

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

MISSION D'OBSERVATION DE L'UNION AFRICAINE

POUR

LES ELECTIONS PARLEMENTAIRES DU 02 AU 04 SEPTEMBRE 2018

EN REPUBLIQUE DU RWANDA

DECLARATION PRELIMINAIRE

I. INTRODUCTION

1. Sur invitation des autorités de la République du Rwanda, le Président de la Commission de l'Union Africaine Son Excellence **Moussa Faki Mahamat** a déployé une Mission d'Observation Électorale (MOEUA) dans le cadre des élections législatives du 02 au 04 septembre 2018.
2. L'Union Africaine conformément à la recommandation de la Mission d'Évaluation Pré-électorale qui s'est déroulée du 22 au 29 juillet 2018 à Kigali a déployé une Mission d'observation de court terme dans le cadre des élections législatives sus indiquées en République du Rwanda.
3. La Mission d'observation de court terme est conduite par Son Excellence **Aichatou Mindaoudou Souleymane**, ancienne Ministre des affaires étrangères de la République du Niger. La MOEUA compte 30 observateurs de court terme venus des 24 pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Côte d'Ivoire, Djibouti, Éthiopie, Gabon, Ghana, Guinée, Kenya, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigeria, République du Congo, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Togo, Tunisie, et le Zimbabwe.
4. La MOEUA est composée de parlementaires panafricains, de responsables d'organes de gestion des élections, de membres d'organisations de la société civile et d'universitaires.

5. La Mission a été déployée conformément aux dispositions de la Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance, de la Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, des Directives de l'Union Africaine pour les missions d'observation et de suivi des élections ainsi que de la Constitution et des lois de la République du Rwanda.
6. La Mission a bénéficié de l'appui technique et logistique d'experts de la Commission de l'Union Africaine ainsi que d'experts-analystes électoraux. La présente déclaration tient compte des recommandations de la mission d'évaluation pré-électorale et présente les conclusions préliminaires de la Mission au terme de l'observation des opérations de vote et de dépouillement. Elle sera suivie d'un rapport final plus exhaustif qui sera transmis aux autorités rwandaises.

II. OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE

7. La MOEUA a pour mandat l'évaluation objective, impartiale et indépendante de l'organisation et de la conduite des scrutins du 02 au 04 septembre 2018, dans le respect des lois en vigueur en République du Rwanda, des principes énoncés dans les instruments pertinents de l'Union Africaine et des normes internationales relatives aux élections.
8. A cette fin, la MOEUA a entamé une série d'échanges avec les différentes parties prenantes au processus électoral, en particulier la Commission Nationale Électorale (CNE), le Haut Conseil des Médias (HCM), le Forum National de Concertation des Formations Politiques (NFPO), la Cour suprême (CS) et la Plateforme de la Société Civile Rwandaise (RCSP). Elle a également échangé avec des partenaires internationaux tels que le Coordinateur Résident des Nations Unies au Rwanda, la Délégation de l'Union européenne et le Bureau du Haut-Commissariat du Canada au Rwanda.
9. Préalablement à leur déploiement, les observateurs ont été formés aux techniques de l'observation électorale. Ils ont également pris part à des sessions d'information sur le contexte politique et électoral du Rwanda. Les équipes de la MOEUA présentes dans les différentes circonscriptions électorales ont pu interagir avec les acteurs du processus électoral.
10. La MOEUA a déployé 12 équipes dans les 4 provinces du Rwanda ainsi que dans le District de Kigali.
11. Le jour du scrutin, les observateurs de la MOEUA ont suivi l'ouverture des salles de vote, le déroulement des opérations de vote et de dépouillement dans leurs zones de déploiement. Au total, la MOEUA a pu observer le déroulement du scrutin dans 155 salles de vote.

