

**COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE**



**MISSION D'OBSERVATION DE L'UNION AFRICAINE POUR  
L'ELECTION PRESIDENTIELLE EN REPUBLIQUE DE  
DJIBOUTI  
RAPPORT FINAL**

---

**Mai 2016**

## SOMMAIRE EXECUTIF

Le 08 avril 2016, la République de Djibouti a organisé l'élection du Président de la République. Dans le cadre de cette élection, la Présidente de la Commission de l'Union Africaine (UA) a dépêché une Mission d'Observation Electorale (MOE) chargée d'évaluer la régularité, la crédibilité et l'intégrité du scrutin à la lumière des instruments régissant les élections démocratiques en Afrique et des normes internationales pour la tenue d'élections libres et transparentes.

A l'issue des échanges avec les parties prenantes au processus électoral et sur la base des observations faites par les observateurs déployés sur le terrain, la Mission est parvenu aux conclusions suivantes :

- Les élections du 08 avril 2016 se sont déroulées en application du cadre légal issue de la révision constitutionnelle de 2010, qui supprime la limitation du nombre de mandat présidentiel. Celui-ci a permis au Président Omar GUELLEH de se représenter pour un quatrième mandat.
- A la suite des élections législatives de 2011 boycottées par l'opposition, une coalition de huit partis dénommée Union pour le Salut National (USN) s'était formée en 2013 pour faire front contre l'Union pour la Majorité Présidentielle (UMP). En 2016, l'USN a été fragilisé par des conflits interstices. En effet, malgré l'appel au boycott lancé au sein cette dernière, certains partis ont présenté des candidats pour l'élection en l'occurrence le Parti djiboutien pour le développement (PDD) et le centre des démocrates unifiés (CDU) ; tandis qu'à l'opposé les partis fondateurs de l'USN sont restés sur leur position arguant que les conditions d'une élection libre et transparente ne sont pas réunis.
- Le dialogue entre la majorité et l'opposition est resté figé avant le scrutin du 08 avril 2016, d'autant plus que l'Accord cadre du 30 décembre 2014 signé entre les deux composantes de la classe politique n'a pas été respecté.
- Se faisant, la CENI et ce, en dépit des recommandations formulées par les différentes Missions d'Observations Electorales (MOE) dans le cadre des élections législatives de 2011, et qui appelait le gouvernement à mettre sur pied un organe de gestion des élections indépendant chargé d'organiser les élections ; s'est vu réduire ses prérogatives à l'issue de la modification du cadre légal organisant les élections en République de Djibouti. Elle ne contrôle désormais que les opérations électorales, tandis que le Ministère de l'intérieur est chargé d'organiser les différents scrutins dans le pays.
- A l'occasion de ces élections, le Ministère de l'Intérieur a réceptionné et enregistré six (6) candidatures qui ont été validées par Conseil constitutionnel. Il s'agissait des candidats Djama Abdourahman Djama (indépendant), Hassan Idriss Ahmed

(indépendant), Mohamed Daoud Chehem (président du parti Djiboutien pour le développement/ parti de l'USN), Mohamed Moussa Ali dit Tourtour (indépendant), Omar Elmi Khaireh (président du Centre des démocrates unifiés / parti de l'USN), et enfin Ismail Omar Guelleh (président du Rassemblement Populaire pour le progrès /parti de l'Union pour la majorité présidentielle) candidat à sa propre succession.

- A l'issue de la révision du fichier électoral, 187.000 électeurs étaient inscrits sur les listes sur une population de 902 046 soit un peu moins de son quart. Au regard de la taille de l'électorat djiboutien, la Mission s'est interrogé sur les conditions d'élaboration du fichier électoral, qui en fin de compte n'a pas obtenu le consensus de toutes les parties prenantes.
- La Mission a relevé qu'aucune campagne de sensibilisation n'avait été menée en faveur de l'électorat djiboutien. Elle encourage les autorités locales à mettre en place des programmes d'information et de sensibilisation de la population sur le processus électoral.
- Le cadre légal djiboutien ne dispose d'aucune réglementation sur le financement des partis politiques ou de la campagne électorale d'où les disparités observées par la Mission dans la conduite de la campagne électorale par les différents candidats.
- Le rôle de la société civile dans le processus électoral djiboutien est très marginal en raison de l'absence de dispositions légales qui consacrent et encadrent son action en la matière.
- L'univers médiatique est restreint et très restrictif. Bien que le cadre légal consacre le principe de la liberté de la presse, de l'écriture et de la plume, il reste dans la pratique de grands efforts à fournir pour permettre aux medias de jouer véritablement leur rôle dans l'accompagnement du processus électoral.
- La participation des femmes dans le processus électoral demeure une question centrale dans le contexte djiboutien. Les femmes sont sous représentées voir quasi-inexistantes dans les institutions politiques et dans les institutions d'appui à la démocratie notamment au sein de la CENI.
- En dépit de quelques lacunes relevées le jour du scrutin, la Mission a noté que le vote s'est déroulé dans le calme et la sérénité. Une forte présence des forces de sécurité a été observée aux alentours des centres de vote.
- Dans la plupart des bureaux de vote visités, les agents électoraux ont fait montre de professionnalisme bien que la Mission ait relevé que les procédures étaient parfois appliquées de manière différenciée d'un bureau de vote à un autre.

