THE
CARTER CENTER

Rapport Final

Elections générales en République Démocratique du Congo

Décembre 2023

Table des matières

Résumé exécutif 3
Le Centre Carter en République Démocratique du Congo 11
Contexte politique 14
Mise en œuvre des précédentes recommandations du Centre Carter 16
Cadre juridique 17
Mode de scrutin 19
Administration électorale 21
Enrôlement des électeurs 26
Enrôlement des candidats 32
Éducation civique et électorale 35
Campagne électorale 36
Financement de la campagne 38
Violence électorale 39
Médias 40
Réseaux sociaux 42
Observation des élections 44
Technologie utilisée pour les élections 45
Jour du scrutin 48
Compilation et publication des résultats 52
Participation politique des femmes 57
Participation des personnes vivant avec handicap 60
Participation d'autres groupes sous-représentés 63
Règlement des contentieux post-électoraux 67
Résultats définitifs 71
Recommandations 73

Résumé exécutif

Le Centre Carter a une longue expérience dans l'accompagnement des élections en République Démocratique du Congo à travers l'observation du scrutin et le soutien aux observateurs de la société civile. En prélude aux élections de 2023, le Centre a déployé un expert électoral à long terme à partir de mars 2022 pour suivre l'évolution des événements au cours de la période préélectorale. Le Centre Carter a également collaboré avec des partenaires congolais en vue de soutenir la réforme de la loi électorale.
Fin 2022, le Centre a commencé à préparer l'envoi d'une Mission internationale d'observation des élections (MIOE). Celle-ci consistait en une évaluation du processus d'enrôlement des électeurs en avril et mai 2023 ainsi qu'une mission d'évaluation des besoins en juillet 2023.

En juin 2023, le Centre Carter a reçu une invitation du gouvernement de la République Démocratique du Congo (RDC) pour observer les élections générales du 20 décembre 2023. En conséquence, une MIOE a été envoyée au début du mois de septembre. Le Centre a déployé 44 experts et observateurs internationaux, dont 24 observateurs à long terme (OLT) dans 12 provinces, pour l'observation des élections présidentielle, législatives, provinciales et municipales.

La MIOE du Centre Carter, conduite par le directeur Nicolas Teindas, était constituée d'experts et d'observateurs de 20 pays, dont 23 membres en provenance de toute l'Afrique. La Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) a fourni une accréditation à tous les membres de la mission dans les délais impartis. Avant le jour des élections, le Centre Carter a accueilli Catherine Samba-Panza, ancienne présidente de transition de la République centrafricaine, en tant que responsable de haut niveau de la MIOE. Malheureusement, un autre dirigeant de haut niveau n'a pas reçu de visa et n'a pas pu rejoindre la mission. La MIOE a été soutenue par le bureau permanent du Centre Carter en RDC, dirigé par le représentant pays Romain Ravet.

La MIOE du Centre Carter a suivi entre autres les préparatifs techniques des élections, la campagne électorale, la compilation et l'annonce des résultats, la résolution des contentieux électoraux, les questions d'inclusion. Conformément à la méthodologie d'observation électorale du Centre Carter, la mission a évalué le processus par rapport aux normes et engagements internationaux pour des élections démocratiques, tels que décrits dans les traités, les autres instruments internationaux et les documents sur les bonnes pratiques électorales. Point important, la RDC a adhéré à la plupart des instruments mondiaux et régionaux relatifs aux élections et a fait preuve de leadership en intégrant un grand nombre de ces normes dans son cadre juridique national.

La MIOE du Centre Carter était limitée dans sa portée, étant donné qu'elle n'incluait pas une délégation complète d'observateurs à court terme. Par conséquent, bien que les équipes du Centre Carter aient observé le vote dans 109 bureaux de vote à travers 12 provinces le jour de l'élection ainsi que le processus de dépouillement dans 16 bureaux de vote, il s'agissait d'un nombre limité de sites et ils ne peuvent pas être considérés comme représentatifs des processus à l'échelle du pays. Le Centre Carter encourage les citoyens congolais et les autres parties prenantes à prendre en compte les résultats et les recommandations des organisations d'observation citoyenne, y compris les missions d'observation électorale de la CENCO-ECC et de Regard Citoyen, qui ont déployé des dizaines de milliers d'observateurs lors du scrutin.

****

Les élections de 2023 se sont déroulées dans un contexte de profond manque de confiance dans l'équité du processus de la part de nombreux citoyens et parties prenantes. Ce manque de confiance résulte en partie de la mauvaise tenue des précédentes élections, en particulier de l'élection présidentielle de 2018. D'autres éléments ayant pesé sur la confiance vis-à-vis du processus depuis 2018 sont notamment les nominations controversées des membres de la Cour Constitutionnelle, les griefs indiquant que l'opposition n'était pas suffisamment représentée dans la nouvelle composition de la CENI, et un litige au sein de la société civile au sujet de la désignation du nouveau président de la CENI.

En outre, l'insécurité persistante causée par les groupes rebelles à l'Est a conduit le gouvernement de la RDC à imposer un état de siège en Ituri et au Nord-Kivu ; elle a provoqué d'importants déplacements de population, en particulier à mesure que les affrontements entre les rebelles du M23 soutenus par le Rwanda et les forces armées de la RDC se sont intensifiés tout au long de l'année 2023. Les problèmes de sécurité dans l'est et dans d'autres régions du pays ont eu un impact significatif sur l'enrôlement des électeurs, la campagne électorale et les opérations le jour du scrutin. Cette situation a conduit à l'annulation des élections dans trois territoires.

Dans ce contexte, les élections générales ont été encadrées par un effort important de la part de la CENI et du gouvernement pour respecter le délai prévu par la Constitution pour l'élection du président. Malgré les défis posés par la nomination tardive des membres de la CENI, le calendrier électoral serré, la création d'un tout nouveau fichier électoral biométrique, les infrastructures limitées dans une grande partie du pays et d'autres contraintes opérationnelles et sécuritaires majeures, le respect de ce délai était la priorité absolue afin de remplir un critère essentiel des normes internationales en matière d'élections démocratiques, à savoir garantir que les citoyens puissent exprimer leur volonté de manière périodique et conformément à la Constitution.

