



Élections en RDC

Comment sauver la crédibilité du processus électoral

RAPPORT - DÉCEMBRE 2023

*À Edher Numbi Muhima,
Collègue et ami qui nous a quittés trop tôt.*

Merci

*Pour ton immense talent,
Pour l'identité virtuelle d'Ebuteli que tu as aidée à façonner,
Pour tes nombreuses contributions à nos publications.*

Nous ne t'oublierons jamais.

Photo de couverture : vue du bâtiment de la Commission électorale nationale,
le 23 novembre 2023. © Ange Makadi Ngoy/Ebuteli.

Table des matières

Résumé	3
Radiographie des recommandations	5
Inquiétudes liées à l'organisation technique du processus électoral	12
Respect strict du cadre juridique pour la transparence	21
Au-delà des textes, les bonnes pratiques électorales	29
Conclusions et préconisations	35
Références	37

Résumé

À la veille des premières élections post-alternance pacifique en République démocratique du Congo (RDC), ce rapport examine les enjeux cruciaux entourant le processus électoral. Ancré dans un contexte politique marqué par une défiance persistante, héritage des cycles électoraux antérieurs contestés, il se concentre sur trois axes majeurs : l'organisation technique des élections, la transparence des résultats, et les bonnes pratiques électorales.

Le paysage politique congolais est teinté d'une histoire électorale tumultueuse, caractérisée par la crise de légitimité des institutions et de leurs animateurs, le rejet des résultats des élections, voire de *deal* politique à la place de la vérité des urnes, ainsi que des tensions post-électorales. Ces antécédents ont entamé la crédibilité des résultats électoraux. Il est aujourd'hui impératif d'explorer les défis qui persistent et les solutions potentielles qui pourraient instaurer une confiance renouvelée dans le processus électoral.

Après un état des lieux des recommandations antérieures, le premier axe du rapport se concentre sur l'organisation technique des élections et les préoccupations liées à la gestion des listes électorales et à la distribution de matériel. Les irrégularités constatées dans

ces domaines suscitent des interrogations sur la capacité de la Ceni à garantir un processus électoral transparent et équitable. Ce chapitre souligne la nécessité de renforcer les mécanismes de planification et d'exécution logistique pour relever ces défis persistants.

Le deuxième axe s'attache à la transparence des résultats électoraux, un aspect fondamental pour assurer la transparence des résultats électoraux, un aspect fondamental pour assurer la légitimité des élections. Les insuffisances dans l'accès aux données, conjuguées à des obstacles juridiques, entravent la publication complète et transparente des résultats. Explorer des alternatives à ce modèle traditionnel devient crucial, avec une attention particulière portée à la publication des résultats bureau de vote par bureau de vote et à l'accès des observateurs à toutes les étapes du processus.

Le rapport explore aussi des initiatives alternatives d'observation citoyenne, mettant en lumière des appels à la protection des votes par d'autres moyens.

Enfin, le dernier axe de l'étude souligne l'importance cruciale d'adopter de bonnes pratiques électorales pour restaurer la confiance dans le processus. Encourager l'implication des parties prenantes à la

centralisation des résultats, promouvoir la publication progressive des résultats, et envisager la création d'un centre de coordination à l'image du modèle sud-africain de *Results Operations Centre* (ROC), piste explorée par la Ceni, deviennent des impératifs pour renforcer la crédibilité du processus électoral congolais.

Il s'agit ici d'un rapport qui sert à la fois de diagnostic approfondi et de feuille de route pour des améliorations significatives du processus électoral en RDC. L'étude préconise, entre autres, l'implication des parties prenantes à la centralisation des résultats, la publication progressive des résultats, et l'expérimentation d'un centre de coordination, accessible à toutes les parties prenantes, à l'image du modèle sud-africain de *Results Operations Centre* (ROC), pouvant garantir ainsi la traçabilité des résultats.

Radiographie des recommandations

Face aux défaillances identifiées lors des processus électoraux organisés entre 2006 et 2018, de nombreuses recommandations ont été émises dans le but d'améliorer la transparence des opérations électorales, le circuit de la consolidation, de la proclamation et de la publication des résultats.

Ces recommandations ont été intégrées à diverses initiatives de réformes électorales, telles que le référentiel de la société civile pour les réformes électorales. Le Groupe des 13 personnalités politiques et de la société civile (G13) a également plaidé en faveur d'un consensus autour des réformes électorales.

Plusieurs autres entités ont également soutenu ces initiatives de réformes électorales¹. Celles-ci concernaient à la fois la loi organique de la Ceni et la loi électorale, traitant diverses thématiques électorales, notamment la question cruciale de la transparence du processus électoral dans le pays (tableau 1).

“

*Le nouveau
management de
la Ceni a pris
fonction avec 28
mois de retard.*

MÉMO DE LA CENI

TABLEAU 1

Recommandations relatives à la transparence et à la crédibilité des résultats électoraux en RDC

Ces recommandations proviennent d'analyses détaillées menées par des experts électoraux², à la suite de multiples consultations avec les acteurs du processus électoral en RDC. Elles reflètent une synthèse des préoccupations principales de ces parties prenantes.

Défaillances constatées	Recommandations	Initiateurs	Destinataires
Absence de protocole de remplacement pour les machines individuelles défectueuses et d'inclusion des résultats stockés dans la machine défaillante lors de la transmission électronique des résultats	Élaborer un plan d'urgence efficace et transparent pour le remplacement des machines défectueuses le jour de l'élection, ainsi qu'un régime d'essai périodique des machines à voter permettant une inspection rapide des stocks opérationnels.	The International Foundation for Electoral Systems (IFES), 2019.	Ceni
Non publication des résultats provisoires détaillés des élections de 2018.	Instaurer un centre national de publication des résultats pour un suivi de la diffusion progressive des résultats	Synergie des missions d'observation citoyenne des élections (Symocel), 2019.	Parlement et Ceni.
Absence d'audits publics et de certifications pour l'équipement et les données des	Mettre en place des réformes incluant des audits techniques indépendants afin	Centre Carter, 2018.	Ceni.

TABLEAU 1 (suite 1)

machines à voter.	d'évaluer de manière approfondie les aspects cruciaux des fonctions spécifiques du vote électronique.		
Insuffisance de la communication et de l'éducation des électeurs sur l'utilisation des machines à voter.	Introduire périodiquement des certifications publiques pour vérifier l'intégrité des machines à voter afin de renforcer la confiance du public dans leur utilisation.	Centre Carter, 2018.	Ceni.
Non encadrement du vote par dérogation.	Durcir les conditions de vote par dérogation et rendre obligatoire la publication, au niveau central et 15 jours minimum avant le scrutin, de la liste des personnes autorisées à voter selon cette modalité.	Denis Kadima, Mathieu Mérino et Jean-Louis Esambo, 2019.	Ceni.
Proclamation des résultats sans attendre la fin de la compilation dans les différents centres locaux de compilation des résultats (CLCR) à travers le pays.	Afficher de manière publique les résultats de la compilation simultanément à leur transmission à la Ceni.	Symocel, 2019 ; Denis Kadima, Mathieu Mérino et Jean-Louis Esambo, 2019.	Ceni.
Difficultés liées à la transmission des résultats vers les cours et tribunaux, ainsi que l'accès à ces résultats par les parties impliquées	Mettre en place tous les mécanismes de transparence sur la transmission des plis aux juridictions de contentieux électoral.	Symocel, 2019.	Parlement et Ceni.