- La Mission encourage les autorités locales à acquérir du matériel électoral conformes aux standards internationaux qui contribuerait à renforcer la transparence et la crédibilité du processus électoral.
- La Mission salue les mesures prises par les autorités locales pour faciliter l'accès au vote des personnes à mobilité réduites.
- La Mission invite le gouvernement à aménager des efforts pour inviter l'ensemble des parties à un dialogue constructif au-delà de ces élections.

## Table des matières

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES .....	5
I. INTRODUCTION.....	6
II. OBJECTIF ET METHODOLOGIE DE LA MISSION.....	7
a) Objectif.....	7
b) Méthodologie.....	7
III. CONTEXTE DES ELECTIONS DU 8 Avril 2016 .....	8
IV. OBSERVATION PRE-ELECTORALE.....	9
a) Cadre juridique .....	9
c) Inscription des électeurs .....	10
d) Éducation civique et électorale .....	11
e) Enregistrement des candidats.....	11
f) Campagne électorale .....	12
g) La participation des femmes .....	12
h) Implication de la Société Civile .....	13
i) Les medias .....	13
j) Les préparatifs de l'organe de gestion des élections .....	14
IV. OBSERVATION DU JOUR DU VOTE.....	14
Résumé de l'observation du scrutin et du dépouillement .....	18
VI. OBSERVATION POST- ELECTORAL.....	18
(a) Transmission et centralisation des résultats.....	18
(b) Les résultats de l'élection du 8 Avril 2016 .....	18
VII. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....	19
a) Conclusion .....	19
b) Recommandations .....	20
Annexe 1: Plan de Déploiement.....	21

Annexe 2 : Programme de briefing et formation, Jeudi 7 Avril 2016 .....	21
.....	21
Programme de briefing et formation 8 Avril 2016 .....	22

## **LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES**

**BBC:** British Broadcasting Corporation

**CENI :** Commission Electorale Nationale Indépendante

**CUA :** Commission de l'Union Africaine

**EISA:** Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa/ Institut Electoral pour une démocratie durable en Afrique

**FRUD:** Front pour la restauration de l'unité et la démocratie

**MOEUA** Mission d'Observation Électorale de l'Union Africaine

**MRD:** Mouvement pour le renouveau démocratique et le développement

**OSC :** Organisation de la Société civile

**PND :** Parti national démocratique

**PSD :** Parti social-démocrate

**UA:** Union Africaine

**UMP :** l'Union pour la mouvance présidentielle

**USN :** Union pour le salut national

## I. INTRODUCTION

1. Faisant suite à l'invitation du Gouvernement de Djibouti, la Présidente de la Commission de l'Union Africaine (CUA) Son Excellence Dr Nkosazana Dlamini Zuma a déployé une Mission d'observation électorale de court terme en vue de suivre et évaluer le déroulement du processus électoral.
2. Cette Mission était conduite par Son Excellence Monsieur SOUMANA SAKO, ancien Premier Ministre de la République du Mali. La mission était composée, de représentants permanents auprès de l'Union Africaine à Addis Abeba, de parlementaires panafricains, de responsables d'organes de gestion des élections et des membres d'organisations de la société civile africaine.
3. La MOEUA comptait vingt-cinq (25) observateurs venus de quatorze (14) pays du continent à savoir : l'Algérie, le Benin, le Burkina Faso, le Congo, la Guinée, le Mali, l'Ile Maurice, la Mauritanie, le Niger, la République Arabe Saharaouie Démocratique, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, le Rwanda, les Seychelles et le Zimbabwe.
4. La MOEUA est arrivée le 5 Avril en République de Djibouti et y a séjourné jusqu'au 14 Avril 2016. Elle a bénéficié de l'appui technique et logistique d'experts de la Commission de l'Union Africaine, du Parlement Panafricain et de l'Institut Electoral pour une Démocratie Durable en Afrique (EISA).
5. Ayant pour mandat l'observation de ces élections, la MOEUA a fait son évaluation conformément aux dispositions de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée en 2007 et entrée en vigueur en 2012 ; la Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique de 2002 ; les Directives de l'UA pour les missions d'observation et de suivi des élections de 2002, du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs, d'autres instruments internationaux pertinents régissant l'observation électorale, ainsi que le cadre juridique de l'élection présidentielle en République de Djibouti.
6. Ce rapport constitue l'évaluation finale de la MOEUA en République de Djibouti sur l'ensemble du déroulement de l'élection présidentielle du 8 Avril 2016. Il est précédé par la déclaration préliminaire du 10 Avril 2016 faite à Djibouti à l'Hôtel les Acacias.

## II. OBJECTIF ET METHODOLOGIE DE LA MISSION

### a) Objectif

7. Conformément au mandat qui lui est conféré par les instruments de l'UA régissant les élections démocratiques en Afrique, la MOEUA avait pour objectif principal l'évaluation indépendante, impartiale et objective de l'élection présidentielle du 8 avril 2016 en République du Djibouti.