Bien que cet objectif ambitieux ait été atteint, la MIOE du Centre Carter a constaté qu'il l'a été au détriment du respect intégral d'autres éléments importants d'un processus électoral démocratique. En dépit d'améliorations positives par rapport aux élections précédentes - y compris une approche plus professionnelle de la CENI - la conduite des élections générales de décembre 2023 en RDC n'a pas respecté certains engagements internationaux clés pour des élections démocratiques. Parmi les problèmes identifiés par la MIOE du Centre Carter : des obstacles à la pleine participation des citoyens en tant qu'électeurs, un environnement de campagne qui revêtait des avantages pour la coalition au pouvoir, des cas de violence politique, des retards importants et des problèmes opérationnels le jour de l'élection, des écarts par rapport à la loi dans le processus de compilation, et un manque de transparence dans le processus de résolution des contentieux post-électoraux.

La CENI a réussi à créer le nouveau fichier électoral en peu de temps et dans des conditions difficiles ; cependant le processus a montré un enrôlement insuffisant des citoyens éligibles, en particulier des femmes et des personnes issues de communautés marginalisées telles que les peuples autochtones, les personnes vivant avec handicap et les déplacés internes à la suite d'un conflit. Après la clôture de l'enrôlement des électeurs, le processus de compilation et d'audit des listes électorales a été précipité et a manqué de transparence. Des problèmes liés à l'impression des cartes d'électeurs qui constituent une pièce d'identité obligatoire pour voter ainsi que des retards dans la publication des listes électorales provisoires puis définitives ont laissé certains électeurs dans l'incertitude quant à la possibilité d'exercer leur droit de vote. Pour remédier à cette situation, la CENI a dû déroger à la loi électorale en autorisant les personnes absentes des listes ou dont les cartes d'électeurs étaient illisibles à prendre part au vote malgré tout. Les équipes d'OLT du Centre Carter ont observé que les efforts d'éducation des électeurs au niveau local étaient

limités, en particulier en ce qui concerne les procédures relatives aux dispositifs électroniques de vote (DEV).

Malgré les efforts de la CENI, les délais serrés du processus électoral ont également contribué à compromettre l'organisation du scrutin à la base, puisqu'un grand nombre de bureaux de vote ont ouvert tardivement, parfois avec plusieurs jours de retard, ou n'ont pas ouvert du tout, en raison de l'absence du matériel nécessaire au vote. Les retards survenus le jour de l'élection ont généré une grande frustration parmi les électeurs, ce qui a pu donner lieu à des actes de violence, dont certains ont été largement diffusés sur les réseaux sociaux. Le mécontentement a été accentué par une mauvaise communication de la part de la CENI au sujet des retards constatés dans l'ouverture de certains bureaux de vote, leur nombre et leur localisation, ainsi que la date à laquelle le vote allait se tenir à ces endroits. Les organisations d'observation citoyenne et la CENI ont signalé de nombreuses irrégularités au cours du processus de vote. Les retards et les irrégularités observés le jour du scrutin ont donné l'impression que la CENI n'avait pas le contrôle total du processus. Les mêmes problèmes, dont certains ont été directement relevés par les équipes d'observation du Centre Carter, peuvent également avoir privé certains électeurs de la possibilité d'exprimer leur choix.

Le Centre a également pu noter certaines améliorations du processus électoral par rapport aux élections précédentes. Par exemple, le processus d'enrôlement des candidats, y compris la résolution des contentieux relatifs aux candidatures par la Cour constitutionnelle, a été largement inclusif, ce qui a donné lieu à un large éventail de choix pour les électeurs, avec plus de 100 000 candidats à travers le pays pour tous les niveaux d'élection. Par ailleurs, pour la première fois, la CENI a organisé des élections municipales (mais uniquement dans les zones urbaines), ainsi qu'un processus pilote de vote à l'étranger pour les citoyens de la diaspora.

Tout comme en 2018, les groupes d'observation citoyenne ont déployé des dizaines de milliers d'observateurs à travers le pays le jour du scrutin et tout au long du processus, ajoutant ainsi une importante mesure de transparence. L'engagement des citoyens en tant qu'agents électoraux, agents de partis, observateurs, candidats et électeurs a démontré leur attachement profond en faveur de la démocratie.

La campagne électorale a été compétitive mais souvent discrète pour les élections organisées en dehors de la présidentielle, car le manque de financement a laissé de nombreux candidats et partis avec des moyens limités pour mobiliser les électeurs. La compétition n'a pas toujours été totalement équitable, en raison de la grande inégalité des ressources financières. Les candidats à la présidence issus de l'opposition se sont plaints du fait que le président sortant bénéficiait d'avantages considérables, notamment la possibilité de voyager dans tout le pays, les dispositions prises en matière de sécurité, les accès aux lieux où se déroulaient les événements de la campagne et la couverture médiatique. Les équipes d'observateurs de long terme du Centre Carter ont noté un abus de ressources administratives dans certains endroits au profit des candidats de la coalition au pouvoir. La violence électorale n'a pas été généralisée mais a été importante dans certaines régions, en particulier dans les provinces du Kasaï mais aussi dans d'autres régions. La MIOE du Centre Carter a observé que l'hostilité interethnique, les attaques misogynes, et le sentiment anti-LGBTIQ+ étaient parfois alimentés par des discours incitant à la haine sur les réseaux sociaux.

Outre les difficultés rencontrées le jour du scrutin, la compilation des résultats le jour suivant l'élection a présenté des écarts importants par rapport aux procédures légales en vigueur, dans la mesure où les résultats ont été compilés au niveau de la CENI à partir de la transmission électronique des DEV, et non au niveau des circonscriptions à partir des résultats des bureaux de vote, comme le prévoit le cadre juridique.