TABLEAU 1 (suite 2)

dans les procédures judiciaires			
Possibilité pour la Ceni de ne pas produire des preuves en termes de sa propre chaîne de résultats.	<ul style="list-style-type: none"> • Obliger la Ceni à produire la chaîne complète des résultats sur papier auprès des tribunaux compétents, s'ils n'ont pas reçu leur copie dédiée de la chaîne papier ; • Stipuler que la perte de traçabilité des résultats papier entraîne l'invalidation des bureaux de vote concerné et leur diffusion, si l'invalidation a une incidence sur les résultats. 	IFES, 2019.	Parlement et Ceni.
Non prise en compte par les magistrats des fiches des résultats générés par la machine à voter comme moyen de preuve.	Modifier les règlements de la Ceni pour inclure explicitement l'authentification et l'autorisation des impressions provenant de la machine à voter en tant que moyens de preuve lors du traitement des contentieux électoraux.	IFES, 2019.	Parlement et Ceni.
Non publication des	Afficher de manière	IFES, 2019.	Ceni.

TABLEAU 1 (suite 3)

<p>résultats par écrit ou sur le site web des élections de 2018 par la Ceni.</p>	<p>cohérente les résultats issus des bulletins de vote et des impressions issues de la machine à voter au niveau des CLCR, et publier les résultats préliminaires nationaux et à l'échelle de la circonscription, désagrégés par bureau de vote sur le site web de la Ceni.</p>		
<p>Délai insuffisant pour la contestation des résultats électoraux.</p>	<p>Prolonger les délais de dépôt des litiges concernant les résultats présidentiels, législatifs et provinciaux afin de permettre aux plaignants de disposer de suffisamment de temps pour recueillir les preuves étayant 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.</p>	<p>Centre Carter, 2019.</p>	<p>Parlement.</p>
<p>Accréditation</p>	<p>Établir des critères</p>	<p>Centre Carter, 2019.</p>	<p>Ceni.</p>

TABLEAU 1 (fin)

<p>sélective des observateurs et limitation du champ d'observation.</p>	<p>d'accréditation clairs pour observer le processus électoral et les appliquer de manière uniforme à tous, indépendamment de leur origine, afin d'éviter toute perception de «tri sélectif» parmi les groupes d'observateurs. Un processus d'accréditation ouvert, transparent et inclusif renforcerait la crédibilité globale de la conduite des scrutins, assurant que les observateurs et les agents aient accès à toutes les étapes du processus.</p>		
<p>Mauvais recrutement ou formation insuffisante des membres des bureaux de vote.</p>	<p>Améliorer la formation des agents électoraux en termes de planification, de contenu et de maîtrise des directives spécifiques dans l'application des procédures.</p>	<p>Symocel 2019.</p>	<p>Ceni.</p>

Dans l'optique d'accroître la transparence des scrutins, le tableau 1 montre que plusieurs recommandations ont été formulées à l'attention de la Ceni. Ces suggestions, émanant d'organisations nationales et internationales, mettent en lumière des lacunes identifiées au cours des processus électoraux antérieurs. En les examinant, il apparaît clairement que la commission électorale peut encore entreprendre des actions significatives pour renforcer la crédibilité du processus électoral en cours.

L'une des préoccupations centrales concerne le remplacement des machines défectueuses le jour du scrutin. Afin d'assurer une gestion efficace de cette problématique, la mise en place d'un plan d'urgence transparent pour le remplacement des machines défectueuses s'inscrirait dans une démarche proactive visant à garantir le bon déroulement du processus électoral.

Un autre axe d'amélioration porte sur la publication des résultats provisoires détaillés. La recommandation relative à la création d'un centre national de publication des résultats, avec un suivi transparent de la diffusion progressive des résultats, vise à accroître la visibilité et la compréhension du processus électoral par le public. Cette action contribuerait à renforcer la confiance des citoyens dans l'intégrité des résultats.

En parallèle, ces recommandations mettent l'accent sur des aspects juridiques, tels que la prolongation des délais de contestation des résultats et l'obligation pour la Ceni de produire des preuves complètes auprès des tribunaux compétents. Ces mesures renforceraient le caractère robuste du processus électoral et permettraient une évaluation approfondie des litiges électoraux.

Inquiétudes liées à l'organisation technique du processus électoral

En dehors des craintes exprimées depuis 2020 autour de la désignation des animateurs de la Cour constitutionnelle et de la Ceni, des incidents sont venus accroître la méfiance de certaines parties prenantes vis-à-vis du déroulement du processus électoral en cours. Ces épisodes sont relatifs, entre autres, à l'enrôlement des électeurs, à l'audit du fichier électoral ainsi qu'aux tensions internes à la Ceni.

Suspensions contre le fichier électoral et audit controversé

Par rapport aux cycles électoraux passés, la Ceni a réalisé l'identification et l'enrôlement des électeurs dans un temps record : près de cinq mois sur l'ensemble du pays et dans cinq représentations diplomatiques de la RDC (Afrique du Sud, Belgique, Canada,

États-Unis, France). À titre de comparaison, lors du processus électoral de 2005-2006, cette phase avait duré 15 mois contre 13 et 18 mois respectivement pour les deuxième et troisième cycles électoraux. Il s'agit là donc d'une performance à mettre à l'actif de l'actuelle équipe de la commission électorale. D'autant qu'elle a été mise en place avec un retard énorme.

« *Le nouveau management de la Ceni a pris fonction 28 mois après la fin du mandat du bureau sortant* », peut-on d'ailleurs lire dans un mémorandum sur le processus électoral rédigé par la Ceni elle-même³. Le document explique également que les responsables actuels de la commission électorale ont depuis travaillé ardemment pour rattraper ce retard. « *Ainsi, certaines activités ont dû subir une forte compression des délais (...), en vue d'éviter au pays un éventuel glissement du calendrier [électoral] auquel toute la classe politique et la société civile de la*

République se sont opposées ».

Plusieurs de ces activités électorales ont cependant été entachées par divers incidents, notamment la publication partielle de la cartographie des centres d'inscription des électeurs, la qualité défectueuse des cartes d'électeurs, et des allégations de monnayage de l'enrôlement. En plus de ces défaillances, la mission d'observation électorale des églises catholique et protestante a constaté, entre autres, « *Les opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs n'ont pas eu lieu dans le territoire de Kwamouth (province de Mai-Ndombe) et dans certains centres d'inscription de Bagata (Kwilu), de Maluku (Kinshasa), de Bolobo, de Mushie et de Kutu (Mai-Ndombe), dans certains centres d'inscription de la province de l'Équateur ainsi que les territoires de Masisi, de Rusthuru ainsi que dans certains coins de la province de Ituri*⁴ ».

Pour certaines parties prenantes, l'existence présumée de centres d'inscription fictifs a semé le doute, la Ceni affirmant qu'il s'agissait simplement de centres délocalisés. L'audit du fichier électoral, prévu dans le calendrier électoral de la Ceni et initialement destiné à être conduit par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), visait à renforcer la crédibilité du fichier. Cependant, l'OIF a été écartée par crainte d'influences extérieures, selon la Ceni.

À la place, la Ceni a confié cette tâche à cinq auditeurs⁵, dont trois Congolais et deux autres issus de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADEC) et ayant travaillé par le passé avec Kadima dans le cadre de l'*Electoral Institute For Sustainable Democracy In Africa (EISA)*. Cette décision a suscité des inquiétudes quant à d'éventuels liens entre le président de la Ceni et les auditeurs. L'ensemble de ces controverses a suscité des interrogations sur la fiabilité du fichier électoral.

Le rapport de cette équipe d'auditeurs a assuré que « *la Ceni a fait d'énormes progrès dans la mise en place d'un système technique robuste, capable de produire un fichier électoral crédible et fiable*⁶ ». Mais cette conclusion a été rejetée par l'opposition et certaines organisations de la société civile. Bien que diverses parties aient formulé des demandes en faveur d'un nouvel audit, la Ceni, arguant des contraintes de temps, a choisi de se contenter des recommandations des auditeurs qu'elle a choisis.

Ce refus a alimenté les suspicions et les allégations, creusant le fossé de confiance entre la Ceni et certaines parties prenantes. Cette méfiance a conduit, notamment, au refus de la formation politique de Martin Fayulu de déposer des candidatures aux élections législatives, provinciales et municipales. Même si l'opposant, lui, a

fini par se présenter à la présidentielle.

Dispositif électronique de vote : vin nouveau avec de vieilles outres ?