### b) Méthodologie

8. A la lumière des directives de l'Union Africaine pour les missions d'observation et de suivi des élections de 2002 et en vue d'atteindre ses objectifs, la CUA a adopté la méthodologie de courte durée pour les élections du 8 Avril 2016.
9. Afin de préparer au mieux le déploiement des observateurs de la MOEUA, une session de remise à niveau sur la méthodologie de l'observation électorale a eu lieu le 7 Avril 2016.
10. La MOEUA a rencontré des acteurs clés parmi les autorités gouvernementales et les principales parties prenantes au processus électoral, notamment le Ministère de l'Intérieur, la Commission Electorale Nationale Indépendante, les candidats à l'élection présidentielle et les acteurs au développement. La Mission s'est également entretenue avec d'autres missions d'observation internationales, notamment la Ligue Arabe, l'Organisation de la Coopération Islamique et l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement.
11. La Mission de l'UA a déployé 9 équipes dans les 5 régions de la République de Djibouti ainsi que dans la capitale Djibouti. Le jour du scrutin, ces équipes ont visité 124 des 456 bureaux de vote créés sur le territoire national.
12. Lors de sa conférence de presse tenue le 10 avril 2016 à l'hôtel les Acacias, la MOEUA a rendu publique sa déclaration préliminaire à travers laquelle elle a présenté ses premiers constats et conclusions.
13. Ce rapport s'appuie sur les informations obtenus lors des différentes rencontres de la MOEUA avec les parties prenantes et plus particulièrement sur les comptes rendus des observateurs de courte durée déployés sur l'ensemble du territoire djiboutien qui ont pu observer l'ouverture, le déroulement du vote et le dépouillement des voix.



### III. CONTEXTE DES ELECTIONS DU 8 Avril 2016

#### A. Contexte politique

14. Les djiboutiens se sont rendus aux urnes le 08 Avril 2016 pour élire le Président de la République. Cette élection intervient après la suppression en 2010 par l'Assemblée nationale des dispositions légales sur la limitation du mandat du Président de la République. En particulier, cette révision constitutionnelle permet au Président sortant de briguer en 2016 un quatrième mandat.
15. En 2011, l'opposition a boycotté l'élection présidentielle et s'est réuni en 2013 sous la coalition dénommée Union pour le salut national (USN). En 2016 l'engagement politique de l'USN s'est affaibli suite à la fracture qui s'établit au sein de la coalition. On a d'une part des partis politiques qui soutiennent le boycott des élections comme en 2011 et d'autre part des partis favorables à l'élection du 8 Avril.
16. Par conséquent ces élections se sont déroulées dans un contexte de crispation politique qui trouve également son origine, selon l'opposition, dans l'échec de la mise en œuvre de l'accord cadre du 30 décembre 2014. Cet accord prévoyait d'abord, la mise sur pied de consultations régulières entre la majorité et l'opposition en vue d'une « politique nationale apaisé et démocratique » ; ensuite, la réforme de la commission électorale nationale indépendante (CENI) ; et, enfin, la création d'une commission parlementaire paritaire chargée d'organiser la future élection présidentielle. Il prévoyait en outre le renforcement de « mécanismes nationaux régulant et garantissant les questions relatives au respect des droits de l'Homme et aux libertés publiques ».
17. D'autre part, la situation des droits de l'homme dans le pays fait l'objet de vives critiques de la part de la communauté internationale et particulièrement les organisations de défense des droits de l'homme, en témoigne les événements du 16 janvier 2014 et du 21 décembre 2015. En effet, qui ont conduit à des violences politiques ainsi que l'expulsion des journalistes de la British Broadcasting Corporation (BBC) à une dizaine de jours avant les élections démontre à suffisance la fragilité du contexte politique du pays.
18. Enfin, la Commission électorale nationale indépendante (CENI) mise en place suite à des négociations entre le gouvernement et l'opposition n'a pas obtenu

l'assentiment de toutes les parties prenantes. A la veille de cette élection, le dialogue entre l'opposition et la mouvance présidentielle est restée limité.

#### IV. OBSERVATION PRE-ELECTORALE

##### a) Cadre juridique

19. L'élection du président de la République de Djibouti du 8 avril 2016 est régie par les textes de lois suivants:

- La Constitution du 15 septembre 1992 telle que modifiée par la Loi n°92/AN/10/6e L portant révision de la Constitution,
- La Loi organique n°1/AN/92 relative aux élections telle que modifiée par la Loi organique n°2/AN/93/3e L modifiant la Loi n°1/AN/92 du 29 octobre 1992,
- La Loi organique n°4/AN/93/3e L fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du Conseil Constitutionnel,
- La Loi n°11/AN/02/4e L portant modification de l'article 40 de la loi organique n°2/AN/93 du 07 avril 1993 et de l'article 41 de la loi organique n°1/AN/92 du 29 octobre relative aux élections,
- Le Décret n°2010-0241/PR/MID portant composition et fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante.

20. Le système électoral djiboutien en vigueur est le suffrage universel direct au scrutin majoritaire à deux tours. Avant la révision constitutionnelle de 2010, le Président de la République était élu pour un mandat de six ans renouvelable une fois. Cependant en 2010, l'Assemblée Nationale a supprimé les dispositions légales sur la limitation des mandats ; le Président est élu pour un mandat de cinq ans et est rééligible (sans limitation du nombre de mandats) pourvu qu'il soit âgé de quarante ans au moins et de soixante-quinze ans au plus à la date de dépôt de sa candidature<sup>1</sup>.