La CENI a publié les résultats des bureaux de vote sur son site web pour l'élection présidentielle, comme l'exige un amendement juridique en 2022, mais ne l'a pas fait pour les autres élections, ce qui a nui à la transparence.

La Cour constitutionnelle a respecté les délais fixés pour la résolution des contentieux électoraux et la proclamation des résultats définitifs des élections présidentielle et de l'Assemblée nationale. Toutefois, ses décisions n'étaient généralement pas suffisamment motivées, ce qui expliquait le manque de clarté quant à la base légale de l'annulation ou de la confirmation des résultats.

Les résultats n'ont reflété que des avancées marginales en matière de représentation des femmes au niveau de l'Assemblée nationale, et cinq des 26 assemblées provinciales n'ont eu aucune femme élue. Cela indique que la mesure légale non contraignante instituée en 2022 pour améliorer la représentation des femmes n'a pas réussi à atteindre l'objectif visant à aligner davantage la représentation des femmes sur les exigences constitutionnelles. Néanmoins, la RDC a franchi une étape importante avec la nomination par le Président Félix Tshisekedi de Judith Suminwa au poste de Premier Ministre le 1er avril 2024.

La CENI a fait des efforts afin d'améliorer l'inclusion des groupes sous-représentés dans le processus électoral, mais il reste encore beaucoup à faire pour faciliter la participation égale des peuples autochtones, des personnes vivant avec handicap, des personnes déplacées et des jeunes.
Les principales conclusions du rapport sont les suivantes :

Cadre juridique et système électoral : Le cadre juridique est globalement conforme aux obligations et normes internationales en matière d'élections démocratiques. La réforme juridique de 2022 a permis d'introduire l'obligation de publier les résultats détaillés des élections sur le site Internet de la CENI et à l'extérieur de chaque bureau de vote. Cependant, la diversité des sources juridiques a parfois donné lieu à des dispositions ambiguës. Cela a entraîné une application sélective et incohérente des dispositions relatives à l'enrôlement des électeurs, aux cartes d'électeurs, à la publication des listes électorales, aux opérations de vote et aux procédures de transmission des résultats. Le système de représentation proportionnelle utilisé pour l'élection de l'Assemblée nationale est complexe, en particulier l'application du seuil électoral de 3 %, et pourrait être mieux expliqué aux partis politiques, aux candidats et aux électeurs. Le seuil électoral de 10 % pour la représentation dans les conseils municipaux est élevé par rapport aux normes internationales et constitue un obstacle à une représentation politique plus diversifiée au niveau local.

Gestion/administration des élections : Les résultats contestés des élections de 2011 et 2018 ont provoqué une certaine méfiance à l'égard de la CENI. En vue de promouvoir l'intégrité, la loi organique sur la CENI a été modifiée en 2021 et de nouveaux membres ont été nommés en 2021 et 2022. Cependant, les désaccords politiques sur la composition de la CENI ont persisté : l'opposition a exprimé des inquiétudes quant à la prédominance de la coalition au pouvoir dans la composition de la CENI et il y a eu un différend entre les confessions religieuses concernant la nomination du président de la CENI.

La CENI a mené à bien le processus électoral de 2023 en respectant un calendrier serré. La CENI a été affectée par une capacité opérationnelle insuffisante et par les retards de décaissement des fonds par le gouvernement, ainsi qu'elle l'a elle-même identifié. Certains des défis organisationnels auxquels la CENI a été confrontée ont été aggravés par l'insuffisance des consultations avec les partis politiques et la société civile. L'impact des défis logistiques concernant l'enrôlement des électeurs, la publication des listes électorales, les cartes d'électeurs et les processus du jour du scrutin aurait pu être atténué par une meilleure communication et un meilleur dialogue.

Enrôlement des électeurs : La CENI a surmonté des obstacles importants, notamment des problèmes de sécurité, des déficits de financement, des contraintes logistiques et des équipements non testés, pour mener à bien le processus d'enrôlement des électeurs, qui a duré quatre mois, dans les délais prévus. Cependant, ces difficultés ont affecté la qualité du processus. Si 43,9 millions d'électeurs ont été enrôlés, cela représente plus de 5 millions d'électeurs de moins que les objectifs initiaux. L'audit des listes électorales a été bref et n'a pas suivi la méthodologie standard d'évaluation d'audit, puisqu'il n'a pas examiné les données de l'enrôlement. L'enrôlement des électeurs n'a pas été effectué dans trois territoires de l'est de la RDC pour des raisons de sécurité, ce qui a entraîné le report des élections pour une durée indéterminée dans ces régions.

La CENI n'a pas respecté tous les délais légaux pour la publication des listes électorales provisoires et définitives. Cela a affecté la capacité des électeurs à exercer un recours juridique en cas d'omission et a alimenté les inquiétudes quant à l'exactitude des listes. Toutefois, la CENI a mis à disposition une nouvelle application pour smartphone afin d'améliorer l'accès aux listes électorales et, peu avant le jour du scrutin, elle a introduit un système de SMS permettant aux électeurs d'identifier leur bureau de vote.

Cartes d'électeurs : De nombreuses cartes d'électeurs imprimées au moment de l'enrôlement sur les listes électorales sont devenues illisibles en raison de la mauvaise qualité de l'impression. De nombreux électeurs se sont donc retrouvés sans aucune forme d'identification. Les efforts de la CENI quant au remplacement des cartes n'ont eu qu'un succès limité car les cartes de remplacement (duplicatas) ont été distribuées tardivement dans le processus et n'ont pas atteint tous les électeurs concernés. Peu avant le jour du vote, la CENI a mis en place un processus de secours pour l'identification des électeurs. Bien que cette solution ait été un effort positif pour limiter la privation potentielle des droits électoraux, les mesures ne semblaient pas entièrement conformes à la loi électorale, qui exige que les électeurs aient une carte d'électeur pour prouver leur identité.

