

THE  
CARTER CENTER



Les Élections Présidentielles, Parlementaire et Provinciales  
Harmonisées de 2018  
République démocratique du Congo

Mission d'Experts Électoraux  
Le Centre Carter

## Table des matières

<b><u>Cadre de la Mission</u></b>	5
<b><u>Résumé analytique</u></b>	6
<u>Aperçu des conclusions principales</u>	9
<b><u>Le contexte politique et historique</u></b>	14
<i>Le contexte politique après les élections de 2011 :     affaiblissement des institutions de l'État</i>	14
<i>La crise politique et l'impasse du processus électoral</i>	14
<i>Le mouvement M23</i>	14
<i>Le début des consultations nationales initiées par Kabila</i>	15
<i>La naissance du Rassemblement</i>	15
<i>La marche de l'opposition</i>	16
<i>La Rébellion Kamuina Nsapu au Kasai</i>	16
<i>Le Dialogue de la Cité de l'Union africaine</i>	17
<i>L'Accord de la Saint Sylvestre</i>	17
<i>Le décès d'Etienne Tshisekedi</i>	18
<i>Est-ce la fin de l'ère Kabila ?</i>	18
<i>Le paysage politique à la veille des élections</i>	18
<i>Le candidat commun de l'opposition</i>	19
<i>Le candidat FCC</i>	20
<i>Les partis politiques et les représentants des candidats</i>	20
<b><u>La mission d'experts du Centre Carter pour les élections de 2018 en RDC : évaluation et analyse des principales questions électorales</u></b>	21
<b><u>Le cadre juridique</u></b>	22
<i>La constitution de la RDC</i>	22
<i>Les obligations internationales et les traités régionaux</i>	23
<i>La législation nationale sur les élections et ses textes réglementaires</i>	24
<b><u>Le système électoral</u></b>	25
<i>Le scrutin majoritaire uninominal à un tour (SMU) et la représentation proportionnelle sur liste ouverte</i>	26
<b><u>Les circonscriptions électorales</u></b>	26
<i>Les critères administratifs de découpage</i>	27
<b><u>L'inscription des partis et des candidats</u></b>	28
<i>La réception et traitement des candidatures</i>	28
<i>Le règlement des différends concernant l'inscription des candidats</i>	29
<i>Jean Pierre Bemba et Moïse Katumbi</i>	30
<i>La participation des femmes en tant que candidates</i>	31
<b><u>Administration électorale</u></b>	33
<i>Le cadre juridique</i>	33

<i>La composition et la structure</i>	34
<i>Le calendrier électoral</i>	35
<i>L'inscription des électeurs et l'établissement des listes électorales</i>	35
<i>L'inscription des électeurs : Les défis de la mise en œuvre</i>	38
<i>Le règlement des différends relatifs à l'inscription des électeurs</i>	39
<i>Le budget et l'approvisionnement de la CENI</i>	40
<i>L'approvisionnement</i>	40
<i>La distribution du matériel électoral</i>	41
<i>Les opérations et la logistique</i>	42
<i>Le cadre de consultation de la CENI - Les partis politiques</i>	42
<i>Les observateurs des élections</i>	43
<b><u>Technologie électoral</u></b>	44
<i>Les machines à voter en RDC : Contexte préliminaire</i>	45
<i>Description du système</i>	46
<i>Le cadre juridique : vote électronique vs machines à voter</i>	47
<i>La formation</i>	48
<i>La position des intervenants</i>	48
<i>L'évaluation des directives internationales</i>	50
<b><u>Participation des personnes handicapées au processus électoral</u></b>	50
<b><u>La campagne électoral</u></b>	51
<i>Les obligations internationales et le cadre juridique</i>	52
<i>La liberté de réunion pacifique et le cadre réglementaire pour les réunions de campagne</i>	52
<i>L'environnement de campagne</i>	53
<i>La suspension de la campagne</i>	54
<i>Les restrictions de la campagne en raison de conflits armés et de conflits ethniques</i>	55
<i>La participation de groupes LGBTI</i>	56
<i>Le financement des partis et des campagnes : le cadre juridique</i>	56
<i>L'utilisation des ressources d'État</i>	57
<b><u>Les médias</u></b>	58
<i>Le cadre juridique des médias en RDC</i>	58
<i>Aperçu général des médias en RDC</i>	59
<i>L'organisme de réglementation des médias</i>	60
<b><u>Les médias sociaux</u></b>	62
<i>La législation nationale</i>	62
<i>Le contexte de l'utilisation des médias sociaux en RDC</i>	63
<i>La surveillance des médias sociaux</i>	63
<i>La campagne</i>	64
<i>Le silence électoral</i>	64
<i>Les fausses informations et la désinformation</i>	65
<i>Environnement global en ligne</i>	65
<b><u>Le jour du scrutin</u></b>	66
<i>L'analyse des procédures le jour du scrutin</i>	67

<i>La violence le jour du scrutin</i>	68
<i>La communication de la CENI le jour du scrutin</i>	68
<i>« Le jour du scrutin » à Beni et à Butembo</i>	69
<b><u>Les développements post-électoraux</u></b>	69
<i>Le dépouillement</i>	69
<i>Le système de transmission des résultats</i>	70
<i>La période post-électorale : l'accès à Internet</i>	72
<i>L'analyse des résultats provisoires</i>	72
<i>Les mécanismes de résolution des litiges électoraux</i>	74
<i>Les préoccupations concernant l'indépendance de la Cour constitutionnelle</i>	75
<i>L'analyse juridique de la décision de la Cour constitutionnelle concernant les plaintes suite à l'élection présidentielle</i>	76
<i>Entre continuité et changement</i>	78
<b><u>Évaluation sommaire et recommandations</u></b>	78
<i>Évaluation sommaire</i>	78
<i>Recommandations</i>	79

## **Cadre de la Mission**

Le Centre Carter a déployé une équipe d'experts techniques de neuf membres en République démocratique du Congo (RDC) d'octobre 2018 à janvier 2019 pour mener une évaluation des aspects clés des élections présidentielle, parlementaire et provinciale de 2018. Alors que le Centre Carter avait prévu de déployer une mission électorale complète avec une équipe de base, des observateurs à long terme et des observateurs à court terme, ses activités ont ensuite été réduites à une évaluation par des experts du processus électoral.

Au cours des mois précédant les élections, les autorités congolaises ont à plusieurs reprises assuré les représentants du Centre Carter de leur intention d'inviter le Centre à observer les scrutins. En prévision de la réception d'une invitation formelle à l'observation et comme première étape de la préparation d'une mission d'observation, le Centre a organisé une petite équipe technique pour se rendre en RDC. Le gouvernement congolais a délivré des visas aux experts techniques et ceux-ci ont entamé les préparatifs initiaux en RDC aux mois de novembre et décembre. À la suite du lancement le 8 novembre du processus d'accréditation des observateurs par la Commission électorale nationale indépendante (la CENI) des responsables électoraux ont informé le Centre que ses experts techniques en RDC pouvaient demander l'accréditation et n'avaient pas besoin d'attendre à y être officiellement invités. De plus, les responsables de la CENI ont assuré au Centre que des observateurs à court et à long terme additionnels auraient suffisamment de temps pour demander leur accréditation avant la fin de l'accréditation en décembre. Sur la base de ces assurances répétées, le Centre a poursuivi ses efforts pour préparer une mission d'observation complète et a fait plusieurs demandes pour savoir quand il recevrait une invitation officielle.

Alors que la demande du Centre d'une invitation d'une mission d'observation était encore en instance, le gouvernement a annoncé sa décision de ne pas accréditer d'observateurs américains ou européens. L'accréditation n'a été accordée à aucun des experts techniques qui ont postulé et le Centre n'a reçu aucune lettre d'invitation officielle. Comme la CENI n'a pas accrédité les experts du Centre Carter, sa mission ne pouvait s'effectuer que de manière informelle et s'est limitée à une mission d'experts électoraux. Elle se concentrait sur plusieurs aspects du processus électoral, dont notamment le cadre juridique, l'inscription des candidats et des électeurs, l'administration des élections, l'environnement de la campagne, les médias traditionnels et sociaux et la résolution des litiges électoraux. En l'absence d'accréditation, la mission n'a évalué ni les procédures du jour du scrutin ni le dépouillement. Ses membres n'ont pas non plus été en mesure d'interagir avec les responsables des élections et les autorités nationales. En dépit de ces limitations, la mission d'experts informelle du Centre a pu rencontrer un large éventail de parties prenantes aux niveaux national et international sur une période de trois mois et analyser les données disponibles, y compris des documents juridiques et des rapports de conseillers en assistance technique, des observateurs électoraux, des médias et d'autres sources pertinentes.

## Résumé analytique

Le 30 décembre 2019, le peuple congolais a voté lors des élections présidentielles, législatives et provinciales tant attendues. Alors que les élections constituaient la première transition relativement pacifique depuis l'indépendance du pays dans les années 1960, la crédibilité des résultats a été gravement compromise par le manque de transparence du dépouillement des résultats finaux et leur remise en question par des groupes de citoyens observateurs indépendants, dont les décomptes présentaient des divergences substantielles avec les résultats officiels. En conséquence, le processus électoral ne semble pas satisfaire au principe le plus fondamental des élections démocratiques, à savoir, refléter la volonté réelle du peuple. Les recommandations dans ce rapport pourront contribuer aux échanges importants sur les réformes électorales entre les parties prenantes congolaises.

De l'avis du Centre Carter, l'intégrité des élections a été davantage compromise par les restrictions imposées aux candidats désirant briguer les suffrages, et à la capacité des candidats à mener campagne librement, par l'annulation des scrutins présidentiels dans trois régions et par un délai excessivement court pour contester les résultats des élections. Dans l'ensemble, il est regrettable que le processus électoral ne semble pas avoir satisfait aux engagements nationaux et internationaux de la RDC de protéger les droits civils et politiques des citoyens.

Le processus électoral entaché d'irrégularité, en particulier en ce qui concerne la gestion des données de résultats électoraux, pose des défis importants à la légitimité des élus de la RDC. Dans la période postélectorale, les médias ont spéculé sur un accord conclu entre le président Felix Tshisekedi et l'ancien président Joseph Kabila, aux termes duquel celui-ci recevrait la présidence et la coalition du Front commun pour le Congo (FCC) de Kabila obtiendrait le Parlement.

En fin de compte, le nouveau gouvernement avait été annoncé le 26 août bénéficiant d'une large base de soutien national et international. Le président Tshisekedi a clairement indiqué qu'il était déterminé à relever les défis politiques, économiques et sociaux les plus critiques du pays et à poursuivre les réformes électorales pour améliorer les futures élections. Il est important que le président Tshisekedi et d'autres parties prenantes clés travaillent ensemble pour renforcer les futurs processus électoraux et assurer la protection des droits humains fondamentaux, y compris les droits civils et politiques. Les parties prenantes devraient agir rapidement pour faire avancer les réformes électorales, alors que les élections de 2023 sont encore loin à l'horizon.

*Portée de la mission d'experts du Centre Carter.* Au cours des mois précédant les élections, les autorités congolaises ont à plusieurs reprises assuré les représentants du Centre Carter de leur intention d'inviter le Centre à observer les scrutins. Sur la base de ces échanges, le Centre s'est préparé à déployer une mission d'observation complète avec une équipe de base, des observateurs à long terme et des observateurs à court terme. Alors que la demande du Centre d'une invitation d'une mission d'observation était encore en instance, le gouvernement a annoncé sa décision de ne pas accréditer d'observateurs américains ou européens. L'accréditation n'a été accordée à aucun des experts techniques qui ont postulé et le Centre n'a reçu aucune lettre d'invitation officielle. Par conséquent, le Centre Carter a réduit ses activités prévues, et au lieu de déployer une mission complète d'observateurs internationaux, il n'a envoyé qu'une mission informelle d'experts en élections, d'une taille réduite et avec un mandat limité. L'équipe, composée de neuf experts techniques internationaux, a procédé à une évaluation limitée du processus électoral. Ils ont rencontré un large éventail de parties prenantes et analysé les informations disponibles concernant plusieurs aspects clés du processus électoral, en se concentrant sur la dynamique politique / électorale, le cadre juridique, l'inscription des candidats et des électeurs, l'administration des élections, l'environnement de la campagne, les médias traditionnels et sociaux et le règlement des litiges. En l'absence d'accréditation, la mission n'a évalué ni les procédures du jour du scrutin ni le dépouillement. Ses membres n'ont pas non plus été en mesure d'interagir avec les responsables des élections et les autorités nationales.

*Les candidats à la présidence* : Vingt et un candidats, dont une femme, ont participé à la course à la présidentielle. Le processus d'inscription a été marqué par des tentatives infructueuses de participation au processus des chefs de l'opposition John Paul Bemba et de Moïse Katumbi. Le processus d'inscription a été marqué par les tentatives infructueuses des chefs de l'opposition, John Paul Bemba et Moïse Katumbi, d'y participer. En leur absence, la course était largement axée sur trois acteurs : le candidat du parti au pouvoir et ancien Premier ministre, Emmanuel Shadary, et les dirigeants politiques de l'opposition Felix Tshisekedi et Martin Fayulu. En tête jusqu'au jour du scrutin, Fayulu, candidat commun de la coalition LAMUKA était dominant dans les sondages d'opinion. Bien que Tshisekedi ait confirmé son soutien à Fayulu en tant que candidat unique de l'opposition, il est toutefois revenu sur sa position peu de temps après et a déclaré son intention de se présenter séparément à la présidence, ce qui a suscité des inquiétudes quant à la division du vote de l'opposition.

*La campagne*. La campagne électorale a été entachée de restrictions injustifiées à la liberté d'expression et de réunion, comme en témoigne l'imposition par le gouverneur de Kinshasa d'une interdiction générale des activités de campagne électorale et des cas rapportés par les médias faisant état de l'utilisation disproportionnée d'armes, parfois mortelles, par les agences de sécurité pour disperser les participants aux réunions et aux rassemblements.

*L'administration des élections*. La décision de la CENI de mettre en place des machines à voter électroniques a été controversée et contestée par les membres de l'opposition, car ils ont été exclus du processus décisionnel. Les parties prenantes ont fait part de leurs préoccupations concernant le manque de capacité de la CENI à donner suite aux recommandations formulées par un audit mené par l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) en 2018 concernant l'amélioration de la fiabilité des listes électorales avant les élections. La CENI a reporté les élections du 23 décembre d'une semaine en raison de retards dans la distribution de documents sensibles après qu'un incendie dans un entrepôt central à Kinshasa.

La CENI a décidé de ne pas organiser d'élections présidentielles à Beni, Butembo, et Yumbi et a reporté les élections législatives et provinciales dans ces régions, provoquant des manifestations de citoyens privés de leurs droits. La décision a mis en doute la neutralité de la CENI, ces régions étant largement perçues comme des fiefs de l'opposition.

La gestion des opérations de vote par la CENI était techniquement satisfaisante, malgré les difficultés liées à la mise en œuvre de nouvelles technologies. Cependant, les parties prenantes ont exprimé de sérieuses inquiétudes concernant les procédures de décompte et des interrogations quant à savoir si le dépouillement manuel exigé par la loi pour certifier les résultats avait été achevé avant l'annonce des résultats provisoires par la CENI.

La CENI a déclaré que le chef de l'opposition, Felix Tshisekedi, était le vainqueur de l'élection présidentielle et a annoncé que la coalition du Front commun pour le Congo (FCC) du parti au pouvoir avait obtenu une majorité au parlement. Malgré les appels des observateurs électoraux à la CENI pour la publication des résultats par bureau de vote, aucun résultat désagrégé n'a été publié à la date de la rédaction du présent rapport.

La décision du gouvernement de couper l'internet dans tout le pays pendant une période de 20 jours après l'annonce des résultats définitifs a été publiquement perçue comme une atteinte au droit du peuple congolais à la liberté d'expression.

*Les observateurs citoyens nationaux*. Les observateurs citoyens nationaux ont déployé quelque 60 000 observateurs pour surveiller les scrutins. La Conférence épiscopale nationale du Congo de l'Église catholique (CENCO) et son groupe d'observateurs citoyens affiliés, la Commission Justice et Paix (JPC), ont procédé à un dépouillement parallèle des résultats sur la base de statistiques, déployant quelque 40 000 observateurs, avec un minimum d'un observateur dans chacun des 21 699 bureaux de vote du pays. La SYMOCEL a déployé environ 19 000 observateurs qui couvraient 35 pour cent des bureaux de vote.

Dans un communiqué publié peu de temps après les élections, la JPC a déclaré que ses données révélaient la victoire claire d'un candidat à la course à la présidence, bien que l'identité du vainqueur n'ait pas été révélée. Dans des déclarations publiques ultérieures, la JPC a indiqué que les résultats préliminaires de la CENI étaient incompatibles avec les données collectées par leurs observateurs. Les médias internationaux et congolais ont également publié les résultats des élections qui auraient été divulgués par des représentants de l'opposition au sein de la CENI et qui montraient Martin Fayulu comme le grand vainqueur de la course à la présidence.

Ces allégations ont suscité un important débat public. Les organisations observatrices, notamment l'Union africaine (UA) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), qui ont déployé des observateurs pour évaluer les procédures du jour du scrutin, ainsi que des membres de la communauté internationale ont appelé la CENI à respecter la volonté du peuple congolais. Sur fonds d'appels à un recomptage public, le candidat de l'opposition Fayulu a contesté les résultats de la présidentielle devant les tribunaux.

Le 17 janvier, une réunion consultative a été organisée à Addis-Abeba présidée par le président de l'UA et à laquelle ont assisté un certain nombre de chefs d'État ou leurs représentants de pays dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Conférence internationale de la région des Grands Lacs (la CIRGL), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), les membres africains du Conseil de sécurité des Nations Unies et la troïka de l'UA. La réunion a conclu qu'il y avait « de sérieux doutes sur la conformité des résultats provisoires » et a appelé la Cour constitutionnelle congolaise à suspendre la proclamation des résultats définitifs.<sup>1</sup>

Les participants à la réunion consultative ont convenu d'envoyer une délégation de haut niveau en RDC dirigée par le président de l'Union africaine, le président rwandais Paul Kagamé, et le président de la Commission de l'Union africaine, Moussa Faki Mahamat « en vue de parvenir à un consensus sur une issue à la crise postélectorale dans le pays ». <sup>2</sup>L'Union européenne et l'Organisation internationale de la Francophonie ont publié des déclarations appuyant les efforts de la délégation de haut niveau de l'UA. Le secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, a publié une déclaration dans laquelle il a exprimé l'espoir que « la CENI, la Cour constitutionnelle, le gouvernement, les partis politiques et la société civile assumeront chacun leur responsabilité pour préserver la stabilité et les pratiques démocratiques en République démocratique du Congo ». <sup>3</sup>

La Cour constitutionnelle a procédé à son examen dans le délais impartis par la loi, a rejeté les recours et validé les résultats officiels de la CENI. À en juger par les normes internationales de meilleures pratiques électorales, le délais très court imparti au règlement des litiges électoraux était insuffisant pour permettre aux partis et aux candidats de rassembler des éléments de preuve et des documents pour les dossiers de plainte et empêchaient un examen adéquat des irrégularités et illégalités présumées.

Couplés aux résultats électoraux très divergents rapportés par des observateurs nationaux et aux nombreuses spéculations des médias nationaux sur un accord entre Tshisekedi et Kabila, le manque de

---

<sup>1</sup> La troïka de l'Union africaine est composée des présidents sortant, actuel et entrant.

<sup>2</sup> Union africaine, Communiqué de la réunion consultative de haut niveau des chefs d'État et de gouvernement sur la situation en République démocratique du Congo, 17 janvier 2019 ; <https://au.int/en/pressreleases/20190117/communiqu%C3%A9-high-level-consultative-meeting-heads-state-and-government> (date d'accès : 14 fév. 2019).

<sup>3</sup> Secrétaire général de l'ONU, Déclaration attribuable au porte-parole du Secrétaire général sur les élections en République démocratique du Congo, le 9 janvier 2019 ; <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-01-09/statement-attributable-the-spokesman-for-the-secretary-general-the-elections-the-democratic-republic-of-the-congo-scroll-down-for-french-version> (date d'accès : 5 mai 2019).



transparence du dépouillement et de la gestion des résultats des élections de la CENI compromettaient gravement la légitimité des résultats finaux.<sup>4</sup> Bien que la communauté internationale et les groupes d'observateurs régionaux aient déployé des efforts pour encourager la transparence et le respect des droits fondamentaux du peuple congolais de choisir librement leurs élus, ces efforts semblent avoir échoué.

En fin de compte, il semble que les principaux acteurs internationaux et les parties prenantes nationales aient décidé d'accepter un processus électoral extrêmement imparfait afin d'assurer une transition pacifique du pouvoir du président Kabila à un chef de l'opposition. En outre, les contraintes imposées au président Tshisekedi en raison du pouvoir continu de l'ancien président Kabila et du FCC ont jeté les bases d'un conflit politique, à la fois au sein de la coalition au pouvoir et entre le gouvernement et l'opposition, augmentant ainsi les risques d'instabilité et de persistance des défis en matière de gouvernance démocratique dans le pays.

Le Centre Carter appelle toutes les parties à prendre des mesures rapides et efficaces pour promouvoir les institutions et les pratiques démocratiques en RDC. À cet effet, les parties prenantes devraient engager un dialogue inclusif avec un large éventail d'acteurs, comprenant les autorités politiques, les législateurs, les forces de sécurité, les partenaires électoraux et les organisations de la société civile pour discuter et convenir de réformes substantielles aux niveaux institutionnel, juridique et politique afin d'être en mesure de créer un environnement propice à des élections démocratiques crédibles dans le pays. Un large éventail de questions critiques doit être abordées pour assurer le plein respect de la Constitution, de la démocratie, et des droits de l'homme, notamment par l'adoption et la mise en œuvre de lois garantissant la liberté d'expression, la liberté de la presse, le droit de réunion et d'association pacifiques, la parité hommes-femmes, et la tenue d'élections crédibles. La CENI devrait être réformée en profondeur pour promouvoir dûment la démocratie, la transparence et l'inclusion dans le processus électoral.

### *Aperçu des conclusions principales*

#### **Le contexte politique :**

Avant les élections de 2018, l'environnement politique et de sécurité en République démocratique du Congo était instable. Les parties prenantes, y compris la coalition politique de Kabila, dite "majorité présidentielle," l'opposition politique et les représentants de la société civile ont signé fin 2016 un accord inclusif, l'Accord de la Saint Sylvestre. L'accord établissait une feuille de route pour résoudre une crise déclenchée par une impasse dans le processus électoral. Les parties prenantes ont convenu d'harmoniser les élections présidentielles, législatives et provinciales et après plusieurs retards, la CENI a publié un calendrier électoral en novembre 2017 fixant le jour du scrutin au 23 décembre 2018.

**Le cadre juridique :** La RDC a signé, ratifié, ou adhéré à la plupart des grandes conventions internationales ou régionales visant à promouvoir l'adoption d'élections démocratiques, libres, et équitables. La Constitution de 2006 (modifiée en juin 2011) contient des dispositions garantissant le respect des libertés et des droits fondamentaux de l'homme, avec certaines restrictions. Bien que le cadre électoral légal soit généralement conforme aux normes électorales internationales et puisse servir de base à la tenue de véritables élections démocratiques, les délais existants pour les mécanismes de règlement des différends électoraux ne permettent pas de garantir un recours effectif.

---

<sup>4</sup> Voice of Congo, *Tensions entre FCC et CASH Felix Tshisekedi refuse de nommer Yuma comme premier ministre*, 9 avril 2019 <http://voiceofcongo.net/tensions-entre-fcc-et-cash-felix-tshisekedi-refuse-de-nommer-yuma-comme-premier-ministre> ; Radio Okapi, *Actualité RDC : Le FCC "regrette" les propos "militants" tenus par Tshisekedi aux Etats-Unis*, 9 avril 2019, <https://www.radiookapi.net/2019/04/09/actualite/revue-de-presse/actualitecd-rdc-le-fcc-regrette-les-propos-militants-tenus-par> (date d'accès : 5 mai 2019).

**Le mode de scrutin :** Le président est élu à l'aide d'un système uninominal majoritaire à un tour. L'assemblée nationale et les élections provinciales utilisent un système mixte comprenant un système uninominal à un tour pour les circonscriptions électorales d'un siège et un système de représentation proportionnelle sur liste ouverte pour les circonscriptions comptant deux sièges ou plus. Alors que la loi exige que les candidats et les listes des provinces obtiennent trois pour cent des voix par district pour gagner une place, les candidats et les listes en lice pour l'assemblée nationale doivent quant à eux dépasser le seuil d'un pour cent au niveau national. Cela limite les chances des nouveaux partis politiques et des candidats indépendants d'entrer au parlement. Les mesures législatives prises avant les élections pour élargir la participation des partis politiques régionaux et des candidats indépendants se sont révélées insuffisantes.

**Les circonscriptions électorales :** Les limites des circonscriptions électorales sont établies en fonction des divisions administratives du pays. La CENI a d'abord attribué un nombre égal de sièges à chaque province selon un coefficient électoral obtenu en divisant le nombre d'électeurs inscrits dans le pays par le nombre de sièges. Cependant, le nombre de circonscriptions électorales dans chaque province a été déterminé en fonction des divisions administratives existantes. Ce nombre varie énormément d'une province à l'autre, ce qui entraîne de grandes disparités dans le nombre d'électeurs répartis dans chaque circonscription de l'assemblée nationale, allant d'un minimum de 27 228 électeurs à un maximum de 128 699 électeurs par siège. Cette pratique fait fi des normes internationales en matière d'égalité de vote.

**Inscription des partis et des candidats :** L'inscription des candidats aux élections a eu lieu en août 2018. Les autorités ministérielles ont fixé l'ouverture des inscriptions des partis politiques au 26 mars 2018. Cette date n'est pas conforme à l'obligation légale de publier les dates au moins 12 mois avant le début de l'inscription des candidats.

Vingt et un candidats se sont présentés à la présidence pour ces élections ; 15 355 et 19 640 candidats ont respectivement brigué les sièges aux assemblées législatives et provinciales. Le quadruplement des frais d'inscription, qui s'appliquent en outre à chaque candidat plutôt qu'à une liste globale, entrave la participation politique des groupes défavorisés. Bien que la constitution garantisse une représentation équitable et la parité dans les institutions nationales, provinciales, et locales, aucune mesure efficace n'a été prise pour favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes. Le pourcentage de femmes candidates est resté sensiblement bas, oscillant juste au-dessous de 12%

**L'administration électorale :** Tandis que la loi électorale oblige la CENI à organiser les élections de manière impartiale, les partis politiques de l'opposition l'ont perçue comme ayant un parti pris en faveur de la coalition du Front commun du Congo (FCC) de Kabila. En raison du manque de volonté politique du gouvernement concernant la mise en œuvre du calendrier électoral, la CENI a dû faire face à de graves difficultés pour décaisser les fonds. En conséquence, les élections, initialement prévues pour le 27 novembre 2016, ont été retardées de plus de deux ans jusqu'au 30 décembre 2018.

La gestion des opérations de vote et de dépouillement de la CENI était acceptable compte tenu de la taille du pays, de la médiocrité des infrastructures, des incidents logistiques et de l'adoption d'une nouvelle technologie de vote. Ces facteurs ont dans l'ensemble exacerbé les tensions politiques. La CENI n'a pas respecté les délais fixés dans le calendrier électoral à plusieurs reprises, accusant un retard dans l'achat et la distribution de matériel électoral sensible et dans le déroulement des élections. Le jour du scrutin a été retardé d'une semaine à la mi-décembre 2018 après un incendie dans un entrepôt central à Kinshasa qui a détruit des matériaux et des machines à voter.

**L'inscription des électeurs :** L'inscription des électeurs en RDC est obligatoire et la CENI est responsable de sa mise en œuvre. Les observateurs internationaux et nationaux ont exprimé leurs préoccupations concernant l'exactitude du registre des électeurs de la RDC après les élections de 2011. Étant donné le potentiel élevé d'inexactitudes, la CENI a décidé de procéder à une refonte complète du registre des électeurs, inscrivant les électeurs de juin 2016 à janvier 2018 et augmentant le nombre d'électeurs inscrits de plus de 8 millions. Bien que la loi électorale prévoie la participation de la diaspora

congolaise à l'élection présidentielle, celle-ci a été exclue du vote en 2018. Le Parlement a approuvé leur exclusion en raison de l'incapacité économique et logistique de la CENI d'organiser des élections à l'étranger. Contrairement à ce qui est prévu par la loi, la CENI n'a pas mis la liste électorale définitive à la disposition du public et des partis politiques avant la période de campagne électorale. En mai 2018, l'Organisation internationale de la francophonie (l'OIF) a audité le registre révisé pour en évaluer la fiabilité et a conclu que, même s'il était «inclusif et exhaustif», il pouvait encore être amélioré. Les groupes d'observateurs citoyens ont exprimé leur déception devant le fait que la CENI n'avait pas mis en œuvre de nombreuses recommandations de l'OIF avant les élections. Les groupes d'observateurs et les médias ont signalé plusieurs irrégularités et problèmes dans les listes d'électeurs le jour du scrutin, dont notamment des listes manquantes ou des électeurs manquants.

**La technologie électorale :** Contrairement aux bonnes pratiques établies et aux attentes du public, la CENI a mis en place des machines à voter électroniques sans vaste consultation ni consensus politique.<sup>5</sup> Cela a sans doute été fait pour régler rapidement les problèmes du passé en matière de coût et de praticité des bulletins de vote. Selon le Centre Carter, les phases d'achat et de développement n'ont pas été menées avec suffisamment de transparence ou de temps pour informer les électeurs de leur utilisation. La CENI a fourni des informations limitées sur les exigences techniques et la configuration des composantes clés des machines à voter.

Les forces de l'opposition ont mis en doute la conformité des machines à voter avec la loi électorale, qui interdit le vote électronique. Bien que les machines aient permis à chaque électeur de sélectionner un candidat sur un écran tactile et d'imprimer une copie papier de sa sélection, la capacité des machines à compter les votes, à comptabiliser et à transmettre les données de résultats a remis en question la légalité de leur utilisation. Il est difficile de savoir si les données des résultats ont effectivement été transmises des machines de vote aux centres de compilation et dans quelle mesure ces résultats numériques ont été utilisés à des fins de dépouillement, avant la réception des bulletins papier. Selon la loi électorale, ces derniers doivent être utilisés pour certifier les résultats. Des membres éminents de la CENI ont ensuite été sanctionnés par le gouvernement américain pour des allégations d'irrégularités dans l'acquisition des machines à voter.

**La participation des personnes handicapées au processus électorale :** la RDC a adhéré à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et à son protocole facultatif en 2015, qui visaient à promouvoir, protéger, et garantir la dignité, l'égalité de toutes les personnes devant la loi, les droits de l'homme, et les libertés fondamentales des personnes handicapées (PH). Conformément à la CDPH, la Constitution de 2006 oblige l'État à promouvoir la participation des personnes handicapées aux institutions nationales, provinciales et locales. La CENI aurait recruté des personnes handicapées pour occuper un poste de fonctionnaire électorale et sensibilisé ces dernières à l'utilisation des machines à voter dans plusieurs régions. Il n'existe pas de données officielles fiables sur les personnes handicapées dans le pays.

**La campagne électorale :** La période de campagne électorale s'est déroulée du 22 novembre au 21 décembre 2018 et s'est terminée sept jours avant le jour du scrutin. La fin précoce de la campagne électorale a suscité une vive controverse, dans la mesure où elle contredit la loi qui stipule que les campagnes doivent durer 30 jours et se terminer 24 heures avant le jour du scrutin. L'exigence de la CENI selon laquelle les candidats sont tenus de demander l'autorisation de tenir des rassemblements de campagne est contraire aux dispositions de la Constitution sur la liberté de réunion. De nombreuses décisions des autorités locales limitant les mouvements des candidats de l'opposition et limitant leurs activités de campagne étaient également contraires à la Constitution et ont alimenté les tensions politiques. Bien que la constitution permette aux partis politiques de recevoir des fonds publics pour le

---

<sup>5</sup> Fridolin Ambongo RFI (8 novembre 2018) ([https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/rdc-machines-a-voter-ou-machines-a-tricher-la-polemique-bat-son-plein\\_3053731.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/rdc-machines-a-voter-ou-machines-a-tricher-la-polemique-bat-son-plein_3053731.html))

financement de leurs campagnes électorales, une loi introduite en 2008 pour mettre en œuvre ce droit n'a pas encore pris effet.<sup>6</sup>

**Les médias :** Le paysage médiatique en RDC est fortement polarisé et ses ressources sont réparties de manière inégale dans le pays. Bien qu'il existe un pluralisme dans les médias privés, l'accès aux médias publics est inégal. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC) est chargé de garantir aux candidats l'égalité d'accès au temps d'antenne pour faire campagne dans les médias publics. La Radio Télévision Nationale Congolaise (RTNC), l'entreprise nationale de radiodiffusion du pays et propriétaire de chaînes de radio et de télévision publiques, a consacré plus de 40% de son temps d'antenne à Emmanuel Shadary, candidat de FAC, en violation de la loi électorale, faute d'accorder à tous les candidats l'égalité d'accès.<sup>7</sup> Le CSAC n'a pas pu appliquer sa décision d'allouer un temps d'antenne égal à tous les candidats. Aucune sanction n'a été imposée à la RTNC ou à d'autres médias pour leur couverture de l'élection. Le ministre de la communication et des médias a empiété sur les fonctions du CSAC en sanctionnant RFI sans en référer au CSAC.

**Les médias sociaux :** Environ 2,2 millions de personnes en RDC, soit moins de trois pour cent de la population, utilisent une forme de média social. Fayulu et Shadary ont mené des campagnes numériques sur les plates-formes Facebook et Twitter, notamment par le biais de publicités payées à partir de leurs comptes officiels et des comptes de leurs supporters. Malgré le grand nombre d'adhérents de Tshisekedi sur les médias sociaux, il semble principalement s'appuyer sur les moyens de communication conventionnels pour atteindre ses sympathisants. Les fausses nouvelles et la désinformation ont été répandues via Facebook, Twitter et YouTube, entre autres, à toutes les étapes clés du processus. Les autorités ont coupé l'accès à Internet immédiatement après les élections, en violation des normes internationales en matière de liberté d'expression. Cette mesure, combinée à d'autres événements antérieurs, a entaché la crédibilité et la transparence du processus électoral, entravé les activités des observateurs et des médias et limité l'accès des citoyens à l'information.

**Le jour du scrutin :** Les opérations électorales ont été en deçà des normes internationales, empêchant 1 359 000 électeurs de voter dans la course à la présidentielle, parce que, peu de temps avant le scrutin, la CENI a annoncé le report des élections dans les circonscriptions de Beni, Butembo et Yumbi. L'annulation a été attribuée à l'épidémie d'Ebola, la présence de groupes armés et, dans le cas de Yumbi, des violences ethniques. La CENI n'a pas indiqué de plan alternatif permettant aux électeurs des zones touchées d'exprimer leur suffrage, les privant ainsi du droit de vote. Malgré l'introduction des machines à voter électroniques, les nombreux problèmes techniques et les cas isolés de violence, les groupes d'observateurs nationaux et internationaux ont rapporté que les procédures de vote s'étaient déroulées de manière satisfaisante dans la plupart des régions du pays.

**Les développements post-électorales :** Le manque de transparence des processus de dépouillement et de gestion des résultats de la CENI, combiné aux résultats très différents indiqués par les observateurs nationaux et d'autres sources, compromis gravement la crédibilité des résultats officiels.

La CENI a annoncé les résultats préliminaires des élections présidentielles et provinciales le 10 janvier, soit, quatre jours après la date prévue. Les partis de l'opposition ont fait valoir que les responsables des élections n'avaient pas calculé les résultats sur la base du décompte papier manuel, comme l'exigeait la loi électorale, mais avaient plutôt utilisé des données transmises par voie électronique aux centres de compilation. L'incapacité de la CENI à publier les résultats des élections au niveau des bureaux de vote a alimenté des spéculations selon lesquelles elle aurait modifié les totaux des votes, et contribué ainsi au manque de légitimité et d'intégrité du processus électoral. La communauté internationale a appelé les parties prenantes à respecter la volonté des électeurs congolais. Cependant, ces efforts ont été

---

<sup>6</sup> Loi 8/005- 2008.

<sup>7</sup> Voir SYMOCEL, *Rapport d'Observation de la Période Pré-électorale Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Élections*, 12 décembre 2018 et SYMOCEL, *Rapport sur Campagne Électorale pour les Élections Présidentielle, Législatives et Provinciales*, 28 décembre 2018.

rapidement abandonnés et n'ont pas empêché l'acceptation d'une élection manquant de crédibilité en faveur de la stabilité et du transfert du pouvoir à un chef de l'opposition.

**Résolution des litiges électoraux :** Les requérants ne jouissent pas du droit à un recours effectif. Le candidat de l'opposition Fayulu a contesté les résultats de la présidentielle devant la Cour constitutionnelle, alléguant que les totaux des votes annoncés par la CENI ne correspondaient pas à ceux des urnes. La loi électorale accorde un délai de trois jours aux requérants pour soumettre leurs contestations et un délai de deux semaines au tribunal pour examiner les preuves et rendre une décision. Étant donné la taille du pays et de son réseau de communication médiocre, ces délais abrégés ne permettent pas aux plaignants de réunir des preuves et de préparer leurs requêtes, ni aux tribunaux d'évaluer correctement les preuves présentées.

## **Le contexte politique et historique**

### *Le contexte politique après les élections de 2011 : affaiblissement des institutions de l'État*

Le Centre Carter et plusieurs autres missions d'observation internationales ont mis en lumière de nombreuses irrégularités dans les élections présidentielles et législatives de novembre 2011. Selon le rapport final du Centre Carter, le processus électoral n'était pas crédible et ne contribuait pas au renforcement des institutions de l'État.<sup>8</sup> Kabila a prêté serment en tant que président élu le 20 décembre 2011. Le chef de l'opposition, Etienne Tshisekedi, a rejeté les résultats officiels et s'est proclamé président depuis son domicile à Limete, où il avait été placé en résidence surveillée. Plus de 178 des 425 partis politiques inscrits en RDC étaient représentés à l'Assemblée nationale. La coalition au pouvoir était appuyée par la plupart des députés qui constituaient le groupe dit de la «majorité présidentielle». Le parti de Tshisekedi, l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), a remporté 41 sièges, et le Mouvement pour la libération du Congo (MLC) a remporté 22 sièges, soit une légère baisse de 2006.

### *La crise politique et l'impasse du processus électoral*

Après les élections de 2011, la RDC a été confrontée à des crises politiques et sécuritaires persistantes qui ont divisé le pays. Les mouvements de milices armées du Nord-Kivu et du Kasai se sont affrontés aux forces de sécurité gouvernementales, déstabilisant ces régions. Les élections, prévues en 2016, ont été retardées, ostensiblement en raison des conditions de sécurité. De plus, les forces de l'opposition ont affirmé que le gouvernement n'avait pas la volonté politique nécessaire pour aller de l'avant. Il y avait de nombreuses rumeurs selon lesquelles le président Kabila essaierait de modifier les dispositions constitutionnelles sur les limites du mandat présidentiel et de briguer un troisième mandat. Le président Kabila a entamé des pourparlers nationaux pour remédier à l'impasse politique ; toutefois, le dialogue n'a pas réussi à conclure un accord élargi, et ce jusqu'à la fin de 2016 quand l'accord de la Saint Sylvestre a été signé.