La MOEUA rappelle que la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance en son article 23 établit que « les Etats partis conviennent que l'utilisation, entre autres, des moyens ci-après pour accéder ou se maintenir au pouvoir constitue un changement anticonstitutionnel de gouvernement et est passible de sanctions appropriées de la part de l'Union: (...) ceci inclut « 5. Tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique. »

<sup>1</sup> Article 23 Loi Constitutionnelle n°92/AN/10/6ème L portant révision de la Constitution

## Administration électorale

21. Les élections en République de Djibouti sont organisées par le Ministère de l'Intérieur. Auparavant, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) était chargée de l'organisation des différents scrutins, du suivi et du contrôle de toutes les opérations de vote. Elle était composée à parité, de magistrats, de fonctionnaires et de représentants des partis régulièrement constitués<sup>2</sup>. Cependant, en 2010, à l'issue du Décret n°2010-0241/PR/MID, les prérogatives de la CENI sont réduites au seul contrôle des opérations électorales<sup>3</sup>.
22. La CENI est installée au moins 90 jours avant le scrutin. Quinze jours après l'annonce des résultats définitifs, elle présente son rapport général d'activités auprès de toutes les institutions concernées par les élections et cesse ses fonctions<sup>4</sup>.
23. En 2013, la MOEUA avait recommandé la mise en place d'une Commission Electorale Nationale Indépendante en charge du processus électoral y compris de la proclamation des résultats provisoires. Doter la Commission électorale de fonctions qui remplacerait la majorité de celles remplies actuellement par le Ministère de l'Intérieur serait davantage acceptée par les acteurs politiques comme une institution indépendante et impartiale.
24. La MOEUA regrette que l'accord-cadre du 30 décembre 2014 signé entre l'UMP et l'USN n'ait pu aboutir à la création d'une telle commission.

### b) Inscription des électeurs

25. Hormis les exceptions fixées par la loi<sup>5</sup>, tout citoyen Djiboutien des deux sexes âgés de 18 ans jouissant de ses droits civils et politiques, et remplissant les conditions fixées par l'article 5 de la loi organique n°1 /AN/92 du 29 octobre 1992, est inscrit sur la liste électorale. La loi prévoit la participation au vote pour les djiboutiens résidant à l'étranger<sup>6</sup> cependant elle n'a pas été appliquée dans le cadre de ces élections.

<sup>2</sup> Loi Organique n°1/AN/92 du 29 octobre 1992 et loi Organique n°2/AN/93 du 07 avril 1993 la CENI

<sup>3</sup> Décret n°2010-0241/PR/MID portant composition et fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante. Voir Chapitre 5 article 12.

Loi n°11/AN/02/4e L modifiant les articles 40 et 41 des Lois Organiques n°1/AN/92 du 29 octobre 1992 et loi Organique n°2/AN/93 du 07 avril 1993.

<sup>4</sup> Décret n°2010-0241/PR/MID portant composition et fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante. Voir Article 24.

<sup>5</sup> Loi organique n° 1/ AN /92 relative aux élections du 29 octobre 1992 modifiée, Article 6. Ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale les individus condamnés pour crime ainsi que ceux qui ont été condamnés pour délit à une peine d'emprisonnement ferme supérieure à trois mois ou à une peine d'emprisonnement avec sursis supérieure à un an, à l'exception des condamnations pour délit d'imprudence.

<sup>6</sup> Loi organique n° 1/ AN /92 relative aux élections du 29 octobre 1992 modifiée, Article 4. L'exercice du droit de suffrage est subordonné à l'inscription préalable sur une liste électorale de la circonscription administrative où se

26. Le Décret N°2016-019/PR/MI fixe les modalités d'établissement des listes électorales ainsi que les conditions de délivrance et de validité des cartes d'électeurs. L'inscription des électeurs dans le fichier électoral est effectuée sur présentation de pièces justificatives. Les délais de révision du fichier électoral sont fixés dans ledit décret aux termes de son article 4. En effet, la période de la révision des listes électorales s'étend du 02 janvier au 30 septembre de chaque année à l'exception de l'année où auront lieu les élections.

27. Le fichier électoral national est élaboré et mis à jour sur la base des fichiers locaux des préfectures. Ainsi, pour l'élection du Président de la République de Djibouti du 8 avril 2016, 187.000 électeurs sont inscrits sur les listes sur une population de 902 046<sup>7</sup>. La taille de l'électorat ne fait pas l'unanimité au sein des parties prenantes.

#### **d) Éducation civique et électorale**

28. La MOEUA a noté qu'aucune campagne de sensibilisation des électeurs n'a été menée ni par les organes de gestion des élections, ni par la société civile, à l'occasion de la présidentielle du 8 avril 2016.

29. Dans le cas de la société civile, son action est limitée par l'absence de dispositions légales en la matière, tel que décrit précédemment.

#### **e) Enregistrement des candidats**

30. Le dépôt des candidatures s'étend sur dix jours conformément aux dispositions de la loi organique relative aux élections. L'opération a débuté le 28 février et s'est achevée le 08 mars 2016 soit trente jours avant le premier tour du scrutin. Le Ministre de l'Intérieur assure la publication de la liste des candidats déclarés éligibles par le Conseil Constitutionnel<sup>8</sup>.