Inscription des candidats : Le Centre Carter apprécie à sa juste valeur le travail entrepris par la CENI et les tribunaux pour assurer l'inclusivité politique du processus d'enregistrement des candidats. L'introduction d'une exigence selon laquelle les partis et les regroupements de partis devaient présenter des candidats pour au moins 60 % des sièges à pourvoir pour chaque type de scrutin, qui visait à limiter le nombre de partis et de candidats, a eu l'effet inverse, dans la mesure où les partis ont enrôlé autant de candidats qu'il le fallait pour dépasser le seuil. Un changement juridique visant à encourager une plus grande inclusion des femmes n'a eu qu'un impact limité, car de nombreux partis ont préféré payer des frais d'inscription plutôt que d'assurer la parité hommes-femmes sur leurs listes de candidats.

Éducation électorale : Les équipes d'OLT du Centre Carter ont estimé que la campagne d'éducation civique et électorale de la CENI était insuffisante pour atteindre tous les électeurs et intervenait trop tard dans le processus. En partie à cause d'un manque de ressources, les activités d'éducation des électeurs ont été principalement limitées aux zones urbaines. Elles ont eu une portée limitée et n'ont ciblé qu'occasionnellement les femmes et d'autres groupes sous-représentés. Une plus grande participation de la société civile aux efforts d'éducation et de sensibilisation des électeurs aurait pu améliorer leur prise de conscience.

Espace politique, campagne électorale et financement de la campagne : L'espace politique et civique a parfois été limité au cours de la période préélectorale, les marches et les manifestations ayant parfois été interdites ou encadrées avec une force disproportionnée par les services de sécurité. Alors que les candidats étaient généralement libres de faire leur campagne, la protection des droits politiques et civils

avant et pendant la période de campagne électorale n'a pas toujours été à la hauteur des dispositions légales nationales et des normes internationales, comme nous l'avons vu plus haut. La campagne électorale en vue de la présidentielle a souvent été caractérisée par des attaques personnelles de la part des principaux candidats, au détriment d'un débat politique de fond. A mesure que le jour des élections approchait, l'achat de votes est devenu plus fréquent, comme l'ont observé les équipes d'OLT du Centre Carter et les organisations d'observation citoyenne. La loi sur le financement politique, qui prévoit le financement public des campagnes électorales et exige que les partis bénéficiant d'un financement public présentent des listes paritaires, n'a jamais été mise en œuvre. Il n'existe par ailleurs aucune réglementation des dépenses de campagne.

Violence électorale : Bien que le processus électoral n'ait pas été caractérisé par une violence politique généralisée, plusieurs incidents violents liés aux élections se sont produits dans le pays depuis le début du processus d'enrôlement des électeurs jusqu'à la période post-électorale en janvier 2024, faisant près de 50 morts, dont au moins deux candidats. Pendant les opérations de vote, des actes de violence ont été signalés dans plusieurs provinces, notamment l'Équateur, Kinshasa, le Maniema, l'Ituri, le Nord-Kivu, et particulièrement les provinces du Kasaï. Il s'agit notamment d'attaques contre des agents de la CENI, de destruction ou de vol des DEV, et d'incendies criminels des bureaux de la CENI. La CENI a dénoncé plusieurs de ces abus.

Médias : La couverture médiatique au niveau national est limitée. L'organisme public de radiodiffusion couvre tous les chefs-lieux des provinces et leurs environs, mais n'a pas une portée nationale. Il existe toutefois des médias régionaux et locaux. L'autorité nationale de régulation des médias, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC), a organisé une série de programmes permettant aux candidats à l'élection présidentielle de présenter leurs programmes, mais n'a pas disposé de ressources suffisantes pour mener à bien son travail de manière efficace, en particulier aux niveaux provincial et local. Toutefois, le CSAC a pris des mesures contre un cas flagrant de discours haineux pendant la période de pré-campagne. Un journaliste de renom a été arrêté en septembre et n'a été libéré qu'après les élections, dans une affaire que beaucoup considèrent comme ayant des motivations politiques.

Observation des élections : Comme indiqué plus haut, le grand nombre d'observateurs citoyens et de représentants de partis a été un aspect positif de ce processus électoral. Cependant, l'accréditation des observateurs citoyens et des agents de partis a souvent été bureaucratique et lente, et certaines organisations d'observation citoyenne ont rapporté que des milliers de leurs observateurs n'avaient pas reçu leur accréditation à temps.

Technologie électorale : Le recours au vote électronique a été une question politique moins controversée pour les élections de 2023 que pour celles de 2018. Cependant, la transparence du recours au vote électronique aurait pu être améliorée, notamment par le biais d'audits pré- et post-électoraux, d'une meilleure information sur le système, et d'un plus grand accès des observateurs et autres aux procédures techniques de préparation du vote électronique pour le jour de l'élection. Les équipes d'OLT du Centre Carter ont observé quelques présentations des DEV aux électeurs dans certaines provinces. Les équipes ont constaté que la formation du personnel électoral était souvent inadéquate. Le jour de l'élection, les missions d'observation citoyenne ont rapporté que de nombreux bureaux de vote ont dû interrompre temporairement le processus de vote en raison de problèmes avec les machines ou les batteries, confirmant les observations de la MIOE du Centre Carter lors de son observation limitée du processus de vote. L'application mobile « PreRap » a été une innovation introduite par la CENI pour faciliter le pré-enrôlement des électeurs et l'identification des centres de vote par les électeurs. Cela a semblé être une étape positive pour augmenter l'inclusivité et l'accès à l'information.

Jour du scrutin : Les difficultés opérationnelles qui ont causé l'ouverture tardive de nombreux bureaux de vote ont conduit la CENI à prolonger le scrutin de plusieurs jours dans les zones affectées. Les équipes du Centre Carter ont observé qu'un nombre significatif d'électeurs ne comprenaient pas comment utiliser les DEV, et les organisations d'observation citoyenne ont fait des constatations similaires à travers le pays. Les retards ont probablement créé des obstacles supplémentaires dans certains endroits empêchant ainsi les femmes, les peuples autochtones et les personnes vivant avec handicap de voter. Contrairement aux élections de 2018, les services de SMS et d'Internet sont restés opérationnels.