### *Le mouvement du 23 mars (M23)*

L'environnement politique et de sécurité en RDC est resté instable depuis 2011 avec l'émergence de nouveaux mouvements politico-militaires. En avril 2012, un nouveau mouvement appelé Mouvement du 23 mars (M23) a été fondé dans la province du Nord-Kivu. Le général Bosco Ntaganda, actuellement en détention à La Haye, a dirigé le mouvement M23, qui regroupait des rebelles du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP).<sup>9</sup> Après des combats sans répit, le M23 a réussi à vaincre l'armée nationale appuyée par les soldats de la paix des Nations Unies et a pris le contrôle de la ville de Goma.

À la suite de pressions exercées par les États de la sous-région et par la décision du Conseil de sécurité des Nations Unies mandatant la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) pour mener des opérations offensives contre des groupes d'insurgés en collaboration avec les forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), les rebelles se sont retirés de la ville de Goma et ont été repoussés à la frontière ougandaise.<sup>10</sup> L'offensive contre les rebelles du M23 s'est poursuivie jusqu'au 5 novembre 2013, date à laquelle le groupe subversif a déposé ses armes.

---

<sup>8</sup> Le Centre Carter, élections présidentielle et législatives en République démocratique du Congo, le 28 novembre 2011. Rapport final. pp. 4-8.

<sup>9</sup> Le CNDP a été créé par Laurent Nkunda en 2006.

<sup>10</sup> Résolution 2089 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 28 mars 2013.

Les pourparlers entre les dirigeants du M23 et le gouvernement basé à Kinshasa ont débuté en janvier 2013. Le 12 décembre 2013, les deux parties ont signé un accord de paix à Kampala, marquant la dissolution du mouvement politico-militaire du M23 et définissant les termes de la démobilisation, du désarmement, de la réintégration et d'un projet de loi d'amnistie.<sup>11</sup>

### *Consultations nationales initiées par Kabila*

Le 7 septembre 2013, le président Kabila a ouvert des consultations nationales dans le but de promouvoir la cohésion nationale, minée par la crise électorale de 2011 et le conflit prolongé dans l'est du Congo. Cinq groupes de travail ont été créés dont les travaux étaient consacrés à la bonne gouvernance, l'économie, le désarmement et la démobilisation des groupes armés, la réconciliation, et la décentralisation. Contrairement à l'opposition UDPS et à l'Union pour la nation congolaise (UNC), le MLC a décidé de participer à ce forum. Le dirigeant du MLC, Jean-Pierre Bemba, alors détenu à La Haye, a demandé aux dirigeants du MLC de « dire toutes les vérités en face des responsables des institutions publiques », autorisant ainsi la participation du parti de loin.<sup>12</sup> Le MLC s'est félicité de l'introduction des réformes du secteur de la sécurité et du renseignement à l'ordre du jour. Cependant, l'UNC a considéré ces sessions comme un simple rassemblement de la coalition à la majorité présidentielle de Kabila et de ses sympathisants. Selon l'UNC, la communauté internationale devait s'impliquer non seulement pour mener un dialogue véritablement inclusif, mais également pour sensibiliser la population à toute tentative à réviser la constitution, en particulier l'article 220, qui régit le nombre et la durée des mandats présidentiels. Le 8 décembre 2014, de hauts responsables du MLC qui ont prétendu avoir agi sous les instructions de leur chef, Jean-Pierre Bemba, ont lu à haute voix une déclaration renvoyant trois membres du parti. Les trois, dont l'ancien secrétaire-général Thomas Luhaka, ont donc servi en tant que ministres du gouvernement de cohésion nationale sur une base individuelle, sans le soutien du parti du MLC.

### *La naissance du rassemblement*

Les forces politiques et sociales réclamant le changement en RDC ont cherché à renforcer l'opposition en créant le rassemblement des forces politiques et sociales pour le changement en RDC (RASSOP) en juin 2016.<sup>13</sup> La plupart des partis politiques de l'opposition ont rejoint le mouvement, à l'exception du MLC et de l'UNC. Etienne Tshisekedi a été nommé président du Comité des Sages. Bien que Tshisekedi ait accepté de rencontrer Edem Kodjo, facilitateur désigné de l'Union africaine, dans le cadre du dialogue politique national inclusif, le chef de l'opposition s'est vigoureusement opposé à la participation du Rassemblement aux discussions qui se déroulaient dans le pays, estimant que Kodjo était trop proche de Kabila et non un acteur neutre.<sup>14</sup> Le 10 mai 2017, les membres nationaux du mouvement ont créé un groupe parlementaire réunissant les opposants au gouvernement du Premier ministre Tshibala.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> La loi d'amnistie sur les actes insurrectionnels, les actes de guerre et les infractions politiques commis entre le 18 février 2006 et le 20 décembre 2013 a été promulguée le 11 février 2014. Il convient de noter que la mise en œuvre de cette loi a été progressive. Les 50 premiers bénéficiaires ont été libérés le 21 avril 2014 et le reste par vagues successives.

<sup>12</sup> Radio Okapi, Concertations nationales : Jean-Pierre Bemba appelle les délégués du MLC « à dire toutes les vérités », 7 sept. 2013 ; <https://www.radiookapi.net/actualite/2013/09/07/concertations-nationales-jean-pierre-bemba-appelle-les-delegues-du-mlc-dire-toutes-les-verites> (date d'accès : 9 février 2019).

<sup>13</sup> RASSOP, Rapport final de la conférence des forces politiques et sociales acquises au changement en R.D.Congo, 10 juin 2016 : <https://rassop.org/rapport-final-de-la-conference-des-forces-politiques-et-sociales-acquises-au-changement-en-r-d-congo-reunies-du-08-au-09-juin-2016-a-genval-belgique/> (date d'accès : 9 févr. 2019). La décision a été prise lors d'une réunion tenue à Genval, dans la banlieue de Bruxelles, les 8 et 9 juin 2016.

<sup>14</sup> <https://fr.africanews.com/2016/05/25/rdc-tshisekedi-critique-edem-kodjo/>. L'ordonnance présidentielle 15/084 du 28 novembre 2015 a constitué la base du dialogue politique.

<sup>15</sup> Selon le député Muhindo NZANGI du MSR, son groupe parlementaire est resté « le seul de l'opposition au parlement car les autres opposants ont déjà rejoint le gouvernement, ils sont membres du gouvernement et, compte tenu de la loi sur l'opposition politique, ils ne sont plus membres de l'opposition. »

## *La marche de l'opposition*

Le 17 septembre 2016, la CENI a approché la Cour constitutionnelle pour indiquer son incapacité à organiser l'élection présidentielle dans les délais impartis et pour demander une prolongation conformément aux dispositions de la Constitution relatives à la fin du mandat du président de la république.<sup>16</sup>

Les 19 et 20 septembre, des citoyens congolais ont défilé à Kinshasa pour demander à la CENI de convoquer l'élection présidentielle conformément à la loi. La marche s'est rapidement transformée en affrontements ; Des manifestants de l'opposition ont incendié plusieurs bureaux de la majorité parlementaire et des symboles de l'État tout en exigeant des élections présidentielles sous le slogan : « Kabila, dégage ». Des hommes armés ont incendié les sièges des partis de l'opposition, notamment ceux de l'UDPS, du Mouvement progressiste lumumbiste (MLP), du Parti de l'engagement pour la citoyenneté et le développement (ECiDé) et des Forces novatrices pour l'union et la solidarité (FONUS). Le ministre de l'intérieur a rapporté que les événements ont fait 17 morts alors que l'opposition en a rapporté 25.<sup>17</sup>

## *La rébellion Kamuina Nsapu au Kasai*

Jean-Pierre Mpandi, chef du groupe Bajila Kasanga (clan de la tribu des Lulua située à environ 75 km de Kananga, capitale de la province du Kasai Central) et détenteur du titre de Kamuina Nsapu, a entamé un dialogue avec les autorités provinciales pour être officiellement reconnu en tant que chef de groupement.

Alex Kande, à l'époque gouverneur de la province, a accepté d'approuver la confirmation de Mpandi en tant que chef du parti, à condition qu'il rejoigne le parti de Kande, qui faisait partie de la majorité parlementaire. Outré, Mpandi a refusé et a décidé de ne plus reconnaître la légitimité des autorités provinciales et nationales. Une équipe d'enquête a ensuite fait irruption au domicile de Mpandi, qui était soupçonné de possession d'armes. À la suite du raid, Mpandi a accusé l'équipe de profanation de ses pouvoirs en tant que chef et de tentative de viol de sa femme. Le 12 août 2016, Mpandi a été tué lors d'une opération des forces de sécurité. Ses restes n'ont pas été enterrés selon les rites coutumiers, ce qui a déclenché une réaction violente parmi ses fidèles. Ils ont formé un groupe de milices qui ont systématiquement attaqué des bâtiments et des symboles de l'État, des institutions universitaires et confessionnelles, et sont allés jusqu'à décapiter des policiers et des agents du renseignement. Le gouvernement a réagi en donnant pour instruction aux forces de sécurité de réprimer l'insurrection avec recours à des interventions musclées.

Le 10 décembre 2018, le Conseil européen a prolongé d'un an les mesures restrictives prises à l'encontre de neuf responsables des services de sécurité congolais et de deux membres du gouvernement pour graves violations des droits de l'homme dans cette affaire. Parmi les personnes sanctionnées figurent Lambert Mende, vice-Premier ministre, ainsi que Ramazani Shadary, candidat à la présidentielle et ancien ministre de l'intérieur et de la sécurité. Ces sanctions ont été initialement adoptées le 12 décembre 2016 et le 29 mai 2017 en réponse aux « entraves au processus électoral et aux violations des droits de l'homme qui y sont liées en République démocratique du Congo. »<sup>18</sup> Les sanctions de l'UE, toujours en

---

<sup>16</sup> La CENI a justifié sa demande auprès de la Cour constitutionnelle à cause du manque de ressources financières pour organiser les élections.

<sup>17</sup> Radio Okapi, Violences à Kinshasa : Evariste Boshab annonce un bilan provisoire de 17 morts, 19 sept. 2016 ; <https://www.radiookapi.net/2016/09/19/actualite/societe/violences-kinshasa-evariste-boshab-annonce-un-bilan-provisoire-de-17>

<sup>18</sup> Conseil de l'Union européenne, République démocratique du Congo : le Conseil proroge les sanctions d'un an, 10 déc. 2018 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/10/drc-council-extends-sanctions-for-one-year/> (date d'accès : le 5 mai 2019).



vigueur à la date de rédaction du présent rapport, comprennent l'interdiction de voyager et le gel des avoirs.

### *Dialogue de la ville de l'Union africaine*

Sous les auspices de l'Union africaine, le facilitateur Edem Kodjo a lancé le 1er septembre 2016 un dialogue politique national appelé « Dialogue de la ville de l'Union africaine ».<sup>19</sup> Le dialogue, destiné à être inclusif et global, a rassemblé les forces politiques et sociales de la RDC, notamment des représentants de la majorité parlementaire, de l'opposition politique, des membres de la société civile, et des personnalités congolaises pour débattre de l'organisation d'élections pacifiques, crédibles et transparentes. Vital Kamerhe a dirigé l'opposition, mais la plupart des membres du MLC et de l'UDPS ont refusé de participer au dialogue. Le 18 octobre 2016, les participants ont signé un accord visant à reporter les élections à avril 2018 et à former un gouvernement d'union nationale. Un mois après la signature de cet accord, le président Kabila a nommé Samy Badiganda, ancien président du groupe parlementaire UDPS, premier ministre. La plupart de l'opposition – à l'exception de l'UNC, dirigé par Vital Kamerhe, et de quelques députés de l'UDPS et du MLC – n'a pas soutenu le nouveau gouvernement.

### *L'accord de la Saint Sylvestre*

Face à la persistance des crises politiques et sécuritaires dans le pays, les évêques catholiques ont souvent joué un rôle de premier plan en tant que médiateurs pour promouvoir la paix. Afin de sortir de l'impasse politique et d'élargir les dialogues pour qu'ils soient réellement inclusifs, le Centre interdiocésain de la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO) a convoqué les parties prenantes électorales à participer aux discussions à Kinshasa. Parmi les participants au dialogue figuraient ceux qui avaient assisté à la signature de l'accord du 18 octobre 2016, dont la majorité présidentielle de Kabila, certains membres de l'opposition politique, l'opposition républicaine, et des membres de la société civile. De l'autre côté du dialogue se trouvaient les membres d'un mouvement de la société civile et politique appelé le Front pour le respect de la Constitution et des acteurs de la société civile qui n'avaient pas signé l'accord politique de la ville de l'Union africaine.<sup>20</sup>

Bien que les efforts précédents visant à réunir les parties aient échoué, les participants ont signé le 31 décembre 2016 un accord appelé Accord de la Saint-Sylvestre, prévoyant que des élections présidentielle, législatives, et provinciales devaient être organisées au plus tard en décembre 2017. L'accord prévoyait que le Conseil national de suivi de l'accord et du processus électoral (CNSA), ainsi que la CENI et le gouvernement, procéderaient à une évaluation des étapes à franchir et des délais nécessaires à l'organisation d'élections.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Le dialogue a été convoqué par Ordonnance Présidentielle 15/084 du 28 novembre 2015.

<sup>20</sup> L'opposition républicaine est la plate-forme composée des délégués du parti qui soutiennent Leon Kengo Wa Dondo, ancien président du Sénat. Revendiquant son caractère «républicain», il a fait partie de tous les gouvernements successifs. Le Front pour le respect de la Constitution est une plate-forme regroupant les partis politiques et les organisations de la société civile qui ont soutenu le Mouvement de libération du Congo (MLC) dans ses efforts pour empêcher une révision de la constitution, en particulier en ce qui concerne ses dispositions non dérogeables.

<sup>21</sup> Le Conseil national de suivi de l'Accord (CNSA) est l'organe prévu par l'Accord de la Saint Sylvestre pour donner suite à ses recommandations. En particulier, le CNSA devait participer, dans le cadre d'un gouvernement tripartite / CENI / CNSA, aux débats pour évaluer les raisons justifiant une éventuelle décision de reporter la date des élections. Selon les termes de l'accord, la présidence du CNSA devait revenir au président du Comité des Sages du rassemblement, Etienne Tshisekedi. Suite à la mort de ce dernier et à la scission du rassemblement en deux factions, ce poste a finalement été confié à Joseph Olenga Nkoy, qui appartenait à la branche dissidente connue sous le nom de Rassemblement Kasa-Vubu.

## *La mort d'Etienne Tshisekedi*

Moins de deux mois après la signature de l'accord de la Saint-Sylvestre, le chef de l'opposition, Etienne Tshisekedi, est décédé à Bruxelles d'une embolie pulmonaire. Son fils, Felix, secrétaire-général adjoint de l'UDPS depuis 2016, a été nommé président du Rassemblement en mars 2017.<sup>22</sup> Le corps d'Etienne Tshisekedi est resté à Bruxelles malgré les efforts de sa famille et de son parti politique à rapatrier sa dépouille en RDC. Après la mort de son père, Felix Tshisekedi s'est battu pour maintenir l'unité de l'opposition autour de ses dirigeants à Kinshasa. En conséquence, les cadres du Rassemblement affaibli et les cadres supérieurs de l'UDPS ont fait défection, principalement à la majorité parlementaire.

## *Kabila et la Constitution*

À la lumière de l'incapacité de la CENI d'organiser des élections dans les délais constitutionnels de la RDC, en mai 2016, la majorité parlementaire a demandé à la Cour constitutionnelle d'interpréter l'article 70 de la constitution afin d'évaluer la durée du mandat de Kabila. L'article 70 stipule qu'«à la fin de son mandat, le président de la RDC reste en poste jusqu'à l'installation effective d'un président nouvellement élu». La cour a déclaré que, pour respecter le principe de la continuité de l'État, le titulaire continuerait à remplir ses fonctions jusqu'à l'élection d'un nouveau président.<sup>23</sup> Tout en continuant de réitérer son intention de respecter la constitution, Kabila a gardé le silence sur ses projets de candidature à la réélection, alimentant les spéculations selon lesquelles il avait l'intention d'essayer de se représenter. Alors que la pression interne et externe grandissait, le parlement a adopté une loi accordant des avantages aux anciens chefs d'État et de parlement afin de les protéger des poursuites pour crimes économiques, crimes contre l'humanité, et crimes de guerre.<sup>24</sup> La constitution demeure inchangée.

## *Le paysage politique à la veille des élections*

En surface, la compétitivité politique des partis politiques en RDC semble s'être améliorée, le nombre de partis enregistrés passait de 426 en 2011 à 599 à l'approche des élections de 2018.<sup>25</sup> Outre le PPRD, la plupart des partis politiques ont une composante régionale et / ou ethnique.<sup>26</sup> L'augmentation du nombre de partis suggère qu'il est devenu plus facile de former un parti politique en RDC. L'impact des nouveaux partis sur le paysage politique reste toutefois marginal.

L'Assemblée nationale comptait certes 188 partis politiques en 2011, toutefois, seuls 16 partis politiques détenaient plus de cinq sièges. Seize étaient occupés par des députés indépendants et 172 partis étaient représentés par moins de cinq députés.

À ce jour, il existe 77 coalitions en RDC.<sup>27</sup> De nombreux groupes d'opposition ont rejoint le groupe majoritaire présidentiel de Kabila au parlement (déjà composé de 11 groupes politiques), permettant à Kabila de créer la coalition du Front commun pour le Congo (FCC). Selon certains observateurs, le FCC regroupe plus de 70 groupes politiques appartenant soit à la majorité présidentielle de Kabila, soit aux groupes d'opposition «républicains». Le 1er juillet 2018, les dirigeants des partis politiques au gouvernement et ceux qui avaient avalisé l'Accord de la ville de l'Union Africaine ont signé la charte constitutive du FCC.

---

<sup>22</sup> Elu député national en 2011, Felix Tshisekedi n'a jamais siégé à l'assemblée en application des instructions de son père et de son chef politique.

<sup>23</sup> Cour constitutionnelle, Décision du 11 mai 2016 sur l'interprétation de l'article 70 (al.2) de la Constitution de la RDC.

<sup>24</sup> Loi 18/021 du 26 juillet 2018.

<sup>25</sup> Liste des partis politiques autorisés en RDC publiée par le Journal officiel du 30 avril 2018.

<sup>26</sup> Le PPRD appartient à la majorité présidentielle et compte 62 sièges au parlement, formant le plus grand bloc.

<sup>27</sup> Une liste des coalitions politiques, ainsi que la composition de leurs partis politiques, ont été publiées au journal officiel le 30 avril 2018.

Alors que le parti au pouvoir et ses alliés se sont unis au cours des mois précédant les élections, l'opposition est restée profondément divisée après la mort d'Etienne Tshisekedi. Le Rassemblement a essayé de survivre avec Felix Tshisekedi et la coprésidence de Pierre Numbi ; cependant, plusieurs dirigeants sont partis pour créer leurs propres coalitions. Moise Katumbi a créé une plate-forme en Afrique du Sud, *Together for Change*, pour concourir à la présidence de la république, et l'UNC a créé une coalition appelée Alternative pour la république. Vital Kamerhe et le MLC sont restés indépendants.

### *Le candidat commun de l'opposition*

Au fil du temps, plusieurs des principaux dirigeants de l'opposition de la RDC ont décidé que le gouvernement Kabila ne pourrait être renversé que s'ils unissaient leurs forces pour soutenir un seul candidat à la présidence. Sept dirigeants politiques, dont Jean-Pierre Bemba Gombo, Martin Fayulu Madidi, Vital Kamerhe, Moise Katumbi Chapwe, Freddy Matungulu Mbuyamu, Adolphe Muzito et Felix Tshisekedi, ont entamé des discussions en vue de trouver un compromis et présenter un seul candidat face au candidat du FCC. Les réunions de l'opposition se sont tenues à Kinshasa, Bruxelles, Johannesburg, et Pretoria afin de définir une stratégie commune pour les élections de décembre 2018. Divers sondages publiés par le Bureau d'études, de recherche et de consulting international (BERCI) et le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) ont projeté Felix Tshisekedi devant Vital Kamerhe et Emmanuel Shadary lors de la course à la présidence.<sup>28</sup>

Après une conférence de plusieurs jours tenue à Genève, le 11 novembre 2018, les sept principaux politiciens de l'opposition congolaise ont signé un accord pour former une coalition politique appelée «Lamuka» dans le but déclaré de soutenir un candidat commun à la présidence. La coalition a demandé à la CENI de prendre certaines mesures avant le scrutin, notamment en cessant d'utiliser les machines à voter électroniques, en nettoyant les listes électorales et en apaisant les tensions politiques pour permettre la tenue d'élections libres, transparentes, inclusives, crédibles, et pacifiques. Les participants ont convenu de soutenir Martin Fayulu en tant que candidat commun à l'élection présidentielle de décembre 2018.<sup>29</sup>

La candidature de Fayulu était quelque peu imprévue. Bien que Fayulu ait été président de son parti depuis 2011 et ait activement participé à plusieurs initiatives de la société civile, il était moins connu que d'autres choix potentiels. Son parti n'avait que trois sièges au parlement. En tant que député élu à Kinshasa, il a démissionné de son siège à la chambre basse plusieurs mois avant le scrutin, estimant que son mandat était déjà terminé. Fayulu a également été coordinateur de Forces pour le changement, une plate-forme politique réunissant une vingtaine de partis, ainsi que de «Sauvons la RDC», un groupe sociopolitique créé le 18 novembre 2013. Fayulu a également dirigé la «Dynamique de l'Opposition Politique Congolaise».

Les sympathisants de base de l'UDPS et de l'UNC ont opposé la candidature de Fayulu. Les partisans de l'UDPS ont pris part à de violentes manifestations à Limete, le siège du parti. Certains ont menacé d'incendier le bâtiment du parti si Felix Tshisekedi ne se retirait pas de l'accord de coalition de Lamuka. Les partisans de l'UNC ont réagi de la même manière et se sont livrés à des violences au Stade des Martyrs à Kinshasa. Kamerhe et Tshisekedi ont cédé à la pression de leurs bases et se sont retirés de l'accord de Genève moins de 24 heures après l'avoir signé. Après cela, Tshisekedi et Kamerhe se sont

---

<sup>28</sup> Une enquête menée en septembre 2018 par le Bureau d'études et de recherches et de consultations internationales (BERCI) et le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) de l'Université de New York a été publiée le 30 octobre, citant Felix Tshisekedi en tête avec 36% des voix, contre 17% pour Kamerhe et 16% pour Shadary.

<sup>29</sup> Lamuka signifie «réveillez-vous» en lingala, une langue nationale au RCD. Voir aussi l'Accord de Coalition Politique de la Constitution » en vue des élections du 23 décembre 2018 ; <https://storage.googleapis.com/kofiannanfoundation.org/2018/11/7ef6e569-accord-de-coalition-politique-des-forces-de-lopposition-lamuka.pdf> (date d'accès : 5 mai 2019).

rencontrés à Nairobi et ont convenu de créer une nouvelle coalition, Cap pour le changement (CACH). Felix Tshisekedi a été nommé président sous la bannière de la coalition CACH.

### *Le candidat du FCC*

En sa qualité de chef d'état et dirigeant du FCC, Joseph Kabila a suggéré à chacun des partis de la coalition de présenter quatre candidats comme successeurs potentiels.<sup>30</sup> Cette initiative s'est toutefois révélée superficielle, car Kabila a finalement gardé le pouvoir de prendre la décision. Kabila a choisi Emmanuel Ramazani Shadary, secrétaire permanent du PPRD, pour se présenter à la présidence sous la bannière du FCC. La sélection était controversée, puisque Shadary était sous le coup d'une sanction de l'Union européenne et que sa candidature était perçue comme un défi pour la communauté internationale.

Le jour du scrutin, la chaîne publique congolaise a diffusé le vote de Kabila, accompagné de son épouse, de son fils et de sa fille, qui votait pour la première fois, projetant l'image d'un président sortant et d'un père de famille. Lors de ses apparitions dans les médias, Kabila a réaffirmé la volonté de la RDC d'organiser ses élections sans l'assistance technique de la MONUSCO ni l'appui financier de la communauté internationale, en disant que le pays devait préserver sa dignité et sa souveraineté. En se référant à l'observation internationale de l'Union européenne et des États-Unis, il a déclaré que "ces pays ont déjà préparé leurs rapports avant même le jour du vote, alors pourquoi devrait-on les inviter ?"<sup>31</sup>

### *Les représentants des partis politiques et des candidats*

En vertu de la loi électorale, chaque parti ou groupe politique et chaque candidat indépendant a le droit de nommer un représentant et un remplaçant pour surveiller le processus électoral.<sup>32</sup> Les représentants peuvent assister à toutes les opérations de vote, de dépouillement, et de décompte. À la fin du dépouillement, les représentants des partis au bureau de vote peuvent signer et recevoir des copies du formulaire des opérations de vote, du formulaire de dépouillement et de la feuille de résultats.<sup>33</sup>

La formation des représentants des partis s'est avéré être un défi pour les partis politiques. Les partis manquent de ressources organisationnelles et financières pour soutenir cet aspect crucial du processus électoral. Les organisations internationales ont mené plusieurs programmes pour soutenir la formation des représentants de parti. Par exemple, la Fondation Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) et la Fondation Westminster pour la démocratie (WFD) ont collaboré pour organiser un cours de formation de 50 formateurs de trois jours à Kinshasa, financé par l'Union européenne. L'objectif était de former 200 agents par province en utilisant une méthode de formation en cascade. Le National Democratic Institute (NDI) a également mis en place des activités de formation pour les représentants de partis. Malheureusement, les partis politiques ont recruté leurs agents tardivement, ne leur laissant pas suffisamment de temps pour se former. Compte tenu du rôle important des représentants de partis politiques et des candidats jouent un rôle important dans le contrôle et la sécurisation du vote, et le Centre Carter encourage les partis politiques à consacrer plus d'efforts à leur recrutement.

---

<sup>30</sup> DIA, *Kabila veut quatre noms pour la candidature commune du FCC, mais en poche il a son candidat*, 30 juillet 2018 ; <http://www.diacenco.com/kabila-veut-quatre-noms-pour-la-candidature-commune-du-fcc-mais-en-poche-il-a-son-candidat/> (Date d'accès : 5 mai 2019).

<sup>31</sup> Joseph Kabila, *Le Soir* (2018, 1 décembre) <https://7sur7.cd/rdcj-kabila-sur-labsence-dobservateurs-internationaux-pourquoi-devrait-on-les-inviter-je-considere-que-ces-pays-ont-deja-prepare-leur-rapport-avant-meme-le-jour-du-vote-le-soir>

<sup>32</sup> Article 38 de la loi électorale

<sup>33</sup> Article 72 de la décision 001BIS/CENI/BUR/18.

## *Les élections de 2018 : Le mandat de la mission d'experts*

Le Centre Carter a entamé des discussions avec la CENI au début de 2018, bien avant les élections de décembre 2018, afin d'exprimer son intérêt pour une mission d'observation internationale. En attendant de recevoir une invitation formelle à l'observation et de la première étape de la préparation d'une mission d'observation, le Centre Carter a déployé une équipe de neuf experts techniques. Bien que la délivrance de visas d'entrée en RDC ait retardé l'arrivée de certains experts, l'équipe complète était en place à la fin du mois de novembre 2018.

Après des assurances répétées qu'une invitation à observer serait reçue, le Centre a poursuivi ses efforts pour se préparer à une mission d'observation complète. Bien que le Centre ait demandé à plusieurs reprises des clarifications sur le statut de son invitation en tant qu'observateur, aucun progrès n'a été réalisé au cours des mois et des jours qui ont précédé les élections. Après le lancement de l'accréditation des observateurs le 8 novembre, des responsables de la CENI ont informé le Centre que ses experts techniques en RDC pourraient demander une accréditation sans attendre une invitation officielle. De plus, les responsables de la CENI ont assuré au Centre qu'il y aurait suffisamment de temps pour que les observateurs à court et à long terme demandent l'accréditation d'observateur avant la clôture des accréditations en décembre.

En dépit des signes encourageants donnés aux requêtes du Centre pendant plusieurs mois, des responsables de la RCD ont publiquement remis en question en novembre 2018 la nécessité de la présence d'observateurs internationaux, en particulier des États-Unis et de l'Union européenne. Le gouvernement a finalement annoncé sa décision de ne pas accréditer d'observateurs américains ou européens. L'accréditation n'a été accordée à aucun des experts techniques qui ont postulé et le Centre n'a reçu aucune lettre d'invitation officielle.

Étant donné que la CENI n'a pas accrédité les experts du Centre Carter, sa mission ne pouvait agir que de manière informelle et sa taille a été réduite et son mandat limité. En l'absence d'accréditation, la mission n'a évalué ni les procédures du jour du scrutin ni le dépouillement, pas plus que ses membres n'étaient en mesure d'interagir avec les responsables des élections et les autorités nationales. En dépit de ces limitations, la mission d'experts informelle du Centre a pu rencontrer un large éventail de parties prenantes aux niveaux national et international sur une période de trois mois et a pu analyser les données disponibles, y compris des documents juridiques et des rapports de conseillers en assistance technique, d'observateurs électoraux, de médias et d'autres sources pertinentes. L'absence d'accréditation de la CENI a limité l'accès de l'équipe aux responsables des élections et à la documentation officielle. Néanmoins, les experts ont eu accès à des informations via des sources primaires et secondaires fiables pour évaluer et examiner plusieurs aspects essentiels du processus électoral, notamment le cadre juridique, l'inscription des candidats et des électeurs, l'administration électorale, l'environnement de la campagne, les médias traditionnels et sociaux et le règlement des litiges électoraux.

### **La mission d'experts du Centre Carter pour les élections de 2018 en RDC : évaluation et analyse des principales questions électorales**

La section suivante présente l'évaluation et l'analyse approfondies de la mission d'experts du Centre Carter en République démocratique du Congo. Le rapport est structuré par composantes thématiques du processus électoral. Dans chaque section, le rapport présente d'abord la norme ou l'obligation internationale à laquelle la RDC s'est engagée par le biais du droit international public et des organes de conventions, et présente ensuite une analyse approfondie du sujet et de l'application de la norme ou de l'obligation juridique et de sa mise en œuvre au cours du processus électoral. Chaque section se

termine par une évaluation globale de la question thématique et, le cas échéant, des recommandations à prendre en compte lors des prochains cycles électoraux.

## **Le cadre juridique**

Un cadre juridique solide est essentiel à l'administration d'élections démocratiques et pour veiller à ce qu'un pays respecte ses obligations internationales. Les États doivent offrir un espace politique raisonnable pour garantir les droits fondamentaux de leurs citoyens. Le cadre juridique comprend les dispositions constitutionnelles, les lois, règlements et procédures nationaux relatifs au processus électoral.<sup>34</sup> Le cadre juridique de la RDC, y compris la constitution et la loi électorale, est généralement conforme aux normes électorales internationales et constitue le fondement de la protection des droits politiques et électoraux fondamentaux de chacun. Le gouvernement congolais a signé, ratifié, ou adhéré à la plupart des accords régionaux et internationaux favorisant des élections démocratiques et une bonne gouvernance. Si le cadre juridique de la RDC est généralement conforme aux normes électorales internationales, sa mise en œuvre est problématique. De nombreuses lois ne sont pas appliquées de manière adéquate, et, dans certains cas, le cadre réglementaire permettant de mettre en œuvre les dispositions légales fait défaut (le financement de campagne, par exemple). Dans d'autres cas, il est nécessaire d'harmoniser les principes constitutionnels du pays avec le cadre réglementaire, comme par exemple, les dispositions constitutionnelles sur la parité des sexes ou la liberté de réunion.

### *La constitution de la RDC*

Le préambule de la Constitution congolaise de 2006 réaffirme l'adhésion du pays à la Déclaration universelle des droits de l'homme, à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, et la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à d'autres instruments internationaux pour la protection et la promotion des droits humains.<sup>35</sup> La constitution dispose que tous les Congolais puissent jouir de l'exercice des libertés civiles et politiques et entérine spécifiquement l'engagement à atteindre l'objectif d'une représentation égale des hommes et des femmes dans les institutions du pays.

La constitution consacre le principe de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. L'exécutif comprend le bureau du président congolais et le gouvernement.<sup>36</sup> Le président est élu à la majorité simple au suffrage universel direct pour cinq ans, renouvelable une fois.<sup>37</sup> Le président nomme le Premier ministre et les membres du gouvernement issus du parti qui obtient la majorité à l'Assemblée nationale.

Le pouvoir législatif est bicaméral. L'Assemblée nationale est composée de 500 députés. Les députés sont élus pour un mandat de cinq ans renouvelables au suffrage universel direct. La loi détermine le nombre de députés nationaux, ainsi que leurs critères d'éligibilité et leurs conditions d'élection.<sup>38</sup> La deuxième chambre est le Sénat, qui représente les provinces et compte au moins 108 sénateurs, plus

---

<sup>34</sup> Le Centre Carter et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Droits de l'homme et aux normes électorales : Un plan d'action », décembre 2017, p. 6, par. 188.

<sup>35</sup> La Constitution de 2006 a été adoptée par l'Assemblée nationale en mai 2005 et approuvée par référendum populaire en décembre 2005. La Cour suprême de justice, agissant à la place de la Cour constitutionnelle, qui n'avait pas encore été inaugurée, a confirmé ces résultats en février 2006 et le Président Kabila a promulgué la Constitution le 18 février 2006. Également appelée « Constitution de la Troisième République », la constitution a été modifiée en 2011.

<sup>36</sup> Selon l'article 90 de la Constitution de 2006, le gouvernement comprend le Premier ministre, les ministres, les sous-ministres et, le cas échéant, les vice-premiers ministres, les ministres d'État et les ministres délégués. Le Premier ministre est le chef du gouvernement.

<sup>37</sup> Article 71 de la constitution.

<sup>38</sup> Article 101 de la constitution.

l'ancien président vivant.<sup>39</sup> Ils sont élus au suffrage universel indirect par les députés provinciaux et ont un mandat de cinq ans, renouvelable indéfiniment.

Le pouvoir judiciaire comprend cinq organes : le conseil supérieur de la magistrature, chargé de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire ; la juridiction civile judiciaire ; la juridiction administrative ; la juridiction militaire ; et la Cour constitutionnelle.<sup>40</sup>

### *Les obligations internationales et les traités régionaux*

La RDC a signé, ratifié, ou adhéré à la plupart des grandes conventions internationales ou régionales promouvant des élections démocratiques. Selon la constitution, les traités et accords internationaux et régionaux légalement conclus sont supérieurs aux lois nationales.<sup>41</sup> Ainsi, les obligations en matière de droits de l'homme garanties dans ces traités et accords internationaux ont le même statut que les droits constitutionnels. En pratique, cela signifie que la constitution et la législation nationale doivent être conformes aux dispositions de tous les traités et accords internationaux et régionaux. La RDC est également obligée par sa constitution de respecter les dispositions d'un traité ou d'un accord conclu tant que d'autres États parties le mettent en œuvre.<sup>42</sup> C'est le cas notamment de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance entrée en vigueur en 2012. La Charte a été signée par la RDC en 2008 ; cependant, sa ratification est en attente.

*Tableau 1 : Conventions ou accords internationaux et régionaux que la République démocratique du Congo a signé ou, ratifié ou auxquels elle a adhéré*

- Déclaration universelle des droits de l'Homme ;
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (adhésion le 1er novembre 1976)
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (adhésion le 24 avril 1976) ;
- Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels (adhésion le 1er novembre 1976) ;
- Convention sur les droits politiques de la femme (adhésion le 12 octobre 1977) ;
- Convention de Vienne sur le droit des traités (adhésion le 24 juillet 1977) ;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ratifiée le 17 juillet 1980) ;
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ratifiée le 20 juillet 1987) ;
- Convention relative aux droits de l'enfant (ratifiée le 27 septembre 1990) ;
- Protocole de la SADC contre la corruption (signé le 14 août 2001).
- Convention africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (signée le 5 décembre 2003) ;
- Traité de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (adhésion en février 2004) ;
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (ratifié le 9 juin 2008) ;
- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (signée le 29 juin 2008, ratification en cours).

<sup>39</sup> Article 100 de la Constitution.

<sup>40</sup> Voir les articles 152, 153, 154, 156, 157 de la Constitution.

<sup>41</sup> Article 215 de la Constitution, qui stipule que « les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois [nationales], sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie. »

<sup>42</sup> Ibid.

## *La législation nationale sur les élections et son règlement d'application*

En RDC, la législation nationale sur les élections et ses textes d'application consistent en diverses lois organisant le processus électoral, les partis politiques et les tribunaux qui gèrent le règlement des litiges électoraux. En juin 2018, le journal officiel a publié une compilation utile en deux volumes des principales lois applicables au processus électoral.<sup>43</sup> En outre, le code pénal s'applique à certaines infractions électorales. Tel qu'examiné en détail dans les sections suivantes du rapport, le cadre juridique électoral, notamment en ce qui concerne les procédures en matière d'indépendance et de règlement des litiges de la CENI, devrait être revu et clarifié.

*Tableau 2 : Lois et règlements électoraux pour les élections en RDC*

- Décret-loi 196 du 29 janvier 1999 sur les manifestations et les réunions publiques
- Loi 04/002 du 15 mars 2004 relative à l'organisation et au fonctionnement des partis politiques
- Loi 04/028 du 24 décembre 2004 sur l'identification et l'enregistrement des électeurs en RDC telle que modifiée et complétée par la loi n° 16/007 du 29 juin 2016
- Loi 06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales modifiée par la Loi 11/003 du 25 juin 2011, par la Loi 15 / 001 de février 2015 et par la Loi 17/013 du 24 décembre 2017
- Loi 08/005 du 10 juin 2008 sur le financement public des partis politiques
- Loi organique 08/016 du 7 octobre 2008 sur la composition, l'organisation et le fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs relations entre l'État et les provinces
- Loi organique 11/001 du 10 janvier 2011 relative à la composition, à l'attribution et au fonctionnement du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication
- Loi organique 13/011-B du 11 avril 2013 relative à l'organisation, à la compétence et au fonctionnement des tribunaux de l'ordre judiciaire
- Loi organique 13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la Loi organique 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la CENI
- Loi organique 13/026 du 15 octobre relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle
- Décision 026 BIS / BUR / CENI / 16 du 13 juillet 2016 relative aux mesures applicables de la Loi 04/028 du 24 décembre 2004 sur l'identification et l'inscription des électeurs en RDC telle que modifiée et complétée par la Loi 16/007 du 29 juin 2016
- Loi organique 16/027 du 15 octobre 2016 relative à l'organisation, la compétence et le fonctionnement des tribunaux d'instruction administrative
- Décision 001 BIS / CENI / BUR / 18 du 19 février 2018 sur les mesures applicables de la Loi 06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législative, provinciale, urbaine, municipale et locale telle que modifiée par la Loi 11/003 du 25 juin 2011, par la Loi 15/001 de février 2015 et par la Loi 17/013 du 24 décembre 2017
- Loi de programme 15/004 du 28 février 2015 fixant les modalités d'installation des nouvelles provinces
- Loi 18/005 du 8 mai 2018 sur l'adoption de l'attribution des sièges par circonscription électorale pour les élections législatives, provinciales, municipales et locales
- Loi 18/007 du 27 juin 2018 modifiant et complétant la Loi 04/028 du 24 décembre 2004 sur l'identification et l'inscription des électeurs en RDC telle que modifiée et complétée par la Loi 16/007 du 29 juin 2016

<sup>43</sup> Journal officiel de la RDC, Numéro spécial 7 (Tome 1 & 2), juin 2018.