---

trouve le domicile ou la résidence, sauf dérogation prévue par la présente loi. Les Djiboutiens résidant à l'étranger doivent, pour être électeurs :

- être immatriculés au consulat ou à l'ambassade de la République de Djibouti dans le pays de leur résidence ;

- être inscrits sur la liste électorale de l'ambassade dont relève le pays de résidence

<sup>7</sup> Source : United Nations Department of Economic and Social Affairs: Population Division

<sup>8</sup> Décret n°2015-336/PR/MI portant organisation du scrutin présidentiel du 08 avril 2016 Article 6 : Le Ministre de l'Intérieur assure la publication de la liste des candidats declares éligibles par le Conseil Constitutionnel le LUNDI 14 MARS 2016.

31. A l'issue des dix jours de dépôt des candidatures, le Conseil constitutionnel a retenu six candidats dont le président sortant Ismail Omar Guelleh, candidat à sa propre succession, deux leaders de la coalition de l'opposition USN et trois indépendants. Les deux candidats de l'USN étaient Omar Elmi Khairah et Mohamed Daoud Chehem. En ce qui concerne les candidats indépendants, il s'agissait de Mohamed Moussa Ali, Djama Abdourhaman Djama, et Hassan Idriss Ahmed.

#### **f) Campagne électorale**

32. La campagne pour l'élection présidentielle a débuté le 25 mars 2016 et s'est achevée le 06 Avril 2016. La Mission a observé les deux derniers jours de la campagne.

33. Sur ces deux jours, aucun incident n'a été enregistré. La fin de la campagne s'est déroulée dans le calme. La mission a observé une mobilisation de la population pour le dernier meeting de la coalition au pouvoir l'UMP et peu d'engouement pour les autres candidats.

34. La Mission a par ailleurs noté une prédominance des affiches de campagne du candidat de la coalition au pouvoir. Lesdites affiches ne respectaient pas toujours ni le forma et ni l'emplacement prescrit par la loi organique sur les élections en son article 59.

35. La Mission a aussi relevé que la période de silence prescrite par la loi organique en son article 63 n'a pas été scrupuleusement respectée. En effet, dans les jours suivants la date de clôture de la campagne électorale jusque et y compris le jour du scrutin, des militants de l'UMP arboraient des t-shirts et des affiches de leur candidat dans différentes communes.

36. La MOEUA a aussi noté que le Djibouti ne dispose pas d'une réglementation de financement des partis politiques ni de la campagne électorale.

#### **g) La participation des femmes**

37. La Constitution de la République de Djibouti consacre le principe d'égalité de tous les citoyens djiboutiens sans distinction de sexe. De même, la loi organique n°1/AN/92 relative aux élections en son article 3 précise que les djiboutiens des

deux sexes prennent part aux suffrages. La MOEUA n'a constaté aucune candidature féminine.

38. La loi n°2010-241/PR/MID portant composition et fonctionnement de la CENI ne prévoit pas de provision spéciale pour garantir la parité dans la composition de ses membres. La CENI ne compte aucune femme parmi ses membres.

39. La MOEUA rappelle que la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance en son article l'article 29 demande aux Etats parties de prendre « des mesures susceptibles d'encourager la pleine participation des femmes dans le processus électoral et l'équilibre entre homme et femme dans la représentation à tous les niveaux, y compris au niveau des corps législatifs. »

#### **h) Implication de la Société Civile**

40. Aucune disposition du cadre légal des élections en République de Djibouti ne prévoit la participation des observateurs citoyens dans le processus électoral. De fait, la MOEUA a observé l'absence totale de la société civile dans le processus électoral. .

41. La MOEUA rappelle le rôle important que joue la société civile dans la crédibilisation d'un processus électoral. En effet, l'observation citoyenne contribue à la transparence du processus électoral et fait partie des directives inscrites dans la Charte africaine de la démocratie des élections et, de la gouvernance<sup>9</sup>.

#### **i) Les medias**

42. La Constitution de la République de Djibouti reconnaît en son article 15, la liberté d'expression ainsi que « la diffusion d'opinions par la parole, la plume et l'image ». De plus, la loi organique n°1/AN/92 relative aux élections en son article 60, permet aux candidats de faire une émission d'une durée de 60 minutes dans le cadre de la campagne électorale. Cette émission est diffusée à la radio ou à la télévision étatique.

43. Chaque candidat dispose au choix d'une heure d'antenne à la radio et/ou à la télévision. La CENI veille au respect de l'équité dans l'accès des candidats aux supports médiatiques dans les termes de l'article 12 du décret n° 2010-0241/PR/MID portant composition et fonctionnement de la CENI.

---

<sup>9</sup> Voir Articles 12 et 27

44. La MOEUA félicite la chaîne publique pour les efforts d'équilibrage de temps d'antenne entre les candidats pendant la période de la campagne électorale.

45. La MOEUA a constaté qu'il n'existe aucune loi sur les médias qui permettrait non seulement de garantir la liberté d'expression mais également de réguler l'action des médias.

#### **j) Les préparatifs de l'organe de gestion des élections**

46. Le mandat de la CENI se limite au contrôle des opérations électorales. C'est au Ministère de l'intérieur que revient la charge d'organiser l'ensemble des activités du processus électoral.