Le manque de transparence persiste autour des machines à voter, désormais rebaptisées dispositifs électroniques de vote (DEV) par la Ceni. Elles ont été utilisées pour la première fois lors des scrutins électoraux de 2018. L'opacité de la procédure de leur acquisition et l'absence d'un solide fondement juridique pour leur utilisation avaient alors suscité des contestations.

Afin de rassurer les parties prenantes quant à la fiabilité des machines à voter, la Ceni avait soumis ces dispositifs à l'audit de la *Westminster Foundation for Democracy* (WFD) en août 2018. Cet audit avait généré 15 recommandations prioritaires concernant les « *capacités de ces machines et les risques à atténuer*⁷ ». Cependant, malgré les affirmations de la Ceni selon lesquelles ces recommandations ont été mises en œuvre, l'absence d'un nouvel audit rend difficile la vérification de ces allégations.

Bien que les machines à voter aient rassuré quant à leur fonctionnalité lors des scrutins de 2018, obtenant ainsi l'adhésion des forces politiques et

sociales, cette dynamique devrait être consolidée par une évaluation approfondie de leurs forces et faiblesses.

Dans leur rapport, les auditeurs du fichier électoral choisis par la Ceni ont recommandé « *la mise en place d'un processus d'audit et d'assurance informatique complet capable d'examiner les procédures, la sécurité, le suivi des performances, la documentation et les rapports, la mise en œuvre des systèmes et les licences*⁸ ». La mission d'observation de la Symocel allait également dans le même sens, en suggérant une « *évaluation participative de l'utilisation de la machine à voter, en vue de son éventuelle appropriation et de la sécurisation de ses données contre les attaques extérieures* ».

Cependant, la Ceni semble ne pas éprouver la nécessité d'un nouvel audit de ces machines. D'autant que les revendications actuelles des organisations citoyennes et des partis politiques épargnent jusque-là ces outils. « *Le terme audit fait peur*, reconnaît Cyrille Ebotoko, coordinateur de la mission d'observation CENCO-Église du Christ au Congo (ECC)⁹. *La Ceni risque de nous accuser de vouloir retarder les élections si nous réclamons un audit de ces dispositifs de vote.* »

Pourtant, même la mise en œuvre des

recommandations formulées par la WFD devrait être évaluée à ce jour. Il en est de même d'autres recommandations qui ont été formulées ultérieurement par les experts réunis par la WFD en mai 2019 pour tirer les leçons du processus électoral 2018-2019. Certaines d'entre elles concernaient l'utilisation de cette machine. C'est le cas également de l'étude de Justin Nettmann¹⁰, consultant en techniques d'information et de communication auprès de IFES. Il a été l'expert principal de l'audit de la machine à voter en 2018 (tableau 2).

Les scrutins de 2023 vont se dérouler sans s'assurer que ces recommandations ont été implémentées. Selon les informations collectées au cours des entretiens réalisés par Ebuteli, la Ceni va se contenter de mettre à jour le logiciel utilisé lors des scrutins passés. Mais c'est sur la « *base d'un échantillonnage très faible*¹¹ » que la commission électorale est arrivée à considérer qu'une grande partie des DEV étaient réutilisables, s'inquiète tout de même un expert électoral consulté. La commission électorale envisagerait également une transmission électronique des résultats. Elle assure cependant que cette transmission ne sera pas *Access Public Name* (APN), c'est-à-dire pas accessible au grand public, et qu'elle ne se déroulera pas simultanément avec le vote¹².

Dans cette optique, il est important que le respect des dispositions légales et réglementaires qui régissent la compilation et la transmission des résultats soient respectées. Au cours des recherches d'Ebuteli, des doutes sont apparus quant à la volonté de la Ceni à reconnaître le rôle des Centres locaux de compilation des résultats (CLCR), comme c'est fut le cas en 2018. Au sein de la commission électorale, certains responsables n'hésitent pas de soutenir que les CLCR seraient « *en marge de l'évolution technologique que le pays a accumulée ces dernières années*¹³ ». Pour beaucoup au sein de la Ceni, ces centres locaux constituent ainsi une lourdeur pour la consolidation des résultats.

Les CLCR existent pourtant depuis 2006, bien avant l'introduction de la machine à voter dans le système électoral congolais. Ils permettent la consolidation des résultats des bureaux de vote d'une circonscription donnée et la vérification de l'exactitude de ces résultats. Aujourd'hui, ils pourraient être une opportunité pour une contre-vérification des résultats générés manuellement et ceux issus de la machine à voter.

Selon un autre expert électoral contacté, « *si le travail est réalisé de de bonne foi, les machines peuvent permettre la transparence et la traçabilité des résultats. Mais la*

meilleure traçabilité découle des données physiques¹⁴». Cela implique dès lors que la primauté soit clairement accordée aux résultats issus de décompte manuel au détriment de ceux générés par les DEV. C'est ce que prévoit d'ailleurs l'alinéa 4 de l'article 67 de la loi électorale : « En cas de vote semi-électronique, les résultats compilés manuellement l'emportent sur ceux agrégés par la voie électronique. Ils sont les seuls pris en compte pour la proclamation des résultats du scrutin. » Les résultats fournis par les DEV ne devraient donc pas être considérés avant la transmission des résultats issus des procès-verbaux complétés manuellement.

TABLEAU 2

Recommandations prioritaires sur les machines à voter

Recommandations	Initiateurs
Désactiver les communications externes, telles que la carte SIM et le Wifi, jusqu'à qu'elles soient nécessaires.	WFD, 2018
Recouvrir les ports externes en modifiant le volet de protection ou en bouchant le port USB exposé.	WFD, 2018
Limiter le nombre maximum de bulletins de vote par machine à 660 pour empêcher tout excès de vote.	WFD, 2018
Supprimer la fonction d'impression de QR code.	WFD, 2018
Garantir que l'insertion incorrecte de bulletins de vote ne génère pas de votes manuels valides.	WFD, 2018
Limiter les données sur l'USB à l'échelon provincial.	WFD, 2018
Modifier le processus de confirmation du vote afin d'éliminer la possibilité d'enregistrer le vote lorsque l'électeur touche la photo du candidat.	WFD, 2018
Revoir les processus de distribution afin de réduire la durée pendant laquelle la machine est sous la responsabilité du personnel du bureau de vote.	WFD, 2018
Inviter les témoins des partis politiques et observateurs aux centres de distribution et les impliquer dans les contrôles préalables.	WFD, 2018
Créer un fichier log distinct pour permettre un audit	WFD, 2018
Inclure des données initiales (zéro votant) sur la fiche d'ouverture.	WFD, 2018
Gérer les données électorales, notamment la liste électorale (versions électronique et papier) et les données internes des machines à voter (enregistrements de vote, rapports de données du système et données du système de gestion des résultats).	Justin Nettmann, 2019
Effectuer un audit indépendant du code source, des systèmes d'exploitation et de	Justin Nettmann, 2019

TABLEAU 2 (fin)

Recommandations prioritaires sur les machines à voter

la base de données SQLite des machines à voter.	
Améliorer la formation technique des observateurs électoraux afin qu'ils comprennent les points forts et les limites des machines à voter et des processus associés.	Justin Nettmann, 2019.
Clarifier le processus de consolidation des résultats en intégrant des aspects techniques, notamment le transfert et l'analyse des données électroniques.	Justin Nettmann, 2019.
Mettre en place un nouveau système de requête électorale permettant d'analyser les enregistrements de vote électronique.	Justin Nettmann, 2019.
Clarifier les responsabilités et la gouvernance des observateurs électoraux	Justin Nettmann, 2019.

Difficile gouvernance interne à la Ceni

Le climat de travail interne au sein de la Ceni est aussi un des indicateurs du déficit de transparence dans la gestion de ce processus électoral. Plusieurs sources attestent que Denis Kadima, président de la Ceni, se considère comme le « *seul maître de l'action de la centrale électorale* ». « *En cas d'échec, c'est ma réputation qui sera en jeu* », ne cesserait-il de rappeler à ses collègues lorsqu'ils lui réclament le respect de leurs attributions.