Outre la Constitution de 2006, la loi électorale modifiée de 2006 regroupe toutes les questions relatives aux élections, y compris l'inscription des électeurs et des candidats, les listes électorales, les campagnes électorales, les opérations de scrutin, le vote et le dépouillement, les résultats provisoires des scrutins, le règlement des litiges électoraux, et les infractions électorales.<sup>44</sup>

La constitution congolaise et les autres normes électorales en vigueur constituent une base solide pour la conduite de véritables élections démocratiques. Cependant, la mise en œuvre effective de ce cadre juridique est insuffisante. Plusieurs dispositions légales restent vagues, ce qui rend leur interprétation et leur application difficiles. Certaines dispositions sont contradictoires ou incompatibles, et ne peuvent donc pas être appliquées simultanément. Par exemple, la disposition constitutionnelle sur la parité hommes-femmes n'est pas compatible avec la loi électorale. Bien que la RDC ait signé la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, elle ne l'a pas ratifiée, ce qui a créé une ambiguïté quant à son application en RDC.<sup>45</sup> D'autres dispositions légales contiennent des lacunes, notamment en ce qui concerne le manque de mesures d'application nécessaires pour mettre en œuvre efficacement les lois, y compris, par exemple, l'absence d'un cadre réglementaire régissant le financement des campagnes pour les partis politiques et des délais inadéquats pour permettre le règlement effectif des litiges électoraux. En résumé, il y a un besoin de procéder à une vaste évaluation du cadre juridique afin de clarifier et d'améliorer certaines dispositions, d'en harmoniser d'autres et de combler un certain nombre de lacunes.

## **Le système électoral**

Les normes électorales internationales n'indiquent pas quel système électoral est préférable pour la tenue d'élections équitables. Alors que chaque pays a la souveraineté de décider quel système électoral correspond le mieux à sa structure politique et sociale, tout système électoral doit imposer le suffrage universel et égal lors de véritables élections périodiques qui expriment librement la volonté des électeurs.<sup>46</sup> Le système électoral doit être établi dans le cadre juridique, et les moyens de traduire les votes en mandats doivent être clairs avant les élections.<sup>47</sup>

Le système électoral de la RDC ne dispose pas des mesures nécessaires pour satisfaire à ces exigences du suffrage universel et égal. Prendre en compte les variables du système électoral, telles que la proportion des votes exprimé pour remporter un siège au niveau du district, renforcera la capacité du système à traduire correctement les votes exprimés en sièges. Les prochains scrutins devront respecter le délai constitutionnel du pays pour la tenue d'élections périodiques.

### *L'élection présidentielle*

Le président est élu directement à la majorité simple. Ce système est largement utilisé pour les élections présidentielles dans le monde entier. Mais ce système peut entraîner un nombre très élevé de votes perdus. Par exemple, selon les résultats provisoires annoncés par la CENI, le vainqueur de la course à la présidentielle a obtenu environ 7 millions de voix, soit 38% des suffrages valablement exprimés et seulement 18% du nombre total des électeurs inscrits.

---

<sup>44</sup> Loi 06/006 du 9 mars 2006 modifiée et complétée en 2011, en 2015 et en 2017.

<sup>45</sup> Selon l'article 215 of de la Constitution de 2011, « les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois [nationales], sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie. ». L'ACDEG est entré en vigueur en février 2012 après ratification par 15 États et devrait donc être incorporé dans le droit congolais.

<sup>46</sup> CDH, Observation générale 25, par. 21.

<sup>47</sup> Democracy Reporting International et le Centre Carter, Renforcer le droit international pour soutenir la gouvernance démocratique et de véritables élections. [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace\\_publications/democracy/strengthening-international-law-to-support-democratic-governance-elections.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/democracy/strengthening-international-law-to-support-democratic-governance-elections.pdf) (Date d'accès : 9 février 2019).

## *Les élections législatives et provinciales*

La RDC a adopté en 2011 un système électoral mixte comprenant à la fois un système majoritaire uninominal à un tour et un système de représentation proportionnelle à liste ouverte pour élire les législatures nationales et provinciales afin de faciliter la formation d'une majorité solide dans ces organes. La loi prévoit un système majoritaire à un tour pour les circonscriptions électorales avec un seul siège et un système de représentation proportionnelle (RP) avec préférence pour les listes ouvertes pour les circonscriptions de deux sièges ou plus.<sup>48</sup>

La CENI a attribué des sièges à chaque organe de l'assemblée législative et provinciale avant de finaliser la liste électorale. En outre, l'Assemblée nationale a adopté la loi n ° 18/005 du 8 mai 2018 sur l'attribution des sièges par circonscription électorale aux élections législatives, provinciales et municipales.

La pratique internationale suggère que les systèmes proportionnels à liste produisent souvent une plus grande proportionnalité et une plus grande inclusivité dans les circonscriptions comptant un plus grand nombre de sièges.<sup>49</sup> La plupart des circonscriptions de la RDC ont moins de 10 sièges. Par conséquent, le système serait plus proportionnel si l'ampleur des circonscriptions était plus grande en termes de nombre de sièges. Pour éviter une prolifération de partis dans les législatures nationales et provinciales, la loi congolaise exige que les candidats et les listes à l'échelle provinciale atteignent trois pour cent des suffrages par province pour pouvoir se qualifier, et que les candidats et les listes en lice pour l'Assemblée nationale doivent dépasser le seuil d'un pourcent au niveau national. Ces seuils limitent la possibilité pour les petits partis politiques et les candidats indépendants de se disputer des sièges au Parlement. Une mesure corrective a été introduite avant les élections de 2018 pour permettre aux candidats ayant obtenu 50% des voix dans une circonscription de bénéficier d'une exemption du seuil national de 1%. Malgré cette mesure, la loi reste insuffisante pour accueillir les partis politiques régionaux et les candidats indépendants et entrave le droit d'être élu à une fonction publique.

### **Les circonscriptions électorales**

Les délimitations des circonscriptions doivent être définies selon des procédures transparentes fondées sur des critères clairs et justifiables tels que la taille de la population et les limites administratives. Chaque vote devrait avoir le même poids, et les écarts entre le nombre d'électeurs de différentes constitutions devraient être faibles. Des mécanismes de contrôle efficaces devraient également être mis en place pour donner effet aux droits.<sup>50</sup>

En RDC, les limites des circonscriptions sont définies en fonction des divisions administratives. Le nombre de sièges dans chaque circonscription est attribué par la CENI sur la base d'un coefficient électoral établi par la loi électorale. Le nombre de sièges attribués à l'Assemblée Nationale et aux circonscriptions provinciales ne remplit pas correctement les obligations du suffrage égal, car le nombre d'électeurs requis pour obtenir un siège à l'Assemblée nationale varie considérablement. La répartition des sièges devrait être revue pour assurer une répartition plus uniforme des électeurs inscrits dans les circonscriptions.

---

<sup>48</sup> Voir les articles 118, 119, 145 et 146 de la loi électorale - Loi 06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi 11 / 003 du 25 juin 2011, par la loi 15/001 de février 2015 et par la loi 17/013 du 24 décembre 2017.

<sup>49</sup> Projet ACE, questions liées à la représentation proportionnelle ; <https://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd02/esd02e/esd02e01> (date d'accès : 9 février 2019).

<sup>50</sup> CDH, Observation générale 25, para. 21.

## *Les critères administratifs du découpage des circonscriptions*

Les limites des circonscriptions électorales en RDC sont déterminées à partir de la division administrative du territoire telle qu'organisée par décret du Premier ministre. Le ministre de l'Intérieur chargé des limites administratives du pays définit les limites de chaque entité territoriale, c'est-à-dire les villes et les municipalités de chaque province. La Constitution de 2006 a défini 26 provinces ; cependant, seules 11 étaient fonctionnelles jusqu'en 2015, lorsque le gouvernement a autorisé la subdivision de certaines provinces. Bien que cette structure administrative ait été approuvée dans la constitution, les critiques ont considéré le changement comme un signe supplémentaire que le régime tentait de s'accrocher au pouvoir. L'installation de nouvelles subdivisions a créé de nombreux problèmes financiers et logistiques, qui ont mis en péril la capacité du gouvernement de financer les élections prévues. À la lumière de ces changements, la CENI a dû modifier le calendrier électoral pour organiser des élections de gouverneurs dans les nouvelles provinces et redéfinir les limites des circonscriptions électorales pour l'Assemblée nationale et les élections provinciales.

Pour l'élection présidentielle, l'ensemble du pays constitue une seule circonscription électorale. Pour les élections à l'Assemblée nationale et provinciales, le territoire, la ville, et l'association des municipalités à Kinshasa sont les circonscriptions.<sup>51</sup> Pour les élections à l'Assemblée nationale, il y a 181 circonscriptions électorales et 500 sièges. Le nombre de sièges est attribué de manière égale dans les 26 provinces et est calculé à l'aide d'un coefficient électoral obtenu à partir du nombre d'électeurs inscrits dans le pays divisé par le nombre de sièges.<sup>52</sup> Les sièges sont ensuite attribués en fonction du nombre de circonscriptions dans chaque province. Aux élections provinciales, il y a 201 circonscriptions électorales et 715 législateurs provinciaux élus. Le nombre de sièges attribués à chaque circonscription électorale provinciale est également basé sur un coefficient électoral.<sup>53</sup>

La formule utilisée pour déterminer le nombre d'électeurs dans les provinces et les circonscriptions a abouti à une répartition uniforme des électeurs dans le cas des provinces, mais des disparités palpables dans le cas des circonscriptions, ce qui est incompatible avec les normes internationales. Le nombre moyen d'électeurs par siège aux élections nationales était de 80 743 électeurs inscrits. Cependant, lorsque les sièges ont été attribués par la loi en mai 2018, la circonscription d'Inongo-ville dans la province de Mai-Ndombe comptait le plus petit nombre d'électeurs par siège dans le pays (27 228 électeurs), tandis que la circonscription de Lomela dans le Nord-Ubangi avait le plus grand nombre avec 128 699 électeurs inscrits.<sup>54</sup>

### *Conclusion*

Le Centre Carter demande instamment aux législateurs de réviser la loi électorale dans le cadre d'un processus inclusif afin d'assurer que les seuils électoraux n'imposent pas de contraintes déraisonnables au droit de se porter candidat. Il conviendrait également de déterminer avec soin si le système électoral actuel nécessite une réforme. Le choix du système électoral fait certes partie de la souveraineté de chaque pays, mais certaines pratiques exemplaires au monde permettraient de remédier aux lacunes d'un système électoral donné, comme d'envisager d'autres types de systèmes pour la course à la présidence pour limiter les votes perdus et élargir la magnitude des circonscriptions lors de l'utilisation d'un système de représentation proportionnelle le tout dans le but de favoriser une plus grande proportionnalité.

---

<sup>51</sup> Articles 100, 115 et 143 de la loi électorale. Le "Territoire" fait référence à une unité administrative dans la province. Chaque ville a sa propre circonscription, à l'exception de Kinshasa, qui dispose d'un aménagement spécial.

<sup>52</sup> L'article 115 de la Constitution comporte une erreur : au lieu de «nombre total d'électeurs dans la province», il est question de «nombre total d'habitants».

<sup>53</sup> L'article 146 comporte une erreur : au lieu de « nombre total d'électeurs dans la province », il est question de « nombre total d'habitants ».

<sup>54</sup> Loi 18/005 du 8 mai 2018 sur l'attribution de sièges par circonscription aux élections législatives, provinciales, municipales et locales.

Des mesures devraient être prises pour que lors des prochaines élections, chaque vote ait le même poids et que les écarts entre le nombre d'électeurs dans différentes circonscriptions soient raisonnables. Les meilleures pratiques internationales suggèrent que des limites de pourcentage pourraient être spécifiées dans la loi électorale. Le Centre Carter encourage le Parlement à envisager de modifier la loi électorale pour inclure une limite de déviation raisonnable avant le prochain processus de délimitation des circonscriptions par la CENI. La loi électorale et la loi sur l'attribution des sièges par circonscription devraient être réexaminées pour faire en sorte que chaque vote ait un poids égal et que les différences entre le nombre d'électeurs dans différentes constitutions soient raisonnables dans le cadre d'un processus inclusif. À cet égard, la délimitation des circonscriptions administratives ne devrait pas être contraignante pour la délimitation des circonscriptions électorales. Par exemple, les circonscriptions électorales pourraient être divisées ou fusionnées à travers les frontières administratives de chaque province afin de limiter les disparités entre les électeurs par siège dans chaque circonscription électorale.

## **L'inscription des candidats**

Les États doivent protéger le droit et la possibilité de chaque citoyen d'être élu ; le droit ne peut être soumis qu'à des restrictions objectives et raisonnables.<sup>55</sup> Des efforts devraient être faits pour encourager la participation des groupes sous-représentés et des mesures efficaces doivent être prises pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes. À cet égard, les frais d'inscription ne doivent pas être trop rédhibitoires.<sup>56</sup> Les normes internationales relatives à l'inscription des partis et des candidats exigent également des délais d'inscription clairs et précis. Les candidats ne devraient être exclus qu'après une décision de justice.<sup>57</sup>

Les procédures d'inscription des candidats et leur mise en œuvre ne respectent pas les engagements internationaux et nationaux pris par la RDC pour faciliter la création d'un groupe inclusif et représentatif de candidats. Le quadruplement des frais d'inscription des partis politiques et des candidats indépendants, ainsi que les frais supplémentaires imposés à chaque candidat, plutôt qu'à la liste générale des partis, ont imposé un lourd fardeau, ce qui a entraîné la perte du droit de vote de candidats potentiels par ailleurs qualifiés qui ne pouvaient pas se permettre de payer des droits d'inscription élevés. En ce qui concerne les processus électoraux antérieurs, il n'existait aucune mesure efficace pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, et les candidates étaient largement moins nombreuses que leurs homologues masculins, ne respectant donc pas les obligations constitutionnelles de l'État visant à assurer la représentation équitable des femmes dans les institutions nationales, provinciales, et locales. Certains candidats potentiels aux plus hautes fonctions ont été exclus du processus politique pour des motifs contestés, portant atteinte à leurs droits civils et politiques. Le Centre Carter demande instamment à la CENI d'examiner à nouveau le montant approprié des frais pour permettre une large participation aux élections de personnes de tous les moyens, tout en décourageant les candidatures frivoles. Le Centre encourage également les acteurs électoraux, y compris le parlement, à envisager l'introduction de mesures visant à encourager les candidatures de femmes. Tous les candidats qualifiés devraient être autorisés à se porter candidats à des fonctions publiques sans restriction ni parti pris politique.

### *La réception et traitement des candidatures*

L'inscription des candidats a eu lieu en août 2018. Une décision ministérielle rendue le 26 mars 2018 autorisant les partis politiques à s'inscrire pour les élections ne s'est pas conformée à la loi électorale qui prévoit la publication des dates 12 mois au moins avant le début de l'inscription des candidats.<sup>58</sup> Soixante et onze partis politiques ou coalitions de partis et plusieurs centaines de candidats indépendants ont été

---

<sup>55</sup> SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, para. 417.

<sup>56</sup> ICCPR, articles 2 et 3 ; CEDAW articles 4 et 7 ; UN HCR, Observation générale 25, para. 20,

<sup>57</sup> ICCPR, Article 25 ; ACHPR, Article 13.

<sup>58</sup> Article 12 de la loi électorale.

autorisés à briguer des sièges dans tout le pays ; 15 355 et 19 640 candidats se disputèrent les sièges aux assemblées législatives et provinciales respectivement. Vingt et un candidats, dont une femme, se sont présentés à la présidence.

La CENI a organisé l'inscription des candidats auprès de chaque secrétariat provincial des législations nationales et provinciales en mettant en place un bureau de réception et de traitement des candidatures (BRTC) où les candidats pouvaient s'inscrire. La CENI s'est occupée du processus d'inscription aux présidentielles à son siège à Kinshasa.

La loi électorale stipule les conditions d'inscription des candidats aux présidentielles, législatives, et provinciales, y compris le paiement de frais d'inscription non remboursables.<sup>59</sup> En vertu de la loi électorale révisée, ce montant a quadruplé, une augmentation significative par rapport aux conditions de 2006 et 2011.<sup>60</sup> En outre, pour la première fois, chaque candidat figurant sur la liste était tenu de payer une taxe, au lieu de la taxe due par la totalité de la liste. Ces frais élevés ont eu de graves répercussions sur le droit à la défense des groupes défavorisés tels que les femmes, les jeunes, les personnes handicapées et autres communautés marginalisées et sont contraires aux obligations internationales.<sup>61</sup>

### *La contestation de l'inscription des candidats*

La loi électorale de 2006 prévoit que les candidats, les partis politiques ou les coalitions de partis, et les représentants des candidats aux élections présidentielle, législatives et provinciales ont le droit de contester devant les tribunaux la liste provisoire des candidats de la CENI. Les candidats disposaient de cinq jours ouvrables pour déposer leur plainte, et les tribunaux de dix jours pour délibérer et transmettre les décisions à la CENI avant l'affichage de la liste définitive des candidats à chaque élection.

Les contestations concernant l'inscription provisoire des candidats à la présidentielle et aux législatives nationales sont soumises à la Cour constitutionnelle, tandis que la Cour d'Appel administrative (CAA) règle les plaintes des candidats provinciaux.<sup>62</sup> Les décisions des tribunaux sont définitives et sans appel.

Au total, 200 requêtes relatives à l'Assemblée nationale ont été déposées devant la Cour constitutionnelle ; 56 contestations ont abouti et les autres ont été rejetées. Suite à la résolution de ces contestations, la CENI a publié une liste finale de 15 355 candidats pour 500 sièges dans 181 circonscriptions. La liste provisoire des candidats aux élections provinciales de la CENI a fait l'objet de 217 contestations. Dix requêtes ont abouti, et 200 ont été rejetées. La CENI a publié une liste finale de candidats provinciaux comprenant 19 640 candidats pour 715 sièges dans 201 circonscriptions électorales.<sup>63</sup>

Sur les 25 candidats initialement inscrits à la course à la présidence, la CENI en a rejeté six, qui ont tous porté plainte devant la Cour constitutionnelle. Le tribunal a chargé la CENI d'ajouter deux des requérants à la liste finale des 21 candidats.

---

<sup>59</sup> Pour les élections présidentielle et législatives, les frais étaient de CDF160 000 000 ou US\$1 000. (articles 104 et 121) ; et pour les élections provinciales, les frais d'inscription s'élevaient à CDF1 000 000, soit US\$600 (article 149).

<sup>60</sup> Par exemple, les frais par liste de candidats au Parlement étaient de CDF110 000 en 2006 et de CDF250 000 en 2011, les deux ayant une valeur d'échange estimée à ce moment-là à US\$250. En 2018, chaque candidat au Parlement était tenu de payer CDF1 600 000, soit environ US\$1 000.

<sup>61</sup> Par exemple, Eve Bazaiba, secrétaire-générale du MLC, a déclaré à notre équipe qu'elle était incapable de se présenter à l'élection présidentielle en raison d'un manque de ressources financières. Voir aussi SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, para. 417.

<sup>62</sup> Article 27 et 27 bis de la loi électorale.

<sup>63</sup> CENI, Communiqué de Presse, 23/CENI-RDC/18 ; Digital Congo, *Elections du 23 décembre : la CENI livre quelques données chiffrées*, 23 novembre 2018 ; <https://digitalcongo.net/Article/5bf7efb1f95d87000454b8ae/> (date d'accès : 10 février 2019).

De hauts responsables politiques ont tenté de s'inscrire comme candidats à la présidence et ont été exclus de la course, notamment Jean Pierre Bemba et Moïse Katumbi. Dans le cas de Bemba, la CENI et la Cour constitutionnelle ont interprété de manière large le Code pénal congolais, assimilant l'infraction de subornation de témoins à l'infraction de corruption. Son exclusion ainsi que l'exclusion d'autres personnalités politiques telles que l'ancien Premier ministre Adolphe Muzito, ont suscité une vive controverse, car les partisans des candidats ont soutenu que les décisions de la CENI et les décisions ultérieures de la Cour constitutionnelle étaient fondées sur une base juridique contestable. Dans un autre geste très contesté, Katumbi a été empêché d'entrer au pays pour s'inscrire en tant que candidat en raison de la perte présumée de sa nationalité congolaise.

Le 2 août 2018, Bemba s'est inscrit comme candidat à la présidence pour représenter le MLC. La CENI a annulé son inscription sur la base de l'article 10 de la loi électorale, qui interdit aux personnes inculpées de corruption de s'inscrire en tant que candidats. La CENI a invoqué sa condamnation par la Cour pénale internationale (CPI) pour subornation de témoins comme base de sa décision, ce que Bemba a contesté devant la Cour constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle a tenu une audience publique sur son affaire le 31 août 2018. Les avocats de Bemba ont fait valoir que, l'affaire faisant l'objet d'un recours devant une autre chambre de la CPI, la condamnation de leur client n'était pas irrévocable et ne pouvait donc être considérée comme motif de rejet. En outre, ils ont fait valoir que l'infraction présumée (corruption / subornation de témoin) n'était pas une accusation de corruption au sens du droit pénal de la RDC. Le ministère public a fait valoir que la subornation était assimilable à la corruption et avait demandé au tribunal de confirmer l'inéligibilité de Bemba.

Le 4 septembre, la Cour constitutionnelle a jugé que la CENI a eu raison de conclure que Bemba ne pouvait pas se porter candidat à la présidence en vertu de l'article 10 de la loi électorale qui identifiait la corruption comme l'un des motifs d'inéligibilité. Alors que le Code pénal congolais établit une distinction entre l'infraction de corruption et l'infraction de subornation de témoins, la CPI a déclaré Bemba coupable uniquement de pour cette dernière infraction. Cependant, l'article 70.1 (c) du Statut de Rome définissant le délit de subornation de témoins comme « influençant de manière corrompue un témoin », la Cour constitutionnelle a estimé que Bemba avait été reconnu coupable de corruption par la CPI. Cette interprétation a été très controversée et a été mise en doute par de nombreux analystes juridiques.<sup>64</sup> Le secrétaire-général du parti MLC de Bemba a déclaré aux journalistes que la décision de la cour était « irrégulière » et « arbitraire », et a critiqué le manque de neutralité dans les institutions publiques et administratives.<sup>65</sup>

Une autre affaire très médiatisée impliquait le dirigeant politique Moïse Katumbi, qui a été empêché de retourner au pays et de s'inscrire en tant que candidat. Au Mois de Mai 2016, Katumbi était formellement accusé après que ces Cinq gardes de la sécurité personnelle étaient arrêtés pour allégation des activités de mercenaires. Au paravent il avait été convoqué par le procureur sur un conflit immobilier. Lors de son séjour en prison pour les deux accusations, Katumbi est tombé gravement malade et a finalement obtenu l'autorisation du procureur général de quitter le pays pour se faire soigner à l'étranger. Son transfert a été accepté à condition qu'il retourne dans le pays pour faire face à la justice sur plusieurs chefs d'accusation une fois qu'il sera rétabli.

---

<sup>64</sup> Congo Independent, *Affaire Bemba vs. Ceni, la Cour Constitutionnelle a Assassiné et le Droit Pénal et la Justice en RDC*, 4 sept. 2018 ; <https://www.congoindependant.com/affaire-bemba-vs-ceni-la-cour-constitutionnelle-a-assassine-et-le-droit-penal-et-la-justice-en-rdc/> (date d'accès le 10 février 2019).

<sup>65</sup> Bloomberg, *La cour suprême du Congo exclu le chef de l'opposition, M. Bemba, des élections, le 4 septembre 2018 ; 4 septembre 2018 ;* <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-09-04/congo-court-bars-opposition-leader-bemba-from-presidential-vote> (date d'accès le 20 mai 2019).

Katumbi a été condamné en abstention à trois ans de prison par un tribunal de paix à Lubumbashi à la suite d'une affaire immobilière. Bien que Katumbi ait fait appel de la condamnation de l'étranger, il a perdu le procès. Il a été largement allégué que les chefs d'accusation constituaient une vengeance à caractère politique pour sa séparation volontaire du parti au pouvoir et la poursuite de sa candidature à la présidence à la fin du deuxième mandat de Kabila.

Selon l'Accord de Saint Sylvestre, toutes les parties (à l'exception de la coalition à la majorité présidentielle de Kabila) ont confié à la CENCO le mandat d'exercer de bons offices afin d'examiner les cas de prisonniers politiques. En vertu de l'accord, les prisonniers politiques devaient être libérés avant la fin de 2016 et leurs procédures devant les tribunaux interrompues pour désamorcer le climat politique tendu. Le Conseil national de suivi de l'Accord et le Processus électoral (CNSA) a négocié avec le gouvernement et le groupe de la majorité présidentielle de Kabila afin de garantir la levée des accusations portées contre certains prisonniers. Bien que la CENCO ait enquêté sur le cas de Katumbi et conclu que les accusations portées contre lui n'étaient pas justifiées, les autorités ont refusé d'abandonner les charges.

Le 3 août 2018, Katumbi a tenté de retourner en RDC par la frontière zambienne, mais la patrouille des frontières congolaises lui a interdit de rentrer dans le pays.<sup>66</sup> Les autorités nationales ont souligné qu'il devait purger sa peine d'emprisonnement à son retour. Le gouvernement a également affirmé que Katumbi n'était plus un citoyen congolais, alléguant qu'il avait obtenu la nationalité italienne en 2000. Le porte-parole de Katumbi a nié ces allégations.<sup>67</sup> La double nationalité est interdite en vertu de la constitution congolaise.<sup>68</sup> Ces actions ont privé Katumbi de son droit civil et politique de se porter candidat, comme il n'a pas été capable de s'enregistrer comme recommander.

Les affaires de Katumbi et de Bemba ont été largement perçues comme une preuve de la détermination du gouvernement d'empêcher des opposants éminents de se présenter aux élections. Le silence de la Cour constitutionnelle sur la définition de la corruption dans l'affaire Bemba représente une occasion manquée de préciser la portée de la définition pour les affaires à venir. Le Centre Carter encourage vivement l'examen et la réforme de la réglementation relative à l'inscription des candidats et à leur candidature afin de garantir à tous les candidats qualifiés la possibilité d'exercer leur droit de se porter candidat aux prochains scrutins.

### *La participation des femmes en tant que candidates*

L'article 14 de la Constitution souligne l'engagement de la RDC à assurer la parité des sexes dans toutes les institutions nationales, provinciales, et locales, conformément à l'obligation qui lui incombe en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques d'assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir tous leurs droits civils et politiques (article 3). En tant que signataire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), l'État est également tenu de prendre toutes les mesures appropriées dans tous les domaines pour assurer le plein développement et le progrès des femmes (article 3) et de veiller à ce que les femmes, «dans des conditions d'égalité avec les hommes», aient «le droit de prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement». (Article 7).

---

<sup>66</sup> Jeune Afrique, *RDC : Moïse Katumbi tente d'entrer dans le pays par la Zambie, 3 août 2018* ; <https://www.jeuneafrique.com/610492/politique/rdc-moise-katumbi-renonce-a-atterrir-a-lubumbashi-et-tentera-de-rentre-par-la-zambie/> (date d'accès : 20 mai 2018).

<sup>67</sup> RFI, *RDC : son ancienne nationalité italienne, l'épine dans le pied de Katumbi, 23 mars 2018* ; <http://www.rfi.fr/afrique/20180323-rdc-nationalite-italienne-katumbi> (date d'accès : 3 février 2019).

<sup>68</sup> Selon le chapitre 2, art. 10, «La nationalité congolaise est une et exclusive. Elle ne peut être détenue concurremment avec aucune autre».

Malgré l'adoption en 2015 d'une loi qui encourage fortement les candidatures féminines, les efforts pour atteindre la parité hommes-femmes demeurent vains.<sup>69</sup> Les dispositions constitutionnelles de la RDC sur la parité hommes-femmes n'étaient pas mises en œuvre effectivement. Bien que la loi électorale de 2006 établisse un ratio de parité entre les sexes pour les listes de candidats, le non-respect de cette disposition ne rend pas les listes de partis irrecevables. À la suite d'une modification apportée à l'article 13 ii) de la loi électorale en décembre 2017, la loi ne requiert plus la parité, seule la considération de la représentation des femmes dans chaque liste est prise en compte. Comme avant, la non-inclusion de femmes dans les listes de partis ne constitue pas un motif légal de rejet des listes concernées.

Bien que les femmes congolaises représentent environ 50% de la population, seuls 71 des 602 partis politiques enregistrés sont dirigés par des femmes.<sup>70</sup> À ce jour, la CENI n'a pas publié de statistiques sur le nombre de candidates ayant participé aux élections harmonisées. Selon les données fournies par le CAFCO (Cadre permanent de concertation de la femme congolaise), les femmes représentaient 1 794 des 15 355 candidatures aux législatives enregistrées, soit 11,68%, et 2 313 des 19 640 candidats aux élections provinciales, soit 11,77%. Cinquante-deux femmes ont accédé à des sièges au parlement.

La CENI, par l'intermédiaire de ses partenaires nationaux et internationaux, notamment l'Institut national démocratique, L'ONU Femmes et la MONUSCO, a organisé une formation visant à renforcer les capacités des candidates. Les formations visaient à familiariser les candidates avec le code électoral et les instruments juridiques concernant leur droit de se porter candidates, ainsi qu'avec les procédures disponibles en matière de règlement des litiges électoraux. Le groupe de femmes connu sous le nom de Groupe WhatsApp Camp RSLF aux élections créé par un membre de l'organisation connue sous le nom de Rien sans les femmes, a également servi de plate-forme de discussion et de conseil pour encourager les candidates à participer au processus électoral. La seule candidate à l'élection présidentielle, Marie-José Ifoku, a salué les sessions de formation et a exhorté les partenaires à s'engager plus tôt pour promouvoir une plus grande participation des femmes au processus électoral. Ifoku et d'autres parties prenantes s'inquiètent également des effets négatifs de la hausse des frais d'inscription sur les femmes et les autres groupes économiquement défavorisés.

### *Conclusion*

La CENI et la Cour constitutionnelle n'ont pas veillé au respect de l'engagement international et national de la RDC de protéger le droit de se porter candidat(e) à une charge publique. L'augmentation drastique des frais d'inscription des partis politiques et des candidats indépendants a lourdement pesé sur les candidats potentiels par ailleurs qualifiés, les privant de leurs droits de vote. Le Centre Carter demande instamment à la CENI d'envisager de réduire les frais pour faciliter une large participation aux élections de toutes les franges de la population quelque soient leurs moyens. Les autorités nationales, la CENI, et les décisions de la Cour constitutionnelle ont interdit aux principaux candidats potentiels aux plus hautes fonctions du pays d'exercer leurs droits civils et politiques. Des mesures efficaces doivent être prises pour assurer la neutralité et l'impartialité de ces institutions critiques, de manière à faciliter la large participation de tous les candidats qualifiés, sans parti pris politique.

L'État n'a pas non plus pris de mesures efficaces pour mettre en pratique les droits constitutionnels des femmes en vue d'une représentation équitable dans les institutions publiques. Le Centre encourage les parties prenantes électorales, y compris le parlement, à envisager l'adoption de mesures visant à accroître la représentation des femmes, soit par le biais de quotas, soit par l'introduction de listes avec une alternance de candidats masculins et féminins. Malheureusement, il existe peu de statistiques publiques fiables sur la participation des femmes aux élections en tant qu'électeurs, responsables

---

<sup>69</sup>Loi 15/013.

<sup>70</sup> Selon les données de la Banque mondiale, la population féminine en RDC représentait 50,11% de la population totale en 2017. Voir <https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl.fe.zs> (date d'accès : 5 fév. 2019).



d'élections ou candidates. La CENI devrait s'efforcer de suivre et de publier ces statistiques afin d'améliorer leur représentation et leur participation au processus.

## **L'administration des élections**

Selon les normes internationales des droits de l'homme, « Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies... »<sup>71</sup> La gestion d'élections démocratiques exige que les organes de l'administration électorale s'acquittent de leurs tâches de manière professionnelle et impartiale, indépendamment des intérêts politiques et qu'ils soient perçus comme agissant de la sorte par les parties prenantes.<sup>72</sup> Les organes de gestion des élections doivent suivre les principes directeurs fondamentaux qui garantissent l'intégrité du processus électoral, notamment les principes de: l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la transparence, l'efficacité, le professionnalisme et le sens du service.<sup>73</sup>

Bien que la CENI ait réussi à organiser des élections techniquement acceptables d'un point de vue opérationnel, elle a été confrontée à de nombreuses difficultés compte tenu de la complexité du spectre électoral en République démocratique du Congo. Parmi les principaux défis, citons : l'organisation de trois élections combinées en une journée, l'inscription d'un grand nombre d'électeurs et de candidats, l'application de différents systèmes électoraux pour les élections législatives et provinciales, la gestion des fortes tensions politiques qui ont accompagné les élections de 2018 et le fonctionnement avec des infrastructures inadéquates ainsi que la décision politique de tenir des élections avec un soutien international minimum voire nul.

La CENI est certes arrivée à gérer bon nombre de ces problèmes opérationnels, elle n'a néanmoins pas réussi à convaincre les partis politiques de l'opposition et le public que les élections offraient un terrain de jeu égal, ni à remédier au manque de confiance. Cette dynamique a été aggravée par l'incapacité de la CENI à organiser une communication ouverte et périodique avec les partis politiques, l'exclusion de grands acteurs politiques du processus de candidature, la manière dont elle a introduit l'utilisation des machines à voter électroniques, la non-publication du registre électoral final et le traitement et la distribution inadéquats de la documentation.

### *Le cadre juridique*

La Constitution établit la CENI, conjointement avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC), en tant qu'institution d'appui à la démocratie.<sup>74</sup> La loi électorale de 2010, modifiée en 2013, décrit la composition, la structure, le mandat, et le fonctionnement de l'instance électorale.<sup>75</sup>

Selon la loi, la CENI est un organe public, permanent, et neutre doté de la personnalité juridique. Il jouit d'une autonomie administrative et financière, avec son personnel et son budget. Dans l'accomplissement de sa mission, la CENI jouit d'une indépendance par rapport aux autres institutions, même si elle bénéficie de la collaboration. La CENI a pour mission « d'organiser des élections libres, démocratiques et transparentes en toute indépendance, neutralité et impartialité ».<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> CDH, Observation générale 25, para. 20.

<sup>72</sup> SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, paragr. 4.1.9, 5.1.4. et 5.1.5.

<sup>73</sup> International IDEA, Concevoir la gestion électorale : le manuel d'IDEA international, 2014, p. 21.

<sup>74</sup> Les articles 211-212 de la Constitution.

<sup>75</sup> La loi 13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi 10/013 du 28 juillet 2010, qui décrit la composition, la structure, le mandat et le fonctionnement du corps électoral.

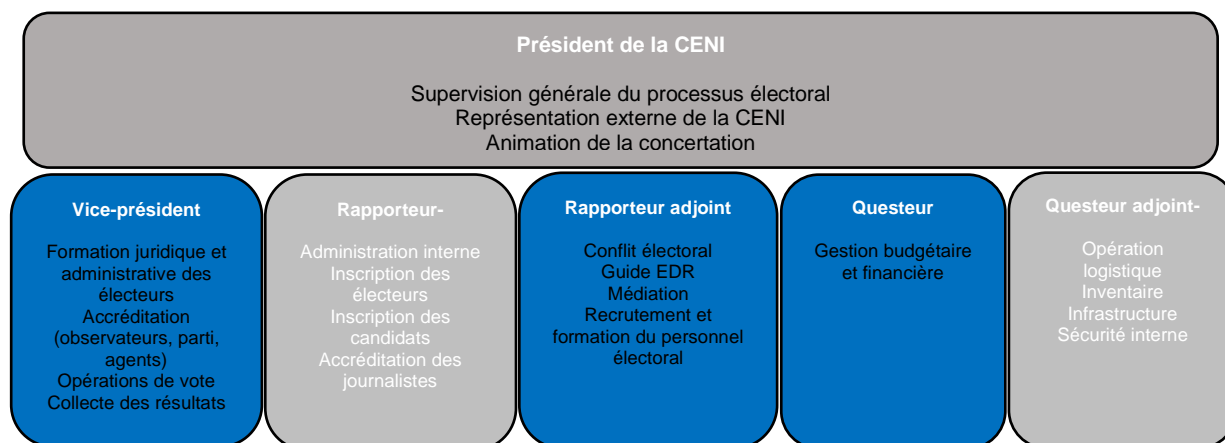
<sup>76</sup> L'article 9 de la loi 13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi 10/013 du 28 juillet 2010, qui décrit la composition, la structure, le mandat, et le fonctionnement de l'organe électoral.

## Composition et structure de l'organe de gestion des élections

La CENI, composée de treize membres et assistée par un bureau, un comité plénier, des comités exécutifs nationaux et provinciaux, ainsi que par des bureaux locaux dans chaque circonscription électorale. Ses membres sont choisis par les partis politiques dotés d'une représentation parlementaire et par des groupes de la société civile, et sont approuvés par l'Assemblée nationale. Six membres de la CENI, dont deux femmes, sont choisis par le parti au pouvoir et quatre, dont une femme, sont choisis par l'opposition. Trois membres, choisis respectivement par les confessions religieuses, les organisations de défense des droits des femmes et les organisations d'éducation civique et électorale, représentent la société civile.

La loi prévoit que les membres de la CENI doivent être des personnalités indépendantes ayant une compétence démontrée, une intégrité morale, une probité, et une honnêteté intellectuelle. Des sources internationales interprétatives des droits de l'homme suggèrent que « l'application des principes du mérite et de l'égalité des chances et de la sécurité d'emploi pour accéder à la fonction publique protège les personnes ayant des responsabilités publiques de toute immixtion ou de toute pression d'ordre politique ». <sup>77</sup> À cet égard, le Centre Carter encourage les législateurs à revoir la loi régissant la CENI et à introduire des critères et procédures objectifs et raisonnables pour la nomination, la promotion, la suspension, et la révocation de ses membres afin de renforcer son indépendance et son impartialité.