Compilation et publication des résultats : Afin de publier les résultats provisoires le plus rapidement possible, la CENI a compilé les résultats de manière centralisée à partir des résultats transmis par les DEV à la clôture du scrutin. Ceci a permis de contourner les procédures légales, qui disposent que les résultats doivent être compilés au niveau de la circonscription à partir des fiches de résultats fournis par les bureaux de vote. Ce raccourci de procédure a réduit la transparence, car les représentants des partis et les observateurs n'ont pas pu assister à la compilation des résultats.

La CENI a annulé les votes de 81 candidats vainqueurs à l'Assemblée nationale qu'elle accusait de fraude électorale. La Cour Constitutionnelle a réprimandé la CENI pour avoir outrepassé son autorité, mais n'a pas réintégré les candidats.

La CENI a annoncé les résultats provisoires de toutes les élections dans les délais prévus. Elle a publié en ligne les résultats de l'élection présidentielle par bureau de vote, mais sans référence au nombre d'électeurs inscrits dans chaque bureau de vote ni au taux de participation. Les résultats par bureau de vote n'ont été mis en ligne qu'après la période consacrée au dépôt des plaintes. Par ailleurs, la CENI n'a pas publié les résultats par bureau de vote pour les autres niveaux d'élection, comme l'exige la loi.

Inclusivité : Comme mentionné ci-dessus, l'inclusion des femmes a été jugée insuffisante au regard des exigences constitutionnelles et des normes internationales, que ce soit dans les fonctions électives ou dans l'administration électorale. Des mesures légales positives ont été prises pour soutenir l'inclusion des personnes vivant avec handicap et des peuples autochtones avec l'adoption de deux lois en 2022, mais celles-ci n'ont pas de mesures d'application dans la loi électorale. Très peu de personnes vivant avec handicap ou autochtones se sont portées candidates ou ont été élues. Malgré les efforts déployés le jour des élections pour donner la priorité aux personnes vivant avec handicap dans les files d'attente, le Centre Carter et les observateurs citoyens ont signalé que de nombreux bureaux de vote restaient inaccessibles ou difficiles d'accès. Les efforts pratiques pour inclure les peuples autochtones dans le processus de vote ont été insuffisants.

Le grand nombre de déplacés internes est une conséquence tragique du conflit persistant dans l'est du pays, qui les a souvent empêchés de s'inscrire sur les listes électorales ou de voter le jour des élections. Les jeunes, bien qu'ils constituent 70 % de la population, restent peu représentés au sein des autorités élues. Les LGBTIQ+ sont marginalisés dans les sphères publiques et privées et ont été pris pour cible par certains candidats dans leurs discours de campagne, sur les réseaux sociaux et dans les positions prises par les institutions publiques.

Résolution des contentieux post-électoraux et résultats définitifs : La Cour Constitutionnelle a rejeté deux recours, l'un émanant d'un candidat de l'opposition et l'autre d'un électeur, contestant les résultats provisoires de l'élection présidentielle. En raison du délai très court accordé pour formuler les recours, les

éventuels requérants ont rencontré des difficultés à présenter les documents nécessaires. Les résultats provisoires des élections législatives ont fait l'objet d'un grand nombre de recours. La Cour a annulé l'élection de 47 candidats, ce qui a modifié les résultats dans les circonscriptions concernées. Cependant, comme indiqué ci-dessus, ces décisions ont été communiquées sans être accompagnées de motifs suffisants. Tant que les raisons de ces décisions ne seront pas rendues publiques, il est difficile de déterminer si la Cour constitutionnelle a été impartiale. Après l'annonce des résultats définitifs, la Cour a réintégré comme vainqueurs des élections dix-neuf candidats dont les résultats avaient été invalidés, et ce dans le cadre de l'examen des demandes de « rectification d'erreurs matérielles ». La Cour n'a pas identifié les erreurs qui ont été corrigées.

Recommandations

L'objectif du Centre Carter est de soutenir le peuple de la RDC dans la mise en place et le renforcement des institutions démocratiques du pays à travers l'organisation d'élections conformes aux normes internationales. Le Centre réitère sa volonté de collaborer avec toutes les parties prenantes dans le cadre des efforts de réforme électorale. Sur la base de ses conclusions et évaluations contenues dans le présent document, le Centre Carter a formulé des recommandations à l'attention du gouvernement et du parlement de la RDC, de la CENI, de la Cour constitutionnelle, des partis politiques et des plates-formes de réseaux sociaux. Ces recommandations sont énumérées à la fin de ce rapport.

Pour finir, le Centre Carter souhaite exprimer sa gratitude envers la CENI, les autorités gouvernementales, la Cour constitutionnelle et les autres instances judiciaires, l'organe de régulation des médias (CSAC), les partis politiques, les candidats, la société civile, les organisations d'observation citoyenne et les activistes, les représentants des médias, les chefs religieux, la communauté diplomatique et le peuple congolais pour la coopération dont ils ont fait preuve. Le Centre exprime sa reconnaissance aux centaines d'agents électoraux et autres parties prenantes au niveau local pour le temps qu'ils ont consacré à ses observateurs en répondant aux questions et en offrant leurs points de vue et recommandations pour les prochaines élections.

Le Centre Carter en République Démocratique du Congo

Introduction

Le Centre Carter est actif en République Démocratique du Congo (RDC) depuis 2006, œuvrant à promouvoir la gouvernance démocratique, à renforcer la capacité de la société civile à observer les élections, à protéger les droits humains et à faire progresser la transparence et la redevabilité dans le domaine des industries extractives. Le Centre dispose de bureaux permanents à Kinshasa et à Lubumbashi, dirigés par le représentant pays Romain Ravet.