Lors de la période d'enrôlement des électeurs, une forte tension régnait entre lui et Patricia Nseyi, rapporteure de la commission électorale. Celle-ci se plaignait de ne pas être impliquée dans les préparatifs de cette opération, tant en termes de planification que d'acquisition des kits d'enrôlement, pourtant matière relevant de sa compétence. « *L'empiètement et l'isolement entretenus et encouragés sur des matières sous mon égide par les membres de votre cabinet est un signe de manque de considération, et cela malgré mes multiples échanges avec vous quant à ce*¹⁵ », dénonçait-elle.

Puis, les tensions ont semblé se cristalliser autour des rapports entre le président Kadima et Thotho Mabiku, secrétaire exécutif national de la Ceni. Comme avec la rapporteure, le respect

des attributions des uns et des autres serait au cœur de ces frictions. En septembre, Kadima a même suspendu Mabiku pour insubordination pendant une période de 15 jours. Une décision prise sans consultation de la plénière de la commission électorale, selon plusieurs sources internes interrogées. Ces dernières ont également informé Ebuteli que les modalités de déploiement du matériel et du personnel étaient la principale cause de ce conflit.

À la même période, la Ceni a procédé à plusieurs nominations au niveau des secrétariats exécutifs provinciaux et de ses antennes. Une réorganisation justifiée par le souci de « *garantir la bonne gestion des opérations électorales*¹⁶ », selon elle. En filigrane, cette mesure voudrait surtout prévenir des cas de complicité entre acteurs politiques et certains agents de la commission électorale ayant longtemps travaillé dans leurs milieux respectifs. Ce qui est une bonne chose. Même si certains soupçons de connivence entre certains chefs d'antennes fraîchement nommés et des leaders politiques ont été rapportés¹⁷.

En revanche, il y a lieu de craindre que ces mises en place ne portent un coup à l'efficacité au regard de la non maîtrise du terrain pour certains nouveaux animateurs. D'autant qu'elles sont intervenues avec retard. La Ceni

aurait dû y procéder dès la première année du mandat de ses membres actuels, comme cela fut le cas dans certaines directions au niveau national.

Respect strict du cadre juridique pour la transparence

Avant le jour du scrutin, la Ceni doit encore effectuer un certain nombre d'activités. Dans la conduite de celles-ci, elle peut encore essayer de crédibiliser le processus électoral en cours. La Ceni doit, par exemple, déployer les matériels sensibles pour la tenue des scrutins. Elle devrait s'assurer que ceux-ci ne se retrouvent pas entre les mains de personnes non qualifiées.

La commission électorale peut également favoriser une transparence maximale en ce qui concerne des données censées être publiques, telles que les listes électorales et la cartographie des bureaux de vote.

“

*Les organes
électorales
doivent établir les
listes électorales
de manière
transparence.*

PROTOCOLE DE LA CIRGL

Publication des listes électorales et de la cartographie des bureaux de vote

Les listes électorales et la cartographie électorale sont des données ouvertes. Elles devraient de ce fait être publiées dans les formats analysables, lisibles et compréhensibles. Cela faciliterait le regard citoyen¹⁸. L'article 9 du protocole de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) sur la démocratie et la bonne gouvernance prévoit que « *les organes électoraux doivent établir les listes électorales de manière transparente et crédible. Les parties prenantes peuvent les consulter autant que de besoin*¹⁹ ».

Les bonnes pratiques électorales voudraient que le fichier électoral soit soumis à des audits et à une publicité appropriée pour garantir sa crédibilité et sa fiabilité, notamment dans un contexte de méfiance entre les parties prenantes. Et selon la législation électorale congolaise, les listes électorales doivent être affichées dans les antennes de la Ceni et rendues publiques sur son site web de manière provisoire, permettant aux électeurs, candidats et partis de soulever d'éventuelles réclamations sur les omissions et les enrôlements irréguliers²⁰. La résolution de ces cas litigieux conduit à la publication d'une

liste définitive de tous les électeurs 30 jours avant les scrutins, incluant les indications des centres et bureaux de vote, offrant ainsi une opportunité de vérification du fichier électoral.

Cependant, la Ceni, au lieu d'afficher les listes provisoires des électeurs, a opté le 5 octobre pour une simple consultation auprès d'un préposé dans ses antennes, renforçant des doutes sur la fiabilité du fichier électoral.

De plus, même l'affichage de ces listes sur son site n'a eu lieu que près d'un mois après leur annonce de publication. Deux mois plus tard, le 5 décembre, Patricia Nseyo s'est félicité tout de même « *du travail qui s'est fait et qui continue à se faire* » lors d'une visite dans plusieurs antennes de la Ceni à Kinshasa. La rapporteure de la commission électorale justifiait cette descente sur le terrain par la nécessité de s'« *assurer que l'affichage des listes électorales définitives, avec indication des sites, centres et bureaux de vote se fait conformément aux prescrits de la loi, soit 15 jours avant la date du scrutin.*»

Relevons ici qu'une étude réalisée en 2019²¹ recommandait de compléter l'obligation de publier les listes sur des supports vérifiables par toutes les parties prenantes, à la fois au niveau central et dans les centres d'inscription. Initialement prévue pour le 20 octobre,

la cartographie des bureaux de vote a été publiée huit jours plus tard. Mais elle n'est pas disponible en format librement téléchargeable. Elle devrait pourtant être facile à analyser et lisible, conformément à l'article 47 bis de la loi électorale. Il est essentiel que la publication de la cartographie soit exhaustive pour garantir la transparence des scrutins et éviter toute problématique liée aux bureaux de vote fictifs.

Témoins et observateurs, des dispositifs importants mais pas suffisants

La présence d'observateurs et de témoins tout au long du processus électoral, y compris pendant les scrutins et les phases ultérieures, améliore la transparence et la crédibilité des élections, contribuant ainsi à l'acceptation des résultats²². Les articles 108 et 113 de la décision de la Ceni du 25 août 2022 portant mesures d'application de la loi électorale soulignent que la présence d'observateurs nationaux et internationaux vise à assurer la transparence des opérations électorales.

Dans le contexte des élections en RDC, on observe une forte présence

d'observateurs lors des opérations pré-électorales, tandis que pendant les scrutins, ce sont les témoins des formations politiques et des candidats indépendants qui sont les plus mobilisés. Par exemple, lors des opérations d'enrôlement des électeurs, lancées fin 2022, la Ceni affirme n'avoir accredité que huit témoins d'un seul parti politique, tandis que les organisations de la société civile avaient fait accredité près de 30 000 observateurs. En revanche, pour la couverture des bureaux de vote en 2018, la tendance était inverse, avec 1 498 861 témoins accredités contre près de 156 663 observateurs.

Le faible nombre de témoins de l'opposition s'explique en partie par le manque de moyens pour les recruter, les former et les déployer dans tous les bureaux de vote. De ce fait, les partis de l'opposition se trouvent souvent en difficulté pour fournir aux juridictions compétentes des preuves à l'appui de leurs allégations de fraude et de tricherie en raison du manque de financement. Bien que la RDC dispose d'une législation sur le financement des partis politiques depuis 2008, cette loi, qui prévoit une subvention de l'État aux partis politiques représentés dans les assemblées politiques délibérantes pour leur « *préparation aux consultations électorales* », n'a jamais été appliquée. Il faudrait donc envisager à l'avenir l'application de cette loi, comme l'avait recommandé

la mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE-UE) dans son rapport de 2011²³.

À la lumière de ce qui précède, il incombe principalement aux partis politiques de s'engager activement dans la collecte d'éléments de preuve essentiels pour une contre-vérification crédible des résultats publiés par la Ceni. Ils devraient également envisager de saisir les juridictions compétentes en cas d'écarts constatés²⁴. Il est crucial pour les partis et regroupements politiques de bien s'organiser, notamment dans la sélection, la formation et le déploiement de leurs témoins dans les bureaux de vote.