L'assemblée plénière, chargée de la planification, de l'orientation, de la prise des décisions, de l'évaluation et du contrôle, regroupe la totalité des 13 membres. Le bureau est l'organe exécutif et de coordination de la CENI. Il assure l'exécution des décisions de l'assemblée plénière. Le bureau veille au respect des lois électorales et référendaires par les autorités politico-administratives, les partis politiques, les candidats, les témoins, les électeurs, ainsi que les journalistes et observateurs nationaux et internationaux. Le bureau de la CENI est composé de six membres : un président (issu de la société civile) ; un vice-président (de la majorité) ; un rapporteur de l'opposition politique ; un rapporteur adjoint et un trésorier (questeur) issus de la majorité et un trésorier adjoint appartenant à l'opposition politique. <sup>78</sup>



Structure du bureau de la CENI

La répartition des tâches entre chaque membre est décrite dans la loi, qui attribue aux représentants du parti ou de la coalition au pouvoir les étapes les plus sensibles du processus électoral dont notamment, les opérations de vote, la collecte des résultats, le recrutement et la formation du personnel électoral, la résolution des plaintes et l'accréditation des observateurs et représentants des partis politiques, et la gestion budgétaire et financière. Les représentants de l'opposition sont principalement responsables des

<sup>77</sup> CDH, Observation générale 25, par. 24

<sup>78</sup> Loi 13/012, article 24 bis.

tâches administratives internes, ainsi que de la phase d'inscription des électeurs et des candidats ainsi que de l'accréditation des journalistes.<sup>79</sup>

Les nominations sur la base de l'appartenance aux partis politiques impliquent souvent que les membres de la commission servent à la fois en tant qu'agents des partis politiques et fonctionnaires chargés de gérer les processus électoraux. Ce processus de sélection est un modèle international accepté et ne porte pas nécessairement atteinte à l'impartialité ou à la crédibilité du processus s'il existe un système approprié de contrôles et contrepoids permettant aux membres de surveiller la performance de chacun afin de garantir l'impartialité.<sup>80</sup> La nomination des représentants de la société civile, parmi lesquels le président de la CENI est choisi, n'est pas précisée dans la loi et laissée à la discrétion de l'Assemblée nationale. Par conséquent, la majorité politique au parlement joue généralement un rôle décisif dans la sélection du président de la CENI, qui est chargé de veiller à l'équilibre des pouvoirs au sein de la CENI. Selon un sondage d'opinion mené par la Fondation BERCI et le Groupe d'étude sur le Congo, la plupart des citoyens perçoivent la CENI comme une institution partisane qui respecte et met en œuvre les instructions du parti au pouvoir au lieu d'agir en tant qu'organe indépendant gérant les élections de manière transparente et impartiale.<sup>81</sup>

### *Le calendrier électoral*

La CENI a publié un calendrier électoral le 5 novembre 2017 et annoncé les élections présidentielles, nationales, et provinciales pour le 23 décembre 2018, ainsi que les élections des sénateurs, des gouverneurs, et des élus locaux entre 2019 et 2020. Le programme s'apparentait plus à une feuille de route plutôt qu'à un calendrier électoral détaillé, car il n'a pas souligné des aspects importants liés à l'adoption d'une nouvelle méthode de vote, à savoir les machines à voter électroniques, et omis des aspects indispensables tels que l'achat et la distribution de matériel électoral.

La CENI n'a pas respecté les délais fixés dans le calendrier à plusieurs reprises, accusant un retard dans l'achat et la distribution de matériel électoral sensible. Les formulaires des bureaux de vote et les résultats ont été imprimés en Afrique du Sud, et sont arrivés à Kinshasa le 16 décembre, avec environ un mois de retard. Un incendie dans un entrepôt du centre de Kinshasa, qui a détruit du matériel électoral sensible et des machines à voter électroniques qui devaient être déployées dans la capitale, a également eu une incidence sur le calendrier électoral et a conduit la CENI à reporter l'élection d'une semaine pour être en mesure d'achever les préparatifs logistiques. Les agents de la CENI n'ont pas réussi à intégrer les enseignements tirés du processus électoral de 2011, notamment en ce qui concerne le déploiement de matériel sensible, lors de la formulation du calendrier électoral 2018.

### *L'inscription des électeurs*

Le droit au suffrage universel est reconnu par les traités internationaux et est soumis à des restrictions objectives et raisonnables, telles qu'une exigence de citoyenneté et une limite d'âge minimum. Un registre électoral est un moyen communément admis pour protéger le droit de vote. L'inscription des électeurs devrait promouvoir une large participation et il ne devrait y avoir aucun obstacle pour les électeurs éligibles. L'État doit prendre des mesures efficaces afin de faciliter l'inscription des électeurs pour toutes les personnes habilitées à voter, notamment les groupes marginalisés, les minorités, les personnes handicapées, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les réfugiés. À cette fin, il convient de supprimer les obstacles techniques inutiles à la participation et de prévoir un recours

---

<sup>79</sup> La répartition des tâches de chaque membre du bureau de la CENI est détaillée à l'article 25 de la loi organique 13/012 modifiant et complétant la loi organique 10/013 sur l'organisation et le fonctionnement de la Commission électorale nationale indépendante et à l'article 3 de la décision 001BIS/CENI/BUR/18.

<sup>80</sup> International IDEA, Concevoir la gestion électorale : le manuel d'IDEA international, 2014, p. 110.

<sup>81</sup> BERCI Foundation, Groupe d'étude sur le Congo, Rapport No.5- Octobre 2018, 64 pourcent des répondants ont exprimé un manque de confiance en la capacité de la CENI de tenir des élections libres et impartiales.

utile en cas de violation des droits des citoyens pendant le processus d'inscription des électeurs, y compris des inexactitudes ou des omissions dans le registre.<sup>82</sup>

Des observateurs citoyens internationaux et congolais ont exprimé leurs préoccupations quant à l'exactitude du registre des électeurs de la RDC en 2011. Compte tenu de l'ampleur des inexactitudes potentielles, des ajouts et des omissions, la CENI a choisi de procéder à une refonte complète du registre des électeurs. À partir de juin 2016, elle a procédé à une inscription active des électeurs pendant environ 18 mois, augmentant ainsi le nombre d'électeurs inscrits de plus de 8 millions pour inclure plus de 40 millions d'électeurs inscrits. Bien que les procédures aient permis aux électeurs potentiels de faire preuve de souplesse dans les documents requis pour s'inscrire, les parties prenantes ont fait part au Centre Carter de leur inquiétude concernant les personnes déplacées internes qui étaient confrontées à de sérieux obstacles pour s'inscrire. Ils ont également fait valoir que la gestion de la liste électorale par la CENI manquait de transparence. La CENI n'a pas publié la liste électorale définitive et a informé les parties prenantes que la liste provisoire avait été finalisée quatre jours seulement avant les élections. Bien qu'un audit externe du registre révisé ait été effectué, la CENI n'a pas été en mesure de remédier aux lacunes avant les scrutins. Les préoccupations des observateurs citoyens concernant l'exactitude du registre électoral final ont encore affaibli la confiance des électeurs en sa fiabilité. Plusieurs irrégularités et problèmes concernant les listes électorales ont été signalés le jour du scrutin, notamment des listes manquantes et des listes sur lesquelles des électeurs étaient manquants.<sup>83</sup> Des mesures supplémentaires devraient être prises avant le prochain cycle électoral pour répondre à ces préoccupations afin de fournir la base la plus complète et la plus inclusive possible pour les scrutins.

### *L'inscription des électeurs : Le cadre juridique*

Selon l'article 5 de la Constitution, le suffrage est universel. Il est obligatoire pour tous les Congolais âgés de 18 ans ou plus de s'inscrire aux élections dans le centre d'identification mis en place dans leur communauté, à moins que leur inscription ne soit interdite par la loi.<sup>84</sup> L'article 7 de la loi électorale mentionne quatre groupes d'individus qui ne peuvent pas participer aux scrutins le jour du scrutin : ceux qui ont une déficience mentale prouvée médicalement, ceux qui sont privés de leurs droits civils et politiques par une décision judiciaire définitive, ceux qui ne sont pas inscrits sur la liste électorale, ainsi que tous les membres des forces armées et de la police nationale congolaise. Cette dernière disposition prive indûment de nombreux congolais de leur droit de vote et contrevient aux principes et directives révisés de la SADC régissant les élections démocratiques.<sup>85</sup>

La CENI organise l'identification et l'inscription des électeurs.<sup>86</sup> À cette fin, la CENI a adopté deux règles principales concernant l'identification et l'inscription des électeurs.<sup>87</sup> La loi régissant

---

<sup>82</sup> CDH, Observation générale 25, par. 4, 10, 11 et 13 ; SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, paragr. 4.1.1, 4.1.7 et 5.1.8.

<sup>83</sup> <https://afrique.lalibre.be/29980/rdc-elections-deja-des-desordres-des-le-matin/>, <https://www.jeuneafrique.com/696927/politique/elections-en-rdc-a-kinshasa-le-vote-a-debute-dans-le-calme-malgre-des-retards/>, <https://observers.france24.com/fr/20181231-election-presidentielle-rdc-congo-images-amateur-temoignages>

<sup>84</sup> Article 4 de la loi 18/007.

<sup>85</sup> SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, par. 4.1.7.

<sup>86</sup> Article 3 de la loi 18/007 du 27 juin 2018 modifiant et complétant la loi 04/028 du 24 décembre 2004 sur l'identification et l'inscription des électeurs en RDC telle que modifiée et complétée par la loi 16/007 du 29 juin 2016.

<sup>87</sup> Décision 026 BIS / BUR / CENI / 16 du 13 juillet 2016 concernant les mesures applicables de la loi 04/028 du 24 décembre 2004 sur l'identification et l'inscription des électeurs en RDC telle que modifiée et complétée par la loi 16 / 007 du 29 juin 2016 ; Décision 001 BIS / CENI / BUR / 18 du 19 février 2018 sur les mesures applicables de la loi 06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales, et locales telle que modifiée par la loi 11/003 du 25 juin 2011, par la loi 15/001 du 12 février 2015 et par la loi 17/013 du 24 décembre 2017.

l'identification et l'inscription des électeurs offre aux électeurs éligibles plusieurs options pour confirmer leur identité. En raison de l'absence d'un système fiable d'identification nationale en RDC, la loi spécifie plusieurs documents pouvant être utilisés pour confirmer l'identité du visiteur, notamment une carte d'étudiant valide ou des cartes d'électeur de 2010-11.<sup>88</sup> Les deux documents sont problématiques en tant que preuve d'éligibilité en raison de l'absence de garanties.<sup>89</sup> Si une personne n'a pas de pièce d'identité valide pour l'inscription, trois citoyens dignes de confiance inscrits dans le même centre d'identification peuvent présenter un témoignage écrit permettant de confirmer l'identité de cette personne si le chef de la localité où se trouve le centre d'identification est d'accord.<sup>90</sup>

Dans ce processus électoral, la loi visait à inclure la diaspora congolaise dans les listes électorales afin de faciliter sa participation à l'élection présidentielle.<sup>91</sup> Mais, en raison de la difficulté d'inscrire les électeurs à l'étranger, du manque de financement et de contraintes de temps, la CENI a demandé une dérogation à cette disposition. Le Parlement a adopté un amendement à la loi en juin 2018 pour permettre à la CENI d'exclure la diaspora congolaise des élections de 2018.<sup>92</sup>

La loi de 2016 sur l'identification et l'inscription des électeurs a introduit des procédures modifiées pour résoudre les litiges concernant l'inscription des électeurs. L'intention était d'améliorer le droit à un recours effectif pour les citoyens plus tôt dans le processus d'inscription, après la publication des listes électorales. Les électeurs peuvent, entre autres, déposer une réclamation pour corriger les erreurs de noms et d'adresses physiques. Cela permet également d'éliminer les électeurs inscrits à tort. La date limite pour faire des réclamations auprès du président d'un centre d'identification était de sept jours civils à compter de l'affichage de la liste quotidienne des électeurs inscrits dans ce centre. Sept jours civils supplémentaires sont prévus pour permettre au président de prendre une décision éclairée.<sup>93</sup>

Si les électeurs n'étaient toujours pas satisfaits, ils disposaient de trois jours ouvrables pour former un recours devant le tribunal administratif, qui disposaient de deux jours supplémentaires pour résoudre le problème. Si le problème n'était toujours pas résolu, les électeurs pouvaient faire appel devant la cour d'appel administrative dans les mêmes délais. La loi stipule que si le tribunal administratif compétent n'est pas fonctionnel, une Haute Cour ordinaire (Tribunal de grande instance) serait compétente.<sup>94</sup> Ces délais ne donnent pas suffisamment de temps aux plaignants pour préparer les contestations et aux juges pour les examiner convenablement.

Outre cette procédure, une autre disposition de la loi électorale concerne le règlement des litiges après l'affichage de listes électorales provisoires. Les électeurs disposent d'un délai de 30 jours pour porter plainte auprès d'un agent de la CENI, suite à la publication de la liste électorale provisoire, au sujet d'erreurs de nom et / ou d'adresse.<sup>95</sup> Cependant, la loi ne précise pas de délais obligeant la CENI à publier des listes électorales provisoires. Contrevenant aux meilleures pratiques internationales, la CENI a décidé de ne pas inclure de date limite dans le calendrier électoral de 2018, mais plutôt de prévoir une période au cours de laquelle les listes électorales provisoires et finales seraient affichées.<sup>96</sup>

---

<sup>88</sup> Articles 9 et 10 de la loi 18/007.

<sup>89</sup> OIF, Audit du registre des électeurs, Rapport final, mai 2018. Les raisons suivantes ont été invoquées : le manque de sécurité de certains documents d'identité considérées comme preuve d'éligibilité, en particulier les pièces d'identité des étudiants et l'intégration de dispositions temporaires dans la loi permettant à ceux qui étaient en possession d'une carte d'électeur de 2010-2011 de se réinscrire automatiquement, sans tenir compte des problèmes posés par des cas spécifiques lors des scrutins précédents.

<sup>90</sup> Article 10 de la loi 18/007.

<sup>91</sup> Ibid., Par. 4.1.8 ; Carter Center, élections présidentielle et législatives en République démocratique du Congo, 28 novembre 2011.

<sup>92</sup> Article 5 de la loi 18/007.

<sup>93</sup> Voir articles 40 à 44, loi 18/007

<sup>94</sup> Article 55 de la loi 18/007.

<sup>95</sup> Article 6 de la loi électorale.

<sup>96</sup> Selon la ligne 19 du calendrier électoral, de novembre 2017 : « l'impression, le déploiement et l'affichage des listes électorales provisoires et définitives : du 27 mai au 7 décembre 2018 (195 jours)».

En outre, la loi autorise la CENI à mettre la liste à disposition uniquement dans ses bureaux locaux et à y inviter les électeurs pour consulter et vérifier leur nom. Dans la plupart des cas, les bureaux de la CENI étaient éloignés du centre d'inscription / d'identification et du domicile de l'électeur. En raison de difficultés logistiques, la CENI a publié sa liste provisoire en septembre 2018 dans les bureaux de la CENI. Preuve de la difficulté potentielle des électeurs à porter plainte, la CENI n'a reçu aucune contestation au cours de la période de 30 jours suivant la publication. En l'absence de plaintes, la liste électorale provisoire devient automatiquement la liste électorale définitive. La CENI n'a pas publié la liste électorale définitive comme prévu par la loi.<sup>97</sup> Le registre électoral n'était ni disponible sur le site Web de la CENI, ni affiché dans les bureaux locaux de la CENI 15 jours avant le jour du scrutin, comme le prévoyait la loi électorale. La CENI a fait référence publiquement pour la première fois à la publication de la liste électorale définitive lorsqu'elle a reporté les élections dans quatre circonscriptions le 26 décembre.<sup>98</sup>

### *L'inscription des électeurs : Les défis de la mise en œuvre*

Les missions d'observation des élections internationales de 2011 ont recommandé une révision du registre des électeurs. En 2014, la CENI a contacté l'Organisation de la francophonie (OIF) pour procéder à une évaluation du registre des électeurs. L'étude a identifié quelque 450 000 doubles entrées et 1,6 million d'électeurs décédés qui n'avaient pas encore été radiés du registre.<sup>99</sup> L'OIF a estimé que 7 à 8,5 millions supplémentaires de nouveaux électeurs auraient dû figurer dans le registre.

Outre ces questions, la CENI a reconnu que des révisions étaient nécessaires pour prendre en compte plusieurs développements depuis les dernières élections, notamment le découpage des circonscriptions en fonction des nouvelles limites administratives (de 11 à 26 provinces) ; les changements d'adresse des électeurs ; l'utilisation abusive des kits d'inscription volés en 2011 pour produire des cartes d'électeur pour les personnes ne figurant pas dans le registre ; l'inscription de Congolais résidant à l'étranger, de réfugiés, de personnes déplacées, d'anciens agents de sécurité, et d'autres personnes omises dans le registre électoral précédent ; et la suppression des membres de la police et des forces armées.

Compte tenu de l'ampleur des problèmes, la CENI a envisagé de procéder à une révision soit partielle soit complète du registre. Cette dernière aurait impliqué la conduite d'une nouvelle campagne d'inscription. Aucune des deux options n'a permis à la CENI de tenir les élections dans les délais constitutionnels prescrits.<sup>100</sup>

Au final, la CENI a choisi de procéder à une refonte complète du registre des électeurs. Elle a lancé un appel d'offres pour l'achat de nouveaux kits d'inscription et a procédé à une inscription active des électeurs de juin 2016 à janvier 2018. Grâce à ces efforts, la CENI a augmenté le nombre d'électeurs inscrits de plus de 8 millions d'électeurs, passant de 32 024 640 en 2011 à 40 287 387 électeurs dans le registre final.

En mai 2018, l'OIF a déployé une deuxième mission d'audit afin d'évaluer la fiabilité du registre révisé. L'audit a permis de conclure que le registre révisé était exhaustif et inclusif mais qu'il pouvait encore être amélioré. Par exemple, l'audit a révélé que 16,6% des inscrits (7,7 millions) étaient enregistrés sans empreinte digitale sur le registre, alors qu'une à neuf empreintes digitales ont été prise pour 6% des

---

<sup>97</sup> Selon l'article 8 de la loi électorale, la CENI devrait publier le dernier registre des électeurs 30 jours avant le début de la campagne électorale.

<sup>98</sup> La décision 43BIS / CENI / BUR / 18 du 22 octobre 2018 porte sur la publication de la liste électorale définitive. La décision 55 concerne le report des élections dans les quatre régions.

<sup>99</sup> OIF, Audit du registre des électeurs, Rapport, 2015.

<sup>100</sup> Voir CEPPS, Soutien à l'évaluation du rapport d'évaluation des élections en RDC 2016, 18 juillet 2016 ; [http://www.ifes.org/sites/default/files/CEPPS\\_DRC\\_Assessment\\_Report\\_English.pdf](http://www.ifes.org/sites/default/files/CEPPS_DRC_Assessment_Report_English.pdf) (date d'accès: le 9 février 2019).

inscrits. Conformément aux dispositions d'application de la loi électorale, le président d'un centre d'inscription peut autoriser les électeurs éligibles sans mains, avec des doigts amputés ou blessés, des empreintes digitales illisibles ou toute autre déficience similaire à s'inscrire sans enregistrer leurs empreintes digitales par souci d'inclusion. En vertu de la loi, le président d'un centre donné est tenu d'indiquer les conditions empêchant l'électeur de soumettre des empreintes digitales. Cependant, le logiciel de saisie de données utilisé pour l'enregistrement ne disposait pas d'une zone de commentaire qui leur permettrait de le faire.<sup>101</sup>

L'audit a également souligné que le nombre de plaintes reçues concernant l'affichage quotidien des listes d'électeurs dans les centres d'inscription était faible, en raison, semble-t-il, du manque d'information des électeurs sur la possibilité de l'examiner. Il a également souligné la faible participation d'observateurs et d'agents de partis aux opérations d'inscription. En outre, comme lors des campagnes d'inscription de 2006 et 2011, des listes provisoires d'électeurs inscrits ont été affichées quotidiennement dans les centres d'inscription, mais elles n'y ont plus été affichées une fois les listes centralisées et vérifiées pour repérer les doublons. L'affichage des listes provisoires n'a eu lieu que dans les bureaux de gestion locaux de la CENI, souvent situés à une certaine distance du site où les électeurs s'étaient inscrits. Ainsi, de nombreux électeurs n'ont pas été en mesure de vérifier si leurs noms étaient inscrits dans le registre de leur centre d'inscription / d'identification. Selon la CENI, des contraintes financières ont empêché la réouverture et la dotation en personnel des centres d'inscription pour afficher les listes électorales définitives.<sup>102</sup>

La deuxième vérification de l'OIF a également révélé l'incapacité de la CENI de mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles excluant le personnel de l'armée et de la police du registre, le gouvernement n'ayant pas transmis de liste du personnel en activité à la CENI.<sup>103</sup>

Dans leurs rapports d'observation, des observateurs nationaux ont exprimé leur déception devant le fait que la CENI n'avait pas remédié aux lacunes identifiées par l'OIF en ce qui concerne la fiabilité du registre révisé avant les élections.<sup>104</sup> Les groupes d'observateurs et les médias ont signalé plusieurs irrégularités et problèmes avec les listes électorales le jour du scrutin. Selon le groupe de citoyens observateurs Symocel, les électeurs ont été autorisés à voter sans leur carte d'électeur et / ou vérification de leur nom sur la liste des électeurs dans 17% des bureaux de vote où ils ont observé, tandis que la CENCO/ JPC ont indiqué que l'identité des électeurs n'avait pas été vérifiée par le personnel de vote dans 8,59% des bureaux de vote où ils ont observé.<sup>105</sup>

### *L'inscription des électeurs : bilan et leçons apprises*

Malgré les efforts essentiels déployés par la CENI pour mettre à jour la liste électorale et augmenter le nombre d'électeurs inscrits de plus de 8 millions, l'audit de 2018 de l'OIF a révélé un certain nombre d'irrégularités, telles que 7,7 millions d'individus enregistrés sans empreinte digitale ou l'inclusion de

---

<sup>101</sup> OIF, Audit du registre des électeurs, Rapport final, mai 2018.

<sup>102</sup> Voir CEEPS, Évaluation des préparatifs électoraux en République démocratique du Congo (RDC). 28 février - 9 mars 2018 ;

[https://www.ifes.org/sites/default/files/cepps\\_drc\\_2018\\_electoral\\_preparation\\_assessment\\_final\\_external.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/cepps_drc_2018_electoral_preparation_assessment_final_external.pdf) (date d'accès : 9 février 2019).

<sup>103</sup> Comme l'a souligné le groupe de recherche sur le Congo, ces dernières années, l'UE a soutenu l'identification biométrique des forces de police et des forces armées afin de faciliter le paiement des forces de sécurité. Voir Groupe d'Étude sur le Congo, RDC : les élections de tous les dangers. Note 2 : Techniques d'Imbroglis, novembre 2018.

<sup>104</sup> MOE-SYMOCEL, *Déclaration préliminaire élections du 30 décembre 2018* ; JPC/CENCO *Rapport d'observation électorale sur l'inscription des électeurs en République Démocratique du Congo Synthèse et recommandations Du 28 août 2016 au 02 novembre 2017*.

<sup>105</sup> MOE-SYMOCEL, *Déclaration préliminaire élections du 30 décembre 2018* ; MOE JPC/CENCO, *Rapport préliminaire de la mission d'observation électorale*, Janvier 2019.

personnel de l'armée et de la police. En outre, les groupes d'observateurs nationaux ont souligné que la CENI n'avait pas répondu à un certain nombre de recommandations formulées par l'équipe d'audit en vue d'améliorer la fiabilité du registre révisé des électeurs. En plus de ces préoccupations, les parties prenantes ont critiqué la CENI pour son manquement à l'obligation légale de publier et de faire connaître la liste électorale finale. De sérieux doutes quant à la fiabilité de la liste électorale ont également entamé la confiance des électeurs en la capacité de la CENI à organiser des élections crédibles.

Afin de soutenir les efforts de la CENI visant à produire un registre d'électeurs fiable lors du prochain cycle électoral, il est nécessaire de fournir un soutien supplémentaire au Bureau national d'identification de la population afin de mettre à jour le recensement. Dans le but d'aider à améliorer la fiabilité de la liste des électeurs, d'autres recommandations préconisent entre autres que des efforts soient entrepris pour répondre aux préoccupations soulevées lors de l'audit 2018 de l'OIF. Par exemple, une carte d'étudiant ou une carte d'électeur d'anciens exercices électoraux ne devrait pas être considérée comme une preuve d'éligibilité valable en raison de l'absence de garanties entourant ces documents. En outre, les délais de résolution des litiges relatifs aux contestations de la liste électorale devraient être prolongés. Les membres des forces armées et de la police nationale congolaise devraient être autorisés à s'inscrire, ce qui alignerait la RDC sur les normes régionales, et sur les principes et directives de la SADC régissant les élections démocratiques. La CENI devrait également procéder à une planification appropriée et allouer des ressources suffisantes pour assurer l'inclusion de la diaspora congolaise sur la liste électorale, comme le prévoit la loi électorale.

### *Le Budget et l'Approvisionnement de la CENI*

Selon la loi régissant la CENI, celle-ci «jouit d'une autonomie administrative et financière» et dispose de son propre budget sous forme de subvention, qui peut être complétée par des intrants externes.<sup>106</sup> Le ministère des finances débourse le budget de la CENI selon un calendrier convenu entre la CENI et le gouvernement. Selon le procès-verbal officiel de la réunion interinstitutionnelle du 19 octobre 2018, le président de la CENI a déclaré qu'il n'y avait pas de retard important dans le plan de décaissement.

Le budget électoral de la CENI de US\$1 332 621 709,50 n'est pas annuel, mais un budget pluriannuel étalé sur trois ans – en 2016, 2017 et 2018 – et réparti comme suit :

1. La révision de la liste électorale : US\$400 821 569:
2. La première phase des élections (élections présidentielles, législatives, et provinciales) : US\$526 840 895:
3. La deuxième phase des élections (élections municipales et locales) : US\$377 810 267: et
4. Les élections indirectes et autres : US\$27 148 979.<sup>107</sup>

Bien que ces détails aient été rendus publics, il semblerait que la CENI n'a pas géré son budget de manière transparente et n'a guère fourni d'informations au public ou aux principales parties prenantes.

### *L'Approvisionnement*

Le budget gouvernemental congolais de 2018 a alloué US\$432 642 693 pour la tenue des élections combinées du 30 décembre 2018. Selon des documents internes à la CENI reçus par Jeune Afrique, le budget alloué couvrait la plupart des éléments nécessaires aux élections.<sup>108</sup> La dépense budgétaire la plus importante a été l'acquisition des machines à voter électroniques, pour un coût approximatif de

---

<sup>106</sup> Art. 6 de la loi 13/012 du 19 avril 2013.

<sup>107</sup> Point de presse du président de la CENI daté du 22 février 2017

<sup>108</sup> Jeune Afrique, Exclusif – Machines à voter, parapluies, véhicules... Les détails du budget électoral en RDC, 21 décembre 2018 ; <https://www.jeuneafrique.com/504312/politique/exclusif-machines-a-voter-parapluies-vehicules-les-details-du-budget-electoral-en-rdc/>, date d'accès : 29 avril 2019).



US\$158 millions. Le budget prévoyait US\$12,2 millions pour les imprévus en cas de dépenses non planifiées. Les coûts engendrés par le retard d'une semaine des élections et l'incendie de l'entrepôt peuvent avoir contribué à dépasser le fonds de réserve.

Les réglementations locales prévoient des procédures normales de passation des marchés publics, mais elles reconnaissent également des cas particuliers (article 17 / loi 10/010), parmi lesquels deux exceptions méritent l'attention : les questions urgentes (article 42, paragraphe 4) et les marchés spéciaux (article 42 paragraphe 5).<sup>109</sup> Les marchés spéciaux traitent, entre autres domaines, des intérêts stratégiques de l'État (article 44). Selon CENI président Corneille Nangaa, le niveau d'urgence appelait une procédure exceptionnelle mais légale pour l'achat de matériel électoral, y compris les machines à voter électroniques. Le processus aurait été validé par le Premier ministre.<sup>110</sup> Nangaa a laissé entendre qu'une telle procédure pourrait s'inscrire dans les intérêts stratégiques de l'État.<sup>111</sup> Les intervenants ont trouvé ces arguments peu convaincants. Les achats ordinaires et spéciaux doivent inclure des étapes cruciales qui font malheureusement défaut dans l'achat du matériel de vote. Ni les évaluations initiales des besoins, ni les spécifications techniques prédéterminées pour les produits à acheter n'ont été rendues publiques. Les élections ont été retardées de deux ans, ce qui aurait dû laisser suffisamment de temps pour mener un processus standard de passation de marchés publics. De même, l'achat de matériel lié aux élections devrait être considéré comme une procédure normale qui ne doit pas donner lieu à de problèmes supplémentaires.<sup>112</sup>

À la suite des élections, en mars 2019, le département américain du Trésor a sanctionné trois hauts fonctionnaires de la CENI – Corneille Nangaa, président de la CENI, Norbert Basengezi Katintima, vice-président de la CENI, et le fils de Katintima, haut responsable de la CENI – invoquant une «corruption persistante... pour entraver ou retarder les préparatifs en vue d'élections crédibles et inclusives». <sup>113</sup> Le communiqué de presse détaillant les sanctions citait plusieurs cas présumés de malversations et de détournement des fonds opérationnels de la CENI au profit de gain personnel. Ils sont accusés d'avoir gonflé à hauteur de 100 millions de dollars le contrat relatif aux machines à voter électroniques « dans l'intention d'utiliser les fonds excédentaires à des fins d'enrichissement personnel, de pots-de-vin et de frais de campagne afin de financer la campagne électorale du candidat de Kabila. »<sup>114</sup>

### *La distribution du matériel électoral*

La CENI a eu recours à une approche multicanal pour distribuer le matériel électoral, y compris les machines à voter, les kits de bureaux de vote et les isolements aux bureaux de vote. Les formulaires de résultats et les formulaires de bureau de vote utilisés pour enregistrer les détails opérationnels ont été distribués séparément. Le plan de distribution de la CENI, depuis son siège vers les 75 563 bureaux de vote, comprenait trois étapes et concernant 15 centres régionaux, 236 sites de formation, et 21 699 bureaux de vote. Les formulaires des bureaux de vote et des résultats ont été imprimés et distribués beaucoup plus tard que prévu. À l'avenir, la CENI devrait adopter des plans d'urgence et de sécurité

---

<sup>109</sup> Les cas urgents nécessiteraient l'autorisation de l'unité chargée du contrôle des achats (art. 41). Les marchés spéciaux exigent une décision du Premier ministre (art. 45). Selon Lesfauries et Enguehard, le décret était toujours en préparation en décembre 2018. Voir Valentin Lesfauries et Chantal Enguehard, *L'introduction de machines à voter en République démocratique du Congo*, 2018, p. 7.

<sup>110</sup> Pierre Boisselet, *RDC : comment les machines à voter des Sud-Coréens ont séduit Corneille Nangaa*, Jeune Afrique, 15 mars 2018, pp. 33-34.

<sup>111</sup> ZoomEco, *RDC : CENI réceptionne les 8 premières machines à voter!*, 9 janvier 2018.

<sup>112</sup> Voir Musangana, 2018, p. 81 ; Lesfauries, 2018, p. 7.

<sup>113</sup> Département du Trésor américain, le Trésor sanctionne des responsables congolais pour des faits de corruption entachant les élections en RDC, 21 mars 2019 ; <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm633> (date d'accès : 29 avril 2019).

<sup>114</sup> Ibid.

efficaces pour renforcer sa capacité à réagir efficacement aux incidents imprévus, tels que les attaques perpétrées contre les entrepôts régionaux et centraux.

### *Les Opérations et la logistique*

Lors de l'utilisation des équipements de vote électronique, les responsables des élections doivent procéder à des audits et à des certifications externes afin de renforcer la confiance et la coopération entre les parties prenantes. Aucune information n'est disponible quant à savoir si ces actions ont été effectuées. Il est regrettable que le calendrier électoral ne contienne aucune information sur les machines à voter. La CENI aurait pu utiliser le calendrier et les délais publics pour clarifier les procédures et traiter des aspects de fond sur ce sujet. Bien que le président de la CENI ait déclaré que les machines à voter avaient été certifiées par la Fondation Westminster pour la démocratie, le rapport de cette dernière le nie explicitement.<sup>115</sup>

Toutes les composantes électroniques doivent être configurées avant les scrutins, y compris les machines, les clés USB, les cartes SD, et les cartes SIM. En règle générale, la clé USB contient la base de données des candidats, la carte SD contient le système opérationnel ainsi que l'application de vote, et la carte SIM permet à l'appareil de transmettre des informations à distance. Les machines à voter électroniques ont aussi normalement une capacité de mémoire interne. En raison de leur nature technologique, les machines à voter, les clés USB, et les cartes SD sont susceptibles de manipulation. Leur utilisation doit être rigoureusement protégée de manière transparente. Certes, seul un nombre limité de personnes doivent avoir accès à ces composants, néanmoins l'opération elle-même devrait être surveillée par des experts externes par des moyens indépendants.

En dépit de leur importance relative et de la possibilité d'altération du processus, il est difficile de savoir si une attention particulière a été accordée à la configuration des clés USB et des cartes SD, qui s'est déroulée quelques jours avant les élections à Kinshasa. La CENI n'a pas été proactive en ouvrant ce processus à une évaluation externe. De même, les observateurs des élections et les partis politiques ne semblaient pas non plus conscients de l'importance de telles tâches. Le déploiement des machines à voter a fait l'objet d'une supervision accrue ; mais, les informations publiques sur leur chaîne de traçabilité et les mesures de sécurité pertinentes ont également été limitées.

### *Cadre des consultations avec les partis politiques*

Aucune réglementation ne régit un cadre de consultation entre la CENI et les autres acteurs électoraux, dont notamment les partis politiques. Au cours du processus électoral de 2018, les réunions de consultation avec les partis politiques étaient rares et tenues uniquement dans des circonstances exceptionnelles.<sup>116</sup> De manière générale, il semblerait que la CENI n'a pas réussi à gagner la confiance des partis.

L'organe de gestion des élections aurait pu bénéficier de la tenue de certains événements majeurs pour favoriser le dialogue et associer les partis politiques à l'organisation des élections. Le Centre Carter

---

<sup>115</sup> Voir L'Agence Plurielle IDJ, *Emission Questions/Réponses du Président Corneille Nangaa*, de 47 :59 à 49 :50 ; [https://www.youtube.com/watch?v=f-jA\\_Zgzc9Q](https://www.youtube.com/watch?v=f-jA_Zgzc9Q) (date d'accès : 10 février 2019) ; La Fondation Westminster pour la démocratie, *Voting Machine Review Democratic Republic of Congo*, 2018), p. 17.

<sup>116</sup> Le 20 août, la CENI a tenu une réunion avec les partis politiques au Palais du peuple sur les préparatifs électoraux, la révision du registre électoral et les perspectives de publication du calendrier électoral. 110 chefs de partis et de coalitions et 410 représentants de partis ont assisté à cette réunion. Le 26 mai 2017, la CENI a rencontré des agents de partis politiques en vue du lancement de l'identification et de l'inscription des électeurs dans la ville de Kinshasa. Suite à l'incendie de l'entrepôt, le président de la CENI a convoqué une réunion avec quelques candidats à la présidence pour les informer des difficultés qui entravent la tenue des élections à temps et de la nécessité d'un report.

recommande d'institutionnaliser le cadre consultatif afin de contribuer à créer une atmosphère plus collaborative entre les différentes parties prenantes engagées dans le processus électoral. Les partis politiques ont le droit d'être informés et consultés sur tous les détails de l'organisation des élections. Des réunions de consultation régulières aideraient à dissiper les malentendus dus au manque d'information et de dialogue.

### *Les observateurs électoraux*

Alors que les articles 42 et 44 de la loi électorale autorisent des observateurs nationaux et internationaux à assister à toutes les opérations électorales, la CENI a décidé de n'accréditer que des organisations régionales nationales et africaines et de limiter l'observation à certains aspects du processus. Les observateurs accrédités n'étaient autorisés à évaluer les opérations de vote et de dépouillement que dans les bureaux de vote et dans les centres locaux de compilation des résultats (CLCR).<sup>117</sup> Comme indiqué ci-dessus, après avoir suggéré pendant de nombreux mois que le Centre Carter serait invité à observer les élections, les autorités gouvernementales ont fait volte-face à la fin du mois de novembre 2018 et ont commencé à se demander publiquement si la présence d'organisations "occidentales", dont notamment l'Union européenne et le Centre Carter, était nécessaire pour assurer la transparence du processus. Au final, ni l'UE ni le Centre Carter n'ont été invités à observer.

Selon le vice-président de la CENI, plus de 270 000 observateurs nationaux ont été accrédités.<sup>118</sup> Les deux principaux réseaux d'observateurs citoyens, le Comité permanent de la Conférence épiscopale nationale ainsi que Justice et paix Congo (JPC / CENCO) et la Synergie des missions d'observation électorale citoyenne (SYMOCEL), ont accrédité respectivement 40 850 et 18 500 observateurs. Environ 170 observateurs internationaux ont également été accrédités. Cinq missions d'observation distinctes ont été déployées par des organisations régionales : la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), l'Union africaine (UA), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Conférence internationale de la région des Grands Lacs (CIRGL) conjointement avec le Forum des États membres parlementaires de la région des Grands Lacs (FP-ICGLR) et le Forum des commissions électorales de la SADC (ECF-SADC).<sup>119</sup>

### *Conclusion*

La CENI a dû faire face à des défis extraordinaires dans l'administration des élections. Même si elle a réussi à gérer de nombreuses composantes techniques, elle n'a pas réussi à gagner la confiance des acteurs politiques et des électeurs à tous les niveaux. Le Centre Carter encourage les législateurs à revoir la loi régissant la CENI et à introduire des critères et procédures objectifs et raisonnables pour la nomination, la promotion, la suspension, et la révocation des membres de l'organe afin de renforcer son indépendance et son impartialité. Un système approprié de poids et contrepoids devrait être mis en place pour aider à garantir l'impartialité de l'organe et la crédibilité du processus. Si le système actuel de nomination des membres sur la base de leurs affiliations politiques ou de la société civile est maintenu, il faudrait envisager de répartir équitablement les tâches relatives aux étapes délicates du processus électoral afin de faciliter une mise en œuvre neutre du processus. Une fois constituée, la CENI devrait faire des efforts pour atteindre tous les acteurs politiques et faciliter un échange d'informations ouvert et transparent, afin de susciter leur confiance dans le processus.

---

<sup>117</sup> CENI, Conférence de presse 30/CENI-RDC/18, 7 novembre 2018.

<sup>118</sup> ZoomEco, *RDC : 700 000 témoins, 270 000 observateurs et 1 575 journalistes accrédités pour les élections*, 24 décembre 2018 ; <https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-700-000-temoins-270-000-observateurs-et-1-575-journalistes-accredites-pour-les-elections/> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>119</sup> Le Monde, *En RDC, l'immense défi des observateurs électoraux*, 19 décembre 2019, [https://www.lemonde.fr/afrique/Article/2018/12/19/en-rdc-l-immense-defi-des-observateurs-electoraux\\_5399927\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/Article/2018/12/19/en-rdc-l-immense-defi-des-observateurs-electoraux_5399927_3212.html) (date d'accès : 10 février 2019).

La CENI a manqué plusieurs échéances importantes et n'a pas réussi à en fixer d'autres. Les responsables devraient intégrer les enseignements tirés des processus électoraux de 2011 et 2018, notamment en ce qui concerne le déploiement du matériel sensible, lors de la préparation des calendriers électoraux futurs, afin de permettre à l'organe de respecter efficacement toutes les échéances et toutes les étapes clés. Ces considérations sont particulièrement importantes dans les marchés publics, qui doivent être conduits de manière transparente et en conformité avec les lois et réglementations nationales. À l'avenir, la CENI devrait envisager d'organiser la livraison des fournitures et du matériel par lieu de vote plutôt que par type de matériel afin de s'assurer que chaque bureau de vote dispose du matériel nécessaire pour fonctionner le jour du scrutin. De même, la CENI devrait envisager de renforcer les mesures de sécurité pour protéger les documents sensibles et le processus électoral de retards inutiles et coûteux. Ceci est particulièrement important dans un environnement électoral animé. Une planification d'urgence aiderait la CENI à réagir rapidement et efficacement aux perturbations imprévues.