47. Le Ministère de l'intérieur organise l'ensemble des activités du processus électoral.

**Commented [AZ1]:** Nous n'avons pas eu de rencontre avec le Ministère de l'intérieur pour pouvoir faire une évaluation de cette étape.

#### **Résumé de l'observation de la phase pré-électorale**

48. En dépit de la signature d'un accord cadre en 2013 entre les parties prenantes censé rétablir le dialogue entre les différentes composantes de la classe politique djiboutienne, la tension est restée latente avant le scrutin de 2016. En l'absence de la mise en place d'une CENI paritaire garante d'une élection crédible et transparente, ce point de contentieux a été central tout au long de la phase pré-électorale.

49. L'absence d'une société civile impliquée dans le processus électoral et les restrictions au niveau de la liberté d'expression et d'opinion continuent de faire obstacle à un contexte propice à des élections libres et transparentes.

50. La MOEUA regrette que les recommandations introduites à la suite des élections législatives de 2013 n'aient pas été prises en compte pour l'organisation de ces élections.

#### **IV. OBSERVATION DU JOUR DU VOTE**

L'évaluation du jour du scrutin a porté sur l'ensemble des opérations de vote, le personnel électoral, le matériel électoral, la participation des électeurs et des femmes, les délégués des candidats, mais également sur les aspects sécuritaires. Elle est basée sur les comptes rendus des équipes d'observateurs déployées dans les cinq régions de Djibouti ; Ali Sabieh, Arta, Dikhil, Obock, Tadjourah ; et dans la capitale, Djibouti. Au total neuf (9)

équipes de la MOEUA ont pu observer les élections dans 124 bureaux de votes dont la plupart était située en zone urbaine et péri-urbaine.

La MOEUA a observé les points suivants :

#### **A. Ouverture des bureaux de vote**

51. De manière générale, l'ouverture des bureaux de vote s'est déroulée dans une atmosphère paisible. Sur les 124 bureaux de votes visités par la MOEUA, 75% ont ouvert avec un retard se situant entre 30 minutes et une heure. Ce retard était principalement dû à l'arrivée tardive du personnel électoral ou du matériel électoral dans les bureaux de vote. Toutes fois, aucune file d'attente ne s'était formée de ce fait, devant les bureaux de vote.

52. La Mission a constaté le déroulement des activités de campagnes aux alentours des centres de vote, soit dans 54% de bureaux de votes visités. Dans la région d'Obock, une caravane motorisée dirigée par le Directeur de campagne du candidat de l'UMP a été observée par la MOEUA le jour du vote. De même, dans la région d'Obock, dans la ville d'Omar Jagaac, des affiches du candidat de l'UMP ont été observés dans un bureau de vote.

#### **B. La participation électorale**

53. La MOEUA a relevé une faible mobilisation des électeurs dans les premières heures de la journée et de l'après-midi. Cependant une augmentation a été constatée dans les dernières heures de vote, plus précisément aux environs de 16 heures. En fin d'après-midi, des files d'attente ont été observées devant un certain nombre de bureaux de vote notamment dans la capitale, Djibouti.

#### **C. Matériel électoral**

54. La MOEUA a relevé que le matériel électoral était en nombre suffisant et disponible dans la plupart des bureaux de vote visités soit 96%. Cependant, certains matériels étaient inadaptés. En effet, les cadenas utilisés en lieu et place des scellés ne garantissaient pas la sécurité des urnes.

55. La MOEUA a constaté qu'en dépit des recommandations antérieures les bulletins de vote multiples ont été maintenus. Enfin, les cartes d'électeurs ne disposent pas de photos.



#### **D. Déroulement du scrutin**

56. De manière générale, les bureaux de vote observés par le MOEUA étaient aménagés de manière à favoriser un vote ordonné dans une atmosphère paisible. Faute des scellées, les urnes étaient fermées avec des cadenas. Les isolements garantissaient le secret de vote.
57. La MOEUA a toutefois observé un certain nombre de manquements dans le respect des procédures de vote pendant le scrutin.
58. La MOEUA a relevé que la procédure de vérification de l'index des électeurs comme le prescrit l'article 49 de la loi organique sur les élections, ne se faisait pas de façon systématique dans la plupart des bureaux de vote soit dans environ 35 % des cas.
59. Pour voter, l'électeur devait présenter en plus de la carte d'électeur, une pièce d'identité munie d'une photo. A défaut, il fallait un témoignage d'au moins deux électeurs. Cette exigence n'était pas observée de manière uniforme dans tous les bureaux de vote visités.
60. Quelques électeurs ont éprouvés des difficultés à localiser leur bureau de vote avant d'être réorienté par les agents électoraux présents.
61. Dans certains bureaux de vote, la MOEUA a constaté qu'au lieu que l'électeur prenne lui-même les bulletins de vote, ceux-ci lui étaient remis par un des agents électoral.
62. Enfin la MOEUA a noté que le personnel électoral a accordé une attention particulière aux personnes vivant avec handicap ou nécessitant une assistance. Ces personnes ont reçu assistance nécessaire leur permettant de s'acquitter de leur devoir civique.