Ils devraient par la suite mettre en place, dans les meilleurs délais, un mécanisme de centralisation de procès-verbaux des résultats²⁵. Car, compte tenu de la distinction entre témoins et observateurs, il n'est pas judicieux de se concentrer exclusivement sur la collaboration avec les missions d'observation électorale.

Cette stratégie pourrait être perçue comme partielle, car ces missions pourraient être accusées de fournir ou de publier des données partiales. Lors du contentieux des résultats des scrutins du 30 décembre 2018 devant la Cour constitutionnelle, la Ceni a souligné que « *la mission d'observation électorale se limite à la surveillance électorale et même alors elle ne peut*

accéder aux procès-verbaux et fiches des résultats qui ne sont remis qu'aux seuls témoins présents, et ce, au regard des articles 68 de la loi électorale et 72 de ses mesures d'application ».

Rôle indirect des missions d'observation électorale dans les contentieux des résultats

Les missions d'observation électorale ne sont pas inutiles dans la crédibilisation des résultats et leur acceptation. Bien que n'ayant pas qualité pour saisir les cours et tribunaux compétents, elles peuvent indirectement influencer dans le contentieux des résultats.

Les principes de la SADC évoqués précédemment soulignent que « *quand les rapports de missions d'observation électorale sont publiés à temps, ils peuvent être salutaires aux organes chargés de régler les contentieux électoraux dans la mesure où ils peuvent leur permettre de prévenir promptement les conflits éventuels ou, au besoin, de les gérer* ». La décision de la Cour constitutionnelle dans le contentieux des résultats de l'élection présidentielle de 2018 mentionne à juste titre les rapports de missions d'observation accréditées que la Cour a reçus de la part de la Ceni²⁶.

Bien que l'article 45 de la loi électorale n'inclue pas explicitement les cours et tribunaux parmi les destinataires de ces rapports, il est judicieux que les missions d'observation électorale leur réservent des copies pour toutes fins utiles. Dans l'optique d'une libéralisation de la preuve dans le contentieux électoral²⁷, les cours et tribunaux devraient prendre en compte ces rapports et en tirer les conséquences, d'autant plus que les preuves des résultats ne sont pas uniquement l'apanage des témoins des candidats indépendants et des formations politiques.

Selon l'alinéa 4 de l'article 91 des mesures d'application de la loi électorale du 25 août 2022, « *une copie de la trace des résultats imprimée est remise aux témoins et observateurs* ». Une disposition similaire figurait à l'article 78 de ces mesures dans leurs versions de 2018. Cette version prévoyait également que sur « *simple demande des observateurs accrédités, le chef d'antenne pouvait leur délivrer une copie certifiée conforme des procès-verbaux des différents bureaux de vote de la circonscription concernée* ».

Cependant, le travail des missions d'observation électorale et leurs résultats suscitent des divergences d'opinion. Certains détracteurs avancent qu'aucune de ces missions ne peut couvrir les 75 478 bureaux de vote prévus pour les scrutins à venir, et toute

extrapolation à partir d'un échantillon serait inexacte, selon la Ceni²⁸. Certains experts estiment en effet que les résultats sont une question d'exactitude. De ce fait, sans la couverture de tous les bureaux de vote par les témoins et observateurs d'une organisation politique ou de la société civile, il serait difficile de remettre en cause les résultats publiés à l'échelle nationale par la Ceni.

En revanche, d'autres soutiennent qu'il est possible de partir d'un échantillon aléatoire²⁹ pour déterminer la tendance générale sur l'ensemble des bureaux de vote. Ils considèrent aussi qu'un observateur par centre est capable de faire remonter les résultats de tous les bureaux de vote de ce centre.

Toutefois, pour remédier à ces critiques, les missions d'observation électorale ont intérêt à œuvrer en synergie et à collaborer avec les partis politiques de toutes tendances.

Cependant, cette synergie³⁰ pourrait être compromise en raison de la méfiance entre les organisations de la société civile, notamment depuis la désignation controversée des délégués des confessions religieuses à la Ceni. La MOE-CENCO, en partenariat avec celle de l'ECC pourrait jouer un rôle crucial face à ces défis, notamment en tirant parti de son expérience de 2018, qui les distingue des autres organisations qui se lancent pour la première fois dans cette entreprise.

EXIT LA MOE-UE

Le 29 novembre 2023, l'UE a annoncé le retrait de sa mission d'observation électorale en RDC. Officiellement, c'est en raison de divergences sur l'utilisation d'équipements de communication. Cette décision s'inscrit toutefois dans un contexte de relations tendues entre Kinshasa et Bruxelles, ainsi que de réticences du cabinet de Josep Borell, chef de la diplomatie de l'UE. Malgré la présence de missions internationales comme celle du Centre Carter, leur capacité limitée à couvrir l'ensemble des centres de vote met en exergue la nécessité d'une surveillance étendue pour les élections annoncées le 20 décembre 2023.

Face à cette situation, l'importance d'une observation électorale indépendante et approfondie en RDC est plus cruciale que jamais, en vue de maintenir la transparence et la crédibilité du processus électoral. La décision de l'UE pourrait en effet influencer la perception internationale de la légitimité des élections, soulignant ainsi le rôle vital des acteurs locaux, notamment des organisations de la société civile et des partis politiques. Ces derniers sont appelés à intensifier leurs efforts pour déployer davantage d'observateurs et de témoins et mettre en œuvre des mesures de vérification indépendantes.

Observation électorale citoyenne en alternative ?

Longtemps critiquée pour s'être contentée, en 2018, d'affirmer que les résultats annoncés par la Ceni n'étaient pas conformes à la vérité des urnes sans divulguer les résultats réels à sa disposition, l'Église catholique semble cette fois tentée de franchir le cap. Delly Sesanga, candidat à la présidentielle qui a fini par se désister en faveur de Moïse Katumbi, a par exemple déclaré qu'il ne fera confiance qu'au décompte de cette mission d'observation électorale³¹.

Une mission d'observation électorale peut publier ses constatations sur les résultats après l'annonce officielle des résultats par la Ceni³². D'autant que les résultats électoraux ne sont pas une affaire privée. Ils sont publics, affichés à tous les bureaux de vote après les scrutins.

Cependant, les observateurs ne sont pas habilités à publier les résultats. Ebotoko a souligné lors d'un webinaire organisé à Bruxelles : « *Nous ne sommes pas des anarchistes. La violation de la loi ne viendra pas de nous.* »

Dans ce contexte, une alternative face au déficit de couverture des bureaux de vote par les témoins de l'opposition et à la neutralité des missions d'observation électorale s'impose. Depuis quelques mois, les leaders politiques et acteurs de la société civile de tout bord appellent leurs partisans à protéger leurs votes, les enjoignant à ne pas quitter les bureaux de vote avant l'affichage des résultats pour garantir la transparence.

Lors du dépôt de sa candidature le 7 octobre, le président Tshisekedi lui-même a incité les Congolais à ne pas quitter leurs bureaux de vote avant l'affichage des résultats du vote.

Dans son message à l'occasion de sa 60e assemblée plénière, la CENCO a également exhorté le peuple congolais à adopter la même attitude : « *Compte tenu des expériences malheureuses des cycles passés, ne quittons pas les bureaux de vote tant qu'on n'aura pas affiché les résultats.* »

Avant la proclamation des résultats à Kinshasa, le pays devrait déjà savoir qui a gagné. L'affichage des résultats au niveau des bureaux de vote donne une idée claire des véritables gagnants. La CENCO est convaincue que « *la Ceni n'aura d'autre choix que de confirmer les résultats affichés au niveau des bureaux de vote*³³ ».