Le Centre Carter encourage la CENI à revoir et réformer ses politiques de gestion financière dans les meilleurs délais afin de se conformer aux principes de transparence, d'efficacité, d'intégrité, et de durabilité. Des mesures devraient être prises pour fournir au public davantage d'informations sur ses processus de budgétisation et d'achat, notamment en publiant son budget sur son site Web officiel et en procédant aux achats conformément à la réglementation publique habituelle. Ces mesures faciliteraient la supervision publique de sa gestion financière et contribueraient à renforcer la confiance du public dans ses opérations.

La CENI n'a pas accordé aux observateurs un accès complet au processus électoral. Le fait de n'accorder des accréditations aux observateurs qu'à certaines organisations et seulement pour les phases finales des opérations électorales a nui à la crédibilité et à la transparence du processus électoral. Les critères d'accréditation devraient être clairement et uniformément appliqués à tous, indépendamment de l'origine, afin de ne pas donner l'impression de faire un tri sélectif des groupes d'observateurs. Un processus d'accréditation ouvert, transparent, et inclusif donnerait une plus grande crédibilité à la conduite générale des scrutins.

## **La technologie électorale**

Alors que les mêmes obligations internationales s'appliquent aussi bien aux élections sur papier traditionnelles qu'aux systèmes de vote électronique, l'utilisation de nouvelles technologies de vote pose, entre autres aspects, certains problèmes spécifiques liés au secret et à l'égalité des votes. En outre, comme l'a noté l'OSCE, les nouvelles technologies de vote « sont souvent mises en œuvre de manière à rendre difficile l'observation physique de certaines procédures importantes. Une complication supplémentaire est que (ces technologies) peuvent ne pas être comprises par l'observateur type. ».<sup>120</sup> L'introduction et l'utilisation de technologies devraient satisfaire aux obligations internationales générales en adaptant toutes les procédures à ce contexte particulier.<sup>121</sup>

Comme indiqué en détail dans les paragraphes suivants, l'équipe d'experts du Centre Carter a estimé que la CENI n'a pas respecté plusieurs principes internationaux relatifs à l'introduction de la technologie du vote électronique, étant donné que le processus d'adoption de la nouvelle technologie de vote n'était ni inclusif ni accepté par les partis politiques de l'opposition. En outre, la CENI n'a pas fait preuve de transparence sur les aspects liés à l'adoption et à la fonctionnalité de la nouvelle technologie de vote. Un cadre juridique ambigu régissant l'utilisation de cette technologie de vote a encore compliqué la situation, comme expliqué ci-dessous.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> *Manuel pour l'observation des nouvelles technologies de vote, Varsovie : OSCE / BIDDH, 2013, p. 1.*

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> Le Centre Carter, *Manuel sur l'observation du vote électronique, 2e édition, 2012, p. 11.*

Le code électoral, les règlements, et les procédures devraient être revus et adoptés pour tenir compte du fait que les machines à voter électroniques ne peuvent pas être observées par les moyens traditionnels. Par conséquent, le respect des normes internationales, telles que le secret du vote ou l'intégrité globale des élections, devrait être évalué avec différents outils. En particulier, la CENI devrait adopter des procédures transparentes et vérifiables, telles que l'ouverture des procédures de programmation et de dépouillement de la machine à une évaluation externe et la réalisation de contrôles pour renforcer leur intégrité. En termes de légalité, le système utilisé pourrait être décrit comme un mécanisme de vote électronique et pourrait donc être en contradiction avec la réglementation congolaise interdisant l'utilisation du vote électronique lors des élections de 2018. Bien que les machines à voter électroniques aient semblé bien fonctionner le jour du scrutin, la liberté des électeurs et le secret du vote ont été affectés par des programmes de formation des électeurs déficients et incomplets sur la manière de les utiliser.

### *L'introduction des machines à voter électroniques en RDC*

Les parties prenantes locales et internationales ont fait état de plusieurs préoccupations lors des précédentes élections présidentielle et législatives. Le grand nombre de candidats aux élections a rendu difficile la conception de bulletins de vote clairs et efficaces.<sup>123</sup> Le décompte des résultats dans les centres de compilation a suscité d'importantes préoccupations et les responsables de la CENI ont déclaré qu'un nouveau système pourrait fournir des résultats plus fiables.<sup>124</sup> Le fardeau financier de l'ensemble du processus a également constitué un problème majeur.<sup>125</sup>

La CENI a commencé à rechercher des solutions techniques appropriées. Elle a finalement signé un accord avec l'Association des organisations électorales mondiales (A-WEB), une entité basée en Corée du Sud qui renforce la coopération technique entre les organismes d'administration électorale, afin de renforcer les capacités de la CENI et de développer un système de vote électronique et de transmission de données.<sup>126</sup>

L'utilisation de machines à voter électroniques, cependant, est devenue un sujet hautement controversé. Les principaux partis d'opposition craignaient que les machines à voter électroniques ne facilitent la fraude électorale qui serait difficile à détecter en raison de la nature numérique du processus. Les intervenants ont exprimé diverses préoccupations, notamment la conformité légale du système ; la fonctionnalité des machines, qui va de la simple impression de bulletins de vote au décompte numérique et à la transmission des résultats ; la manière dont les parties prenantes pourraient surveiller les machines ; et l'alphabétisation numérique des électeurs congolais.<sup>127</sup> En dépit de ces préoccupations,

---

<sup>123</sup> *Discours de Son Excellence Monsieur le Président de la CENI, Atelier d'Évaluation du Processus Électoral Gouvernement-CNSA-CENI*, 5 juillet 2018, p. 11 ; [https://www.ceni.cd/assets/bundles/documents/publications-et-interventions/publications-et-interventions\\_1531404780.pdf](https://www.ceni.cd/assets/bundles/documents/publications-et-interventions/publications-et-interventions_1531404780.pdf) (date d'accès : 10 février 2019). Voir également le Centre Carter, *Élections présidentielles et législatives en République démocratique du Congo*, 28 novembre 2011, Rapport final, p. 51-52 ; Mission d'observation électorale de l'Union européenne, Rapport final, 2011, p. 40.

<sup>124</sup> *Discours de Son Excellence Monsieur le Président de la CENI, Atelier d'Évaluation du Processus Électoral Gouvernement-CNSA-CENI*, 5 juillet 2018, p. 11 ; [https://www.ceni.cd/assets/bundles/documents/publications-et-interventions/publications-et-interventions\\_1531404780.pdf](https://www.ceni.cd/assets/bundles/documents/publications-et-interventions/publications-et-interventions_1531404780.pdf) (date d'accès : 10 février 2019). Voir également le Centre Carter, *Élections présidentielles et législatives en République démocratique du Congo*, 28 novembre 2011, Rapport final, p. 51-52 et 55-59 ; Mission d'observation électorale de l'Union européenne, Rapport final, 2011, p. 40, 42-43

<sup>125</sup> *Accord Politique Global et Inclusif du Centre Interdiocésain de Kinshasa*, 31 décembre 2016, §IV.4.

<sup>126</sup> CENI, Rapport annuel juin 2015 - mai 2016, p. 36.

<sup>127</sup> L'accord de Genève, par exemple, a refusé les machines à voter (article 4 § 3). Voir aussi Congo Research Group, *La controverse électronique au Congo*, 2018 ; The Sentry, *technologie de vote électronique RDC : vulnérabilités de sécurité et Déjà vu*, 2018. <https://twitter.com/JTAtv5monde/status/1076943430180319232/> (interview avec Symocell/minute 01 :55) ; <https://actualite.cd/2018/09/18/machine-voter-la-cenco-demande-plus-douverture-de-la-part-de-la-ceni> (citation de CENCO/18.09.18 ; <https://www.mediacongo.net/article-actualite->

tous les candidats ont finalement accepté l'utilisation des machines à voter électroniques avant les élections, après qu'il soit devenu évident que la CENI avait l'intention de les utiliser et que le fait de continuer à s'y opposer pourrait entraîner des retards supplémentaires.

### *Description du système*

Les machines à voter achetées par la CENI pour les élections de 2018 ont été fabriquées par Miru Systems Co., une société sud-coréenne spécialisée dans les technologies électorales. La CENI a déployé une machine à voter par bureau de vote. Chaque électeur a reçu un bulletin de vote à insérer dans la machine, puis a sélectionné ses candidats préférés pour les courses présidentielles, parlementaires, et provinciales sur un écran tactile. Les électeurs ont fait leur choix en appuyant sur la photo du candidat ou en tapant sur le numéro attribué à ce candidat. En fonction du nombre de candidats dans une circonscription, certains électeurs ont été obligés de faire défiler plusieurs écrans pour afficher la liste complète des options pour une élection donnée. Après avoir sélectionné un candidat, l'électeur pouvait soit approuver la sélection à partir d'une boîte de dialogue, soit revenir à l'étape précédente et modifier sa sélection. Les électeurs pouvaient également voter en blanc. Après avoir terminé ces étapes pour chaque vote, la machine présentait un résumé final des candidats et éjectait le bulletin de vote imprimé indiquant les sélections de l'électeur. Les électeurs pouvaient ensuite déposer leur bulletin dans une même urne.

Après la fermeture du bureau de vote, les responsables ont séparé et trié les bulletins de vote pour chaque élection pour le décompte.<sup>128</sup> Bien que les responsables des élections aient signé et joint une copie du décompte électronique aux fins de soumission aux centres de compilation, les agents de vote étaient tenus de compter manuellement les bulletins de vote. En cas de divergence entre le décompte électronique et le dépouillement manuel, le décompte des bulletins de vote en papier est considéré comme le résultat officiel, qui est inscrit sur le formulaire des résultats du bureau de vote. Bien que les machines à voter soient techniquement capables de transmettre les résultats des comptages électroniques via des réseaux de téléphonie cellulaire ou des modems satellites dans des zones non couvertes, les responsables de la CENI ont indiqué que cette fonctionnalité n'a pas été utilisée.<sup>129</sup>

Selon les mesures d'application de la loi électorale, en cas de divergence entre le décompte manuel et le décompte électronique, les «équipes de délibération» au niveau du centre de compilation ont eu pour instruction d'étudier et de clarifier les résultats contradictoires, inscrivant sur les formulaires soumis par les bureaux de vote après le décompte papier des bulletins de vote, la liste des votants ayant voté, les résultats provenant des machines à voter, et / ou, dans certains cas, le recomptage des bulletins de vote.<sup>130</sup> Bien que les agents des partis aient été autorisés à observer les procédures des équipes de délibération, ils ne pouvaient jouer un rôle actif dans le processus d'examen. Une fois que les erreurs significatives ont été corrigées et que les divergences ont été clarifiées, l'équipe de délibération a publié un nouveau formulaire de résultat, dûment signé par les membres de l'équipe. Le Centre Carter encourage vivement la CENI à revoir les procédures de délibération pour s'assurer que les agents des partis présents dans les centres de compilation aient l'occasion de jouer un rôle actif dans le processus d'examen concernant des résultats contradictoires et d'agir en tant que témoins lors de toutes les révisions, en signant des formulaires de résultats révisés.

---

[45157 controverse autour de la machine a voter le comptage manuel pour sauver le cycle electoral.html](#)  
(citation de CENCO / 03.12.18).

<sup>128</sup> Les bulletins de vote étaient perforés afin que les responsables puissent séparer et trier les bulletins de vote pour chacune des élections.

<sup>129</sup> Actualité, *Nangaa* : «On aurait accepté le principe de transmission par la machine à voter, on aurait tous les résultats aujourd'hui», 7 janvier 2019 ; <https://actualite.cd/2019/01/07/nangaa-aurait-accepte-le-principe-de-transmission-par-la-machine-voter-aurait-tous-les> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>130</sup> Art. 78 / Décision de la CENI 001BIS

## *Le cadre juridique : vote électronique vs machines à voter*

La loi congolaise reconnaît les moyens électroniques permettant de voter à certaines conditions. Selon la constitution, la loi devrait réglementer le processus électoral, et la CENI est responsable de la gestion des opérations de vote et de dépouillement.<sup>131</sup> La loi électorale habilite la CENI à déterminer les détails de la mise en œuvre du vote électronique, si ce dernier est utilisé.<sup>132</sup>

Certaines technologies de vote rendent difficile la distinction entre les systèmes de vote traditionnels et électroniques. Bien que la loi électorale envisage le vote électronique comme une option, une disposition exceptionnelle en a interdit l'utilisation lors des élections de 2018.<sup>133</sup> Sur la base de cette disposition, certaines parties prenantes ont fait valoir que l'introduction des machines à voter était illégale car elle impliquait l'utilisation d'un système de vote électronique.<sup>134</sup> La CENI a fait valoir que le système ne constituait pas un système de vote électronique, car les électeurs voteraient sur des bulletins de vote en papier et les agents électoraux compteraient ces votes manuellement. Selon la CENI, la machine n'a facilité que les étapes du vote préliminaire, c'est-à-dire le remplissage et l'impression du bulletin de vote.<sup>135</sup> La CENI a publié en février 2018 des réglementations similaires à celles des précédentes élections, mais elle y a ajouté des détails sur les procédures de travail relatives à l'utilisation des machines à voter.<sup>136</sup> La réglementation a été contestée devant les tribunaux mais la plainte a été rejetée.<sup>137</sup>

De par leur nature, les systèmes de vote électronique nécessitent des procédures en étapes que les parties prenantes ne peuvent pas observer à l'aide de méthodes traditionnelles. Compte tenu de l'utilisation de la technologie, des experts spécialisés sont nécessaires. De plus, des mesures telles que les audits et les certifications des données et des plateformes du vote électronique peuvent aider à évaluer l'intégrité des systèmes de vote électronique. En l'absence de telles mesures compensatoires, les opérations de vote sont opaques pour les citoyens, une situation souvent appelée "effet boîte noire" du vote électronique.<sup>138</sup>

À première vue, le système électoral congolais semble ouvert et transparent. L'électeur insère un bulletin de vote dans la machine, sélectionne le ou les candidats de son choix et reçoit un bulletin de vote imprimé reflétant sa/ses décision(s). L'électeur peut vérifier si le vote a été imprimé comme prévu. Cependant, l'utilisation des machines à voter électroniques en RDC impliquait plusieurs étapes procédurales difficiles à évaluer par les méthodes d'observation traditionnelles, telles que la randomisation des enregistrements électroniques ou le contenu des codes à barres numérisés (codes QR) imprimés sur chaque bulletin de vote.<sup>139</sup> En outre, le règlement autorise les responsables des élections des centres de

---

<sup>131</sup> Articles 122.2 et 211, respectivement

<sup>132</sup> Art. 55.

<sup>133</sup> L'article 28 permet le vote électronique, mais l'art. 237ter en interdit l'utilisation lors des élections de 2018. En 2017, le Parlement a rejeté une proposition visant à supprimer ce dernier.

<sup>134</sup> Voir, par exemple, Moïse Musangana, *Qu'est-ce que le vote électronique ? Qu'est-ce que la machine à voter ? CENI : un choix hypothétique et peu rassurant*, 2018 ; Alain-Joseph Lomandja, *Enjeux, défis et risques du vote (semi-) électronique*, DESC-Wondo, 2017 ; Didier Nkingu, *RDC : les machines à voter adoptées illégalement*, Interview avec *La Libre Afrique*, 2 mai 2018.

<sup>135</sup> Voir, par exemple, La CENI sur Facebook, 6 novembre 2018.

<sup>136</sup> La mesure dans laquelle la CENI peut déterminer la mise en œuvre du vote électronique et les détails pertinents est également controversée puisque la constitution confie au parlement la tâche d'établir le système électoral (article 122.2).

<sup>137</sup> Décision 001BIS/CENI/BUR/18. En août 2018, elle a été contestée devant la Cour constitutionnelle (R.Const. 759). La cour a rejeté la plainte

<sup>138</sup> Voir la section Contexte, Projet de lignes directrices sur l'observation du vote électronique, 5e réunion sur la mise en œuvre de la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, 2010 ; Voir également le Centre Carter, Manuel sur l'observation du vote électronique, 2e édition, p. 1. ; Manuel OSCE sur les NTV : Manuel d'observation des nouvelles technologies de vote, Varsovie : OSCE / BIDDH, 2013, p. 1.

<sup>139</sup> Si les données enregistrées par les machines à voter électroniques - par exemple, le registre des votes exprimés - ne sont pas dûment randomisées, on pourrait consulter la base de données chronologique et relier les votes à la

compilation à utiliser les résultats des machines à voter comme source possible pour résoudre les divergences éventuelles entre les comptages électroniques et manuels.<sup>140</sup>

Prises dans leur ensemble, ces procédures pourraient potentiellement compromettre à la fois le secret du vote et l'intégrité des résultats. Leur impact réel ne peut être évalué sans des spécialistes possédant une expertise en technologie de l'information et ayant accès à des éléments des systèmes informatiques. Par exemple, si on craint que les enregistrements électroniques ne soient pas dûment randomisés, un audit serait nécessaire pour fournir des preuves concluantes. De même, les codes QR pourraient également renfermer un contenu inapproprié ; une analyse sur ordinateur serait nécessaire pour confirmer une telle hypothèse. De plus, en raison du manque d'information, les analystes indépendants n'ont pas été en mesure de déterminer si les équipes de délibération des centres de compilation s'appuyaient sur des résultats électroniques plutôt que sur des calculs manuels.

Compte tenu de ces aspects du système électronique, il pourrait être catégorisée en tant que plate-forme de vote électronique (c'est-à-dire, pas seulement une imprimante de bulletins de vote), ce qui soulève des questions juridiques quant à sa conformité avec la réglementation en vigueur qui interdit le vote électronique. Pour accroître la transparence et la confiance du public dans les systèmes, des réformes devraient être introduites dans la réglementation afin de prévoir des audits techniques indépendants pour évaluer les principaux aspects du matériel et des logiciels déployés.

### *La formation*

Le personnel formé aux machines à voter comprenait le personnel des bureaux de vote, les chefs de bureaux de vote, les techniciens des centres de vote (TCV), les responsables des données numériques dans les centres de compilation, et le personnel technique du Centre national de traitement (CNT). Une formation en cascade a été dispensée à l'ensemble du personnel déployé dans les centres de vote et les bureaux de vote. Un premier séminaire a été organisé par Miru Systems Co. à l'intention des opérateurs techniques des centres de vote, puis les formateurs locaux ont pris en charge les vagues ultérieures de formation en cascade. La CENI a produit un manuel consacré aux machines à voter pour faciliter la formation.

### *Point de vue des intervenants*

La CENI a organisé des réunions pour présenter les machines à voter aux intervenants dans les élections.<sup>141</sup> Ils englobaient, entre autres, des partis politiques, des universitaires, des organisations de la société civile, y compris des observateurs électoraux et des organisations internationales. Cependant, ces efforts institutionnels étaient insuffisants pour créer un consensus entre les parties prenantes sur la nécessité de telles machines à voter. Au lieu de cela, de nombreux acteurs étaient fermement opposés à l'introduction des machines à voter et ont mis en exergue toute une série de défis concernant la conformité légale ou la faisabilité technique.

---

séquence des électeurs qui ont voté. Le secret du vote ne serait plus protégé. Art. 78 / Décision CENI 001BIS. Les codes QR (Quick Response) sont des marques carrées imprimées sur les bulletins de vote. Les informations peuvent être récupérées avec un lecteur QR. Les bulletins de vote reçus par les électeurs contenaient deux codes QR destinés à faciliter la distribution du matériel électoral en indiquant certains lieux géographiques. Théoriquement, de tels codes pourraient contenir des informations supplémentaires, visibles uniquement avec un lecteur de code QR, qui pourraient permettre de localiser un bulletin de vote jusqu'à des électeurs spécifiques, ce qui porterait atteinte au secret du vote. D'autres problèmes techniques peuvent exister (par exemple, des configurations d'écran biaisées, des problèmes d'utilisation entraînant le vote assisté ou des interruptions), mais de tels incidents peuvent être observés sans expertise informatique, ce qui les exclut de la notion de vote électronique.

<sup>140</sup> Art. 78 / Décision de la CENI 001BIS.

<sup>141</sup> L'article 67 de la loi électorale demande à la CENI d'améliorer la transparence et de partager des informations avec les parties prenantes sur le vote électronique.



Une plus grande transparence et une plus grande ouverture faisaient également défaut, y compris pour les étapes stratégiques, telles que la formation des opérateurs techniques dans les centres de vote et la configuration des clés USB et des cartes SD. Rien n'indique que les parties prenantes aient été invitées à surveiller la configuration du matériel. Plutôt que de faciliter l'accès, la CENI a indiqué que la loi ne prévoyait ni les experts en informatique des partis politiques ni l'observation électorale dans les centres de formation.<sup>142</sup> Bien que la loi électorale reste muette à cet égard, l'article 44 indique que les observateurs devraient avoir libre accès partout où des opérations électorales sont menées. L'interprétation de la loi par la CENI pour exclure effectivement certaines activités antérieures au jour du scrutin de la notion juridique d'« opérations électorales » est discutable.

Les parties prenantes comprenaient mal les exigences juridiques et techniques des machines à voter, probablement en raison de leur connaissance limitée de cette technologie. Par exemple, ils n'ont pas surveillé la configuration de ces éléments avant leur déploiement. Le parti UDPS a toutefois envoyé des questions concernant les machines à voter à la CENI, qui a répondu par des informations utiles.<sup>143</sup> De même, les candidats à la présidence, Yves Mpunga et Alain-Daniel Shekomba, ont posé des questions à la CENI.

La culture numérique était cruciale pour les opérations de vote. La CENI a mené plusieurs activités d'éducation des électeurs, axées sur les groupes vulnérables, tels que les pygmées et les albinos. Elle a également ciblé les associations de femmes dans la continuité des efforts déployés pour lutter contre les disparités entre les sexes.<sup>144</sup> Ces efforts doivent être renforcés et élargis à la lumière des préoccupations concernant les procédures de vote assisté qui ont été signalées le jour du scrutin.<sup>145</sup>

Des organisations régionales accréditées pour observer le processus électoral ont souligné les importants efforts logistiques déployés pour mettre en œuvre les nouvelles technologies de vote.<sup>146</sup> Ils ont également appelé à l'amélioration des programmes d'éducation des électeurs, des séminaires de formation, des consultations plus larges avec les parties prenantes et des stratégies de communication institutionnelles efficaces. De telles mesures permettraient de mieux comprendre les défis liés à l'utilisation des machines à voter et favoriseraient un consensus plus large.

Les principaux groupes nationaux d'observateurs citoyens ont également relevé bon nombre de ces problèmes. En outre, la CENCO a demandé à la CENI de n'utiliser que les données provenant de comptes manuels pour la déclaration des résultats.<sup>147</sup> Entre autres aspects, la SYMOCEL a souligné que la grande majorité des centres de compilation qu'ils ont visités n'avait pas affiché les résultats appropriés.<sup>148</sup>

---

<sup>142</sup> CENI, *Réponse de la CENI aux 45 questions de l'UDPS autour de la machine à voter*, 22 juillet 2018 ; <https://www.ceni.cd/Articles/reponse-de-la-ceni-aux-45-questions-de-l-udps-autour-de-la-machine-a-voter> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>143</sup> UDPS, *45 Questions de l'UDPS à la CENI au sujet de la machine à voter*, 2018, <https://laprosperiteonline.net/wp-content/uploads/2018/03/QUESTIONS.pdf> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>144</sup> CENI, *Le peuple autochtone 'Pygmée' adopte la machine à voter à Oshwe*, 22 mai 2018 ; <https://www.ceni.cd/Articles/le-peuple-autochtone-pygme-adopte-la-machine-a-voter-a-oshwe> (date d'accès : 10 février 2019) ; Voir les publications Facebook de la CENI du 13 et 14 novembre, du 18 octobre et du 8 novembre 2018.

<sup>145</sup> CENCO-JPC a interviewé 84 930 les électeurs ayant été assistés et 18,3% d'entre eux ne pouvaient pas appuyer une déclaration soulignant que leur choix avait été fait librement (*CENCO-JPC Rapport intermédiaire*, 15 janvier 2019, p. 8). De plus, le fait de se sentir peu familier avec les machines à voter expliquait jusqu'à 81,46% des cas avec vote assisté (*CENCO-JPC Déclaration préliminaire*, janvier 2019, p. 22).

<sup>146</sup> Ibid

<sup>147</sup> *Rapport intermédiaire*, JPC/CENCO, janvier 2019, p. 12

<sup>148</sup> *Point de Presse de la MOE SYMOCEL sur l'observation de l'évolution de la compilation des résultats dans les centres locaux de compilation des résultats (CLCR)*, 8 janvier 2019, p. 3.

## *Conclusion*

Bien que le vote électronique en RDC ait été introduit pour résoudre les problèmes identifiés en 2011, sa mise en œuvre n'a pas incorporé les outils informatiques clés, tels qu'un contrôle externe approprié au moyen d'audits et de certifications. En outre, le processus ne comportait pas de modifications pertinentes de la loi électorale et la CENI n'a pas assuré une communication adéquate avec les principaux acteurs du système.

Sur une note positive, l'utilisation de machines à voter électroniques a permis aux responsables des élections de vérifier les résultats de décompte manuel par rapport aux résultats électroniques, ce qui peut avoir découragé la falsification et permis aux fonctionnaires d'identifier plus facilement une fraude potentielle. Toutefois, les machines de vote électronique peuvent être altérées et leurs résultats modifiés, ce qui souligne la nécessité de prévoir des mécanismes supplémentaires pour faciliter un contrôle et des vérifications indépendants. Bien que les machines aient facilité la présentation des candidats et rendu les bulletins de vote plus facilement utilisables comparés aux bulletins de vote utilisés lors des élections précédentes, l'éducation des électeurs concernant leur utilisation s'est révélée insuffisante.

L'introduction des machines à voter était très controversée, et la CENI n'a pas pris les mesures adéquates pour apaiser les préoccupations des parties prenantes. De plus, étant donné l'impact des machines de vote sur les procédures de vote et leur utilisation pendant le dépouillement, il existe des doutes raisonnables quant à la légalité de l'utilisation des machines en vertu du droit en vigueur. Si les Congolais choisissent d'utiliser les machines à voter lors des prochains scrutins, les législateurs et la CENI devraient revoir et réviser les lois et réglementations en vigueur et procéder aux ajustements nécessaires pour aligner leur utilisation sur le cadre juridique.

## *L'évaluation des directives internationales*

Les bonnes pratiques internationales suggèrent que les informations sur l'introduction éventuelle de systèmes de vote électronique devraient être mises à la disposition du public longtemps à l'avance. La CENI n'a pas fourni suffisamment de temps et d'informations sur les systèmes. En outre, elle semble ne pas avoir réussi à promouvoir des procédures transparentes et à mettre en place les certifications externes appropriées, empêchant ainsi les parties prenantes de surmonter leurs inquiétudes quant à l'introduction des machines de vote électronique. Si les machines de vote électroniques sont conservées pour les prochaines élections, les représentants de la CENI devraient introduire des garanties, notamment des audits publics et des certifications de l'équipement et des données, afin de garantir l'intégrité du processus électoral. Le Centre demande instamment à la CENI d'élaborer des procédures et des réglementations régissant l'accès des partis politiques et des acteurs externes aux processus techniques afin d'accroître la transparence et de renforcer la supervision et la responsabilisation. Associées à une sensibilisation accrue des électeurs et du public, ces mesures pourraient contribuer à renforcer la confiance du public en ce qui concerne l'utilisation des machines à voter.

## **Participation des personnes handicapées au processus électoral**

L'État devrait garantir les droits politiques des personnes handicapées et pleine participation à la vie publique. À cet égard, les personnes handicapées ont le même droit de participer au processus électoral. De nombreux obstacles empêchent les personnes handicapées de jouir pleinement de leurs droits politiques et électoraux en RDC. Toutefois, au cours des dernières années, l'État a pris plusieurs mesures positives dans ce sens.

Depuis 2015, la RDC a pris des mesures modestes mais significatives pour améliorer l'accès des personnes handicapées. La RDC a mis en place en 2010 une politique nationale en faveur des personnes handicapées, dénommée Programme national d'intégration et de réadaptation des personnes handicapées (PNIR / PH). En 2015, la RDC a adhéré à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et à son protocole facultatif, qui visent à promouvoir, protéger, et garantir la dignité, l'égalité

devant la loi, les droits de l'homme, et les libertés fondamentales des personnes handicapées. Conformément à la CDPH, l'article 49 de la constitution de la RDC stipule que l'État est tenu de promouvoir la présence des personnes handicapées dans les institutions nationales, provinciales, et locales. Bien que les chiffres soient supposés être importants, il n'existe aucune donnée officielle fiable sur les types de handicap existant en RDC et aucune statistique sur le nombre de personnes handicapées.

Afin de garantir que les personnes handicapées bénéficient de leurs droits, des organisations de la société civile ont été créées sous la coordination de la Fédération nationale des associations de personnes vivant avec handicap au Congo (FENAPHACO), un groupe de coordination composé de 226 associations œuvrant pour la défense, la promotion, et la protection des droits des personnes handicapées en RDC. De nombreux acteurs ont qualifié la situation des personnes handicapées en RDC de déplorable en raison d'un manque de soutien institutionnel, d'un système d'assainissement insuffisant, d'une assistance sanitaire insuffisante, et d'une stigmatisation généralisée, aggravée par des préjugés profondément enracinés. Les femmes handicapées font face à une double discrimination et sont souvent exclues de la prise de décision et des initiatives développement.

Selon les responsables électoraux de la MONUSCO, la CENI a recruté des personnes handicapées, principalement des hommes, pour travailler en tant qu'agents dans les bureaux de vote et les centres locaux de compilation des résultats. La CENI a également sensibilisé les malvoyants et les malentendants à l'utilisation des machines à voter dans plusieurs régions de la RDC. Les parties prenantes ont indiqué que le taux de participation au processus électoral n'était pas encourageant en raison du faible taux d'alphabétisation des personnes handicapées et de la mauvaise distribution des informations sur le recrutement et la formation.

### *Conclusion*

Les efforts récemment déployés par la RDC pour améliorer la capacité des personnes handicapées à exercer leurs droits politiques et électoraux sont positifs. La RDC a adopté la plupart des normes juridiques internationales relatives aux personnes handicapées conformément à l'article 49 de sa constitution. Malgré l'amélioration des initiatives publiques et privées lancées depuis 2012 pour promouvoir la présence des personnes handicapées dans les institutions nationales, provinciales et locales, la communauté des personnes handicapées reste confrontée à de graves problèmes. Le Centre Carter encourage les autorités congolaises à s'associer à des organisations privées et internationales en RDC pour apporter un soutien supplémentaire aux personnes handicapées. Les initiatives inter-électorales visant à accroître les opportunités économiques et éducatives des personnes handicapées favoriseront une plus grande prise de conscience politique et constitueront la base de leur participation aux futures élections en tant qu'électeurs, responsables d'élections, et candidats.

## **La campagne électorale**

Tous les partis politiques et tous les candidats devraient avoir les mêmes possibilités de faire campagne librement sans restriction déraisonnables. La liberté d'expression et le droit de réunion pacifique sont particulièrement importants pendant la période de campagne. Les candidats doivent avoir la liberté de mouvement et pouvoir organiser des réunions et des manifestations pacifiques afin de diffuser leurs idées, d'afficher leurs messages de campagne et les documents politiques. Toute restriction des activités de campagne doit être non discriminatoire et sujette à un contrôle judiciaire rapide. Les institutions de l'État, y compris les forces de sécurité, doivent agir de manière non partisane. Si l'utilisation des ressources de l'État et des fonds publics est autorisée, l'accès doit en être accordé à tous les candidats sur un pied d'égalité.<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> PIDCP, article 21 ; Observation générale CDH, 25, paragraphes 19 et 25 ; CADHP, articles 9, 10 et 11 ; SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, para. 4.1.2.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) font partie de la législation applicable en RDC.<sup>150</sup> L'article 215 de la constitution stipule que les traités et accords internationaux ont une autorité supérieure à celle des lois nationales. S'appuyant sur ses obligations internationales et ses principes constitutionnels, l'État congolais devrait garantir le droit des peuples de participer aux affaires publiques et d'exercer leur liberté d'expression, d'association, et de réunion.

En RDC, la protection des droits politiques et civils pendant la campagne électorale n'était pas conforme aux normes nationales et internationales. Les partis politiques et les candidats ne jouissaient pas de l'égalité des chances en matière de campagne, et certains candidats de l'opposition étaient confrontés à des restrictions déraisonnables limitant leurs droits fondamentaux à la liberté d'expression, de réunion pacifique, et de circulation. La décision du gouverneur de Kinshasa de suspendre indéfiniment toutes les activités de campagne dans la ville de Kinshasa au cours de la dernière semaine de campagne constituait une violation flagrante de la loi électorale, qui autorise les candidats à faire campagne jusqu'à 24 heures avant le jour du scrutin.<sup>151</sup> Les tribunaux n'ont pas prévu de recours effectif pour faire respecter les droits de campagne des candidats au titre des articles 28 et 29 de la loi électorale. Selon les médias, la police aurait eu recours à une force excessive pour disperser des rassemblements spontanés non autorisés destinés à accueillir des candidats dans les aéroports ou sur le point de se rendre à des lieux de réunion à Kinshasa ou à Lubumbashi, entre autres lieux, indiquant une violation grave des droits des citoyens. Des observateurs citoyens ont rapporté que l'interdiction légale de l'utilisation des ressources de l'État à des fins de campagne avait été violée dans un grand nombre d'activités de campagne.<sup>152</sup> L'incapacité du gouvernement de mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles visant à soutenir les activités de campagne des candidats avec des fonds publics a nui à la promotion de conditions de concurrence équitables.

### *Le cadre juridique*

La loi électorale définit les conditions dans lesquelles la campagne électorale doit avoir lieu dans le pays.<sup>153</sup> Les règles concernent la durée de la campagne pour les élections présidentielles, législatives, et provinciales ; les droits et les libertés des candidats d'organiser des réunions ou d'autres activités en rapport avec leur campagne ; l'égalité de traitement dans tous les médias ; et l'accès égal aux médias publics sous la supervision du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC). L'article 9 du décret organique 13/12 (2013) sur l'organisation et les procédures de travail de la CENI stipule que, parmi ses attributions, la CENI doit veiller au bon déroulement des campagnes électorales et référendaires.

### *Liberté de réunion pacifique et cadre réglementaire pour les réunions de campagne*

La constitution garantit aux candidats et aux partis politiques le droit de tenir des réunions et des manifestations pacifiques. En vertu de la loi électorale, les rassemblements de campagne sont régis par

---

<sup>150</sup> L'article 21 du PIDCP stipule que « Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui ». Dans le même ordre d'idées, l'article 10 de la CADHP stipule que « toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires édictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé, de la morale ou des droits et libertés des personnes ».

<sup>151</sup> Loi 06/006 du 09 mars 2006 Portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi 11/003 du 25 juin 2011, la loi 15/001 du 12 février 2015 et la loi 17/013 du 24 décembre 2017, articles 28 et 29.

<sup>152</sup> SYMOCEL, Rapport sur la Campagne Electorale pour les Elections Présidentielle, Législatives et Provinciales du 30 décembre 2018, 28 décembre 2018.

<sup>153</sup> Le chapitre 4 de la loi électorale dans ses articles 28 à 36, traite des règles de campagne électorale.

un décret-loi, qui stipule que les manifestations et les réunions publiques sont soumises à un régime de notification préalable et que les autorités peuvent exiger une autorisation préalable.<sup>154</sup> Le maintien de l'obligation de demander l'autorisation d'organiser des événements et des réunions publics est contraire à l'article 26 de la Constitution, qui n'impose aux organisateurs que l'obligation d'informer par écrit l'autorité compétente des manifestations sur la voie publique ou en plein air.

En novembre 2013, le député d'opposition Delly Sesanga Hipungu a soumis à l'Assemblée nationale un projet de loi visant à établir des mesures pour réglementer le droit à la liberté de manifestation publique afin de remplacer le décret-loi de 1999. La loi dite Sesanga a été adoptée par l'assemblée et le sénat en octobre 2015. Toutefois, la loi n'a pas été promulguée par le président Kabila, qui l'a renvoyée au parlement pour réexamen en 2018.<sup>155</sup> L'Assemblée nationale n'a pas encore examiné le projet. Selon Amnesty International, la législation propose d'invalider une notification si les organisateurs de manifestations ne remplissent pas certaines conditions stipulées et impose une lourde amende ou une peine de prison de six mois si ces dispositions administratives sont violées.<sup>156</sup> Le projet de loi donne aux autorités le droit d'imposer des restrictions concernant l'heure et le lieu de la réunion sans établir de critères clairs conformes aux normes internationales et stipule que les réunions ne seront tenues que s'il existe un accord sur la date et l'heure proposées.<sup>157</sup> Il est regrettable que le projet de loi perpétue la pratique actuelle de l'autorisation préalable, ce qui est contraire à la constitution congolaise et aux normes internationales en matière de liberté de réunion.<sup>158</sup> Le Centre Carter recommande d'examiner et de réformer la loi régissant les réunions et manifestations publiques afin qu'elle soit plus étroitement alignée sur les obligations internationales et constitutionnelles de l'État.

### *L'environnement de la campagne*

Au cours de la campagne électorale, les autorités ont pris plusieurs décisions hautement contestées restreignant les mouvements des candidats de l'opposition et ont refusé d'autoriser les activités de campagne au moment et au lieu de choisis par ces derniers. Ces décisions ont alimenté les tensions entre partisans et forces de sécurité. À Kinshasa, la décision du Gouverneur Kimbuta de suspendre sa campagne, qui devait y être tenue le 19 décembre, pour des raisons de sécurité était contraire aux dispositions constitutionnelles sur la liberté de réunion et aux dispositions du droit électoral relatives à la liberté de campagne. Les règlements de la CENI relatifs aux mesures d'application de la loi régissant les réunions de campagne et les rassemblements permettent aux autorités administratives, en accord avec les organisateurs, de modifier les itinéraires prévus et de reporter ou d'annuler la date d'une réunion donnée pour des raisons de sécurité ou d'ordre public.<sup>159</sup> La loi et ses règlements ne permettent pas la suspension indéfinie de toutes les activités de la campagne. En outre, selon les meilleures pratiques internationales, les interdictions générales devraient être évitées car elles sont susceptibles d'être disproportionnées par rapport à la situation et ne tiennent souvent pas compte des circonstances individuelles des rassemblements concernées.<sup>160</sup>

---

<sup>154</sup> Loi 196 de 1999.

<sup>155</sup> Voice of Afrique, *Kabila promet une loi pour "recadrer les manifestations" en RDC*, 26 janvier 2018. <https://www.voafrique.com/a/kabila-promet-une-loi-pou-recadrer-les-manifestations-en-rdc/4227018.html>, (Date d'accès : 23 mai 2019).

<sup>156</sup> Les stipulations, énoncées à l'article 10, comprennent notamment le nom, l'adresse, le numéro de téléphone des organisateurs, le lieu ou l'itinéraire, l'objet, la durée de la réunion.

<sup>157</sup> Les articles 13 et 14, respectivement.

<sup>158</sup> Amnesty International, *Analyse juridique de la législation de la RDC sur le droit à la liberté de réunion pacifique* (2018).

<sup>159</sup> La circulaire 002 du 29 juin 2006 contient les dispositions d'application du décret-loi 196, qui régit les réunions et manifestations publiques.

<sup>160</sup> CADHP, *Directives sur la liberté d'association et de réunion en Afrique* ; [http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines\\_on\\_freedom\\_of\\_association\\_and\\_assembly\\_in\\_africa\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa_eng.pdf) (D16 février 16, 2019).