Sur invitation des autorités de la RDC, le Centre a mené des missions internationales d'observation électorale de longue durée pour les élections présidentielles et législatives de 2006 et 2011. En 2018, le Centre Carter n'a pas reçu d'invitation pour observer les élections, mais a pu déployer une mission internationale de spécialistes des élections pour évaluer les aspects clés des élections générales.[1]

Observation par le Centre Carter des élections générales de 2023

En réponse aux déclarations du Président Felix Tshisekedi à l'endroit du Centre Carter, selon lesquelles le gouvernement de la RDC accueillerait favorablement une implication précoce du Centre dans les élections générales de 2023, le Centre Carter a déployé un analyste électoral à Kinshasa en mars 2022 pour suivre l'évolution de la situation liée aux élections. Pendant cette période, le Centre a suivi les développements autour de la composition de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), la publication du calendrier électoral le 26 novembre 2022 et les préparatifs des élections. Le Centre a également participé aux efforts de réforme juridique liés aux élections avec son partenaire de longue date, la CENCO.

En novembre 2022, le Centre Carter a reçu un financement de l'USAID pour mener une mission internationale d'observation électorale pour les élections générales de 2023 et pour fournir un soutien technique à la mission d'observation citoyenne organisée par la CENCO-ECC[2]. Ces projets, bien que complémentaires, ont été gérés séparément afin de maintenir l'indépendance de chaque activité d'observation.

Le Centre espérait initialement pouvoir observer le processus d'enrôlement des électeurs à partir de décembre 2022, cependant le déploiement d'observateurs à long terme n'a pas été possible, faute d'invitation à cette fin. Le Centre a pu envoyer un expert en matière d'enrôlement des électeurs à Kinshasa en mars et avril 2023 pour conduire une évaluation provisoire du processus d'enrôlement, qui sert de base à l'évaluation de ce processus présentée dans ce rapport.

Le 24 juin 2023, le gouvernement de la RDC a formellement invité le Centre Carter à observer les élections du 20 décembre. En réponse à cette invitation, le Centre a déployé une mission d'évaluation des besoins à Kinshasa en juillet 2023 afin d'entendre les points de vue d'un large éventail de parties prenantes concernant le processus électoral qui, pour la première fois, comprenait l'organisation d'élections de

[1] Les rapports finaux et autres déclarations et rapports de ces missions sont disponibles sur le site web du Centre Carter à l'adresse https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/drc-122223-preliminary-statement-fr.pdf

[2] Les résultats et recommandations contenues dans ce rapport sont ceux du Centre Carter et ne reflètent pas nécessairement les opinions de l'USAID ou du gouvernement des Etats-Unis.

conseillers municipaux dans les communes urbaines en plus des élections présidentielle, de l'Assemblée nationale et des assemblées provinciales.

Le Centre Carter a déployé une Mission internationale d'observation des élections (MIOE) début septembre 2023, conduite par Nicolas Teindas, directeur de mission. La MIOE a officiellement commencé ses travaux le 25 septembre avec une équipe principale de neuf experts électoraux internationaux basés à Kinshasa, soutenus par le personnel national de la RDC.[3] Le 1er novembre, le Centre Carter a commencé à déployer 24 observateurs internationaux de long terme (OLT) en RDC. Après un briefing approfondi, les OLT ont été déployés dans 12 provinces en 12 équipes plurinationales de deux personnes à partir du 9 novembre.[4] Les équipes d'OLT ont observé le déroulement de la campagne électorale, les préparatifs techniques de la CENI, les efforts d'éducation électorale et l'accès des observateurs citoyens au processus électoral.

Avant le jour des élections, la MIOE du Centre Carter a été rejointe par sa représentante de haut niveau, Catherine Samba-Panza, ancienne présidente de transition de la République Centrafricaine, ainsi que par le personnel du Centre Carter et d'autres personnes. Au total, la mission du Centre Carter était composée de 44 observateurs internationaux de 20 pays, dont 23 observateurs du continent africain.

Le 20 décembre, les observateurs du Centre Carter ont visité 109 bureaux de vote afin de recueillir des données sur le déroulement des opérations d'ouverture, de vote, de clôture et de dépouillement à l'aide de questionnaires standardisés détaillés. Le Centre n'ayant pas déployé une délégation complète d'observateurs à court terme, la MIOE a été considérée comme une mission limitée selon la méthodologie du Centre Carter et n'a pas été en mesure de réaliser une évaluation complète, basée sur des statistiques, des activités du jour du scrutin. Les conclusions de la MIOE sur le jour du scrutin ne peuvent pas être généralisées pour donner une évaluation globale du déroulé du jour du scrutin.

Les équipes d'OLT sont restées dans les provinces jusqu'au 12 janvier 2024, afin de suivre la compilation et les annonces des résultats et de discuter des recommandations avec les parties prenantes locales. Les OLT ont été rapatriés le 15 janvier après un débriefing et l'équipe principale est partie à la fin du mois de janvier. Le directeur de mission et l'analyste juridique sont restés dans le pays jusqu'en juin, afin de suivre la résolution des contentieux liés aux élections.

Pendant son séjour en RDC, la MIOE du Centre Carter a rencontré un large éventail de parties prenantes aux niveaux national, provincial et local, dont la CENI, la Cour constitutionnelle et d'autres tribunaux, des représentants du gouvernement, des candidats aux différentes élections, y compris les candidats à la présidence et leurs représentants, des représentants des médias, des responsables de la sécurité, des missions d'observation citoyenne de la CENCO-ECC, de Regard Citoyen et d'autres organisations d'observation citoyenne, ainsi que des organisations de la société civile travaillant sur les questions de genre et d'inclusion. Au total, la MIOE a tenu plus de 800 réunions externes, dont plus de 600 par les équipes d'OLT.

[3] Le Centre Carter lance une mission d'observation des élections générales en République démocratique du Congo (25 septembre 2023), https://www.cartercenter.org/news/pr/2023/drc-092523.html

[4] Les équipes d'OLT ont été déployées au Kongo Central, au Kasaï-Central, au Kasaï-Oriental, dans le Lomami, au Sud-Kivu, au Nord-Kivu, dans la Tshopo, en Équateur, au Tanganyika, dans le Lualaba, dans le Haut-Katanga, ainsi qu'à Kinshasa. Deux OLT ont quitté la mission prématurément et ont été remplacés.