De leur côté, les mouvements citoyens ont lancé « Kapita 2023 », une surveillance électorale par des citoyens non accrédités par la Ceni, visant à formaliser ce nouveau type d'observation. Pratiquement, ce type d'observation ne peut produire les résultats escomptés que s'il existe un système de centralisation des procès-verbaux des résultats affichés devant chaque bureau de vote, car la victoire attestée d'un candidat dans un centre de vote n'implique pas nécessairement une victoire dans tous les autres centres.

Internet, un point d'attention

La transmission et la centralisation des éléments de preuve par les différentes parties prenantes risquent d'être compromises en cas de coupure de l'internet. Il est crucial que le gouvernement évite de prendre une décision similaire à celle de 2018, où la RDC a pratiqué la coupure d'internet entre la fin des scrutins et l'annonce des résultats, selon un rapport de *Tournons la page*³⁴.

En 2018, lors du début de la compilation des résultats dans les différents CLCR, une interruption totale de la connexion internet avait perturbé le travail des médias et entravé les activités des responsables et des observateurs électoraux. Cette coupure avait pour objectif d'éviter un « *soulèvement populaire*³⁵ » lors du décompte des résultats, conduisant à un rétablissement de l'internet seulement le jour de la confirmation des résultats provisoires par la Cour constitutionnelle, le 19 janvier 2019. Cette pratique avait considérablement réduit la crédibilité et la transparence du processus électoral, donnant à la Ceni le monopole de l'information sur les résultats à l'échelle nationale.

Publication des résultats bureau de vote par bureau de vote avec leurs soubassements

En 2018, la Ceni s'est contentée d'annoncer des résultats consolidés sans fournir de détails par province, circonscription électorale, ou même bureau de vote. Ces résultats n'ont pas été affichés dans les locaux de la Ceni ni sur son site internet. Bien qu'aucune obligation légale ne contraignait la Ceni à publier des résultats détaillés, l'affichage était néanmoins une exigence légale³⁶ qu'elle n'avait pas respectée.

Tenant compte de cette défaillance, plusieurs recommandations ont suggéré que les résultats soient dorénavant publiés bureau de vote par bureau de vote. La réforme de la loi électorale en 2022 a incorporé cette recommandation, imposant que les résultats provisoires publiés par la Ceni soient affichés bureau de vote par bureau de vote dans ses locaux et sur son site internet³⁷. Cependant, la réforme n'a pas introduit de sanctions en cas de non-respect de cette obligation par la Ceni.

L'efficacité de cette obligation de publication des résultats bureau par bureau dépendra de son application simultanée avec l'annonce des résultats ou, à défaut, dans les dix jours suivant

cette annonce, comme envisagé par le G13.

La Ceni doit éviter de différer l'affichage des résultats jusqu'après les contentieux électoraux. De plus, la Ceni devra publier sur son site internet les « procès-verbaux de dépouillement et de compilation numérisés et codifiés », conformément à l'article 69 de la loi électorale, une pratique recommandée par la mission d'observation électorale de l'UE³⁸ après les élections de 2011.

Au-delà des textes, les bonnes pratiques électorales

Lorsque la Ceni refuse d'accéder aux demandes des parties prenantes, elle invoque souvent le silence de la loi sur ces requêtes. Pourtant, elle devrait s'efforcer de garantir que ses actions s'alignent également sur les bonnes pratiques électorales. Cela a été souligné lors du forum national des parties prenantes au processus électoral, organisé par le *National Democracy Institute* (NDI), conjointement avec l'*International Republican Institute* (IRI), l'*Open Society Foundations* et le Centre Carter en juillet 2023, à Kinshasa. Les participants ont encouragé la Ceni à « *mettre en application les bonnes pratiques électorales inspirées des processus électoraux passés et des expériences d'autres pays* ».

De fait, les bonnes pratiques électorales sont essentielles pour des élections démocratiques. Elles comprennent notamment la transparence, l'inclusivité, et l'intégrité. Leur mise en œuvre varie, étant

juridiquement contraignantes dans certains pays et incitatives dans d'autres.

Pour le cas congolais, deux pratiques spécifiques sont à promouvoir pour la gestion des résultats des élections à venir : une implication de toutes les parties prenantes à la centralisation et à la publication des résultats et une publication partielle des résultats avant la publication des résultats globaux.

Implication des parties prenantes à la centralisation et la publication des résultats

La centralisation des résultats électoraux ne relève pas exclusivement de la responsabilité de la commission électorale, comme c'est souvent la norme dans certains pays. En 2011 par exemple, la Ceni avait créé une

commission ad hoc chargée de « *consolider les résultats transmis* » par les CLCR. Cette commission, composée de membres du bureau de la Ceni, de plusieurs de ses cadres, d'experts de la division électorale de la Monusco, la mission onusienne, et du PNUD/Projet d'appui au cycle électoral (PACE), avait examiné l'ensemble des procès-verbaux de CLCR avant la publication des résultats nationaux provisoires³⁹.

Pour accroître la transparence à cette étape cruciale de consolidation des résultats, cette ouverture devrait être étendue aux compétiteurs et aux observateurs. La Ceni devrait permettre aux parties prenantes, y compris les candidats, leurs mandataires et les observateurs accrédités, d'avoir accès au service destiné à recevoir les preuves des résultats des CLCR. De plus, ils devraient être autorisés à observer le décompte et la tabulation des votes pour s'assurer de la conformité entre les résultats des bureaux de vote et ceux des CLCR⁴⁰.

L'observation ne devrait pas se limiter uniquement aux bureaux de vote ou aux CLCR. La transmission des résultats au siège de la Ceni et leur consolidation devraient se faire devant témoins et observateurs. Pour le Centre Carter par exemple, il devrait même être assuré que des agents des partis soient présents dans les procédures de délibération⁴¹. La Symocel abonde également dans le même sens

lorsqu'elle recommande qu'il soit permis « *l'observation du centre national de traitement des résultats par les observateurs et témoins des partis politiques* ».

Dans son rapport de 2019, la mission d'observation de la Symocel avait même recommandé la création d'un « *centre national de publication des résultats* » pour suivre la diffusion progressive des résultats. Bien que cette recommandation ait été intégrée dans la proposition de loi du G13 sous le nom de Centre national de centralisation et de publication des résultats (CNPR), le Parlement ne l'a pas adopté dans la réforme électorale de 2022. Le G13 préconisait que le CNPR soit le cadre dans lequel la Ceni publie « *progressivement en temps réel les résultats détaillés de chaque circonscription électorale reçus des centres locaux de compilation des résultats* ».

Vers un ROC congolais ?

Dans le cas du silence de la loi et tant que cela vise à contribuer à la transparence et à la crédibilité du processus électoral en cours, la Ceni ne devrait pas s'empêcher de recourir aux bonnes pratiques.

Au forum national des parties prenantes au processus électoral de juillet 2023, Kadima, président de la

“

Par nécessité de faire des économies sur les moyens financiers disponibles, la Ceni a abandonné l'idée de mettre en place un Results Operations Centre (ROC).

UN RESPONSABLE DE LA CENI

commission électorale, avait annoncé la réflexion sur la mise en place d'un mécanisme transparent de transmission et de publication des résultats impliquant toutes les parties prenantes. Cette démarche répondait à une recommandation du forum, suggérant d'« *effectuer la centralisation des résultats du vote en présence de témoins, des observateurs et des journalistes, en vue d'assurer la transparence dans cette phase des opérations.*»

Pour concrétiser cette démarche, la Ceni aurait pu s'inspirer de systèmes diversifiés, notamment ceux envisagés au Kenya ou en Afrique du Sud. Dans cette perspective, le choix de la Ceni semblait, un moment, se pencher vers le modèle sud-africain, qui intègre un *Results Operations Centre (ROC)*.