Les groupes d'observateurs nationaux et internationaux ont déclaré que la campagne avait été généralement pacifique. Des observateurs des droits de l'homme ont toutefois évoqué le recours à la violence systémique par le gouvernement contre l'opposition, ainsi que les obstacles rencontrés par les militants du FCC pour faire campagne dans de nombreuses communautés, dont notamment des attaques contre ses militants et la destruction de biens.<sup>161</sup> Ces événements ont été largement rapportés dans les médias. Les forces de sécurité auraient tué au moins 10 personnes et en auraient blessé plusieurs avec des balles réelles lors de réunions et rassemblements au cours de la période de campagne officielle qui a débuté le 22 novembre.

Malgré les traités relatifs aux droits de l'homme interdisant la privation arbitraire de la vie, les forces de sécurité n'ont pas toujours respecté le droit de réunion des citoyens. Les forces de sécurité ont violé les principes de base sur le recours à la force et aux armes à feu par des agents de la force publique, tout en surveillant les rassemblements qu'ils soient pré-approuvés ou spontanés.<sup>162</sup> Le 11 décembre 2018, la police a utilisé du gaz lacrymogène, des canons d'eau chaude, et des armes à feu pour disperser une foule réunie pour rencontrer le candidat à la présidence de la coalition Lamuka, Martin Fayulu, à Lubumbashi. Au moins deux personnes ont été abattues et 43 blessées, dont 15 blessées par arme à feu.<sup>163</sup> Le lendemain, l'armée a utilisé des balles réelles pour disperser les militants de Lamuka qui attendaient pour accueillir Fayulu à Kalemie, et par conséquent, une femme a été tuée et neuf autres personnes ont été blessées. Un militant de l'UDPS âgé de 16 ans a également été abattu par un officier de police à Mbuji-Mayi lors d'affrontements entre les forces de sécurité et des militants de l'UDPS qui attendaient Felix Tshisekedi. Le 18 décembre, l'armée a tué une femme et blessé plusieurs manifestants qui protestaient contre l'arrivée d'Emmanuel Shadary à Tshikapa. Lors d'une attaque de représailles, les bureaux du PPRD ont été pillés et une réunion de la campagne du FCC à Tshikapa a été annulée en raison de l'insécurité.<sup>164</sup>

### *La suspension de la campagne*

Suite à la décision de reporter les élections du 23 au 30 décembre 2018, la CENI a annoncé que le 21 décembre serait le dernier jour de la campagne électorale. Cette clôture était fondée sur l'article 28 de la loi électorale, qui dispose que «la campagne électorale est ouverte 30 jours maximum avant la date du scrutin et se termine vingt-quatre heures avant cette date». Cela implique que les activités de campagne ne doivent pas être menées pendant plus d'un mois. Toutefois, la même disposition précise que la campagne électorale doit se terminer 24 heures avant les élections. Les dispositions légales applicables ne disent rien sur le sort de la campagne électorale en cas de retard électoral. Étant donné que la CENI ne pouvait pas remplir simultanément ces deux conditions, elle a décidé de ne pas prolonger la période de campagne électorale au-delà de 30 jours. La clôture de la campagne, sept jours avant la nouvelle date des élections, a suscité une vive controverse. Les principaux dirigeants de l'opposition ont déclaré que

---

<sup>161</sup> Freedom House, Rapport sur les conflits électoraux du 23 novembre au 27 décembre (période de campagne), 2018.

<sup>162</sup> Voir PIDCP, article 6 et CADHP, article 4 sur l'interdiction de la privation arbitraire de la vie. Selon les Principes de base sur l'emploi de la force et des armes à feu par les responsables de l'application des lois (adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, Cuba, du 27 août au 7 septembre 1990), "l'usage intentionnel de la force meurtrière n'est admis que lorsqu'il est strictement inévitable de protéger des vies humaines" (article 9). Le recours à la force doit toujours être un dernier recours et chaque fois qu'il est utilisé, il doit être proportionné et viser à préserver la vie humaine. Voir aussi AGNU A / 72/178, Recours à la force extra-carcéral et interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 20 juillet 2017.

<sup>163</sup> Selon des données publiées par l'Association congolaise pour l'accès à la justice. Voir Actualité, Présidentielle en RDC : Deux partisans de Fayulu tués par «balles réelles» à Lubumbashi, 43 blessés (ACAJ), 11 décembre 2018 ; <https://actualite.cd/2018/12/11/presidentielle-en-rdc-deux-partisans-de-fayulu-tues-par-balles-reelles-lubumbashi-43> (date d'accès : le 13 décembre 2018).

<sup>164</sup> HRW, août 2018, RD Congo : une opposition sous l'assaut, <https://www.hrw.org/news/2018/08/28/dr-congo-opposition-under-assault>

la décision était illégale et que la campagne électorale aurait dû être prolongée pour coïncider avec la nouvelle date des élections.<sup>165</sup> En l'absence d'une interprétation de cette disposition par le pouvoir judiciaire, des responsables de la CENI ont déclaré dans les médias que les législateurs avaient limité la durée de la campagne à 30 jours pour permettre une interruption de l'activité politique avant le scrutin. D'autres acteurs électoraux ont en revanche maintenu que les législateurs souhaitaient éviter une longue période d'inactivité entre la fin de la campagne et le jour du scrutin. Le parlement devrait clarifier l'article 28 de la loi sur les élections afin d'éviter que de telles controverses ne se reproduisent lors d'élections futures.

Les partis politiques ont largement respecté la décision de la CENI de suspendre les élections. Selon des informations parues dans les médias, les candidats n'auraient pas tenu de réunion ni d'assemblée de campagne après le 21 décembre. Cependant, les campagnes se sont poursuivies sur les médias sociaux jusqu'au jour du scrutin.

La suspension des élections à Beni, Butembo, et Yumbi a déclenché des manifestations à Beni, Goma, et Butembo. La police et l'armée ont utilisé des gaz lacrymogènes et tiré des coups de feu pour disperser les jeunes, blessant plusieurs personnes. La coalition Lamuka a appelé à une journée de ville morte, ou de grève générale, le 28 décembre à travers la RDC. Bien que l'appel ait été peu suivi à Kinshasa, les activités quotidiennes dans les villes de l'est du pays se sont généralement arrêtées. Un centre de traitement du virus Ebola a été vandalisé à Beni, et des soldats de la paix de l'ONU sont intervenus pour protéger les patients. Des manifestations ont également eu lieu et ont été réprimées par les forces de sécurité dans les zones de Majengo et Katindo de Goma, Butembo, Yumbi, Katindo et le Campus du Lac.<sup>166</sup>

### *Les restrictions de la campagne en raison de conflits armés et de conflits ethniques*

L'insécurité était un des principaux problèmes de campagne soulevés par les concurrents, en particulier dans les régions de l'Est. La coalition au pouvoir et les candidats à la présidentielle de l'opposition se sont mutuellement accusés de soutenir les milices et de ne pas en faire assez pour protéger les civils. L'insécurité et les activités armées ont eu un impact direct sur l'environnement de la campagne dans certaines zones où des milices opéraient. Par exemple, les combattants Mai-Mai Malaïka de Mandevu n'ont pas permis aux candidats parlementaires et provinciaux de faire campagne à Nonda et Kasenga (province du Maniema). Le 3 décembre, des affrontements entre combattants FARDC et Mai-Mai à Mboko, Fizi, et Uvira (Sud-Kivu) ont provoqué une panique généralisée.<sup>167</sup> Dans des régions de Lubero, des sources de la société civile ont signalé que de nombreux candidats ne pouvaient avoir accès à leurs circonscriptions pour mener des activités de campagne car des groupes armés occupaient partiellement la région.<sup>168</sup> Coïncidant avec le rassemblement de Martin Fayulu à Butembo, le groupe rebelle des Forces démocratiques alliées a tué 18 personnes à Paidà, un quartier à proximité de Beni, et au village

---

<sup>165</sup> Dépêche, [RDC-Elections] *Le CACH décide de continuer la campagne électorale jusqu'au 28 décembre*, 21 décembre 2018 <http://www.depeche.cd/rdc-elections-cach-decide-de-continuer-la-campagne-electorale-jusquau-28-decembre/> (date d'accès : 20 mai 2019), Actualité, *RDC-Caricature : Le CNSA, Cash et Lamuka pour la poursuite de la campagne*, 22 décembre 2019 ; <https://actualite.cd/2018/12/22/rdc-caricature-le-cnsa-cach-et-lamuka-pour-la-poursuite-de-la-campagne> (date d'accès : 20 mai 2019).

<sup>166</sup> Actualite.cd Goma : manifestations anti-report des élections à Beni, Butembo et Yumbi réprimées aussi à Katindo et au campus du Lac : 27 décembre 2018 ; <https://actualite.cd/2018/12/27/goma-manifestations-anti-report-des-elections-beni-butembo-et-yumbi-reprimees-aussi> (date d'accès : 22 novembre 2019)

<sup>167</sup> Radio Okapi, *Sud-Kivu : la campagne électorale perturbée par de violents combats à Uvira*, 3 décembre 2018 ; <https://www.radiookapi.net/2018/12/03/actualite/securite/la-campagne-electorale-perturbee-par-de-violents-combats-uvira> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>168</sup> Radio Okapi, *RDC : l'insécurité complique la campagne électorale à Lubero*, 5 décembre 2018 ; <https://www.radiookapi.net/2018/12/05/actualite/politique/rdc-linsecurite-complique-la-campagne-electorale-lubero> (date d'accès : 10 février 2019).

de Mangolikene, les 6 et 7 décembre.<sup>169</sup> Le 12 décembre, CACH candidat Felix Tshisekedi a annulé son voyage de campagne à Butembo parce que l'équipe de campagne avait reçu des informations militaires sur le risque potentiel d'une embuscade de la milice Mai-Mai. Des policiers armés ont refusé de fournir une escorte pour des raisons de sécurité. Vital Kamerhe a fait porter la responsabilité de cet incident à la coalition Lamuka qu'il a accusé de mobiliser les milices Mai-Mai pour créer le chaos.<sup>170</sup> Des centaines de personnes ont été tuées lors d'affrontements intercommunautaires entre les groupes ethniques Banunu et Batende à Yumbi, dans la province de Mai-Ndombe. La violence a éclaté les 16 et 17 décembre après l'enterrement du chef coutumier de Banunu résidant à Kinshasa. Par la suite, des milliers de personnes ont traversé le fleuve Congo pour chercher refuge au Congo-Brazzaville voisin.<sup>171172</sup>

### *La participation des groupes LGBTQI*

La constitution congolaise garantit l'égalité de tous les êtres humains en dignité et en droits. Il n'y a pas de loi criminalisant l'homosexualité en RDC. Des organisations de défense des droits de l'homme et des groupes de la société civile dénoncent la discrimination à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuées, et queer (LGBTIQ) et autres violations des droits de l'homme du fait de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre d'une personne, y compris la détention et les poursuites pénales en vertu de l'article 176 du code pénal, qui criminalise les activités publiques contraires à la décence. La RDC n'a promulgué aucune loi spécifique pour protéger les groupes LGBTQI des violations de leurs droits.<sup>173</sup>

La mission a discuté des droits des personnes LGBTQI avec un large éventail de parties prenantes de la société civile. Selon les interlocuteurs, les groupes LGBTQI ne participent pas ouvertement à la vie des partis. Les parties prenantes ont souligné que les tabous sociaux sur la communauté LGBTQI sont toujours répandus. Le Centre recommande que la RDC envisage de légiférer pour protéger et promouvoir explicitement les droits politiques des groupes LGBTQI afin d'encourager leur participation ouverte à la vie politique.

### *Financement des partis et des campagnes : cadre juridique*

Le gouvernement n'est pas parvenu à mettre en œuvre les obligations légales en matière de financement des partis politiques pour leurs activités régulières et de financement de campagne pour les partis politiques et les candidats. Selon l'article 6 de la constitution, les partis politiques sont éligibles à un financement public. Ce financement est régi par une loi promulguée en 2008 qui devait entrer en vigueur

---

<sup>169</sup> Congo Actuel, *Beni : encore des morts dans des attaques attribuées aux ADF*, 11 décembre 2018 ; <http://www.congoactuel.com/beni-encore-des-morts-dans-des-attaques-attribuees-aux-adf/> (date d'accès 10 février 2019).

<sup>170</sup> News Network Agency, *RDC : Tshisekedi annule l'étape Butembo suite à une attaque de « Mai-Mai » programmée*, 12 décembre 2018 ; <http://newsnetwork.cd/2018/12/12/rdc-tshisekedi-annule-letape-butembo-suite-a-une-attaque-de-mai-mai-programmee/> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>171</sup> France 24, « *Des centaines de personnes tuées à Yumbi, en RD Congo : des gens ont été achevés à la machette* » <https://observers.france24.com/en/20190121-hundreds-killed-yumbi-congo-massacre> (date d'accès : 22 novembre 2019).

<sup>172</sup> UN News : *RD Congo : L'ONU met en garde contre de nouvelles vagues de violence, à moins que l'État ne prenne des mesures pour empêcher les représailles intercommunautaires*, <https://news.un.org/en/story/2019/03/1034511> (date d'accès : 22 novembre 2019).

<sup>173</sup> Mouvement pour la promotion du respect et égalité des droits et santé (MOPREDS) et al., *Violations des droits de l'homme perpétrées contre des personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenres (LGBT) en RDC*, rapport soumis pour examen à la 121e session du Comité des droits de l'homme, octobre 2017 ; [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/COD/INT\\_CCPR\\_CSS\\_COD\\_29078\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/COD/INT_CCPR_CSS_COD_29078_E.pdf) (date d'accès : 10 février 2019).



après les élections de 2012.<sup>174</sup> Les fonds destinés aussi bien à l'organisation des partis qu'aux activités de campagne devaient être alloués et transférés aux partis par une commission interinstitutionnelle. Cependant, à ce jour, cette commission n'a pas été constituée, et les mesures d'application pour la mise en œuvre effective de la loi n'ont pas été promulguées.<sup>175</sup> Par conséquent, les partis politiques sont privés de financement public.

La plupart des partis politiques en RDC ne disposent pas d'une source de revenus régulière qui pourrait les aider à consolider leur structure.<sup>176</sup> Selon la loi, les partis ont droit à une contribution annuelle de l'État à des fins organisationnelles. La contribution est censée être proportionnelle au nombre de sièges obtenus par les partis au sein des assemblées délibérantes et devant totaliser entre 0,5% et 1% des recettes annuelles de l'État. La loi précisait également la contribution de l'État au financement des campagnes. Ces contributions devaient être incluses dans la loi de finances de l'année suivant le processus électoral et devaient être égales à 2% des revenus annuels de l'État. Ainsi, la loi prévoyait que les campagnes électorales devaient être financées par l'État après la conclusion du processus.<sup>177</sup> Néanmoins, la loi de finances pour 2019, promulguée par le président sortant Kabila le 13 décembre, ne prévoyait aucune allocation pour financer les partis politiques.

Le Centre Carter appelle les autorités congolaises à respecter les droits inscrits dans la constitution et le cadre juridique congolais en ce qui concerne les partis politiques et le financement des campagnes électorales. Le financement public des partis politiques contribuerait à créer des conditions de concurrence équitables parmi les partis politiques et les candidats aux élections. À cette fin, le Centre Carter encourage les législateurs à revoir le cadre juridique régissant les partis politiques et le financement des campagnes électorales et à en assurer la mise en œuvre effective. En outre, la loi régissant le financement des partis politiques devrait être harmonisée avec la loi électorale et la loi sur les droits et la parité des femmes. Cette dernière stipule que tout parti politique qui n'inclut pas de candidates dans ses listes est inéligible au financement public.<sup>178</sup>

### *L'utilisation des ressources de l'État*

L'article 36 de la loi électorale interdit l'utilisation des biens de l'État, y compris des finances et du personnel, des sociétés d'État, des bureaux et des organismes publics à des fins de campagne. Leur utilisation est sanctionnée par le retrait de la candidature ou l'annulation de la liste des candidats impliqués. Les rapports de campagne des observateurs nationaux ont mis en évidence plusieurs cas dans lesquels le Front commun du Congo (FCC) a utilisé des ressources de l'État pour des activités de campagne.<sup>179</sup> Les parties prenantes ont dit que la ligne de démarcation séparant l'État de la coalition du FCC était floue. Le FCC a été créée par un conseil de ministres, et le ministre de la Communication a annoncé à la télévision nationale le 8 août en direct qu'Emmanuel Ramazani Shadary serait le candidat de la coalition.<sup>180</sup> Selon les médias, plusieurs ministres ont occupé des postes de direction dans l'équipe

---

<sup>174</sup> Article 25 de la loi 04/002 (2004) relative à l'organisation et aux procédures de travail des partis politiques stipule que les partis politiques peuvent bénéficier d'un financement de l'État et que sa réglementation est régie par la loi 08/005 – 2008.

<sup>175</sup> Le Centre Carter, Élections présidentielle et législatives en République démocratique du Congo, 28 novembre 2011, Rapport final.

<sup>176</sup> Radio Okapi, *RDC : la problématique du financement public des partis politiques*, 3 avril 2018 <https://www.radiookapi.net/2018/04/03/emissions/droits-et-devoirs/rdc-la-problematique-du-financement-public-des-partis> (date d'accès : 22 mai 2019).

<sup>177</sup> Loi 08/005 – 2008, art.8.

<sup>178</sup> Loi 15/013 de 2015 sur les droits et la parité des femmes

<sup>179</sup> Les observateurs de SYMOCEL ont signalé que, dans 30,55% des réunions de la campagne, les ressources de l'État avaient été utilisées. Voir SYMOCEL, Rapport sur la Campagne Electorale pour les Elections Présidentielle, législatives, et provinciales de décembre 2018, 28 décembre 2018.

<sup>180</sup> Groupe d'Étude sur le Congo, *RDC : les élections de tous les dangers. Note 3 : La crédibilité des élections en question*, décembre 2018.

de campagne du FCC, qui comptait plus de 500 membres.<sup>181</sup> Le Premier ministre Bruno Tshibala a été nommé porte-parole de la campagne. La plupart des ministres se sont vu confier un rôle de coordination dans la campagne dans un domaine lié à leur ministère. Par exemple, l'équipe de sécurité de la campagne était dirigée par les ministres de l'Intérieur et de la Défense ; le ministre de la Communication dirigeait l'équipe de communication du FCC ; et le ministre des Transports était chargé de l'organisation des transports pour les équipes de campagne. Tout aussi significatif, le ministre de l'Infrastructure, Thomas Luhaka, était responsable d'une équipe chargée de «suivre les actions ayant un impact visible.»<sup>182</sup> Pendant la période de campagne, il a en effet inauguré plusieurs infrastructures publiques.<sup>183</sup>

### *Conclusion*

Malgré de solides protections juridiques des droits politiques et civils dans la constitution, les autorités congolaises n'ont pas respecté ces obligations pendant la campagne électorale. Les partis politiques et les candidats étaient confrontés à des restrictions déraisonnables qui limitaient leurs droits fondamentaux à la liberté d'expression, à la réunion pacifique et à la liberté de circulation. La décision de suspendre les activités de campagne à Kinshasa au cours de la dernière semaine de campagne a violé la loi électorale et aucun recours judiciaire effectif n'a été prévu. Comme indiqué ci-dessus, divers médias ont rapporté que la police avait commis violations graves des droits de l'homme et avait fait un usage disproportionné de la force pour disperser des réunions non autorisées liées à des activités politiques. Il faudrait qu'à l'avenir, de tels agissements soient empêchés.

Un certain nombre de facteurs ont influencé la mise en place de conditions égales pour tous les partis politiques et les candidats, notamment les violations de l'interdiction légale de l'utilisation des ressources de l'État pour faire campagne et l'incapacité du gouvernement à fournir un financement public aux partis. À l'avenir, le Centre demande instamment que les lois relatives aux campagnes électorales soient appliquées, y compris par le biais de sanctions pour punir les infractions de financement de la campagne électorale afin d'offrir à tous les partis politiques et à tous les candidats des chances égales pour qu'ils puissent se concurrencer sur un pied d'égalité. Le Centre exhorte également les législateurs à revoir et à réformer la loi régissant les manifestations et les réunions publiques. Le maintien de l'obligation de demander une autorisation pour les manifestations et réunions publiques est contraire à l'article 26 de la constitution et devrait être révisé pour permettre aux organisateurs d'informer par écrit les autorités compétentes, plutôt que d'exiger qu'ils demandent l'autorisation d'organiser des manifestations, des rassemblements, et autres événements publics de campagne.

## **La communication et les médias**

### *Le cadre juridique des médias en RDC*

La liberté d'expression et la liberté de la presse sont des droits humains fondamentaux et une pierre angulaire de la démocratie.<sup>184</sup> Les États membres de la SADC s'engagent «à promouvoir les conditions

---

<sup>181</sup> Rapport Telle, avril 2018, RDC : La majorité dévoile l'équipe de la campagne d'Emmanuel Shadary, <https://www.tellerreport.com/news/--drc--majority-unveils-emmanuel-shadary-s-campaign-team---rfi-.H1n40qsnQ.html> (date d'accès : 22 novembre 2019).

<sup>182</sup> Le Maximum, *Front Commun pour le Congo : Shadary, fin prêt pour la bataille électorale*, 6 novembre 2018 ; Jeune Afrique, *Présidentielle en RDC : le camp au pouvoir dévoile son équipe de campagne*, 3 novembre 2018.

<sup>183</sup> Inauguration d'un nouveau pont le 2 décembre sur la route Gemena-Zongo (province du Sud-Ubangi) publié par Thomas Luhaka sur sa page Facebook. Inauguration de la route entre Kikwit et Tshikapa le 6 décembre, voir Jambo Channel News, Thomas Luhaka inaugure, la nouvelle route Kikwit Tshikapa en images, <http://jambonewschannel.com/thomas-luhaka-inaugure-la-nouvelle-route-kikwit-tshikapa-images/> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>184</sup> DUDH, article 19 ; CADHP, article 9 ; SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, paragr. 4.1.6 et 5.1.10.

nécessaires à la transparence, la liberté des médias ; l'accès à l'information de tous les citoyens ; et l'égalité des chances pour tous les candidats et partis politiques dans l'utilisation des médias de l'Etat ». <sup>185</sup> Parmi les autres instruments régionaux en Afrique figurent la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique et le Protocole de la SADC sur la culture, l'information, et le sport, en particulier le chapitre 20 sur la liberté des médias. Bien que le droit international puisse limiter la liberté d'expression dans certaines circonstances, la décision des autorités congolaises de couper l'accès à Internet pendant 20 jours après les élections a porté atteinte aux engagements internationaux du pays et au droit des citoyens à l'accès à l'information sur les questions relatives à la sécurité publique. <sup>186</sup>

Les médias jouent un rôle essentiel dans le cadre du processus électoral. Les journalistes travaillent pour informer les citoyens et les sensibiliser au processus électoral pour les aider à faire un choix éclairé. Les médias doivent également servir de « forum impartial et ouvert pour les débats et discussions publics et fournir aux candidats et aux partis un podium équitable pour leurs campagnes ». <sup>187</sup> Cela implique que les journalistes ont le droit de jouir de la liberté d'expression et de la presse, tout en respectant les principes fondamentaux de leur profession, tels que l'exactitude, l'équité, l'équilibre, et le respect de l'impartialité, entre autres. <sup>188</sup>

La RDC s'est efforcée de garantir la liberté d'expression et de la presse en incorporant dans sa législation diverses normes internationales et régionales, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 19), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 19), et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article 9). Les articles 23 et 24 de la Constitution sont consacrés à ces obligations. Le cadre juridique régissant les médias est défini dans la loi n° 96-002 du 22 juin 1996 qui ouvre la voie à la libéralisation des médias en RDC et définit le cadre réglementaire dans lequel les médias opèrent dans le pays. La loi garantit en principe la liberté d'expression au travers des articles 8, 9, 11 et 13 et confie à l'État la responsabilité de garantir le droit à l'information. Malheureusement, la même loi contient des dispositions restrictives qui entravent la liberté de la presse. <sup>189</sup> Pour ces motifs, des journalistes peuvent être arrêtés pour des accusations de diffamation et de calomnie de personnalités publiques, notamment en publiant des articles portant atteinte au président, etc. <sup>190</sup> Des rapports font état de saisies du matériel de travail de journalistes, de pressions administratives ou judiciaires et de coercition économique. <sup>191</sup>

### *Aperçu général des médias en RDC*

La RDC possède un riche paysage médiatique et s'enorgueillit de solides engagements internationaux et constitutionnels en faveur de la protection de la liberté d'expression et de la presse. Une étude menée dans les 26 provinces congolaises par le cabinet de conseil et de recherche Target S.A.R.L montre que les Congolais écoutent plus la radio (72 pour cent) qu'ils ne suivent la télévision (48 pourcent), accéder

---

<sup>185</sup> SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, paragr. 4.1.6

<sup>186</sup> Voir, par exemple, la Déclaration de l'Union africaine sur la gouvernance de l'Internet adoptée par le Sommet de l'UA tenu à Kigali en janvier 2018.

<sup>187</sup> PNUD, Médias et élections - Un guide pour les praticiens des élections, 2014, p. 11.

<sup>188</sup> PNUD, Médias et élections - Un guide pour les praticiens des élections, 2014.

<sup>189</sup> Articles 28, 29, 73 et 75 de la loi 96-002 du 22 juin 1996. L'arrestation de Peter Tiani, directeur du journal « Le Vrai Journal » est un cas récent. Voir Actualité, RDC : Le journaliste Peter Tiani en liberté provisoire, 15 décembre 2018 ; <https://actualite.cd/2018/12/15/rdc-le-journaliste-peter-tiani-en-liberte-provisoire> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>190</sup> Article 77 de la loi 96-002 de 1996 sur la liberté de la presse. Selon les articles 76 et 77 de la loi sur la liberté de la presse, la peine encourue pour avoir offensé le président devrait être régie par les articles 22 et 23 du Code pénal.

<sup>191</sup> Journaliste en Danger, *Rapport 2018 sur l'Etat de la Liberté de la Presse et d'Expression en RD Congo*, novembre 2018, page 9.

à l'internet (24 pourcent) ou lire les journaux (1 pourcent).<sup>192</sup> Bien que le paysage médiatique de la RDC soit robuste, sa couverture est inégalement répartie sur le territoire. Il existe plus de 300 stations de radios et 130 chaînes de télévision dans le pays. Parmi les, seules deux ont une couverture nationale, à savoir, la Radio Télévision Nationale Congolaise (RNTC) et Radio Okapi.<sup>193</sup> Les autres ont soit une couverture dans au moins deux provinces, soit une couverture provinciale seulement. Selon divers journalistes travaillant en RDC, la multiplicité des médias dans le pays témoigne de la volonté du peuple congolais de s'exprimer, ce qui n'est pas toujours possible dans les médias nationaux. Selon Reporters sans frontières, en août et septembre 2018, la direction de la chaîne nationale de radiodiffusion (RTNC) a licencié trois membres du personnel qui ont produit une séquence montrant le président du Front de libération nationale du Congo, Elie Kapend, donnant un ultimatum de cinq jours au président Kabila pour quitter le pouvoir lors d'une réunion publique.<sup>194</sup>

Dans un rapport de 2018 sur le statut de la liberté de presse et d'opinion, une organisation de la société civile locale, Journalistes en Danger (JED), a documenté 121 cas d'atteinte à la liberté de la presse : 15 journalistes ont été détenus pendant 48 heures, 38 personnes ont été arrêtées plus de 48 heures et 19 personnes ont été torturées.<sup>195</sup> La RDC occupe le 154e rang sur 180 pays dans le classement 2019 de Reporters sans frontières sur la liberté de la presse.<sup>196</sup> L'équipe du Centre Carter a rencontré plusieurs journalistes locaux qui ont rapporté qu'ils pratiquaient l'autocensure pour éviter les arrestations, les actes d'intimidation, et le harcèlement.<sup>197</sup>

Diverses initiatives juridiques ont tenté de renverser la situation. Les organisations de la société civile ont fait pression pour la création d'un environnement juridique plus propice au travail des journalistes. Un projet de loi sur la liberté de la presse de juin 2015, qui n'a pas encore été adopté par l'Assemblée nationale, prévoit la dépenalisation des délits de presse tels que la diffamation ou l'outrage au chef de l'État. Le projet de loi sur l'accès à l'information, qui a été adopté par le Sénat, est en instance devant l'Assemblée nationale depuis 2015. En outre, une loi sur les principes fondamentaux applicables à la communication audiovisuelle, qui devrait permettre un pluralisme réel dans le traitement de l'information dans les médias, a été adoptée par les deux chambres en 2011 mais n'a pas encore été promulguée par le chef de l'État, malgré le fait qu'en vertu de l'article 136 de la constitution, les lois adoptées par les deux chambres doivent être promulguées par le chef de l'État dans les 15 jours suivant leur adoption.

### *Le rôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication dans la campagne électorale*

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC) est une institution créée par l'article 212 de la constitution et la loi n° 11/001 du 10 janvier 2011. Elle a pour mission de : « garantir et assurer la liberté et la protection de la presse ainsi que de tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi ... [et de] veiller à l'accès équitable des partis politiques, des associations et de toute autre personne aux moyens officiels d'information et de communication ... ».<sup>198</sup> La loi de 2011 définit les médias de la manière suivante : « L'ensemble des plates-formes de communication de masse,

---

<sup>192</sup> Target Research & Consulting, *Audience des medias en RDC (édition 2018)*, 9 mai 2018 ; <https://www.target-sarl.cd/fr/content/audience-des-medias-en-rdc-edition-2018> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>193</sup> Target Research & Consulting, *Audience des MEDIA en RDC*, mars 2017, page 9.

<sup>194</sup> Reporters sans Frontières, *RDC : RSF et JED demandent la réintégration de trois journalistes après leur licenciement abusif*, 17 septembre 17, 2018 ; <https://rsf.org/fr/actualites/rdc-rsf-et-jed-demandent-la-reintegration-de-trois-journalistes-apres-leur-licenciement-abusif> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>195</sup> Journaliste en Danger, *Rapport 2018 sur l'État de la Liberté de la Presse et d'Expression en RD Congo*, novembre 2018, page 15.

<sup>196</sup> <https://rsf.org/en/ranking>

<sup>197</sup> Journaliste en Danger, *Rapport 2018 sur l'État de la Liberté de la Presse et d'Expression en RD Congo*, novembre 2018, page 9.

<sup>198</sup> Article 212 de la constitution.

y compris les stations de radio et / ou de télévision et / ou les chaînes de télévision, ainsi que les médias imprimés et électroniques destinés à la collecte, au traitement et à la diffusion d'informations ou d'idées ». <sup>199</sup> Elle interdit la diffusion à travers les médias de la haine tribale, ethnique, raciale, ou religieuse ainsi que de l'incitation à la violence et à la xénophobie.

Une directive du CSAC du 2 mars 2015 (mise à jour par une décision du 23 novembre) régit la campagne électorale « par le biais des médias et d'autres moyens de communication de masse sur le territoire national. » Il est important de noter que la loi distingue les médias des « autres moyens de communication de masse », ce qui indique que les médias sociaux sont couverts par ce règlement. Les médias en ligne sont traités en détail au chapitre IV. L'article 57 stipule que les candidats peuvent créer des sites Web dans le cadre de leur propagande électorale, et qu'ils sont tenus de communiquer au CSAC des informations à leur sujet. Si les sites sont interactifs, les candidats doivent s'assurer que le contenu placé par leurs "suiveurs" est contrôlé et respecte la moralité, la dignité humaine, la vie privée, et la sécurité de l'État. Les médias sociaux - comme par exemple les pages Facebook officielles des candidats - pourraient être considérées une forme de site Web interactif et sont donc soumis à cet article.

Après consultation avec la CENI et avant les élections, le CSAC a modifié sa directive relative à la campagne électorale à travers les médias par ses décisions du 23 novembre 2018 « afin de veiller à ce que le principe de justice et d'équité qui doit régir les médias soit respecté ». <sup>200</sup> La publication tardive de la décision du CSAC a enfreint la loi électorale, qui exige que les règlements soient publiés un mois avant la campagne électorale. <sup>201</sup>

Des groupes d'observateurs d'élection et des experts de la presse ont souligné lors de leurs entretiens avec le Centre Carter que la couverture médiatique de la campagne n'a pas été équitable et que la couverture médiatique de la campagne par des sources publiques nationales constituait un poids important en faveur du parti au pouvoir. La surveillance des médias par le groupe d'observateurs SYMOCEL a révélé que pendant la période préélectorale, les médias audiovisuels publics consacraient 83% de leur temps d'antenne aux acteurs politiques appartenant au groupe de la majorité présidentielle de Kabila et plus de 40% de leur temps d'antenne au candidat à la présidence du FCC, Emmanuel Shadary, pendant la période de campagne. <sup>202</sup> À cet égard, les autorités des médias, y compris le CSAC, n'ont pas respecté les principes d'équité et de couverture égale dans les médias pendant la période de campagne. Ces insuffisances ont été attribuées aux ressources financières insuffisantes et au manque d'indépendance à l'égard du gouvernement.

Selon le président du CSAC, Tito Ndombi, l'organe n'a pas été en mesure de remplir son mandat en raison d'un manque de ressources. Ndombi a souligné que le CSAC n'avait pas reçu suffisamment de fonds du gouvernement. <sup>203</sup> Le CSAC a surveillé les médias tout au long du processus de campagne aux niveaux central et provincial avec le soutien d'un partenaire international. <sup>204</sup> Les analystes des médias et les journalistes ont déclaré au Centre Carter que, en plus de son manque de ressources, le CSAC souffrait principalement de son manque d'indépendance pour pouvoir agir efficacement en tant qu'organisme de réglementation. Le CSAC est resté silencieux malgré des violations flagrantes des principes fondamentaux d'équité et d'égalité censés guider les médias tout au long de la campagne. Le ministre de la Communication et des Médias a empiété sur les fonctions du CSAC en suspendant RFI et CCTV

---

<sup>199</sup> Law 11/001 of Jan. 10, 2011. art. 4

<sup>200</sup> Décision CSAC/AP/013 du 23 novembre 2018 sur les mesures applicables de la directive CSAC/AP/002/2015 du 5 mars 2015 relative à la campagne électorale.

<sup>201</sup> Article 33 de la loi électorale.

<sup>202</sup> Voir SYMOCEL, *Rapport d'Observation de la Période Pré-électorale Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Elections*, 12 décembre 2018 et SYMOCEL, *Rapport sur Campagne Electorale pour les Elections Présidentielle, Législatives, et Provinciales*, 28 décembre 2018.

<sup>203</sup> Entretien avec Tito Ndombi le 15 janvier 2018

<sup>204</sup> The *Osservatorio di Pavia* (ODP) est un institut de recherche et d'analyse médias basé en Italie.

début janvier pour avoir enfreint le code de conduite des médias dans le cadre de la campagne.<sup>205</sup> Pour les prochaines élections, le Centre demande instamment au gouvernement de la RDC, à l'Assemblée nationale et aux autres acteurs de s'employer à créer un environnement juridique et de sécurité compatible avec ses obligations internationales et plus propice à la création de médias forts et indépendants.

### *Les medias sociaux*

#### *La législation nationale*

Les normes internationales relatives aux médias sociaux concernent la liberté d'expression, la participation politique, la gouvernance de l'internet, et la réglementation de l'internet. L'article 19 du PIDCP protège la liberté d'expression, tandis que l'Observation générale n° 34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies confirme que les moyens d'expression « englobent toutes les formes d'expression audiovisuelle ainsi que les modes d'expression électronique et sur Internet ». <sup>206</sup> La Déclaration de 2018 de l'Union africaine sur la gouvernance de l'Internet et le développement de l'économie numérique en Afrique souligne que les droits à la liberté d'expression et à l'accès à l'information « doivent être respectés en ligne et hors ligne ». <sup>207</sup>

La liberté d'expression peut certes être limitée, mais l'article 19 du PIDCP stipule que de telles restrictions doivent être prévues par la loi et satisfaire aux critères de nécessité et de proportionnalité. Le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 32/13, a condamné « sans équivoque les mesures qui visent à empêcher ou à perturber délibérément l'accès à l'information ou la diffusion d'information en ligne, en violation du droit international des droits de l'homme, et invite tous les États à s'abstenir de telles pratiques et à les faire cesser ». De son côté, le rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté d'expression dans un rapport de 2011 a exprimé sa préoccupation face à « la tendance émergente au blocage programmé (ou à un moment opportun) de l'accès internet pour empêcher les utilisateurs d'y accéder ou de diffuser des informations à des moments politiques clés, tels que des élections ... ». <sup>208</sup>

L'article 25 du PIDCP porte sur le droit à la participation politique et l'observation générale 25 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies stipule que « La communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle (...) Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capable d'informer l'opinion publique ». Le concept de communication libre entre citoyens est particulièrement pertinent pour les médias sociaux, y compris les plates-formes de communication privées telles que WhatsApp, ainsi que la messagerie directe Facebook, Messenger et Twitter. L'observation générale 25 stipule que « Les citoyens participent aussi en influant sur la direction des affaires publiques par le débat public et le dialogue avec leurs représentants ou par leur capacité de s'organiser. Cette participation est favorisée en garantissant le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association. » <sup>209</sup> Les médias sociaux, y compris les plates-formes de messagerie, constituent un moyen de plus en plus important permettant aux citoyens de s'organiser.

---

<sup>205</sup> Congo Actuel, *Après internet, les fréquences de la RFI et de CCTV rétablies*, Jan. 21, 2019, <http://www.congoactuel.com/apres-internet-les-frequences-de-la-rfi-et-de-cctv-retablies/> (date d'accès : 5 février 2019).

<sup>206</sup> CDH, Observation générale 34, article 19 : Liberté d'opinion et d'expression, paragraphe 12.

<sup>207</sup> Assemblée de l'Union africaine, *Assembly/AU /Dec.3 (2018)*, déclaration sur la gouvernance de l'Internet et le développement de l'économie numérique en Afrique, 29 janvier 2018.

<sup>208</sup> Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, A / HRC / 17/27, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue, 16 mai 2011.

<sup>209</sup> CDH, Observation générale 25 : Le droit de participer aux affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques, paragraphe 8.

Dans le passé, le gouvernement de la RDC avait fermé ou réduit l'accès aux communications numériques pendant les élections et autres événements politiques importants. Le gouvernement a de nouveau arrêté les communications immédiatement après le jour des élections dans tout le pays. Dans un communiqué de presse du 7 janvier 2019, le rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté d'expression a dit que la décision des autorités congolaises était non seulement contraire aux normes internationales en matière de liberté d'expression, mais portait également atteinte à l'accès des personnes à l'information et aux services de base.<sup>210</sup> Si l'ordre public peut justifier les limitations de la liberté d'expression, un arrêt complet des services Internet ne semble pas satisfaire au critère de proportionnalité énoncé dans le PIDCP. De plus, les restrictions qui ont été mises en œuvre par les prestataires de services Internet et télécoms en réponse aux directives de l'Autorité de régulation des postes et télécommunications (ARPTC) ont porté atteinte aux droits des citoyens congolais pendant une période d'intérêt public particulièrement aigu.

### *L'utilisation des médias sociaux en RDC*

Le taux de pénétration d'Internet en République démocratique du Congo était estimé à 6% en janvier 2018, soit environ 5,13 millions de personnes, dont 2,2 millions sont des utilisateurs actifs des médias sociaux.<sup>211</sup> A peu près 36,6 millions (44% de la population) utilisent un téléphone mobile. Environ 91% du trafic Internet se produit sur des téléphones mobiles et 20% des connexions mobiles en 3G ou 4G. La plupart des utilisateurs de médias sociaux utilisent Facebook, tandis que WhatsApp est l'application de messagerie la plus populaire. Environ 32% des profils Facebook en RDC sont des femmes et 68% d'hommes.