III. CONSTATS ET OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

A. CONTEXTE POLITIQUE

12. Le génocide de 1994 a façonné de manière profonde la vie politique rwandaise. La promotion de l'unité nationale et l'élimination de toute forme de division sont rappelées dans le préambule de la Constitution de 2003 révisée en 2015 par laquelle le peuple rwandais réaffirme sa détermination à combattre l'idéologie du génocide en mettant l'accent sur le partage équitable du pouvoir.
13. Longtemps perçus comme un facteur de division des Rwandais et menaçant la réconciliation nationale, les partis politiques réunis au sein du Forum National de Concertation des Formations Politiques (NFPO), sont sans cesse encouragés, y compris par la Constitution, à s'engager dans le renforcement de la cohésion nationale. Dans les discussions que la Mission a eues avec les différentes parties prenantes au processus électoral, un principe a constamment été mis en avant : celui de la recherche permanente du consensus considéré comme un principe fondamental indispensable dans les mécanismes de prise de décision.
14. En effet, la réconciliation nationale et la préservation de la paix constituent une priorité pour le Rwanda. Elles fondent de ce fait la mise en place et la consolidation des institutions démocratiques et le renforcement du multipartisme sous tendus dans le pays par la recherche continue de l'effectivité du principe du partage du pouvoir.
15. Le principe du partage équitable du pouvoir est concrétisé par l'attribution de quotas de sièges de parlementaires (article 75 de la Constitution) aux femmes (24 sièges), aux jeunes (2 sièges) et aux personnes vivant avec un handicap (1 siège). Le principe du partage du pouvoir est également mis en œuvre par la règle selon laquelle le gouvernement ne peut être constitué à plus de 50% de membres du parti majoritaire à l'assemblée nationale (article 62 de la Constitution). Le partage du pouvoir se traduit enfin par l'impossibilité, constitutionnellement prévue, que le président de la République et le président de la Chambre des députés soient issus d'une même formation politique.
16. Les élections parlementaires du 02 au 04 septembre 2018, les quatrième que le Rwanda organise depuis le génocide de 1994 et les premières depuis l'adoption en 2015 de la Constitution révisée, se sont finalement déroulées conformément au calendrier arrêté par la Commission Nationale Électorale (CNE). Elles ont permis, pour la première fois depuis l'adoption de la Constitution de 2003, à des partis d'opposition de remporter des sièges à la Chambre des députés. La Mission salue cette nouvelle étape dans le processus de consolidation de la démocratie et du multipartisme en République du Rwanda.

17. Les électeurs étaient appelés à élire 80 Députés dont cinquante-trois (53) au suffrage direct et vingt-sept (27) au suffrage indirect. Au total, 521 candidats, dont 302 du Front Patriotique Rwandais (FPR), le parti au pouvoir, ont brigué les suffrages des électeurs. Comme lors des précédentes élections parlementaires, six partis politiques membres du Forum National de Concertation des Formations Politiques (UDPR, PSR, PPC, PDC, PSP, PDI)¹ ont formé une coalition avec le FPR pour conquérir les voix de plus de 7,1 millions d'électeurs disputées également par les quatre autres partis (PL, DGPR, PSD et le PS Imberakuri) autorisés et quatre candidats indépendants, dont l'un des deux candidats indépendants à la présidentielle de 2017 face au président Paul Kagamé.
18. La multiplicité des candidatures indépendantes constitue sans nul doute une avancée importante dans la participation de tous les Rwandais au processus démocratique de leur pays.

B. CADRE JURIDIQUE

19. La Constitution de 2003 révisée en 2015 et la Loi n° 27/2010 du 19 juin 2010 relative aux élections telle que modifiée et complétée par la loi organique n°004/2018.OL du 21/06/2018 relative aux élections sont les principales normes qui régissent les élections parlementaires au Rwanda.
20. Cet arsenal juridique, complété et détaillé par des règlements et des instructions émanant de la Commission Nationale Électorale (CNE) ainsi que des arrêtés du président de la République, fixe les modalités pratiques d'organisation du scrutin parlementaire, de la candidature à la proclamation des résultats et du contentieux électoral.
21. Les spécificités du système électoral, notamment le mécanisme du double mode de scrutin, direct et indirect, qui peuvent apparaître complexes, sont de nature à favoriser la participation et la représentation de toutes les couches sociales de la population.