Inauguré le 21 octobre 2021 par la Commission électorale indépendante sud-africaine (IEC), le ROC est un centre opérationnel conçu pour faciliter la collecte, la compilation, l'analyse et la diffusion des résultats électoraux pendant le déroulement des élections. Pour Glen Mashinini, président de l'IEC au moment de ce lancement, ce centre est un gage de transparence de son institution. Outre la vérification des résultats dans chaque bureau de vote par des représentants des partis politiques et l'affichage de ces résultats bureau de vote par bureau de vote, le ROC permet la traçabilité de ces

données. « *Au moment où [les résultats] apparaissent [au ROC], ils sont déjà connus sur le terrain. Il n'y a donc aucun moyen pour un commissaire ou qui que ce soit de modifier le résultat, car ils arriveront au même moment où les partis politiques auront accès à l'information* », expliquait Mashinini⁴².

« *L'idée est étudiée afin de rassurer toutes les parties de la volonté de la Ceni d'assurer la transparence des résultats des scrutins à venir*⁴³ », confiait alors à Ebuteli, mi-octobre, un responsable de la commission électorale. Un mois plus tard, fin novembre, la Ceni avait abandonné l'exploration de l'idée de la mise en place du ROC pour le processus électoral en cours. « *Par nécessité de faire l'économie sur les moyens financiers disponibles* », croit savoir notre source⁴⁴. Une opportunité manquée pour la Ceni de rassurer les parties prenantes. Établir un tel hub ouvert aurait grandement profité à ce processus électoral, contribuant ainsi à résoudre le problème de défiance qui l'entoure.

S'inspirant du modèle sud-africain, ce ROC congolais aurait permis de recueillir les résultats électoraux à mesure qu'ils arrivent des différents bureaux de vote à travers le pays. Une fois les résultats collectés, le ROC aurait pu les compiler et les analyser pour fournir une image globale des tendances électorales.

Cela permettrait de suivre la progression des résultats au fur et à mesure qu'ils sont annoncés dans les différentes provinces du pays.

Ce ROC aurait aussi pu jouer un rôle essentiel dans la transparence du processus électoral, les résultats compilés étant affichés en temps réel. Ce qui aurait pu permettre au public, aux médias et aux parties prenantes de suivre le déroulement des élections et d'observer les tendances émergentes. Et, en cas d'incidents ou de contestations liés aux résultats, ce centre aurait pu enfin coordonner la réponse de la Ceni, en fournissant des informations précieuses et en facilitant la communication entre les différentes parties prenantes.

Qu'à cela ne tienne, avant de publier les résultats provisoires, il est proposé que la Ceni organise un cadre de concertation spécial avec les missions d'observation électorale qui prévoient, pour certaines, d'organiser le *Parallel Vote Tabulation* (PVT), un comptage parallèle des voix. Cette initiative favoriserait la convergence des données entre la Ceni et ces missions d'observation, instaurant ainsi une possibilité de « *fête électorale*⁴⁵ » en RDC. Le PVT, en tant que mécanisme de dépouillement parallèle des voix, contribuerait à renforcer la transparence des élections en

effectuant un comptage rapide des suffrages exprimés⁴⁶. Cependant, son succès dépend de l'accréditation adéquate des témoins et observateurs par la Ceni, qui doit reconnaître la nature publique des résultats. Au moment où nous publions ce rapport, la Ceni n'avait pas manifesté d'intérêt pour cette éventuelle démarche. Selon elle, « *toute confrontation doit être faite au niveau de cours et tribunaux*⁴⁷ ».

Publication partielle des résultats avant la publication des résultats globaux

Les dispositifs relatifs à la publication des résultats impliquant les autres parties prenantes au processus électoral insistent sur la publication progressive des résultats. Car, les retards dans la publication des résultats sapent l'intégrité du processus électoral en ce qu'ils créent la méfiance et réduisent le seuil d'acceptabilité des résultats⁴⁸.

Ainsi, dans l'attente des résultats globaux, la Ceni devrait privilégier des publications partielles selon le rythme de la remontée des résultats des CLCR. Durant les premiers cycles électoraux, les résultats de scrutins ont été publiés progressivement au fur et à mesure qu'ils étaient transmis de provinces

vers le siège de la Ceni, à Kinshasa.

Pour les élections de 2011, le Centre Carter avait noté : « *Bien que non prévue par la loi, la publication partielle des résultats de l'élection présidentielle avait été une mesure positive de transparence qui est à mettre au crédit de la Ceni. Échelonnée en cinq tranches, elle a évité les affrontements violents qu'auraient pu causer le report de l'annonce des résultats provisoires prévus le 6 décembre*⁴⁹. » Mais, lors des dernières élections, il y a eu cassure avec cette pratique. Cela s'explique aussi par le fait que les CLCR n'avaient pas fonctionné comme souhaité par la loi lors de ces scrutins.

Conclusions & préconisations

Au regard de tout ce qui précède, il apparaît clairement que des défis significatifs subsistent, nécessitant une attention particulière pour renforcer la transparence, la crédibilité et la légitimité des élections à venir en RDC. Plusieurs préconisations émergent cependant de ces observations :

- La réforme de la loi électorale en 2022 a introduit, timidement, des avancées importantes, telles que l'obligation de publier les résultats bureau de vote par bureau de vote. Il est essentiel de garantir la stricte application de ces dispositions pour renforcer la confiance dans le processus électoral.
- Dans le contexte de méfiance à l'égard de la gestion du processus électoral par la Ceni, la centralisation des résultats électoraux ne doit pas être une responsabilité exclusive de la commission électorale.

Les compétiteurs, observateurs et autres parties prenantes doivent être activement impliqués à toutes les étapes, de la collecte à la publication des résultats, pour garantir la transparence et la crédibilité du processus.

- La Ceni doit poursuivre sa réflexion sur la mise en place d'un mécanisme transparent de transmission et de publication des résultats, impliquant toutes les parties prenantes. Il serait ainsi bénéfique d'explorer des modèles éprouvés tels que le ROC sud-africain pour assurer la traçabilité des données et la diffusion en temps réel des résultats.
- La collaboration étroite avec les missions d'observation électorale, y compris l'acceptation du PVT, peut renforcer la confiance du public envers le processus électoral. Des cadres de concertation spéciaux

devraient aussi être établis pour favoriser la convergence des données entre la Ceni et les observateurs.

- La publication progressive des résultats, conforme à la pratique antérieure de 2011, devrait être réintroduite. Cela permettra d'éviter les retards qui pourraient compromettre l'acceptation des résultats et contribuerait à la transparence du processus.
- Un effort accru de sensibilisation des acteurs politiques sur l'importance de respecter les normes électorales, même en l'absence d'une obligation légale, est nécessaire. Les partis politiques doivent être encouragés à accepter les résultats avec intégrité et à recourir aux tribunaux en cas de contestations, plutôt que de recourir à des moyens non légaux.
- Pour garantir la transmission transparente des résultats, il est crucial de maintenir la connectivité Internet sans interruption.

Les coupures d'Internet compromettent la crédibilité du processus électoral et devraient être évitées.

- Les cours et tribunaux, Cour constitutionnelle en tête, devraient faire preuve de plus d'impartialité et d'indépendance dans le règlement

du contentieux des résultats. De ce fait, ils devraient se démarquer en exigeant de la Ceni les soubassements des résultats proclamés et en les confrontant minutieusement aux preuves produites par les autres parties au procès.

Comme on le voit, malgré tout, la RDC a l'opportunité d'organiser des élections transparentes et crédibles. Cela nécessite un engagement ferme de toutes les parties prenantes, une application rigoureuse des réformes législatives, et l'exploration de mécanismes innovants pour renforcer la confiance du public dans le processus démocratique. L'adoption de ces recommandations contribuerait à édifier un environnement électoral plus fiable en RDC.

Sans un tel engagement, le pays risque de rester embourbé dans la crise récurrente de légitimité des animateurs de ses institutions. Vingt ans après le compromis politique de Sun City censé instaurer un nouvel ordre politique en RDC, il est sans doute l'heure de s'arrêter pour repenser le système électoral national, en y intégrant des améliorations ci-haut susceptibles de garantir des scrutins libres et justes à l'avenir.