La MIOE du centre Carter a agi conformément à la Déclaration de Principes pour l'Observation Internationale et a effectué ses évaluations et recommandations sur la base des principes et engagements internationaux approuvés par la RDC, ainsi que sur la base des bonnes pratiques internationales[5].

Ce rapport final identifie les principales conclusions de la MIOE du Centre Carter, présente une évaluation du processus électoral et ses différentes composantes par rapport aux normes internationales et propose des recommandations pour faire évoluer le cadre juridique électoral et sa mise en œuvre. Le rapport couvre le cadre juridique, le mode de scrutin, l'administration des élections, l'enrôlement des électeurs, l'inscription des candidats, la campagne, l'accès des observateurs citoyens, l'usage de la technologie électorale, les procédures du jour du scrutin, la compilation et l'annonce des résultats, ainsi que la résolution des contentieux électoraux. Le rapport contient également des sections sur la participation des femmes, l'inclusion des populations marginalisées, la violence électorale, les médias et les réseaux sociaux.

Le Centre Carter a également publié d'autres rapports sur les élections de 2023 : un rapport intérimaire le 5 décembre 2023 ; une déclaration préliminaire des constatations et des conclusions le 22 décembre 2023 ; et, dans la période post-électorale, un deuxième rapport intérimaire le 26 janvier 2024, qui s'est concentré sur les procédures de compilation et d'annonces des résultats. Ces rapports sont disponibles sur le site internet du Centre Carter.[6]

Le Centre Carter exprime sa gratitude envers le gouvernement de la République Démocratique du Congo pour l'avoir invité à observer les élections générales. Le Centre Carter remercie également la CENI pour ses efforts qui ont permis d'assurer l'accréditation en temps opportun de ses observateurs et pour sa coopération avec les observateurs et le personnel de la MIOE aux niveaux national, provincial et local. Le Centre saisit également cette occasion pour exprimer sa gratitude aux membres de l'équipe nationale qui ont soutenu la mission et aux centaines de Congolais qui ont pris le temps de rencontrer la MIOE avant, pendant et après le jour des élections.

[5] Nations Unies. Déclaration de Principes pour l'Observation Internationale et Code de Conduite pour les Observateurs Electoraux Internationaux. Nations unies. https://www.cartercenter.org/documents/2231.pdf
[6] Voir https://www.cartercenter.org/news/publications/election_reports.html#drc.

Contexte politique

Les élections de 2018

L'élection présidentielle de 2018 a été marquée par une forte concurrence. Le Président Joseph Kabila ne s'est pas présenté en raison de la limite finale de ses mandats et plusieurs candidats du parti au pouvoir et de l'opposition se sont présentés pour le remplacer. Bien que les élections aient donné lieu à la première alternance pacifique du pouvoir présidentiel dans l'histoire de la RDC, le processus et les résultats ont été largement considérés comme n'ayant pas reflété la volonté du peuple, comme le prévoit le droit international.[7]

Parmi les autres aspects problématiques, on peut citer l'exclusion des organisations internationales d'observation électorale, la mise en œuvre du vote électronique sans consensus politique, la modification du cadre juridique électoral à mi-parcours du processus électoral, le fait de ne pas avoir publié les résultats par bureau de vote et l'exclusion de certaines entités territoriales, dont Yumbi (province de Mai-Ndombe) et Beni-Butembo (province du Nord-Kivu), du processus électoral présidentiel, officiellement pour des raisons sécuritaires et sanitaires.[8]

Le principal groupe d'observateurs, JPC/CENCO, qui comptait plus de 40 000 observateurs couvrant tous les centres de vote, a publié sa déclaration préliminaire le 3 janvier 2019.[9] La déclaration de JPC/CENCO a indiqué que, selon les données en sa possession, la course à l'élection présidentielle avait clairement un vainqueur. L'organisation n'a pas mentionné le nom du vainqueur présumé, mais a appelé la CENI à publier les résultats des élections dans le respect de la vérité et de la justice. Le 10 janvier 2019, l'annonce des résultats provisoires par la CENI a indiqué que Félix Tshisekedi était le vainqueur de l'élection présidentielle. Les résultats ont été accueillis avec un profond scepticisme par les parties prenantes nationales et internationales. La mission d'observation électorale de JPC/CENCO a déclaré dans un communiqué que les résultats publiés par la CENI ne correspondaient pas aux données recueillies par sa mission d'observation dans les bureaux de vote et au décompte des voix. Les résultats provisoires ont été contestés devant la Cour constitutionnelle, notamment par le candidat Martin Fayulu, qui était largement considéré comme ayant remporté la grande majorité des voix.

Le 17 janvier, une réunion consultative à Addis-Abeba dirigée par le Président de l'Union Africaine (UA) et à laquelle ont participé un certain nombre de chefs d'État ou leurs représentants des pays de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC), d'organisations régionales africaines, des membres africains du Conseil de Sécurité des Nations Unies et de la Troïka de l'UA composée des présidents sortant, actuel et entrant de l'UA a conclu à « l'existence de sérieux doutes quant à la conformité des résultats provisoires » et a demandé à la Cour constitutionnelle congolaise de suspendre la proclamation des résultats définitifs. Cependant, le 20 janvier 2019, la Cour constitutionnelle a confirmé les résultats de la CENI et a déclaré Félix Tshisekedi vainqueur de l'élection présidentielle ; il a ensuite prêté serment le 24 janvier 2019.

---

[7] Les informations de cette section proviennent du Rapport final de la Mission d'experts pour les élections présidentielle, parlementaires et provinciales harmonisées de 2018 en République démocratique du Congo du Centre Carter, pp. 6-8. https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/drc-2018-election-report-final-en.pdf

[8] Les élections législatives et provinciales dans ces lieux ont eu lieu le 31 mars 2019.

[9] Le Centre Carter a apporté un soutien technique à la mission d'observation électorale de JPC/CENCO.