Il est important de garder le rôle des médias sociaux en RDC dans la perspective. Le faible taux de pénétration de l'Internet et de la concentration de l'accès dans la capitale peut donner une image déformée de l'influence des médias sociaux. En outre, de nombreux médias et activistes de la diaspora sont actifs sur les médias sociaux et il est souvent difficile de faire la distinction entre ceux qui sont actifs à l'intérieur et à l'extérieur du pays car les utilisateurs ne déclarent pas toujours leur emplacement dans leur profil de compte.

Néanmoins, l'utilisation d'Internet en RDC a augmenté de 66% en un an, une tendance qui devrait se poursuivre. Les informations diffusées sur les médias sociaux peuvent également alimenter des discussions plus larges et un plus grand partage d'informations via les formes traditionnelles de communication. Les services de messagerie des médias sociaux tels que WhatsApp, qui offrent un cryptage et une confidentialité supérieurs à ceux de la messagerie SMS, sont également des outils importants pour les activistes qui souhaitent partager des informations et mobiliser leurs supporters.

Les activités en ligne et les médias sociaux sont certes difficiles à réglementer en raison de leur nature transfrontalière, les comptes étant souvent gérés depuis l'étranger, il existe néanmoins plusieurs lois et réglementations pertinentes. La liberté d'expression et la liberté d'information sont garanties aux articles 23 et 24 de la Constitution, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

### *La surveillance des médias sociaux*

La mission d'experts du Centre Carter a commencé à surveiller les médias sociaux, y compris Facebook et Twitter, le 18 décembre 2018. Le Centre a surveillé l'activité quotidienne des pages et les comptes

---

<sup>210</sup> David Kaye, rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *L'expert des Nations Unies, exhorte la RDC à rétablir les services Internet*, le 7 janvier 2019.

<sup>211</sup> Selon le rapport digital 2018 de We Are Social et Hootsuite ; <https://wearesocial.com/blog/2018/01/global-digital-report-2018> (date d'accès : 10 février 2019). Le rapport utilise des données provenant de diverses sources, y compris des fournisseurs de médias sociaux.

rendus officiels des trois principaux candidats à la présidentielle sur ces réseaux, ainsi que les principaux partis et mouvements qui les soutiennent, et les deux candidats exclus les plus en vue.<sup>212</sup> La surveillance a porté sur la période de campagne (rétroactivement), la période de silence électoral jusqu'au jour du scrutin et la période entre les élections et l'annonce des résultats. Le Centre a également surveillé les comptes de médias sociaux de la CENI. En outre, le Centre a effectué une analyse qualitative de l'ensemble de l'environnement des médias sociaux, y compris des cas de fausses informations, de désinformation, de discours de haine et de discours violent. WhatsApp est reconnu comme un outil de média social important, en particulier pour la mobilisation des électeurs. Cependant, en raison de la nature fermée de WhatsApp, il n'a pas été possible de surveiller systématiquement les activités sur WhatsApp.

### *La campagne sur les médias sociaux*

Les candidats ont publié un ensemble de photos et de vidéos d'événements de campagne, du matériel de campagne, des commentaires sur l'évolution du processus électoral et des liens vers des reportages pertinents. Le mouvement pro-Fayulu, la Marche Démocratique, a fait 708 publications, générant près de 55 000 commentaires et plus de 900 000 réactions, dépassant de loin les autres comptes suivis.<sup>213</sup> Ses principales publications étaient des liens vers des sites Web d'une page spécialement créés pour permettre aux visiteurs de partager leur soutien via les médias sociaux.<sup>214</sup> Dans l'ensemble, la Marche démocratique a mené une campagne en ligne très sophistiquée.

De même, sur Twitter, la coalition Lamaku pro-Fayulu était le compte le plus actif, bien que son nombre d'abonnés soit relativement modeste avec environ 12 500 abonnés, contre 325 000 pour Martin Fayulu, également très actif sur Twitter. Le compte Facebook pro-Shadary le plus actif (@ Shadary13) qui a été suivi a fait 464 publications, générant plus de 10 000 commentaires et 35 000 réactions.<sup>215</sup> En dépit des nombreuses publications sur ses comptes de réseaux sociaux, Felix Tshisekedi n'a pas activement fait campagne sur les médias sociaux, se prononçant parfois contre le régime de Kabila et dénonçant les actions visant à empêcher les candidats de l'opposition de faire campagne.

Des publicités payées sur Facebook ont été notées sur les comptes de Fayulu, Shadary, la Marche démocratique, ainsi que sur de plus petits sites de supporters et sur la page du ministre de l'Intérieur, Richard Muyej Mangez, qui s'est présenté aux législatives. Cela a principalement pris la forme de matériel de campagne ou d'apparitions favorables dans les médias. Aucune publicité sur Twitter n'a été notée.

### *Le silence électoral sur les médias sociaux*

Après la fin officielle de la campagne, les candidats de l'opposition ont évité d'afficher des publications de campagne explicites, en restant silencieux ou en se limitant à des commentaires sur l'évolution de la situation. La publicité payée sur la page officielle de Martin Fayulu a également cessé après la fin de la période de campagne. Cependant, la Marche démocratique et les deux pages principales de Shadary ont continué à diffuser de la publicité payée. Cela semble indiquer que Fayulu a pris soin de respecter la loi à la lettre concernant sa propre page officielle, laissant à ses mandataires et partisans le soin de poursuivre la campagne pendant la période intérimaire. Pendant ce temps, la mission d'experts du Centre

---

<sup>212</sup> La plupart des comptes de médias sociaux des candidats et des partis n'étaient pas des comptes vérifiés et étaient généralement identifiés comme étant leurs comptes «officiels» à travers le nombre de suiveurs et leur contenu. Cependant, un candidat semblait avoir plus d'un compte officiel (Shadary) et de nombreux comptes non officiels soutenaient chaque candidat.

<sup>213</sup> La Marche démocratique n'est pas enregistrée en tant que parti officiel. Son site Web est enregistré aux États-Unis et il ne précise pas qui ils sont : [www.marchedemocratique.com](http://www.marchedemocratique.com) (date d'accès : 10 février 2018).

<sup>214</sup> <https://www.votezintelligent.com>, <https://www.jesoutiensmartin.com> (Date d'accès : 20 décembre 2018).

<sup>215</sup> Les statistiques Facebook ont été compilées à l'aide de Netvizz.



Carter a trouvé que le compte vérifié de Shadary et un autre compte attribué à Shadary, ainsi que ceux de ses partisans, semblent avoir continué à utiliser la publicité payée sur Facebook pour cibler les électeurs.<sup>216</sup> Comme la publicité payée peut être achetée par n'importe quelle page Facebook et utilisée pour cibler des utilisateurs de pays spécifiques ou d'autres données démographiques spécifiques, il est presque impossible de la réglementer en pratique.<sup>217</sup>

### *Fausses informations et désinformation*

Presque tous les développements majeurs ont été accompagnés par certaines formes de fausses nouvelles sur WhatsApp, Twitter ou Facebook, visant les deux groupes politiques des deux bords. Les journalistes et les organisations de la société civile partageaient fréquemment de fausses informations, souvent apparemment par inadvertance, ce qui montre bien que les citoyens ordinaires ont du mal à vérifier l'authenticité des publications.

Les exemples comprennent entre autres un faux sondage d'opinion prétendument réalisé par Jeune Afrique ; une fausse dépêche diplomatique de l'ambassadeur de l'UE faisant état de ses préoccupations concernant l'organisation des élections à la suite de son expulsion du pays ; de vraies photos de manifestations et de scènes de violence utilisées hors contexte, en particulier en ce qui concerne le Nord-Kivu ; de fausses publications prétendument de Corneille Nangaa, président de la CENI ; de fausses annonces de report ultérieur ou d'annulation des élections ; de fausses annonces d'arrestations d'individus pour avoir falsifié du matériel électoral ; des résultats erronés de la médiation préélectorale de la SADC entre candidats ; et de fausses annonces de résultats. Des comptes qui semblaient être basés en dehors de la RDC étaient également actifs dans la diffusion de fausses informations. Comme dans les processus électoraux ailleurs, le but des fausses informations et de la désinformation semble être de créer la confusion, de perturber et de décourager la participation.

### *Environnement global en ligne*

Le Centre Carter a surveillé l'atmosphère générale en ligne en vérifiant régulièrement les comptes de journalistes, de la société civile, de militants, de politiciens, et d'autres personnes influentes sur les médias sociaux, et en suivant les hashtags pertinents. Le discours en ligne est devenu de plus en plus tendu après le report des élections d'une semaine. Les thèmes clés étaient les préoccupations concernant l'utilisation de machines à voter électroniques, la possibilité de transmission électronique des résultats ; des menaces de manifestations si les élections étaient reportées à plus tard ; et des plaintes au sujet de la décision de la CENI de reporter les élections dans trois provinces jusqu'en mars 2019.<sup>218</sup> Dans ce climat de tension, certains cas de discours de haine et d'incitation à la violence ont été identifiés par des utilisateurs, mais par aucun des candidats.

Au cours de la suspension de 20 jours d'Internet, le trafic des comptes surveillés par le Centre sur les réseaux sociaux a fortement diminué (Par exemple, le compte Facebook surveillé le plus suivi, la Marche démocratique, a chuté de dizaines de milliers d'interactions quotidiennes à quelques milliers d'interactions quotidiennes). Bien que les commentaires, en particulier sur Twitter, se soient poursuivis, la plupart provenaient de comptes basés à l'étranger et de journalistes en RDC ayant accès à des connexions par satellite ou à des signaux de Brazzaville, pays voisin. Certaines publicités payantes ont continué pendant cette période à partir de comptes alignés sur le plan politique, notamment de la Marche

---

<sup>216</sup> @emmanuelramazanishadary13 était le seul compte Facebook à avoir été authentifié avec une coche bleue. Un autre compte Shadary qui semblait être également "officiel" avait plus d'adeptes, probablement parce qu'il avait un pseudonyme plus court @ shadary13.

<sup>217</sup> Le 29 novembre, plusieurs médias numériques ont publié des sondages d'opinion GEC / BRCI, en violation de l'art. 2 de la Directive CSAC / AP / 001/2015 (2015) qui interdit la diffusion des sondages d'opinion 48 heures avant le jour du scrutin. Ces sondages ont été largement partagés via les médias sociaux.

<sup>218</sup> Un reportage de TV5 Monde sur le sujet a été largement partagé sur les médias sociaux.

démocratique (pro-Fayulu) et de CongoActu24 (pro-Shadary), présentant les revendications contradictoires des uns et des autres. Il est intéressant de noter que les pays ciblés par la publicité ont été élargis pour inclure la République du Congo, la Belgique, et la France, entre autres, suggérant des efforts pour influencer l'opinion internationale et la diaspora. La présence en ligne de lobbyistes basés aux États-Unis a également été notée.<sup>219</sup>

### *Évaluation des médias sociaux*

Un certain nombre de tendances inquiétantes liées à l'utilisation des médias sociaux pourraient s'accroître à mesure que l'accessibilité augmente dans le pays. Le gouvernement devrait s'abstenir d'utiliser des mesures disproportionnées telles que des fermetures généralisées d'Internet ou le blocage de plateformes de médias sociaux entières pour s'attaquer aux problèmes d'ordre public liés aux médias sociaux. De telles actions portent atteinte à la liberté d'expression et ont également des impacts sociaux et économiques plus larges et significatifs. Les autorités devraient s'associer aux appels internationaux visant à inciter les sociétés de médias sociaux à assumer davantage la responsabilité de la diffusion de fausses informations et de la désinformation, en particulier pendant les périodes électorales, tout en appelant les entreprises à faire preuve de transparence concernant les critères qu'elles appliquent au "retrait" de tels comptes ou de la désinformation. Le gouvernement devrait également envisager de réformer le Code pénal afin d'éliminer les crimes d'injure à l'encontre des autorités publiques qui limitent excessivement la liberté d'expression en ligne et hors ligne.

### **Le jour du scrutin**

Un élément clé des élections démocratiques est l'administration d'un processus efficace de vote, de dépouillement, et d'enregistrement des votes. Le droit de vote ne devrait en aucune manière être restreint, et les modalités de vote devraient offrir des chances égales à tous les électeurs d'exercer leurs droits. Les procédures de vote doivent être conduites de manière efficace et transparente, avec des observateurs d'élections et des agents de parti accrédités capables d'observer tous les aspects du scrutin. Les autorités devraient prendre des mesures efficaces pour supprimer les obstacles à la liberté de circulation qui empêchent les électeurs éligibles d'exercer leur droit de vote et pour s'assurer qu'ils peuvent exprimer librement leur volonté sans contrainte injustifiée.<sup>220</sup>

Les opérations de vote ont été inférieures aux normes internationales. L'annulation effective des élections présidentielles à Beni, Butembo, et Yumbi par la CENI a empêché les électeurs éligibles des zones touchées d'exercer leur droit d'élire leur président, et aucun effort n'a été fait pour offrir aux électeurs éligibles une alternative pour exercer ce droit.

Compte tenu de la petite taille de la mission et de son statut non accrédité, l'équipe du Centre n'a pas été en mesure d'analyser directement les procédures de vote et de dépouillement. La mission n'avait pas accès aux bureaux de vote, ni aux responsables du scrutin. En dépit de ces contraintes, la mission d'experts du Centre a pu effectuer une évaluation directe limitée des principaux aspects du processus, en s'appuyant sur des interactions avec les parties prenantes, les experts et les analystes des médias, ainsi que sur l'analyse des principaux documents sources, des reportages dans les médias, et des rapports et conclusions d'autres observateurs nationaux et internationaux.

---

<sup>219</sup> Par exemple, @DRCElectionInfo, un compte géré par DCI Group AZ, L.L.C. pour Akin Gump, Straus Hauer et Feld LLP pour le compte de Katumbi et Fayulu, et Pamoja USA, LLC, représentant Felix Tshisekedi, <http://www.pamojausa.org> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>220</sup> CDH, Observation générale 25, par. 12, 19 et 20.

## *Analyse des procédures du jour de scrutin*

Selon les missions d'observation nationales, la plupart des bureaux de vote ont réussi à mener à bien les procédures d'ouverture sans problèmes majeurs.<sup>221</sup> Plusieurs retards ont été signalés en raison de matériel essentiel manquant dans les bureaux de vote, y compris les listes d'électeurs et les machines à voter ou leurs composantes. D'une manière générale, il s'agit d'un résultat positif compte tenu de la complexité du système global. Cependant, les machines à voter ont rencontré d'importants problèmes d'utilisabilité qui ont entraîné de nombreux cas signalés de files d'attente et d'assistance au vote. Le vote assisté pourrait donner aux agents des partis politiques l'occasion d'exercer une influence indue sur les électeurs, mettant ainsi en péril le secret du vote. Bien que la CENI soit consciente de ce risque et entreprenne des activités d'éducation des électeurs, ces efforts ont malheureusement été insuffisants au vu du calendrier et de l'ampleur du projet. La disposition des bureaux de vote, et en particulier la position des isolements, a également été rapportée comme une violation du secret. Ces questions auraient dû être abordées lors de la formation du personnel électoral.

Il a été largement rapporté que les électeurs rencontraient des difficultés pour localiser leurs bureaux de vote et leurs noms dans un bureau de vote donné.<sup>222</sup> Sur les listes électorales affichées à l'entrée des bureaux de vote, les électeurs étaient classés par ordre alphabétique par nom de famille. Cependant, la police utilisée était apparemment petite et difficile à déchiffrer. Les observateurs ont noté des interruptions du processus de vote dues à des problèmes mécaniques avec les machines à voter. Selon la Symocel, dans 18% des cas, la perturbation a duré plus de 30 minutes et, dans 5,8% des cas, plus d'une heure.<sup>223</sup> La CENI n'a fourni aucune information indiquant si des bureaux de vote ont été incapables de reprendre le vote. Les bureaux de vote ont généralement fermé à l'heure prévue, bien que des mesures aient été prises pour ceux qui ont ouvert tard ou qui ont été interrompus en raison de problèmes techniques.

L'utilisation de machines de vote électroniques a empêché l'observation des opérations de vote dans certains bureaux de vote. En outre, l'utilisation de ces machines a suscité des préoccupations concernant le secret du vote. L'enregistrement électronique des votes, ainsi que les codes de réponse rapide ou QR, identifiant les bulletins de vote par province et servant également à empêcher la falsification, pourraient, si un ordre séquentiel était utilisé, lier le contenu d'un bulletin de vote à un électeur donné.<sup>224</sup> De même, les analystes ont souligné que le logiciel pourrait être conçu, intentionnellement ou par erreur, pour ne pas enregistrer les votes comme prévu, au profit de candidats spécifiques, quels que soient les éléments affichés à l'écran ou sur l'impression.

Des préoccupations supplémentaires ont été exprimées concernant le processus de dépouillement du vote et l'impact potentiel de l'utilisation des machines à voter électroniques dans le dépouillement des résultats. La loi impose aux responsables des bureaux de vote de comptabiliser les bulletins de vote papier et d'utiliser ces chiffres pour compléter les formulaires de résultats plutôt que d'utiliser un décompte électronique. Cependant, les responsables des bureaux de vote ont reçu pour instruction d'inclure le décompte électronique ainsi que le matériel transféré au centre local de compilation des

---

<sup>221</sup> MOE SYMOCEL, *Déclaration Préliminaire Elections du 30 Décembre 2018*, 3 janvier 2019, p. 7 ; MOE JPC/CENCO, *Rapport Préliminaire de la Mission d'Observation Electorale*, janvier 2019, présentation PowerPoint, diapositive 16.

<sup>222</sup> La Libre Afrique, *RDC/Elections : des désordres dès le matin et une tension croissante*, 30 décembre 2018, <https://afrique.lalibre.be/29980/rdc-elections-deja-des-desordres-des-le-matin/> (date d'accès : 10 février 2019) ; France 24, *La présidentielle en RD Congo racontée en images par les Congolais*, 31 décembre 2018 ; <https://observers.france24.com/fr/20181231-election-presidentielle-rdc-congo-images-amateur-temoignages> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>223</sup> Voir MOE SYMOCEL, *Déclaration Préliminaire*, p. 8 and MOE JPC/CENCO, *Rapport Préliminaire*, présentation PPT, p. 19

<sup>224</sup> Un code QR est une étiquette optique bidimensionnelle lisible à la machine qui est utilisée pour transmettre des informations.

résultats (CRCL). En cas de divergence, les deux séries de chiffres pouvaient être examinées au CRCL et les responsables ont été autorisés à réviser les résultats officiels sur la base du décompte électronique.

La Symocel et la CENCO-JPC, les deux grands réseaux nationaux d'observateurs, ont fait état de disparités entre les décomptes manuels et électroniques. CENCO / JPC ont signalé des écarts dans 7,1% des bureaux de vote qu'ils ont observés et la Symocel a signalé des déséquilibres dans 11% des bureaux de vote observés. Toutefois, aucune des deux organisations n'a fourni d'informations sur l'ampleur des écarts et il est donc difficile d'en évaluer l'ampleur ou l'impact sur le dépouillement des résultats.<sup>225</sup> La Symocel a également noté que 6% des feuilles de résultats remplies au niveau des bureaux de vote avaient été remplies sur la base de résultats électroniques, en violation de la loi.<sup>226</sup> Une vérification post-électorale aurait pu être réalisée pour évaluer l'ampleur de ces incidents et leur impact.

Pour les prochaines élections, le Centre encourage vivement la CENI à introduire des certifications et audits publics pour vérifier l'intégrité des machines de vote électroniques et renforcer la confiance du public dans leur utilisation. Ces mesures sont particulièrement importantes si la loi continue à autoriser les responsables électoraux à donner la préférence au décompte électronique des votes au niveau du centre de compilation local.

### *Atmosphère du jour de scrutin*

Les missions d'observateurs internationales et nationales et les médias ont rapporté que le jour du scrutin s'est généralement déroulé pacifiquement à Kinshasa et dans tout le pays. Cependant, de graves incidents ont été signalés dans des zones sujettes aux conflits (Kasaï occidental et Kivus), ainsi qu'à Bandundu et à Kinshasa.<sup>227</sup> Un rapport de Human Rights Watch, publié le 5 janvier 2019, fait état de plusieurs cas de violence : À Lwebo, six miliciens de Kamuina Nsapu ont attaqué un bureau de vote. La police et des officiers de l'armée ont repoussé l'attaque, faisant une victime dans la milice. À Mulo, une grenade a explosé dans un bureau de vote, blessant une personne. À Inongo, plusieurs bureaux de vote et machines à voter ont été détruits par un groupe de personnes qui seraient mécontentes que les machines à voter aient uniquement imprimé le choix de Shadary sur le bulletin de vote. Des bureaux de vote ont également été pillés et des machines à voter détruites par un groupe d'électeurs qui attendaient désespérément que des listes d'électeurs soient envoyées dans leurs bureaux de vote de Kingabwa (commune de Limete) à Kinshasa. La CENI a finalement remplacé le matériel électoral, et le scrutin a été prolongé. Dans le territoire de Walungu, dans le Sud-Kivu, un policier a tué deux personnes et en a blessé deux autres après avoir ouvert le feu dans un bureau de vote. Les électeurs ont tué l'officier, et le vote a été suspendu.<sup>228</sup>

### *La communication de la CENI le jour du scrutin*

La CENI a été particulièrement silencieuse pendant une grande partie de la journée du scrutin et n'a publié aucune information concernant les problèmes signalés avec les listes électorales ou d'autres sujets de préoccupation. Le jour des élections, le président de la CENI, Corneille Nangaa, est apparu à la télévision pour visiter un centre électoral à Kinshasa où le vote avait commencé tard. Vers 21 heures, Nangaa a donné une interview à la chaîne de télévision publique RTNC. Il a donné un bilan positif de

---

<sup>225</sup> MOE JPC/CENCO *Rapport Préliminaire*, présentation PPT, p. 29. ; MOE SYMOCEL, *Déclaration Préliminaire*, p. 8

<sup>226</sup> MOE SYMOCEL, *Déclaration Préliminaire*, p. 9.

<sup>227</sup> Human Rights Watch, *RD Congo : Les élections ont été entachées de violences et de restrictions du droit de vote*, 5 janvier 2019, <https://www.hrw.org/fr/news/2019/01/05/rd-congo-les-elections-ont-ete-entachees-de-violences-et-de-restrictions-du-droit-de> (date d'accès : 20 mai 2019).

<sup>228</sup> Actualites.cd *Elections-2 morts à Walungu : Nangaa parle d'un technicien et d'un policier lynchés par la foule* <https://actualite.cd/2018/12/30/elections-2-morts-walungu-nangaa-parle-dun-technicien-et-dun-policier-lynches-par-la> (date d'accès : 22 novembre 2019).

l'élection, louant la CENI et sa capacité organisationnelle, malgré les difficultés logistiques. Il a souligné que le cycle électoral n'était pas encore terminé et qu'il y avait d'autres élections à préparer. L'absence de réponse officielle de la CENI aux incidents signalés tout au long de la journée électorale a alimenté des frustrations des électeurs et alimenté les rumeurs transmises par les partis politiques. Dans la perspective des prochaines élections, le Centre encourage la CENI à créer un centre de presse pour informer régulièrement la presse et le grand public des opérations du jour des élections.

### « *Le jour du scrutin* » à Beni, Butembo, et Yumbi

Le 26 décembre 2018, la CENI a pris la décision de reporter les scrutins dans quatre circonscriptions (district de Beni, ville de Beni, et Butembo dans la province du Nord-Kivu, et Yumbi dans la province de Maï-Ndombe) au mois de mars 2019.<sup>229</sup> Cela signifiait que les électeurs de ces districts n'étaient pas en mesure de participer à l'élection du nouveau président, ce qui les excluait du processus électoral. Les élections législatives et provinciales ont eu lieu plusieurs mois plus tard, le 31 mars 2019. La CENI a attribué sa décision à la persistance de l'épidémie d'Ebola dans les régions du Nord-Kivu, à la présence de groupes armés qui perturbaient la sécurité dans la région, et au terrorisme. Dans le cas de Yumbi, la CENI a également cité des altercations récentes entre les groupes ethniques de la région. La décision de la CENI a réduit le nombre d'électeurs à l'élection présidentielle de près de 1 247 600, soit environ 3,1% des électeurs. Ces zones sont largement considérées comme des bastions de l'opposition, ce qui jette un doute sur la neutralité de la décision de report des élections.

Le 28 décembre 2018, candidat à la présidence Théodore Ngoyi a déposé devant la Cour constitutionnelle une requête contestant la constitutionnalité de la décision de la CENI de reporter les élections présidentielles dans ces zones. La requête a fait valoir que la décision violait les droits et libertés constitutionnels des électeurs dans ces régions et demandait à la cour d'annuler de toute urgence la décision de la CENI. Le processus judiciaire normal dans ce domaine prend un mois et aucune disposition n'oblige le tribunal à siéger et à statuer rapidement, à moins que le gouvernement ne déclare l'urgence. Le gouvernement n'a fait aucune déclaration de ce type et, par conséquent, l'affaire n'a pas été entendue avant les élections. Le système judiciaire envisage certains mécanismes de recours effectifs qui auraient pu être entrepris, en l'espèce pour garantir que tous les acteurs électoraux soient traités équitablement si les actions ou l'inaction de la CENI venaient à être jugées dommageables pour le processus électoral.<sup>230</sup>

À la suite de manifestations contre l'annulation des élections présidentielles et le report des élections législatives et locales jusqu'en mars 2019 dans trois fiefs de l'opposition, à savoir la ville de Beni et son territoire, Butembo et Yumbi, des jeunes de la ville de Beni ont organisé le vote manuel dans cinq centres de vote improvisés le jour des élections. Dans la matinée, ils ont organisé des scrutins symboliques dans deux stades situés dans les communes de Malepe et de Mulekera. Les organisateurs ont imprimé des bulletins de vote et de nombreuses personnes ont voté après avoir présenté leur carte d'électeur. À Malepe, la police et l'armée ont tiré en l'air pour disperser la foule, mais le «vote non officiel» s'est poursuivi. À Butembo, des jeunes ont organisé des activités similaires.

## **Développements post-électoraux**

### *Le dépouillement*

Les traités internationaux et régionaux stipulent que l'accès à l'information doit être garanti tout au long du processus électoral. A ce titre, les procédures de dépouillement doivent être clairement établies avant

---

<sup>229</sup> Décision 55 du CENI.

<sup>230</sup> L'article 150 de la constitution affirme que «le pouvoir judiciaire est la garantie des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens». La loi organique 16/027 sur l'organisation des juridictions d'ordre administratif prévoit des mesures exceptionnelles pour accélérer le contrôle juridictionnel des affaires.

le jour du scrutin. Selon les meilleures pratiques internationalement reconnues, une méthode essentielle pour assurer la transparence des élections consiste à ce que les organes de gestion des élections publient des résultats détaillés au niveau des bureaux de vote et qu'ils soient affichés à tous les niveaux et sur Internet.<sup>231</sup> L'organe de gestion des élections doit s'assurer que les candidats et leurs représentants, ainsi que les observateurs citoyens et internationaux, soient en mesure d'observer toutes les phases du processus de dépouillement. Le cadre juridique devrait protéger le droit à un recours effectif devant un tribunal compétent et fournir des indications claires sur les motifs des requêtes et des recours, ainsi que des recomptages partiels ou complets ou de l'invalidation des résultats.<sup>232</sup>

La CENI n'a pas communiqué d'informations claires sur les procédures de dépouillement et les systèmes de transmission des résultats. Les procédures de dépouillement n'ont pas été achevées de manière transparente et observable. Ce manque de transparence a entamé la confiance des parties prenantes dans la crédibilité des résultats annoncés par l'organe de gestion des élections puis confirmés par la Cour constitutionnelle. Compte tenu de la taille du pays et des défis logistiques, ce manque de transparence a empêché les requérants potentiels de rassembler les preuves nécessaires pour contester les résultats dans les délais légaux impartis.

La loi électorale détaille les procédures de comptage et de dépouillement que les membres du bureau de vote doivent suivre à compter de la minute où le scrutin s'arrête jusqu'à la déclaration des résultats par la CENI.<sup>233</sup> Le comptage et le dépouillement commencent au niveau du bureau de vote. Ensuite, les résultats sont consolidés dans les 179 centres locaux de compilation des résultats (CLCR), présents dans toutes les circonscriptions. Enfin, les résultats sont envoyés au niveau national.

La loi autorise les agents et observateurs des partis politiques à assister aux CLCR, avec certaines restrictions.<sup>234</sup> Alors que les groupes d'observateurs avaient accès aux CLCR, les observateurs ont noté des cas dans lesquels ils n'avaient pas pu localiser certains des CLCR au début, car la CENI n'avait ni communiqué ni publié les emplacements des CLCR et certains sites avaient été modifiés. La loi oblige également la CENI à publier les résultats à tous les niveaux : les bureaux de vote, les CLCR, et enfin par la CENI.<sup>235</sup> Selon les rapports des observateurs citoyens, dans la plupart des cas, les résultats des bureaux de vote ont été publiés à l'extérieur des bureaux de vote, mais les résultats consolidés sous forme de tableau ne l'ont pas été à l'extérieur des CLCR. Les interlocuteurs ont indiqué que les activités au niveau des CLCR avaient été interrompues lorsque la CENI avait annoncé des résultats nationaux provisoires, et que le traitement des résultats au niveau des CLCR n'avait pas repris par la suite. Malgré les appels des observateurs citoyens et internationaux à la CENI pour la publication des résultats par bureau de vote, celle-ci n'a pas publié de données ventilées au niveau national. Au moment de la finalisation de ce rapport en novembre 2019, aucune donnée ventilée n'a été publiée pour étayer les résultats officiels des élections annoncés et confirmés par la Cour constitutionnelle.

### *Système de transmission des résultats*

Le système de transmission des résultats a été controversé puisque l'introduction du vote électronique, qui a introduit une deuxième méthode de transmission des résultats, n'a pas été acceptée par toutes les

---

<sup>231</sup> L'Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique et le Forum de la Commission électorale des pays de la SADC. Principes de gestion, de suivi et d'observation des élections dans la région de la SADC. Johannesburg : Institut électoral d'Afrique australe (2003) Union européenne. (2008). Manuel d'observation électorale de l'Union européenne, deuxième édition. Commission européenne, p. 86 ; Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE. (2001). Engagements existants en faveur d'élections démocratiques dans les États participants de l'OSCE. Varsovie : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

<sup>232</sup> CDH, Observation générale 25, par. 19 et 20 ; SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, para. 5.1.4.

<sup>233</sup> Les articles 62 à 72 de la loi électorale.

<sup>234</sup> L'article 78 de la décision 001 BIS/CENI/BUR/18

<sup>235</sup> L'article 68 para. 1 ; Article 70 para. 3 ; Article 71, para. 3 et 4 de la décision 001 BIS/CENI/BUR/18

parties prenantes. La stratégie hésitante de la CENI, le cadre juridique ambigu et une prise de conscience générale insuffisante des implications pratiques du vote électronique ont compromis sa mise en œuvre effective.

Trois options étaient possibles pour la transmission des résultats électroniques : la transmission à distance à l'aide de machines à voter, la transmission physique des résultats électroniques enregistrés sur clé USB, et la transmission physique de résultats électronique imprimée par la machine à voter. Les dispositions légales prévoient une transmission à distance depuis les bureaux de vote, mais son ampleur reste incertaine en raison d'un manque de communication efficace de la CENI. Ainsi, la transmission des données à partir de machines à voter n'a pas été totalement exclue.<sup>236</sup>

La Westminster Foundation for Democracy a dit que la communication externe et l'accès à Internet des machines à voter devraient être désactivés «tant que cela est nécessaire».<sup>237</sup> La CENI a confirmé son approche en utilisant les mêmes termes. Quelques jours avant les élections, cette question a de nouveau pris de l'ampleur lorsque des médias ont rapporté que des machines seraient utilisées pour la transmission de données.<sup>238</sup> CENI président Corneille Nangaa s'est alors exprimé sur ces questions avec des messages contradictoires.<sup>239</sup> Il a par la suite nié que des données avaient été transmises depuis les bureaux de vote le jour du scrutin, bien que les éléments de preuve rapportés suggèrent autre chose.<sup>240</sup> La CENI devrait adopter une communication transparente et cohérente sur la manière dont ces procédures sont gérées afin de permettre une meilleure compréhension entre les parties prenantes et d'accroître la crédibilité globale du processus.

En plus de la transmission possible des résultats par Internet, les responsables des bureaux de vote ont été priés d'envoyer les clés USB, qui enregistreraient les résultats du décompte électronique directement de chaque machine, aux centres de compilation CLCR locaux. Les données extraites des clés USB étaient destinées à être utilisées pour vérifier le décompte manuel. Ces chiffres proviennent directement des registres internes des machines à voter ; les observateurs et / ou les agents des partis n'ont eu l'occasion que de passer en revue les impressions papier des machines. À cet égard, deux questions méritent l'attention. Selon la SYMOCEL, les résultats de 16% des CLCR qui ont rapporté des résultats ne sont pas basés sur les comptages manuels.<sup>241</sup> Par conséquent, les résultats numériques peuvent avoir été utilisés à des fins de dépouillement dans ces centres (voir article 78 de la décision de la CENI n ° 001BIS). Cela souligne la nécessité de mieux comprendre si des résultats électroniques ou des comptes manuels ont été utilisés à des fins de dépouillement. Si la décision de conserver les machines à voter est prise, les observateurs devraient être mieux à même de comprendre comment les décomptes électroniques sont gérés et transmis.<sup>242</sup> Comme souligné ci-dessus, des mesures appropriées devraient

---

<sup>236</sup> L'Agence Plurielle IDJ, *Émission Questions/Réponses du Président Corneille Nangaa* de 48 :51 à 49 :33 ; [https://www.youtube.com/watch?v=f-jA\\_Zgzc9Q](https://www.youtube.com/watch?v=f-jA_Zgzc9Q) (date d'accès : 10 février 2019). Art. 69 de la décision 001BIS.

<sup>237</sup> La Fondation Westminster pour la démocratie, *Examen de la machine à voter République démocratique du Congo*, 2018, p. 17.

<sup>238</sup> TV5 Monde, *Présidentielle en RDC : les machines à voter peuvent-elles transmettre les résultats?*, 25 décembre 2018 ; <https://information.tv5monde.com/afrique/presidentielle-en-rdc-les-machines-voter-peuvent-elles-transmettre-les-resultats-277062> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>239</sup> TV5 Monde, RDC : Interview du président de la CENI, Corneille Nangaa, 24 décembre 2018 ; <https://www.youtube.com/watch?v=aju6xw23hOQ> ; TV5 Monde, *Présidentielle en RDC : explications du président de la CENI sur les machines à vote*, 24 décembre 2018 ; <https://www.youtube.com/watch?v=XJnLcwSQKTc> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>240</sup> Actualité, *Nangaa : "On aurait accepté le principe de transmission par la machine à voter, on aurait tous les résultats aujourd'hui,"* 7 janvier 2019 ; <https://actualite.cd/2019/01/07/nangaa-aurait-accepte-le-principe-de-transmission-par-la-machine-voter-aurait-tous-les> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>241</sup> MOE SYMOCEL, *Point de presse sur l'observation de l'évolution de la compilation des résultats dans les centres locaux de compilation de résultats*, 8 janvier 2019, p. 2.

<sup>242</sup> Il est à noter que les résultats électroniques qui auraient été vraisemblablement divulgués ont fourni des preuves contre la propre annonce de la CENI sur la course à la présidence. Les résultats électroniques seraient une épée à

être mises en place pour améliorer la transparence et l'ouverture par le biais d'audits et de certifications externes.

Globalement, des doutes persistent quant à la source des données de la CENI pour les résultats provisoires annoncés. D'un point de vue juridique, ces chiffres devraient provenir des feuilles de résultats produites par les CLCR locaux après comparaison des résultats manuels et électroniques (article 78 de la décision CENI 001BIS). Toutefois, la déclaration officielle des résultats provinciaux a eu lieu avant que les CLCR aient achevé leurs tâches. La CENI devrait dûment clarifier ces faits et doutes et apporter la preuve que les chiffres fournis par les machines à voter n'ont pas été utilisés à mauvais escient en publiant les résultats par bureau de vote, comme ce fut le cas en 2011. Cela atténuerait ces spéculations.<sup>243</sup> Dans le même ordre d'idées, la CENI aurait pu améliorer la transparence, la fiabilité, et la crédibilité du processus de gestion des résultats si les CRLC avaient affiché leurs résultats conformément à la loi. Ce n'était pas le cas dans 92% des CLCR, selon les données fournies le 8 janvier par les observateurs citoyens.<sup>244</sup>

### *L'accès à Internet*

Dès que les bureaux de vote ont fini de compter, des photos des formulaires de résultats, manuels et électroniques, ont été diffusées sur les médias sociaux, ainsi que des déclarations relatives aux résultats des élections. Tôt le lendemain du jour des élections, des journalistes locaux ont rapporté sur Twitter qu'ils avaient des difficultés à accéder à Twitter et à WhatsApp et qu'ils ne pouvaient le faire que via des connexions VPN. Il a été rapporté que les autorités avaient ordonné aux entreprises de télécommunication de limiter la diffusion d'images et de vidéos via des réseaux sociaux, en vue d'empêcher apparemment la diffusion de résultats d'élections non officiels et factices. Peu de temps après, Internet était complètement coupé dans tout le pays et n'était disponible que par connexion satellite ou, semble-t-il, par signaux de Brazzaville. Une telle action a réduit la crédibilité et la transparence du processus électoral et entravé le travail des responsables et des observateurs des élections au moment de la compilation des résultats des élections dans les centres locaux de compilation des résultats. Le travail des médias a également été gravement perturbé.

### *Analyse des résultats provisoires*

Selon les déclarations préliminaires publiées par les missions d'observation nationales et internationales à compter du 2 janvier 2019, le processus de vote s'est globalement bien déroulé, en dépit de quelques cas isolés de violence. Le 3 janvier, le groupe d'observateurs le plus important, la JPC / CENCO, regroupant plus de 40 000 observateurs couvrant tous les centres de vote, a publié sa déclaration préliminaire. Dans sa déclaration, la JPC a indiqué que, selon les données en sa possession, il y avait clairement un vainqueur de la course à la présidence. L'organisation n'a pas mentionné le nom du prétendu vainqueur mais a demandé à la CENI de publier les résultats des élections dans le plein respect de la vérité et de la justice.<sup>245</sup>

Invoquant des contraintes logistiques pour récupérer les données sensibles des bureaux de vote et les transmettre aux CLCR, puis au siège de la CENI à Kinshasa, la CENI a reporté l'annonce anticipée de

---

double tranchant car ils sont susceptibles d'être altérés et présentés contre des comptages manuels, mais ils peuvent également dissuader les fraudes traditionnelles avec des bulletins de vote et fournir ainsi un comptage plus fiable. Voir RFI, *Élections en RDC : où se trouve la vérité des urnes ?*, 15 janvier 2019 ; <http://www.rfi.fr/afrique/20190115-elections-rdc-trouve-verite-urnes> (date d'accès : 10 février 2019).

<sup>243</sup> Mission d'observation électorale de l'Union européenne, Rapport final, 2011, p. 44.