C. ADMINISTRATION ÉLECTORALE

22. Les élections parlementaires sont organisées par la Commission Nationale Électorale (CNE), organe indépendant chargé d'arrêter des mesures favorisant l'organisation des élections libres et transparentes. Ses membres, au nombre de 7, constituant le Collège des Commissaires, sont nommés par un arrêté présidentiel sur la base d'une liste proposée au Sénat par le Gouvernement.
23. La Commission Nationale Électorale (CNE) jouit de compétences élargies pour

¹ L'Union démocratique du peuple rwandais (UDPR), le Parti socialiste rwandais (PSR), le Parti pour le progrès et la concorde (PPC), le Parti démocrate centriste (PDC), le Parti de la solidarité et du progrès (PSP) et le Parti démocrate idéal (PDI).

organiser, préparer et superviser les élections. Elle est habilitée à établir et actualiser les listes électorales, à fixer le cadre, de la campagne électorale, à procéder à la proclamation des résultats provisoires et définitifs des élections parlementaires. Elle est également en charge de la conduite des activités d'éducation civique des électeurs.

24. La loi accorde à la Commission un pouvoir réglementaire dans le domaine de ses compétences, ce dont elle a fait usage en édictant les Instructions n°03/2018 du 09/07/2018 régissant les élections parlementaires de 2018. Ces instructions détaillent les procédures à respecter par les membres des bureaux et salles de vote notamment en ce qui concerne les droits et devoirs des représentants des partis politiques et candidats indépendants, des journalistes et observateurs, la consolidation des résultats, l'affichage des fiches de dépouillement, les modalités de résolution des litiges ainsi que la transmission des procès-verbaux.

25. La Mission note avec satisfaction la reconduction des bulletins de vote en braille, déjà introduits pour l'élection présidentielle de 2017, pour les électeurs malvoyants, permettant ainsi un vote inclusif conformément aux dispositions de l'article 21 de la Déclaration des Droits de l'Homme et de l'article 25 du Pacte Relatif aux Droits Civils et Politiques.

26. Enfin, pour l'organisation des élections parlementaires de septembre 2018, la Commission Nationale Électorale (CNE) s'est attaché l'assistance de 75.000 volontaires qu'elle a formés à cet effet.

27. La Mission a noté que la Commission a été en mesure de prendre à temps toutes les dispositions nécessaires à l'organisation des scrutins.

D. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS

28. Outre les conditions d'éligibilité relatives à la nationalité, à l'intégrité morale et à jouissance des droits civiques et politiques, la loi électorale fixe à 21 ans révolus l'âge minimum pour la candidature aux élections parlementaires.

29. Pour les élections des 53 députés au suffrage direct, la recevabilité des candidatures indépendantes est par ailleurs soumise à l'exigence de fourniture d'une liste de soutiens comportant au moins six cents (600) signatures d'électeurs inscrits sur la liste électorale dont au moins douze (12) dans chaque District. Cette condition particulière n'est pas applicable aux candidats aux élections indirectes destinées à pourvoir les 27 sièges réservés aux femmes, jeunes et personnes vivant avec un handicap.

30. Les partis politiques sont quant à eux autorisés à soumettre des listes de candidats comprenant un maximum de 80 candidats.

31. La Commission Nationale Électorale (CNE) a enregistré 521 candidats dont 302 du Front Patriotique Rwandais (FPR), le parti au pouvoir qui a organisé des « primaires » en son sein pour la sélection de ses candidats.
32. Pour les scrutins indirects, ont été enregistrés cent-soixante-dix-neuf (179) candidates pour briguer les vingt-quatre (24) sièges réservés aux femmes, vingt-six (26) candidats de la jeunesse pour les deux (2) sièges réservés aux jeunes et dix (10) candidats pour le siège réservé aux personnes vivant avec un handicap.