#### **E. Secret du vote**

63. Dans la quasi-totalité des bureaux de votes visités, le secret de vote était suffisamment garanti.

#### **F. Le personnel électoral**

64. Dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités par la MOEUA, le personnel électoral était présent en nombre complet, soit 4 par bureaux de vote.

65. A Dikhil, à l'école Dikhil 3, dans le bureau numéro 12, le vote a démarré alors qu'il n'y avait que deux membres du personnel électoral présents et ce, en dépit des dispositions du cadre légal qui exige la présence d'au moins trois (3) membres pour le démarrage des opérations de vote.
66. Aucun signe distinctif ne permettait de distinguer les membres des bureaux de vote des autres personnes à l'intérieur de ceux-ci. Par contre, la MOEUA a observé que dans le centre de Ouadi, région d'Obock, certains membres des bureaux de vote arboraient des vêtements avec l'effigie du candidat de l'UMP.
67. Enfin, sur l'ensemble des bureaux de vote visités par la MOEUA, 72 % du personnel ont fait montre d'une bonne maîtrise des opérations électorales.

#### **G. La participation des femmes**

68. La MOEUA a constaté la faible implication des femmes dans le processus électoral de la République de Djibouti. Aucune candidate à ce scrutin n'a été enregistrée. Dans les bureaux de vote, les femmes ne représentaient que 12% des membres du personnel et 10% des délégués des candidats.

#### **H. Les délégués des candidats**

69. Dans les bureaux de vote visités, les observateurs de la MOEUA ont noté la présence de délégués des candidats à l'exception des délégués de deux candidats de l'opposition. La MOEUA n'a aucune preuve que l'absence des délégués des candidats de l'opposition était due à une manœuvre des autorités. La MOEUA rappelle l'importance du rôle des délégués des candidats dans la crédibilisation du processus et dans l'acceptation des résultats.

#### **I. Les agents de sécurité**

70. Afin d'assurer la sécurisation des opérations de vote le jour du scrutin, des forces de police ont été déployées sur l'ensemble du territoire à travers les différents bureaux de vote.
71. La Mission a constaté la présence effective de ces forces de sécurité sur l'ensemble des bureaux de vote qu'elle a couverts. Cette présence était discrète dans la majorité des bureaux de vote mais souvent intimidante à l'entrée de certains bureaux de vote.

#### **J. Fermeture et dépouillement**

72. La MOEUA a noté que le dépouillement a démarré avec un retard dans la plupart des bureaux de vote visités. L'heure de clôture a été prorogée jusqu'à 19 heures notamment pour permettre à ceux des électeurs qui étaient dans les files d'attente d'exercer leur droit de vote.
73. La MOEUA a relevé que les membres des bureaux de vote appliquaient de manière différente les procédures de dépouillement. Dans certains bureaux de vote visités par la Mission, les agents électoraux violaient systématiquement les procédures de dépouillement telles que prévues par la loi. Le procès-verbal n'a pas été rédigé ni signé par les membres des bureaux de vote et les délégués de partis dans 25% des bureaux de vote visités et enfin, les résultats n'ont pas été affichés. La MOEUA a noté la non-maitrise des opérations de dépouillement par le personnel électoral dans 50% des bureaux de vote visités.
74. De plus, la MOEUA a noté une irrégularité à Obock dans le bureau de vote n°7 Ancien CDC 1 où le dépouillement a eu lieu dans le domicile du préfet.

### **Résumé de l'observation du scrutin et du dépouillement**

75. Au terme de ses observations, la MOEUA a noté que le scrutin du 08 avril 2016 en République de Djibouti s'est déroulé dans la paix et dans la sérénité. Toutefois, la Mission a relevé un certain nombre de défaillances dont certaines auraient pu avoir un impact sur le bon déroulement du scrutin. Il s'agissait notamment des activités de campagne observées aux alentours de plus de la moitié des bureaux de vote ainsi que la présence souvent intimidante des forces de sécurité. Par ailleurs, bien que le personnel électoral semble avoir maîtrisé dans l'ensemble les opérations de vote, la Mission a relevé que les procédures de dépouillement n'ont pas été appliquées conformément à la loi.
76. La MOEUA regrette que les recommandations antérieurement formulées, telles que l'utilisation de scellés à la place des cadenas pour sécuriser les urnes, n'ont pas été prises en considération pour ce scrutin.

## **VI. OBSERVATION POST- ELECTORAL**

- (a) Transmission et centralisation des résultats**
- (b) Les résultats de l'élection du 8 Avril 2016**

- (c) Résolution de contentieux électoraux**

77. Le contentieux électoral relève de la compétence du Conseil constitutionnel. Tout candidat peut contester la régularité des opérations électorales ou les résultats

d'un scrutin dans les dix jours qui suivent la proclamation des résultats provisoires<sup>10</sup>.

78. Les requêtes sont déposées au secrétariat du Conseil constitutionnel ou au Ministre de l'Intérieur qui en assure la transmission immédiate auprès de ce dernier<sup>11</sup>. Une requête dont l'objet n'a pas d'impact sur les résultats de l'élection est susceptible de rejet.

79. Le Conseil Constitutionnel comprend 6 membres dont deux nommés par le président de la République, deux nommés par le président de l'Assemblée nationale et deux nommés par le Conseil supérieur de la Magistrature<sup>12</sup>.