<sup>244</sup> MOE SYMOCEL, *Point de presse sur l'observation de l'évolution de la compilation des résultats dans les centres locaux de compilation de résultats*, 8 janvier 2019, p. 3.

<sup>245</sup> CENCO, *Déclaration Préliminaire de la CENCO*, 3 janvier 2019.



ses résultats provinciaux et présidentiels provisoires jusqu'à très tôt dans la matinée du 10 janvier.<sup>246</sup> Selon la CENI, le taux de participation était de 47,56% au niveau provincial, et le FCC avec ses différentes plates-formes a recueilli le plus grand nombre de sièges.

Les principaux acteurs nationaux et internationaux ont accueilli les résultats provisoires de la présidence avec un profond scepticisme. La CENCO a déclaré dans un communiqué que les résultats publiés par la CENI quelques heures auparavant ne correspondaient pas aux données collectées par sa mission d'observation auprès des bureaux de vote et au décompte des voix.<sup>247</sup> Cette information a reçu une large couverture médiatique, et a été suivie d'appels de la communauté internationale et d'organisations d'observateurs à la CENI pour qu'elle communique les données de vote au niveau des bureaux de vote, afin que les résultats puissent être confirmés de manière indépendante.

Le 17 janvier, une réunion consultative à Addis-Abeba présidée par le président de l'UA a rassemblé un certain nombre de chefs d'État ou leurs représentants de la SADC, de la CIRGL, de la CEEA de la CEDEAO, de l'IGAD, de la CAE, des membres africains du Conseil de sécurité des Nations unies, et de la troïka de l'UA présidée par les présidents sortant, actuel et futur. Les participants ont conclu qu'il y avait «de sérieux doutes sur la conformité des résultats provisoires» et ont appelé la cour constitutionnelle congolaise à suspendre la proclamation des résultats définitifs.

Les participants à la réunion consultative ont convenu d'envoyer une délégation de haut niveau en RDC dirigée par le président de l'UA, Rwanda président Paul Kagame, et le président de la Commission de l'UA, Moussa Faki Maamat, « dans le but de parvenir à un consensus sur le moyen de sortir de la crise post-électorale dans le pays. »<sup>248</sup> L'Union européenne ainsi que l'Organisation internationale de la Francophonie ont publié des déclarations appuyant les efforts de la délégation de haut niveau de l'UA. Le secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, a publié une déclaration dans laquelle il avait exprimé l'espoir que ce processus électoral soit mené à son terme conformément à la volonté du peuple congolais et aux règles juridiques et constitutionnelles du pays.

Le 12 janvier, les résultats de l'Assemblée nationale ont été annoncés par la CENI 13 jours avant la date fixée dans le calendrier révisé. Selon des données non officielles, le PPRD est arrivé en tête avec 52 sièges et l'AFDC-A (la coalition dirigée par Modeste Bahati, qui n'a pas été élu) a remporté 41 sièges.<sup>249</sup> L'UDPS / Tshisekedi a remporté 31 sièges, dont la plupart à Kasai et le MLC en a remporté 18. La Dynamique de l'opposition (DO) de Martin Fayulu a obtenu huit sièges. Au total, 50 femmes ont été élues, ce qui représente un pourcentage faible dans une assemblée nationale de 500 membres mais une légère augmentation par rapport aux 48 femmes élues lors de la législature précédente.<sup>250</sup>

Au total, les résultats de la CENI indiquent que le FCC et ses coalitions alignées ont obtenu une majorité à l'assemblée nationale avec plus de 350 sièges, tandis que les coalitions de l'opposition et les partis

---

<sup>246</sup> L'annonce des résultats a eu lieu quatre jours après la date stipulée dans le calendrier électoral révisé contenu dans la décision de la CENI 56 du 26 décembre 2018. La CENI a annoncé Felix Tshisekedi était vainqueur de l'élection présidentielle, suivi de Martin Fayulu et Emmanuel Shadary en troisième position. Felix Tshisekedi a gagné avec 38,57% (7 051 013 voix), suivi de Martin Fayulu avec 34,83% (6 366 732 voix) et Emmanuel Shadary est arrivé en troisième position avec 23,84% (4 357 459 voix).

<sup>247</sup> CENCO, *Déclaration de la CENCO à l'issue de sa mission d'observation électorale*, Jan. 10, 2019 ; <http://cenco.org/declaration-de-la-cenco-a-l-issue-de-sa-mission-dobservation-electorale/> (date d'accès : 14 février 2019).

<sup>248</sup> Union africaine, Communiqué de la réunion consultative de haut niveau des chefs d'État et de gouvernement sur la situation en République démocratique du Congo, 17 janvier 2019 ; <https://au.int/en/pressreleases/20190117/communiqu%C3%A9-high-level-consultative-meeting-heads-state-and-government> (date d'accès : 14 février 2019).

<sup>249</sup> La coalition AFDC-A a présenté le plus grand nombre de candidats aux législatives (494 candidats sur 500 sièges).

<sup>250</sup> Finalement, le nombre de femmes députées est passé à 52 car quatre femmes de la liste de réserve ont remplacé les hommes députés qui ont quitté leur poste de parlementaire.

politiques ont obtenu au moins 100 sièges. Le frère et la sœur de Kabila, ainsi que la plupart des personnalités de la majorité présidentielle, ont été réélus, à quelques exceptions près, comme Modeste Bahati, qui aspirait à se porter candidat à la présidence du FCC. Dans le camp de l'opposition, la secrétaire générale du MLC, Eve Bazaïba, l'ancien Premier ministre Adolf Muzito, Vital Kamerhe, et Martin Fayulu ont été réélus.

Les spéculations des médias sur un accord entre Kabila et Tshisekedi sont devenues officielles le 6 mars 2019 à la suite d'une déclaration publique commune publiée par le FCC et le CACH, reconnaissant que le FCC avait obtenu la majorité au parlement ce qui lui donnait le droit de proposer le Premier ministre.<sup>251</sup> Le 20 mai 2019, le président Tshisekedi a nommé le professeur Sylvestre Ilunga Ilukamba sur recommandation de l'ancien président Kabila.

### *Cadre de résolution des litiges électoraux*

Des procédures efficaces, claires et équitables pour le règlement des litiges électoraux constituent un élément essentiel du processus électoral.<sup>252</sup> Le règlement rapide et efficace des différends est essentiel pour garantir le droit à être entendu équitablement et publiquement, ainsi que le droit à un recours effectif. Des mécanismes efficaces de règlement des litiges garantissent la prise en compte du principe de l'égalité devant la loi et le respect de la volonté du peuple lors d'un processus électoral.<sup>253</sup>

Avant les élections, un certain nombre de réformes ont été menées dans le but de renforcer les mécanismes de règlement des litiges. La formation des juges a contribué à renforcer leur capacité à traiter les affaires. Cependant, des préoccupations subsistent concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire, et, en particulier, le processus de sélection des membres de la Cour constitutionnelle.

Le paysage du pouvoir judiciaire a changé depuis les élections générales de 2011. La Cour suprême de justice a été divisée en trois tribunaux:

- La Cour constitutionnelle, qui est compétente pour tout ce qui concerne la Constitution et notamment les élections présidentielles et législatives.
- Le Conseil d'État, qui est la plus haute juridiction administrative, qui statue sur les recours formés devant les cours d'appel administratives (CAA) et le tribunal administratif (TA). La CAA est compétente pour les élections provinciales.
- La Cour de cassation, qui est la plus haute juridiction en matière civile.

Compte tenu des nouvelles divisions administratives de la RDC, qui sont passées de 11 à 26 provinces, les autorités ont dû créer 27 cours d'appel administratives (CAA) et 15 cours d'appel supplémentaires. Les nouvelles CAA, qui sont la juridiction compétente au niveau provincial pour les questions électorales, n'étaient pas encore établies au cours du processus d'inscription des candidats. Par conséquent, les cours d'appel initiales ont statué sur les différends concernant l'inscription des candidats aux élections législatives provinciales.<sup>254</sup>

---

<sup>251</sup> Congo Vox, Elections en RDC : Que Cachent les accords entre Joseph Kabila et Félix Tshisekedi - le plus faible maillon, le moins expérimenté et le moins édité de L'opposition, 10 janvier 2019 ; <http://www.congovox.com/elections-en-rdc-que-cache-les-accords-entre-joseph-kabila-et-felix-tshisekedi-%E2%80%94-le-plus-faible> (Date d'accès : le 23 mai 2019) .Communiqué Conjoint FCC-CACH, 6 mars 2019.

<sup>252</sup> CADHP, Principes et lignes directrices sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, article 2 (I) ; Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 32, par. 27.

<sup>253</sup> DUDH, article 21 ; CADHP, article 7.

<sup>254</sup> Radio Okapi, Contentieux électoraux en RDC : les cours d'appel fonctionneront selon l'ancienne configuration des provinces, 11 juillet 2018 ; <https://www.radiookapi.net/2018/07/11/actualite/justice/contentieux-electoraux-en-rdc-les-cours-dappel-fonctionneront-selon> (Date d'accès : 9 février 2019).

Certains magistrats ont exprimé le besoin de formation à la résolution de conflits électoraux pour la CENI et le gouvernement. L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), en coopération avec le projet du PNUD sur l'assistance électorale au Congo (PACEC) et l'American Bar Association, a organisé des séminaires au niveau national et dans différentes régions à la demande de la CENI et du ministre de justice afin de renforcer les capacités des magistrats, des avocats et des greffiers dans les mécanismes de résolution des litiges électoraux.

### *Rôle et composition de la Cour constitutionnelle*

La loi organique sur l'organisation et les procédures de travail de la Cour constitutionnelle a été promulguée en octobre 2013. La Cour est composée de neuf membres. Les juges fondateurs ont été élus le 7 juillet 2014 par ordonnance présidentielle. Comme indiqué à l'article 158 de la constitution, trois juges ont été nommés par le président, le parlement, et le conseil supérieur de la magistrature. Depuis lors, quatre d'entre eux ont été remplacés pour diverses raisons, dont un juge qui est décédé et deux qui ont démissionné. Un troisième a été élu au Conseil d'État des magistrats.<sup>255</sup> Les juges ont été rapidement remplacés. Deux d'entre eux ont été choisis par le Parlement, un par le président, et un par le Conseil supérieur de la magistrature. Les nouvelles personnalités ont prêté serment le 4 juillet 2018. Selon la constitution, le mandat des membres du tribunal est de neuf ans. Le tribunal est renouvelé au tiers tous les trois ans. Un tirage au sort sera effectué pour décider de l'ordre de remplacement. Par conséquent, un juge nommé par le président, un par le parlement, et un par le Conseil supérieur de la magistrature, devraient être remplacés tous les trois ans. Cependant, cette procédure n'a pas encore été mise en œuvre. L'Assemblée nationale et le Conseil supérieur de la magistrature étaient tous deux contrôlés par des membres du groupe de la majorité présidentielle de Kabila au moment de la nomination. Selon des sources médiatiques, les neuf juges de la Cour constitutionnelle sont proches du président en exercice, Joseph Kabila.<sup>256</sup> Cette dynamique suscite des inquiétudes quant à l'indépendance et à l'impartialité de la Cour constitutionnelle, qui a compétence pour les litiges liés aux résultats provisoires des élections présidentielles et législatives.

### *Mécanismes de résolution des litiges électoraux des résultats*

La loi électorale définit les conditions à remplir pour contester les résultats présidentiels et législatifs devant la Cour constitutionnelle, et une loi organique définit l'organisation et le fonctionnement de la cour.<sup>257</sup> La Cour constitutionnelle est compétente pour juger des résultats provisoires de l'élection présidentielle. En dépit des difficultés logistiques rencontrées, les candidats ne disposent que de deux jours ouvrables pour former un recours contre la décision concernant les résultats provisoires.<sup>258</sup> En l'absence de plaintes déposées dans ce délai, la Cour déclare les résultats provisoires définitifs. Si des plaintes sont déposées, le tribunal dispose de sept jours pour prendre une décision et rendre publics les

---

<sup>255</sup> Kalonda Kele est décédée le 8 avril 2018 ; Banyaku Luape et Esambo Kangashe ont démissionné le lendemain, officiellement pour des raisons personnelles, mais apparemment en raison de pressions, car ils ne partageaient pas l'interprétation que la Cour avait faite de la constitution à la fin du second mandat de Kabila ; Vunduawete Pemako a quitté le tribunal parce qu'il avait été élu président du Conseil d'État.

<sup>256</sup> Afriwave, *RDC : La Cour Constitutionnelle à nouveau complet*, 23 mai 2018 ;

<https://www.afriwave.com/2018/05/23/rdc-la-cour-constitutionnelle-a-nouveau-complet/> ; Radio Okapi, *Polycarpe Mungulu désigné juge de la Cour constitutionnelle*, 21 juin 2018 ;

<https://www.radiookapi.net/2018/06/21/actualite/en-bref/polycarpe-mungulu-designe-juge-de-la-cour-constitutionnelle> ; VOA, *Kabila nomme un proche à la Cour constitutionnelle en RDC*, 15 mai 2018 ;

<https://www.voafrique.com/a/rdc-kabila-nomme-un-proche-a-la-cour-constitutionnelle/4394336.html> ; Le Congo Libéré, *Comment Joseph Kabila va manipuler la Cour constitutionnelle pour briguer un troisième mandat en RDC*, 19 mai 2018 ; <https://congolibere.com/comment-joseph-kabila-va-manipuler-la-cour-constitutionnelle-pour-briguer-un-troisieme-mandat-en-rdc> (date d'accès : 9 février 2019).

<sup>257</sup> Articles 73 à 76 bis de la loi électorale ; Article 81 de la loi organique 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

<sup>258</sup> Article 72 de la loi électorale.

résultats. Ces délais sont trop courts pour permettre de réunir les éléments de preuve requis et restreignent donc considérablement la capacité des candidats de préparer leurs requêtes. Pour un pays de la taille de la RDC, il semble impossible aux candidats de pouvoir présenter des preuves substantielles dans deux jours. On peut également se demander si le temps alloué au tribunal est suffisant pour traiter les preuves et statuer dans les délais légaux.

La même préoccupation concernant la mise à disposition d'un recours effectif en cas de contestation judiciaire concerne les élections législatives et provinciales. Le délai de contestation des résultats provisoires des élections législatives devant les cours constitutionnelles est de huit jours après l'annonce. Dans les circonscriptions où aucune requête n'est déposée dans le délai de huit jours, le tribunal confirme les résultats provisoires de la CENI. Si des requêtes sont déposées, la Cour constitutionnelle dispose de deux mois pour statuer sur les résultats. La cour d'appel administrative (CAA) a compétence en matière de résultats provisoires au niveau provincial, et le délai de dépôt de la requête est également fixé à huit jours à compter de l'annonce de la CENI. La CAA confirme les résultats provisoires comme définitifs s'il n'y a pas de plainte avant l'expiration du délai imparti. Sinon, le tribunal dispose de deux mois pour statuer sur les résultats.

La loi n'envisage un recomptage qu'en dernier recours, si un requérant présente des preuves solides de la fraude.<sup>259</sup> Comme indiqué ci-dessus, les délais actuels pour les mécanismes de règlement des litiges électoraux ne sont pas suffisants pour garantir un recours effectif, étant donné que le demandeur ne dispose pas de suffisamment de temps pour réunir des éléments de preuve à l'appui d'une requête complète et que la cour ne dispose pas non plus de suffisamment de temps pour examiner et résoudre le cas.<sup>260</sup> Le Centre Carter encourage vivement le Parlement à envisager de réviser les délais de contestation des résultats des élections afin de garantir la protection du droit de recours effectif des plaignants.

### *L'analyse juridique de la décision de la Cour constitutionnelle concernant les plaintes suite aux élections présidentielles*

Le 12 janvier 2019, deux candidats ont contesté les résultats devant la Cour constitutionnelle. Martin Fayulu, au nom de la «Dynamique de l'opposition politique congolaise» (DO), et le candidat indépendant à la présidence, Mgoy Ilunga Nsenga.

La Dynamique de l'opposition politique congolaise a présenté deux requêtes fondées essentiellement sur les mêmes motifs :

1. La CENI a violé les articles 70, 70 bis et 71 de la loi électorale en annonçant des résultats présidentiels provisoires sans attendre la fin de la compilation et de l'agrégation des résultats dans les centres de compilation des résultats locaux (CLCR).
2. La CENI n'a pas examiné les résultats affichés dans les bureaux de vote après le dépouillement, en violation des articles 68 et 69 de la loi électorale.
3. La CENI a privé les électeurs de leur droit de vote dans quatre circonscriptions, à savoir la ville et le territoire de Beni, Butembo au Nord-Kivu et Yumbi à Mai-Ndombe.

Le candidat indépendant a contesté la décision d'exclure les électeurs de ces quatre circonscriptions, la jugeant contraire aux articles 5,13 et 211 de la constitution et à l'article 100 de la loi électorale.<sup>261</sup>

Une audience publique sur le fond des affaires a eu lieu le 15 janvier 2019 à la cour. Y ont assisté des avocats des parties au litige, du parti UDPS de Tshisekedi, du procureur général, et des experts de la

---

<sup>259</sup>Article 76 de la loi électorale.

<sup>260</sup> DUDH, article 21 ; CADHP, article 7.

<sup>261</sup> Affaire 55 du 26 décembre 2018.

CENI. Le procureur général s'est associé aux arguments des avocats de l'UDPS et des représentants de la CENI. Il a demandé au tribunal de rejeter la requête de la Dynamique de l'opposition politique congolaise, au motif que : (1) Martin Fayulu n'était pas qualifié pour donner mandat aux avocats au nom de la Dynamique de l'Opposition Politique Congolaise et (2) que Fayulu a saisi le tribunal de requêtes contradictoires (annulation des résultats, comptage et rectification des résultats, et le suspension de la proclamation finale des résultats en attendant les élections dans la ville et le territoire de Beni, Butembo et Yumbi). La cour a également examiné la requête du candidat indépendant lors de la même audience publique. Le procureur a demandé que la requête soit rejetée, arguant que le requérant n'avait pas qualité pour agir.

Le 19 janvier 2019, la cour a adopté le jugement et l'a motivé comme suit :

1. Contre l'avis du procureur général, de la CENI et de l'UDPS, le tribunal a admis la contestation de Fayulu. Cependant, le tribunal a estimé qu'il n'était pas fondé en raison de son caractère général et imprécis alors qu'il avait reçu de la CENI une documentation complète et exacte concernant les résultats.
2. Le tribunal a déclaré la seconde requête de Fayulu non fondée en raison de l'absence de preuves.
3. Le tribunal a déclaré que le troisième argument était sans fondement, tout d'abord parce que la CENI avait pris la décision de reporter les élections à Beni, Butembo et Yumbi en raison d'un cas de force majeure. Deuxièmement, la cour a estimé qu'elle ne pouvait pas examiner la légalité de cette décision parce que sa compétence en matière de résolution des litiges concernant les résultats se limitait à déterminer si les résultats reflétaient la «sincérité du vote», c'est-à-dire qu'ils ont été dûment vérifiés et reflètent la volonté du peuple.
4. La cour a déclaré que la contestation présentée par le candidat indépendant n'était pas recevable en raison de la duplication de ses activités et de l'absence d'intérêt légitime du candidat à engager des poursuites. Le candidat avait déjà déposé une requête sur le même sujet auprès d'une autre chambre de la Cour constitutionnelle concernant le contrôle de la constitutionnalité. La cour a estimé que le candidat Mgoy n'avait aucun intérêt à contester les résultats, car le faible nombre de voix qu'il avait obtenues à l'élection présidentielle signifiait que la décision de la cour n'aurait aucune incidence sur ses chances de remporter l'élection.

Étant donné la taille du pays, il est pratiquement impossible pour les plaignants de rassembler et soumettre les principaux éléments de preuve devant le tribunal dans le délai de deux jours imparti par la loi après la proclamation des résultats provisoires. En outre, conformément à la loi électorale, lors de la présentation de la requête, le requérant doit joindre à la requête un inventaire de tous les documents fournis à titre de preuve.

Statuant sur un détail technique, le tribunal n'a pas tenu compte de la preuve soumise par le plaignant Martin Fayulu lors de l'audience, car elle ne figurait pas dans l'inventaire. En conséquence, le tribunal a considéré les résultats de la CENI comme authentiques sans confronter les éléments de preuve soumis par le plaignant lors de l'audience. À cet égard, il n'apparaît pas que la Cour constitutionnelle ait examiné la crédibilité des résultats car elle n'a pas examiné tous les éléments de preuve fournis par le requérant.

#### *Conclusions et recommandations sur le règlement des litiges*

Le processus menant à la nomination des juges à la Cour constitutionnelle remet en question l'indépendance et l'impartialité du tribunal et devrait être revu de manière à garantir que le choix des juges soit exempt de tout parti-pris. Les délais prescrits pour la résolution des litiges électoraux ne sont pas suffisants pour permettre aux requérants potentiels de rassembler des preuves en appui à la plainte

pour contester les résultats d'une élection et à la Cour constitutionnelle d'examiner les preuves présentées et de statuer de manière exhaustive sur les cas.

### *Entre continuité et changement*

Après une interruption de 20 jours, Internet a été rétabli une heure avant la session de la Cour constitutionnelle qui a validé les résultats provisoires et proclamé Felix Tshisekedi cinquième président de la RDC. Martin Fayulu a accusé la Cour constitutionnelle et la CENI de falsifier les résultats et a appelé la communauté internationale à ne pas reconnaître M. Tshisekedi au poste de nouveau président. Plus tard, Fayulu a appelé à l'organisation de nouvelles élections dans les six mois.

Pour sa part, la Commission de l'Union africaine a "pris note" des résultats dans un communiqué publié le 20 janvier, indiquant que la délégation de haut niveau des chefs d'Etat de l'UA censée se rendre à Kinshasa serait reportée à une date ultérieure. Par la suite, le président de la SADC et président namibien, Hage G. Geingob, ainsi que d'autres présidents des États membres de la SADC ont félicité Felix Tshisekedi. En l'absence de toute autre source fiable confirmant ou infirmant les résultats provisoires annoncés par la CENI, la communauté internationale aurait pu retarder l'approbation de ces résultats, tout en exhortant la CENI à publier les résultats des élections par bureau de vote, comme le stipule la loi.

Le 24 janvier, Tshisekedi a prêté serment en tant que nouveau président de la RDC devant une foule de partisans et d'invités distingués, dont le président kényan, Uhuru Kenyatta, ainsi que des vice-présidents et des ministres africains. Lors du 32<sup>ème</sup> Sommet de l'Union africaine tenu à Addis-Abeba les 10 et 11 février, le président égyptien Abdelfateh al-Sisi a assumé la présidence de l'Union africaine, en remplacement du président rwandais Paul Kagame, tandis que Felix Tshisekedi a été élu deuxième vice-président. Sans aucun doute, la nomination de Tshisekedi à l'UA représente une forte reconnaissance régionale pour le nouveau président de la RDC.

Pour la première fois dans l'histoire de la RDC, le pouvoir a été transféré de manière pacifique. Bien que Felix Tshisekedi ait été déclaré chef de l'État, les partis politiques associés au président sortant Kabila conservent la plupart des sièges aux assemblées législatives et provinciales et contrôlent l'élection du prochain Premier ministre. Le nouveau président hérite d'une situation socio-économique très difficile, en particulier à un moment où le prix du cobalt est au plus bas et où la situation en matière de sécurité reste fragile dans différentes parties du pays, avec des attaques récurrentes au Nord et au Sud-Kivu. En outre, le président Tshisekedi fait face à de grands espoirs de changement d'une population appauvrie et frustrée. Le temps dira si le nouveau président réussira à surmonter les défis auxquels le pays est confronté. Pour le moment, il doit gérer les conflits de leadership au sein de son parti UDPS ainsi que les relations entre sa propre coalition, CACH (UDPS-UNC) et le FCC de Kabila pour tenter de mettre en œuvre sa politique.

## **Évaluation sommaire et recommandations**

### **Évaluation sommaire**

Les élections générales tenues en RDC le 30 décembre 2018 n'ont pas respecté les normes internationales. Bien que le cadre juridique électoral soit globalement conforme aux normes, les lois et règlements de la RDC n'ont pas été appliqués de manière uniforme conformément à la procédure par les organes compétents impliqués dans le processus électoral. En outre, ces institutions ne disposaient pas d'une autonomie technique suffisante pour s'acquitter de leurs tâches sans ingérence politique.

La CENI a pris un certain nombre de décisions litigieuses qui ont porté atteinte aux droits démocratiques du peuple congolais, notamment l'annulation effective de l'élection présidentielle à Beni, Butembo, et Beni et la fin de la campagne au 21 décembre. Le CSAC n'a finalement pas agi pour assurer une

couverture équitable de la campagne dans les médias privés et l'égalité de traitement dans les médias publics. La liberté de campagne a également été entravée par la décision des autorités locales d'interdire les activités de campagne, qui affectaient principalement les partis politiques de l'opposition. La décision du gouverneur de Kinshasa d'interdire pour une durée indéterminée toutes les activités de campagne dans la capitale a violé la constitution. Les tribunaux n'ont pas prévu de recours effectif pour protéger les droits et libertés fondamentaux.

Comme indiqué ci-dessus, le manque de transparence du processus de gestion des résultats a gravement compromis la crédibilité des résultats provisoires annoncés par la CENI. À ce jour, la commission électorale n'a pas publié de résultats d'élection ventilés qui permettraient aux observateurs et au public de vérifier si les résultats affichés au niveau des bureaux de vote étaient les mêmes que ceux utilisés pour la compilation des résultats.

En résumé, compte tenu du manque de transparence du processus de dépouillement et de gestion des résultats ainsi que de l'ampleur des violations des droits fondamentaux décrites dans le présent rapport, les résultats des élections du 30 décembre manquent de crédibilité et ne peuvent être considérés comme reflétant la volonté réelle du peuple congolais, du moins jusqu'à ce que la CENI ne fournisse des résultats détaillés au niveau des bureaux de vote, qui peuvent être vérifiés par recoupement avec les données recueillies par les observateurs congolais et autres.

Le Centre Carter encourage le peuple congolais et toutes les parties prenantes à poursuivre leur quête de démocratie, de paix, et de développement. Des mesures rapides et efficaces devraient être prises pour promouvoir le renforcement des institutions et des pratiques démocratiques en RDC. À cet effet, les parties prenantes devraient engager un dialogue inclusif avec un large éventail d'acteurs, d'autorités politiques, de législateurs, de forces de sécurité, de partenaires électoraux, et d'organisations de la société civile concernant les réformes institutionnelles, juridiques, et politiques essentielles à la création d'un environnement favorable à l'organisation d'élections démocratiques crédibles. Un large spectre de problèmes critiques doit être traité pour assurer le plein respect de la constitution, de la démocratie et des droits de l'homme, notamment par le renforcement des lois garantissant la liberté d'expression, la liberté des médias, le droit de réunion et d'association pacifiques, la parité hommes-femmes, et la tenue d'élections crédibles. La CENI devrait être réformée en profondeur pour promouvoir dûment la démocratie, la transparence et l'inclusion dans le processus électoral.

Ci-dessous, le Centre formule un certain nombre de recommandations sur la base de notre analyse afin de soutenir les efforts en cours en faveur de la réforme électorale et de la démocratie.

## **Recommandations**

Au gouvernement et aux législateurs :

### *Sur le cadre juridique*

1. Réexaminé le cadre juridique selon un processus inclusif pour clarifier, modifier, harmoniser ou compléter les dispositions légales en vigueur afin de permettre sa mise en œuvre effective.

### *Sur les systèmes électoraux*

2. Examiner le choix du système électoral utilisé pour l'élection présidentielle afin de s'assurer que le plus grand nombre de voix valides soit pris en compte pour déterminer le résultat de la présidence. Par exemple, il pourrait être envisagé de fixer un seuil minimal de votes pour gagner ou d'autres systèmes de vote.
3. Par le biais d'un processus inclusif, réviser la loi électorale pour accroître la participation des partis politiques régionaux et des partis politiques plus petits et veiller à ce que les seuils n'imposent pas des contraintes déraisonnables à la capacité des candidats à faire concurrence.

4. Adopter des mesures qui permettent d'accroître la représentation des femmes, soit par des quotas, soit par l'introduction de listes de représentation proportionnelle (RP) sur liste ouverte, alternant candidats masculins et féminins.

#### *Sur les délimitations des circonscriptions*

5. La délimitation des circonscriptions électorales ne devrait pas être limitée par des critères de division administrative. Revoir la formule pour déterminer le nombre d'électeurs afin d'assurer une répartition égale des électeurs inscrits dans les circonscriptions ; envisager de diviser ou de fusionner les circonscriptions au-delà des frontières administratives au sein de chaque province.

#### *Sur l'inscription des électeurs*

6. Appuyer l'Office national d'identification de la population pour élaborer une version précise et à jour du recensement de la population afin de produire un registre d'électeurs fiable. Prolonger le délai pour déposer les dossiers de litiges concernant la liste d'électeurs.
7. Réviser l'article 10 de la Loi 16/007 16/007 pour améliorer la fiabilité du registre électoral. Par exemple, des documents tels qu'une carte d'étudiant ou une carte d'électeur d'anciens exercices électoraux ne doivent pas être considérés comme une preuve d'identité valide.
8. Autoriser les membres des forces armées et de la police nationale à s'inscrire sur les listes électorales et à voter.

#### *Sur l'inscription des partis politiques, des coalitions et des candidats indépendants*

9. Modifier l'article 12 de la loi électorale sur l'inscription des partis et des coalitions afin de permettre aux partis inscrits douze mois avant le jour du scrutin d'inscrire leurs candidats pendant la période d'ouverture des inscriptions de la CENI.
10. Modifier les frais d'inscription des candidats pour qu'ils soient raisonnables et correspondre au revenu moyen du pays. En outre, d'autres méthodes telles que l'approbation des citoyens pourraient être introduites pour prouver le sérieux des candidatures.
11. Mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles sur la parité des sexes pour soutenir l'égalité entre hommes et femmes, en assurant une représentation équitable des femmes dans les institutions nationales, provinciales et locales lors des élections.
12. Harmoniser l'article 165, paragraphe 2, et l'article 27 de la loi électorale et l'article 48.4 de la loi n° 16/027 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif afin de régler les litiges relatifs à l'inscription des candidats.

#### *Sur le cadre réglementaire de la CENI*

13. Réviser la loi organique sur l'organisation et le fonctionnement de la CENI et introduire des critères raisonnables pour la nomination, la promotion, la suspension et la révocation des membres de l'organe afin de renforcer son indépendance et son impartialité. Mettre en place un système approprié de poids et contreponds pour assurer l'impartialité et la crédibilité de l'organe. Mettre en œuvre les recommandations formulées dans l'audit de 2018 suffisamment à l'avance pour permettre une mise en œuvre sans heurts des prochaines élections.
14. Réexaminer les tâches assignées aux membres du bureau de la CENI et mettre en place un mécanisme efficace de contrôle et de contreponds.

#### *Sur les personnes handicapées et les communautés marginalisées*

15. Permettre plus de flexibilité et prendre les mesures nécessaires pour garantir l'inscription des personnes déplacées dans le registre des électeurs.



16. Rendre les bureaux de vote accessibles aux électeurs handicapés. À cet effet, renforcer les dispositions de la loi électorale et les harmoniser avec la décision de la CENI relative aux mesures applicables de la loi électorale. Conserver des données sur la participation des personnes handicapées en tant qu'électeurs, membres du personnel électoral et candidats, ainsi qu'un registre précis de la proportion de personnes handicapées participant au processus électoral dans son ensemble.
17. Adopter une législation qui protège et favorise la participation à la vie politique de la communauté LGBTQI.

#### *Sur la Campagne*

18. Renforcer la formation des agents de sécurité sur leur rôle en matière de maintien de l'ordre, en particulier lors de manifestations pacifiques, conformément aux Principes fondamentaux des Nations Unies sur l'emploi de la force et le port d'armes à feu par des responsables de l'application des lois.
19. Appliquer les mesures prévues par la loi n° 08/005 en matière de financement public et veiller à ce que les fonds soient inclus dans le budget national et fournis aux partis politiques.
20. Faire respecter les lois relatives aux campagnes électorales, notamment par le recours à des sanctions en réponse aux violations du financement des campagnes électorales, afin de donner à tous les partis politiques et à tous les candidats les mêmes chances de concourir de manière égale.
21. Renforcer la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH-RDC) afin de s'assurer qu'elle dispose des ressources humaines et matérielles nécessaires pour s'acquitter de son mandat de surveillance des droits de l'homme.
22. Réviser et réformer la loi régissant les réunions et manifestations publiques afin de s'acquitter de ses obligations internationales et constitutionnelles et de permettre aux candidats de tenir librement des rassemblements de campagne.

#### *Sur les médias traditionnels et les médias sociaux*

23. Le gouvernement de la RDC, l'Assemblée nationale et les autres acteurs électoraux devraient créer un environnement juridique et de sécurité propice à l'indépendance des médias, conformément aux obligations internationales de la RDC. Les autorités ne devraient pas recourir à des mesures disproportionnées telles que des fermetures généralisées d'Internet ou le blocage des plateformes de médias sociaux pour répondre aux préoccupations concernant l'ordre public. Lorsqu'il existe de véritables problèmes d'ordre public liés à des questions telles que la diffusion de résultats non officiels ou inexacts, rechercher des mesures alternatives, telles qu'une communication accrue et une transparence accrue de la part des autorités. Les parties prenantes électorales devraient demander aux entreprises des médias sociaux d'agir avec la plus grande transparence possible en ce qui concerne les critères elles utilisent pour déterminer les «retraits» de comptes et la désinformation.
24. Appliquer les lois qui garantissent l'accès des électeurs à l'information et aux médias et qui protègent la liberté d'expression des candidats pendant et après les élections, y compris le libre accès à Internet à tout moment ; Un cadre consultatif comprenant le CSAC, la CENI, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Télécommunications, la Commission nationale des droits de l'homme, les partis politiques et les organisations de la société civile devrait être établi et consulté avant que des mesures ne soient prises pour fermer ou bloquer les médias sociaux.
25. Le gouvernement devrait prévoir des ressources suffisantes pour permettre au CSAC de mener à bien ses travaux. le CSAC devrait appliquer sa décision d'allouer un temps d'antenne égal à tous les candidats.

#### *Sur la résolution des litiges concernant les résultats des élections*

26. Allonger les délais pour le dépôt de dossiers de litiges relatifs aux résultats présidentiels, législatifs et provinciaux pour laisser suffisamment de temps aux plaignants pour rassembler les preuves à l'appui de leur plainte et pour préparer leurs requêtes. En conséquence, la loi devrait également laisser suffisamment de temps aux magistrats pour examiner les preuves présentées par les requérants avant de statuer sur le cas.
27. Clarifier et harmoniser les mandats de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État en ce qui concerne le règlement des litiges électoraux afin d'éviter tout conflit de compétences entre les deux institutions.

*Sur les machines à voter et le vote électronique*

28. Introduire des réformes pour prévoir des audits techniques indépendants permettant d'évaluer les aspects essentiels des fonctions spécifiques du vote électronique, y compris, mais sans s'y limiter, la randomisation des enregistrements électroniques, le contenu des codes à barres numérisés imprimés sur chaque bulletin de vote, et l'utilisation de clés USB et de cartes SD.

**A la CENI :**

29. Créer un calendrier électoral plus détaillé et axé sur les événements.
30. Revoir les plans opérationnels et les programmes d'éducation des électeurs afin de s'adapter à la nouvelle technologie de vote ; consulter les parties prenantes électorales et parvenir à un consensus avec les principaux acteurs politiques sur toutes les grandes décisions relatives aux élections.
31. Renforcer le plan national d'information et de communication pour renforcer la transparence et la sensibilisation. Organiser des réunions de consultation régulières avec les partis politiques et les autres parties prenantes concernées et informer régulièrement le public par le biais de conférences de presse. Mettre à jour de sites Web pour atténuer les conflits potentiels, répondre aux rumeurs et aux fausses informations.
32. Rendre la gestion financière et les procédures de passation des marchés de la CENI plus transparentes à travers l'adoption d'un cadre réglementaire solide.
33. Clarifier les critères d'accréditation permettant d'observer le processus et les appliquer uniformément à tous, quelle que soit leur origine, afin de ne pas donner l'impression de faire "un tri sélectif" des groupes d'observateurs. Un processus d'accréditation ouvert, transparent et inclusif donnerait une plus grande crédibilité à la conduite générale des scrutins et les observateurs et les agents devraient avoir pleinement accès à toutes les étapes du processus électoral.
34. Apporter des considérations opérationnelles et de sécurité adéquates à tous les segments du circuit de distribution et de récupération du matériel électoral afin de garantir l'intégrité du processus électoral.
35. Introduire périodiquement des certifications publiques pour vérifier l'intégrité des machines à voter électroniques afin de renforcer la confiance du public dans leur utilisation.
36. Si le vote électronique est le système de vote utilisé lors des prochaines élections, comme le stipule actuellement la loi électorale, les mesures d'application de la loi doivent être adaptées en conséquence et les problèmes techniques liés aux machines à voter doivent être pris en compte.
37. Clarifier et mettre en œuvre le cadre juridique concernant tous les aspects du processus électoral, y compris les procédures relatives au dépouillement, à la transmission et à l'annonce des résultats, en assurant l'inclusion des agents des partis dans les procédures de délibération.
38. Publier les résultats des élections par bureau de vote dans un délai relativement bref après les élections et bien avant la date limite à laquelle les partis et les candidats déposent leur contestation.
39. Éviter que les électeurs ne soient privés du droit de vote ; élaborer des plans alternatifs pour s'assurer que les électeurs votent lors du scrutin.

40. Conserver un registre des taux de participation des candidates, des électrices et des membres féminins du personnel de la CENI, et partager ces données avec les parties prenantes électorales.
41. Partager la responsabilité des tâches délicates et administratives devrait à parts égales entre les membres de la CENI ; actuellement, les étapes les plus sensibles du processus électoral sont gérées par des représentants du parti / de la coalition au pouvoir, tandis que les représentants de l'opposition sont principalement responsables des tâches administratives internes.
42. Adopter des plans d'urgence et de sécurité efficaces pour renforcer la capacité de la CENI à réagir efficacement aux incidents imprévus, tels que les attaques perpétrées contre les entrepôts régionaux et centraux.

**Aux organisations de la société civile :**

43. Compte tenu de la faible participation électorale, les organisations de la société civile (et la CENI) devraient intensifier travaux dans le domaine de l'éducation civique et électorale.
44. Les groupes d'observateurs nationaux devraient adapter leur méthodologie d'observation à l'introduction de la nouvelle technologie de vote, en particulier si les futures élections continuent d'inclure des éléments du vote électronique et de la transmission électronique des résultats.
45. Les observateurs nationaux devraient renforcer la coordination entre les organisations afin de couvrir le plus grand nombre possible de bureaux de vote le jour du scrutin.

**Aux partis politiques :**

46. Revoir les structures et les procédures des partis pour favoriser la pleine participation des femmes, des personnes handicapées et d'autres groupes marginalisés aux processus politiques et aux postes de décision.
47. Intensifier efforts pour planifier et affecter des ressources suffisantes au recrutement et à la formation de vos agents.
48. Prendre des mesures essentielles pour promouvoir les institutions et les pratiques démocratiques en RDC et engager un dialogue inclusif afin de s'accorder sur un certain nombre de réformes institutionnelles, juridiques et politiques de fond.