E. ENREGISTREMENT DES ELECTEURS

33. Tout Rwandais, âgé de 18 ans, jouissant de ses droits civiques et politiques et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi (notamment les personnes reconnues coupables du crime de génocide ou de crimes et délits de droit commun, les personnes en détention provisoire dans le cadre des procédures pénales) a le droit et le devoir civique de se faire enregistrer sur la liste électorale.
34. La liste électorale, permanente pour les élections directes, fait l'objet d'une révision au moins une fois par an. La Mission a noté que les opérations de révision se sont déroulées du 3 au 26 mai 2018 sur le plan national et se sont poursuivies jusqu'au 4 août 2018 au niveau des représentations diplomatiques rwandaises.
35. Pour les élections parlementaires du 2 au 4 septembre 2018, la Commission Nationale Électorale (CNE) a annoncé que **7.172.612** électeurs ont été enregistrés, dont 54% de femmes et 46% d'hommes, contre **5.953.531** aux élections législatives de 2013, soit une hausse de 20 %. Par ailleurs, avec **3.233,288** inscrits, les jeunes représentent 45% de l'électorat.
36. Aucune contestation ou d'éventuels refus d'inscription sur la liste électorale n'ont été portés à la connaissance de la MOEUA.

F. CAMPAGNE ELECTORALE

37. La campagne électorale a débuté le 13 août 2018 et a pris fin le 02 septembre 2018 (arrêté présidentiel n°98/01 du 2 juin 2018). Elle s'est déroulée dans un climat pacifique et serein. Aucun incident majeur n'a été observé ni signalé à la Mission.
38. Si quelques incidents relatifs à des tracasseries administratives liées notamment à l'autorisation de tenir des meetings ont pu être signalés par certaines formations politiques, le climat général dans lequel s'est déroulée la campagne électorale s'est sensiblement amélioré depuis les dernières élections

parlementaires.

G. MEDIAS ET LIBERTÉ D'EXPRESSION

39. Les médias au Rwanda sont régis par la loi n°02/2013 du 08/02/2013. Malgré une libéralisation progressive de l'environnement médiatique ces dernières années, à travers notamment l'existence de 32 stations de radios, 12 chaînes de télévision, 50 journaux de presse écrite et 80 sites internet, l'espace qu'occupent les débats politiques et contradictoires basés sur des programmes politiques et des projets de société ont été quasiment absents.

40. L'accès équitable des candidats aux médias d'État en période électorale est du ressort de la Commission Électorale Nationale (article 67 de la loi électorale). Bien qu'un temps d'antenne équitable ait été gratuitement mis à disposition de tous les candidats par la Commission, l'accès aux médias privés demeure cependant payant.

41. La Mission se félicite toutefois des mesures prises par les autorités en 2013 à travers la loi du 84/2013 clarifiant les termes de l'idéologie du génocide, constitutif d'une infraction pénale, et qui, par le passé a pu donner lieu à des abus² susceptibles de porter atteinte à la liberté d'expression et d'opinion, consacrée par la Constitution.

H. EDUCATION CIVIQUE DES ELECTEURS

42. La participation citoyenne à un processus électoral est le gage d'une élection libre, inclusive et crédible.

43. L'éducation civique des citoyens au Rwanda est du ressort de La Commission Nationale Électorale (CNE). Celle-ci a mené des activités de sensibilisation des citoyens à l'enrôlement et au vote à travers les médias audio visuels traditionnels mais aussi à travers des supports visuels tels que des dépliants, banderoles et autres affiches. Elle a également mobilisé 75000 volontaires pour l'appuyer dans sa mission au niveau local.

44. La Mission note avec satisfaction le fait que l'ensemble des parties prenantes au processus électoral ait pris une part active à la campagne de sensibilisation des citoyens tant au niveau national, à travers les communications de médias écrits ou audiovisuels, qu'au niveau des villages à travers les radios communautaires et les réunions communautaires appelées communément MUGANGA.