Références

1. Voir à ce sujet le « Référentiel de la société civile pour les réformes électorales », disponible sur <https://audf-rdc.org/wp-content/uploads/2020/09/ForumJJONAREF-Forum-de-la-Soci%C3%A9t%C3%A9-civile-.pdf>, consulté le 14 novembre 2023.
2. Parmi ces experts électoraux, il y a Denis Kadima, Mathieu Mérino et Jean-Louis Esambo, des personnalités connues pour leur expertise en matière électorale qui ont réalisé, avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), une étude sur la revue du cadre juridique et institutionnel des élections en République démocratique du Congo 2006-2019.
3. Ceni, « Mémoire sur le processus électoral en République démocratique du Congo : quid de la transparence et de l'intégrité du processus électoral », 2023, inédit, p.1.
4. MOE CENCO-ECC, *Rapport final de l'observation des opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs 2022-2023 en République Démocratique du Congo*, mai 2023, p. 9 disponible sur https://cejprdc.org/wp-content/uploads/2023/05/Rapport_Final_IEE_MOECENCOECC_16052023.pdf.
5. Les cinq auditeurs du fichier électoral désignés par la Ceni sont : Janet Love (Afrique du Sud), Muhabi Lufu Chisi (Malawi), Kabamba Kabata (RDC), Vianney Nzanzu (RDC) et Joseph Topangu (RDC).
6. Voir à ce sujet le « Rapport final de l'audit externe du fichier électoral de la Ceni », mai 2023, disponible sur <https://www.ceni.cd/rapports-dactivites/audit-externe-fichier-electoral-rdc-rapport-de-mission-mai-2023>.
7. Westminster Foundation for Democracy, *Leçons tirées du processus électoral 2018-2019 en RDC*, inédit, p.5.
8. Rapport final de l'audit externe du fichier électoral de la Ceni en RDC, mai 2023, p.67.
9. Entretien avec Cyrille Ebotoko, coordinateur de la mission d'observation électorale CENCO-ECC, le 2 octobre 2023.
10. Justin Nettmann, « Utilisation de la technologie électorale dans le vote et dans l'administration électorale » in WFD, *Leçons tirées du processus électoral 2018-2019 en RDC*, inédit, pp.5-6.

11. Entretien du 6 novembre 2023 avec un expert électoral.
12. Entretien du 10 octobre 2023 avec un responsable de la Ceni.
13. *Ibid.*
14. Entretien du 2 octobre 2023 avec un expert électoral de la société civile.
15. Voir à ce sujet le mémorandum adressé au président de la Ceni par la rapporteure sur les attributions et collaboration entre membres de la Ceni, inédit.
16. Décision n°108/CENI/BUR/2023 du 30 septembre 2023 portant nomination des chefs d'antenne de la Commission électorale nationale indépendante.
17. Clément Muamba, « Renouvellement des SEP et chefs d'antenne à la Ceni: entre inquiétudes et assurances », *actualite.cd*, 30 septembre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/09/30/renouvellement-des-sep-et-chefs-dantenne-la-ceni-entre-inquietudes-et-assurances> consulté le 2 novembre 2023.
18. Entretien avec Cyrille Ebotoko, coordinateur de la mission d'observation électorale CENCO-ECC, le 2 octobre 2023.
19. Lire à ce sujet le Protocole de la CIRGL sur la démocratie et la bonne gouvernance, disponible sur <https://icglr.org/wp-content/uploads/2022/06/Protocole-sur-la-de%CC%81mocratie-et-la-bonne-gouvernance.pdf>
20. Par « enrôlements irréguliers », on entend toutes les inscriptions d'électeurs qui ne respectent pas les conditions requises. Cela englobe l'enrôlement de mineurs, de personnes privées de leurs droits civils et politiques, de membres des forces militaires et de la police, etc.
21. Denis Kadima, Jean-Louis Esambo et Mathieu Mérino, *Revue du cadre juridique et institutionnel des élections en République démocratique du Congo 2006-2019*, Rapport final, octobre 2019, inédit, p.56.
22. *Ibid.*
23. MOE-UE, Rapport final des élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011, p.57.
24. «*Pour des élections crédibles, peuple congolais réveille-toi de ton sommeil !*» Message de la 60e assemblée plénière de la CENCO.
25. Entretien avec un expert électoral le 9 septembre 2023 ; Symocel, *Rapport d'observation des élections directes 2018 et indirectes 2019*, p. 95 ; Voir aussi I. Batumike, « Compromis politique ou résultats crédibles : la Cour constitutionnelle peut-elle faire amende honorable lors des élections 2023 ? » in *Congo-Afrique*, numéro 576, juin-juillet-août 2023, p. 636.
26. Voir à ce sujet les 23e et 24e feuillets de l'arrêt RCE 01/PR.CR de la Cour constitutionnelle.

27. Symocel, *op. cit.*, p.18.
28. Intervention de Joseph Senda, directeur des opérations de la Ceni dans le webinaire organisé par l'Institut Egmont et le Réseau européen pour l'Afrique centrale, le 8 novembre 2023.
29. Entretien avec un expert électoral, le 2 octobre 2023.
30. Centre Carter, Rapport MOE 2011, p.83.
31. Jeanne Le Brihan et Romain Gras, « Présidentielle en RDC : Delly Sesanga ne fera confiance qu'au "décompte des Églises" », *Jeune Afrique*, 30 octobre 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1498559/politique/presidentielle-en-rdc-delly-sesanga-ne-fera-confiance-quau-decompte-des-eglises/>, consulté le 8 novembre 2023.
32. Entretien avec un expert électoral travaillant sur les questions électorales au niveau continental, le 4 octobre 2023.
33. Message de la 60e assemblée plénière de la CENCO, Lubumbashi, .
34. Centre Carter, Rapport des élections présidentielle, législatives et provinciales de 2018, p. 72.
35. Tournons La Page, *En Afrique la répression est en toute discrétion. État des lieux des coupures d'internet en Afrique depuis 2014*, mai 2023, p. 32.
36. L'alinéa 4 de l'article 71 de la loi électorale, avant la modification intervenue en 2022, disposait : «Les résultats publiés sont affichés dans les locaux de la Ceni ou consultés selon le cas sur Internet.»
37. Article 71 alinéa 4 de la loi électorale telle que modifiée et complétée à ce jour.
38. MOE-UE, *Élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011*, Rapport final, p.56.
39. MOE UE, *op.cit.*, p.42.
40. Centre Carter, *Obligations et normes électorales. Un manuel d'évaluation du Centre Carter*, p.180.
41. Centre Carter, *Rapport de la mission d'observation de 2011*, p.83.
42. Lerato Matlala, « IEC launches Results Operations Centre in Pretoria », *Sabcnews.com*, 26 octobre 2021, disponible sur <https://www.sabcnews.com/sabcnews/electoral-commission-launches-results-operations-centre/>, consulté le 11 décembre 2023.
43. Entretien avec un responsable de la Ceni, le 10 octobre 2023, *op.cit.*
44. Entretien avec un responsable de la Ceni, le 27 novembre 2023.
45. Entretien avec Cyrille Ebotoko, coordinateur de la mission d'observation électorale CENCO-ECC, le 2 octobre 2023.

46. Tahirou Kone, *TIC et processus de démocratisation en Afrique : pour un système de gestion transparente des élections par l'expérience du "Parallel Vote Tabulation" (PVT)*, novembre 2015, Schoelcher, France. hal-01258325.
47. Entretien avec un responsable de la Ceni, le 27 novembre 2023, op.cit.
48. Principes de la SADC, op.cit.
49. Centre Carter, *Rapport final d'observation des élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011*, p.63.



À propos

Ebuteli est un institut congolais de recherche sur la politique, la gouvernance et la violence. Ebuteli (« escalier », en lingala) se donne ainsi pour mission de promouvoir, à travers des recherches rigoureuses, un débat informé pour trouver des pistes de solution aux nombreux défis auxquels la RDC est confrontée. Nous sommes basés en RDC avec des bureaux à Kinshasa et Goma.

<https://ebuteli.org>