM aurait pu tenter cette option pour renverser M. Kibaki. La signature d'un accord entre les deux protagonistes a écarté cette possibilité et a permis au pays de sortir de la crise. Prévoyant la réintroduction du poste de Premier Ministre, qui devrait revenir à R. Odinga, et le partage des postes ministériels entre le PNU et l'ODM, l'arrangement en question devra aussi ouvrir la voie à une réforme, au moins partielle de la Constitution.

Conclusion

Si l'accord signé entre les deux partis opposés a suscité l'espoir après le déferlement de violence qui a touché le pays, des incertitudes demeurent sur l'avenir des institutions kenyanes. Certes, la réintroduction du poste de Premier Ministre pourrait limiter les pouvoirs dont jouit le Président en l'état actuel de la Constitution, mais encore faudra-t-il que les attributions du premier soient définies de manière claire et précise. Le pacte prévoit, en effet, que le Premier Ministre aura « *autorité pour coordonner et superviser l'exécution des fonctions et des affaires du Gouvernement du Kenya* »⁷⁹. Mais ses futurs rapports avec le Président et le Vice-Président ne sont pas encore très clairs, tout comme sa place au sein de la hiérarchie de l'exécutif est incertaine. De même, si la réconciliation entre les deux formations apparaissait comme la seule solution possible pour sortir de la crise, le Kenya se retrouve aujourd'hui sans parti politique à la tête de l'opposition officielle au Parlement, ce qui peut aussi susciter des inquiétudes quant à la limitation et au contrôle des pouvoirs du futur Gouvernement.

⁷⁸ D. Bourmaud, *op. cit.*, p. 118–119.

⁷⁹ *The Standard*, 28 février 2008.

Enfin, le consensus dont fait à présent preuve la classe politique sur le besoin de réconciliation nationale et sur la nécessité de protéger l'accord par des amendements constitutionnels ne doit pas faire oublier que la crise a aussi mis en lumière d'autres problèmes, relatifs à la question foncière, à l'accès et à la répartition des richesses nationales, que le pays devra résoudre au risque de voir le même scénario se répéter lors de prochaines élections.

Bibliographie

- AYWA, F. A., GRIGNON, F. (2001). « As Biased as Ever ? The Electoral Commission's Performance Prior to Polling Day », in M. RUTTEN, A. MAZRUI et F. GRIGNON, *Out For the Count. The 1997 General Elections and Prospects for Democracy in Kenya*. Kampala : Fountain Publishers, p. 110–117.
- ANDERSON, D. (2003). « Le déclin et la chute de la KANU. La recomposition des partis politiques dans la succession de Moi (Kenya) », *Politique Africaine*, No. 90, pp. 37–55.
- BOURMAUD, D. (1988). *Histoire Politique du Kenya*. Paris, Nairobi : Karthala, CREU.
- GHAI, Y.P. et Mc AUSLAN, J.P.W.B. (1970). *Public Law and Political Change in Kenya. A Study of the Legal Framework of Government from Colonial Times to the Present*. London and Nairobi : Oxford University Press.
- RUTTEN, M., MAZRUI, A. et GRIGNON, F. (2001). *Out For the Count. The 1997 General Elections and Prospects for Democracy in Kenya*, Kampala : Fountain Publishers.
- THROUP, D. et HORNSBY, C. (1998). *Multi-Party Politics in Kenya. The Kenyatta and Moi States and the Triumph of the System in the 1992 Election*, Oxford : James Currey.

Rapports

Electoral Commission of Kenya's (ECK) National Conference on General Elections 2007 on 13-15th March 2007 at Kenya School of Monetary Studies, Nairobi

http://www.gendergovernancekenya.org/documents/eck_focusingonkenya2007elections.pdf.

International Commission of Jurists, *Kenya: Judicial Independence, Corruption and Reform*, Genève, 2005

<http://www.icj.org/IMG/pdf/kenyareport.pdf>.

Justice Enjoined : The State of the Judiciary in Kenya, The Report of the Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, New-York : Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, 1992.

Kenya General Elections, 27 December 2002. European Union Electoral Observation Mission, Final Report.

<http://aceproject.org/regions-en/ied/KE/reports/Kenya%20-20EU%20rep02.pdf>.

Report of the Integrity and Anti-Corruption Committee of the Judiciary of Kenya, Vol. I (The Ringera Report), Septembre 2003, p. 30-31.

SIHANYA, B. et KICHANA, P., *Judicial Reform in Kenya, 1998–2003*, Publication of the Kenyan Section of the International Commission of Jurists (ICJ), 2004, No 1 in the Judiciary Watch Series.

Journaux

Daily Nation

The Standard