45. Selon la Commission Électorale Nationale (CNE), ce dispositif de sensibilisation est d'autant plus important que l'électorat est traditionnellement plus enclin à

² Durant les scrutins de 2008, des accusations sans fondement, de participation au génocide de 1994 ont été portées contre 4 candidats. Faute de preuve pour 3 d'entre eux, la CNE n'a écarté qu'une seule des 4 candidatures.

participer aux élections présidentielles qu'aux élections législatives.

46. La Mission a noté le très faible taux de bulletins invalides lors des 3 scrutins dans l'ensemble des salles de vote observées, ce qui relève d'une campagne efficace de sensibilisation des électeurs.

I. SOCIÉTÉ CIVILE ET OBSERVATION ÉLECTORALE

47. Le code électoral rwandais autorise les observateurs électoraux à observer le processus électoral.

48. La Commission Nationale Électorale (CNE) a, à cet effet, élaboré un guide dans lequel elle précise les droits et obligations de l'observateur électoral. L'observateur a ainsi accès à tous les lieux où se déroulent les opérations électorales et doit élaborer un rapport d'observation des élections et l'adresser à la Commission dans un délai ne dépassant pas 60 jours après les élections. Elle a accrédité 776 observateurs nationaux et 184 observateurs internationaux.

49. La Mission a noté une forte présence des organisations de la société civile et des observateurs nationaux dans les salles de vote visitées. Le Forum National de Concertation des Formations Politiques (NFPO) a déployé une centaine d'observateurs sur tout le territoire. Toutefois, leur présence était moins marquée lors des scrutins indirects.

50. Les observateurs internationaux étaient également présents ; la Mission a noté la présence notamment du Forum des Parlementaires, de la Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs (LDGL) et des représentants de certaines chancelleries européennes accréditées au Rwanda.

J. PARTICIPATION DES FEMMES

51. Le Rwanda accorde une place particulièrement importante aux femmes dans la vie politique. Cette place est inscrite dans la Constitution en son article 10 qui pose comme principe fondamental « l'égalité entre hommes et femmes, reflétée par l'attribution aux femmes d'au moins trente pour cent (30%) des postes dans les instances de prise de décisions ».

52. Depuis 2008, le Rwanda est devenu l'unique pays au monde où l'assemblée nationale est majoritairement féminine. Dans la Chambre sortante, élue en septembre 2013, les femmes représentaient près de 63,75% des élus, alors que ce taux était de 56,3% en 2008. Elles représentent également 54% des électeurs inscrits sur la liste électorale pour les scrutins parlementaires de 2018.

IV. OBSERVATIONS DES SCRUTINS ET DU DEPOUILLEMENT

A. OUVERTURE DES SALLES DE VOTE

53. Les 30 observateurs ont suivi les opérations d'ouverture, de vote, de clôture et de dépouillement des résultats dans les 155 salles de vote réparties dans les 4 provinces Rwanda et le district de Kigali. Toutes les salles de vote observées ont ouvert à l'heure. La Mission a noté qu'elles étaient toutes accessibles aux personnes en situation de handicap et aménagées de manière à assurer la fluidité des opérations du vote.

B. MATÉRIEL ÉLECTORAL

54. Les observateurs ont noté que le matériel électoral était disponible à temps et en quantité suffisante tout au long de la journée.

C. DÉROULEMENT DU VOTE

55. La bonne compréhension des procédures de vote et l'ambiance paisible qui régnait dans les bureaux et salles de vote ont permis le bon déroulement du processus. A aucun moment le vote n'a été interrompu ni perturbé. L'ensemble des salles de vote sont restées ouvertes jusqu'à l'heure légale de clôture. Dans la plupart des salles de vote visitées par la Mission, le personnel électoral a fait montre de maîtrise des procédures. L'intégrité et le secret de vote étaient garantis.

D. CLÔTURE ET DÉPOUILLEMENT

56. Toutes les salles de vote visitées ont fermé à 15 heures, heure légale de clôture du scrutin.

57. Les salles de vote visitées par la Mission ont immédiatement procédé au dépouillement des bulletins de vote après la clôture du scrutin. Présents dans la majorité des salles de vote, les représentants des partis politiques, les observateurs nationaux et internationaux ont suivi le dépouillement qui s'est, dans l'ensemble, déroulé dans le calme et conformément aux instructions de la Commission Nationale Électorale (CNE).