80. La MOEUA a noté que la composition du Conseil Constitutionnel constitue un obstacle à son indépendance vis-à-vis de l'exécutif, d'une part au regard de sa composition et compte tenu de la manière dont les membres sont élus. La MOEUA recommande ainsi au gouvernement de réévaluer le mécanisme de traitement du contentieux électoral au Djibouti.

#### **(d) L'environnement politique post-électoral**

## **VII. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

### **a) Conclusion**

77. La MOEUA a noté que l'élection présidentielle du 8 Avril 2016, s'est déroulée dans des conditions de restrictions de liberté. Néanmoins, la MOEUA félicite le peuple djiboutien pour ses efforts d'apaisement du scrutin. La MOEUA voudrait toutefois formuler les recommandations suivantes :

<sup>10</sup> Article 70 Loi organique n° 1/ AN /92 relative aux élections.

<sup>11</sup> Article 71 Loi organique n° 1/ AN /92 relative aux élections.

<sup>12</sup> Article 76 de la Constitution: Le Conseil constitutionnel comprend six membres dont le mandat dure huit ans et n'est pas renouvelable Ils sont désignés comme suit:

- deux nommés par le président de la République,
- deux nommés par le président de l'Assemblée nationale;
- deux nommés par le Conseil supérieur de la Magistrature.

Il se renouvelle par moitié tous les quatre ans.

Le président du Conseil constitutionnel est nommé par le président de la République parmi ses membres. Il a voix prépondérante en cas de partage. Les anciens présidents de la République sont membres de droit du Conseil constitutionnel. Les membres du Conseil constitutionnel jouissent de l'immunité accordée aux membres de l'Assemblée nationale. Les membres du Conseil constitutionnel doivent être âgés de trente cinq ans au moins et être choisis à titre principal parmi des juristes d'expérience.

## **b) Recommandations**

### **Au Gouvernement**

Assurer le suivi et la mise en œuvre des recommandations formulées par la MOEUA en 2013 notamment :

- L'instauration d'un mécanisme de dialogue permanent entre les acteurs politiques ;
- La mise en place d'une Commission Electorale Indépendante en charge du processus électoral y compris la proclamation des résultats provisoires ;
- Entre deux campagnes, la CENI devrait, s'occuper de l'éducation civique de l'électorat et de la formation continue des agents électoraux et des délégués des candidats potentiels ;
- La mise en place des mesures pour encourager la participation des femmes dans toutes les instances décisionnelles ;
- La sécurisation des urnes par l'utilisation des scellées au lieu des cadenas ;
- Le renforcement systématique des capacités du personnel électoral ;
- La remise des procès-verbaux aux délégués des candidats après signature et affichage des résultats devant chaque bureau de vote ;
- La révision de l'heure d'ouverture des bureaux de vote ;

En outre,

- Permettre une observation citoyenne des élections ;
- Doter les électeurs de carte biométriques ;
- Doter le pays d'une loi sur la couverture médiatique de la vie politique et des élections, y compris un code de bonne conduite pour l'ensemble des medias nationaux et étrangers ainsi que la mise en place d'une Autorité indépendante de régulation des médias ;
- Organiser des campagnes d'éducation civique et électorale ;
- Réviser les mécanismes en place pour la gestion du contentieux électoral afin que les contentieux électoraux soient vidés d'une manière plus transparente par une institution démarquant l'indépendance du pouvoir judiciaire.

### **A la CENI**

- De veiller à la fonctionnalité de ses différentes structures notamment l'Assemblée Générale afin de résorber toutes les frictions liées au manque de communication;

- De garantir une meilleure appropriation de l'organisation des élections à travers la mise en place de stratégie inclusive permettant d'aboutir à terme à son autonomie fonctionnelle;
- D'instaurer des mécanismes de suivi et de contrôle qui permettent de garantir la transparence dans le recrutement des agents électoraux en particulier au niveau de ses démembrements.
- D'élaborer de meilleures stratégies pour informer et sensibiliser les électeurs

#### **A la société civile**

Prendre conscience de l'importance de son rôle et de s'organiser en conséquence

#### **Annexe 1: Plan de Déploiement**

Commented [AZ2]: A insérer par l'UA

#### **Annexe 2 : Programme de briefing et formation, Jeudi 7 Avril Février 2016**



**MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE ELECTION PRESIDENTIEL DE LA  
REPUBLIQUE DE DJIBOUTI 8 AVRIL 2016**

**Programme de briefing et formation 7 Avril 2016**

**PROGRAMME D'ORIENTATION ET DE BRIEFING DES OBSERVATEURS**

**Jeudi, 7 Avril 2016**

<b>Heure</b>	<b>Activité</b>	<b>Responsabilité</b>
<b>9:00-9 :30</b>	<i>Accueil et présentation</i>	<b>Guy Cyrille Tapoko Coordonnateur de la MOEUA</b>
<b>9:30-11:30</b>	<i>Méthodologie de l'observation électorale : fiches</i>	<b>Coordination</b>
<b>16:30-16:15</b>	<i>Pause café</i>	
<b>11:30-12:30</b>	<i>Code de bonne conduite des observateurs de l'UA et plan de déploiement</i>	<b>Guy Cyrille Tapoko Coordonnateur de la MOEUA</b>