E. PERSONNEL ÉLECTORAL

58. La Mission a noté la présence de tous les membres des salles de vote dès

l'ouverture et tout au long du scrutin.

59. La Mission a constaté que les membres des salles de vote étaient facilement identifiables et se distinguaient aisément des délégués des partis politiques et des observateurs présents dans toutes les salles de vote visitées.

60. Les observateurs de la MOEUA ont relevé que le personnel des salles de vote maîtrisait les procédures de vote et interagissait normalement avec les parties prenantes aux élections, notamment les délégués des partis politiques et les observateurs.

H. PARTICIPATION ÉLECTORALE

61. La Mission a noté de manière générale la forte participation des électeurs au moment de l'ouverture des salles de vote visitées sur l'ensemble du territoire.

I. PARTICIPATION DES FEMMES

62. Les femmes étaient représentées de manière remarquable en qualité d'électrices, de déléguées des partis politiques et d'observatrices. Par ailleurs, dans toutes les salles de vote visitées, la Mission a noté avec satisfaction la forte présence de femmes parmi le personnel électoral.

J. REPRESENTANTS DES PARTIS ET DES LISTES, DES CANDIDATS ET OBSERVATEURS

63. La Mission a noté l'implication des parties prenantes tout au long des opérations de vote. Les observateurs de l'Union Africaine ont rencontré des observateurs nationaux et internationaux, de même que plusieurs délégués de partis et de candidats déployés pour suivre les opérations électorales.

K. SÉCURITÉ

64. La présence des forces de l'ordre a été constatée dans la majorité des bureaux de vote où les observateurs ont été déployés. Elles ont été discrètes et professionnelles tout au long de la journée.

V. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

À la suite des échanges avec les différentes parties prenantes au processus électoral et sur la base des données recueillies par les observateurs sur le terrain, la Mission d'observation Électorale de l'Union Africaine note avec satisfaction que les élections législatives du 02 au 04 septembre 2018 se sont déroulées dans des conditions très satisfaisantes de liberté et de transparence. Elles ont donné l'occasion aux Rwandais de choisir librement leurs représentants à la Chambre des députés.

La Mission encourage les acteurs politiques à maintenir le climat du consensus qui a prévalu depuis la fin du génocide jusqu'à ce jour, à consolider l'État de droit et à préserver la paix et la stabilité, préalables indispensables au développement économique et au renforcement de la démocratie.

La Mission saisit l'occasion pour féliciter le peuple rwandais et tous les acteurs politiques et la société civile pour la maturité politique dont ils ont fait preuve durant ce processus électoral.

RECOMMANDATIONS

- AU GOUVERNEMENT

La Mission recommande de :

- Poursuivre l'entretien du climat de paix et de sécurité favorable à la promotion de la démocratie et de l'État de droit,
- Encourager les initiatives visant à assurer une plus grande représentativité des partis politiques dans l'observation du scrutin.

- A LA COMMISSION NATIONALE ELECTORALE

La Mission recommande de :

- Poursuivre la sensibilisation et l'éducation citoyenne,
- Renforcer les capacités des volontaires dans la maîtrise des processus électoraux,
- Envisager, conformément aux recommandations de la MOEUA en 2013, la numérotation en série des bulletins de vote.

AUX PARTIS POLITIQUES

La Mission recommande de :

- Encourager la participation des délégués dans les salles de vote lors des scrutins,
- Continuer à s'engager dans le processus électoral en contribuant à la préservation du climat d'apaisement et de respect mutuel.

A LA SOCIÉTÉ CIVILE

La Mission recommande de :

- De poursuivre ses efforts d'encadrement en vue de favoriser une plus grande participation des citoyens dans la consolidation de la démocratie au Rwanda.

Fait à Kigali, le 6 septembre 2018

S.E AICHATOU MINDAOUDOU SOULEYMANE
Chef de Mission