L'environnement politique précédant les élections de 2023

Après les élections contestées de 2018, l'environnement politique est resté fluctuant et dynamique. La plateforme de Félix Tshisekedi, Cap pour le Changement (CACH), qui comprenait son parti, l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS), a établi une coalition avec le Front commun pour le Congo (FCC) de Joseph Kabila pour former un gouvernement. Le FCC avait remporté les élections législatives en obtenant 342 des 500 sièges de l'Assemblée nationale et disposait également de majorités dans la quasi-totalité des assemblées et gouvernements provinciaux. Cependant, dès le départ, des désaccords ont entravé la capacité de la coalition FCC-CACH à gouverner. Après l'investiture de M. Tshisekedi en tant que Président le 24 janvier 2019, il a fallu cinq mois aux deux partis pour se mettre d'accord sur la nomination de Sylvestre Ilunga Ilunkamba en tant que Premier Ministre. M. Ilunga a ensuite formé un gouvernement, avec le FCC à la tête de ministères clés tels que la défense, la justice et les mines.

Après la nomination de trois nouveaux juges à la Cour Constitutionnelle en octobre 2020 dans des circonstances juridiques controversées[10], les tensions avec le FCC se sont accrues, conduisant le Président Tshisekedi à dissoudre la coalition FCC-CACH. En janvier 2021, la Cour Constitutionnelle a autorisé les députés à quitter leurs groupes politiques et à rejoindre de nouvelles alliances.[11] Cette décision a donné aux députés la possibilité de changer d'allégeance politique sans risquer d'être abandonnés par leur parti d'origine et de perdre leur siège. Ainsi, de nombreux députés FCC ont rejoint la nouvelle majorité de l'Union Sacrée de la Nation (USN). Entre décembre 2020 et janvier 2021, les députés de la nouvelle majorité gouvernementale ont remplacé les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que le Premier Ministre Ilunga et son gouvernement. Le 15 février, à la suite de négociations entre les différentes factions de l'USN, Tshisekedi nomme Jean-Michel Sama Lukonde comme nouveau Premier ministre. La nouvelle majorité a entrepris la réforme de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la CENI en 2021 ; cependant cela a ouvert la voie au choix controversé des nouveaux membres de la CENI en 2021 et 2022.

En mai 2023, à l'approche des élections, une manifestation organisée à Kinshasa par une coalition de partis politiques d'opposition pour dénoncer la hausse du coût de la vie, l'opacité du processus électoral et l'insécurité persistante dans l'est de la RDC a été violemment réprimée par la police, faisant des dizaines d'arrestations et de blessés.[12] Les groupes de la société civile, les organisations de défense des droits humains, les associations de journalistes et les groupes d'opposition ont dénoncé cette répression des voix dissidentes. L'atmosphère politique a également été marquée par l'émergence de groupes radicaux issus des sections jeunesse de certains partis politiques. Une aile semi-officielle du parti UDPS, les *Forces du Progrès* (FDP), comprenait des « brigades spéciales » qui étaient vues comme agissant comme des milices paramilitaires. D'autres partis ont également mis sur pied des groupes pour protéger leurs dirigeants et leurs partisans ou pour intimider leurs opposants, mais ceux liés à l'UDPS étaient généralement considérés comme les plus importants et comme ayant attiré le plus d'attention.

Parmi les cas de violence politique qui ont suscité un tollé, Chérubin Okende, ancien ministre et porte-parole du parti d'opposition *Ensemble pour la République* ou *Ensemble,* aurait été enlevé dans les locaux

[10] Conseil de sécurité de l'ONU, Rapport du Secrétaire général sur la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo, 21 septembre 2020, par. 3 et 4. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2020_919.pdf

[11] Arrêt de la Cour constitutionnelle, 1453/1463/1464 du 15 janvier 2021

[12] Human Rights Watch, « RD Congo : Des manifestations pacifiques violemment réprimées », 29 mai 2023. https://www.hrw.org/fr/news/2023/05/29/rd-congo-des-manifestations-pacifiques-violemment-reprimees

de la Cour constitutionnelle le 13 juillet 2023, puis retrouvé mort.[13] Les violations des droits humains sont restées très préoccupantes, en particulier dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, où l'état de siège est en vigueur depuis mai 2021 et renouvelé toutes les deux semaines depuis lors.[14] Les organisations de journalistes ont rapporté que la période entre les élections a été marquée par de nombreuses violences commises contre les journalistes - dans certains cas par des groupes rebelles - dont trois meurtres, deux disparitions forcées et de nombreuses menaces de mort et arrestations arbitraires.[15]

Le 8 septembre 2023, le journaliste respecté Stanis Bujakera a été arrêté et emprisonné pour falsification et diffusion de fausses informations. Il est resté en prison pendant toute la durée des élections, malgré de nombreuses demandes nationales et internationales pour sa libération, jusqu'à ce qu'il soit finalement libéré le 19 mars 2024.[16]

Mise en œuvre des précédentes recommandations du Centre Carter

Le rapport final de la mission d'experts du Centre Carter sur les élections de 2018 contenait un certain nombre de recommandations à l'attention du Parlement, de la CENI et d'autres parties prenantes. Les recommandations prioritaires portaient sur la révision du cadre juridique électoral, le renforcement de l'indépendance et de la transparence de l'administration électorale et l'augmentation de la qualité de l'enrôlement des électeurs, des machines à voter et des processus de résolution des contentieux.

Trois recommandations ont été prises en compte dans une certaine mesure. Les principales améliorations sont les suivantes :

- La CENI a publié un calendrier électoral plus détaillé.
- Le Parlement a tenté d'améliorer la représentation des femmes à l'Assemblée nationale et dans d'autres instances élues, en incitant les partis à respecter la parité hommes-femmes sur les listes de candidats.
- Une modification de la loi électorale en 2022 a imposé à la CENI de publier les résultats par bureau de vote, bien que cette mesure n'ait pas été entièrement mise en œuvre.

Néanmoins, la majorité des recommandations précédentes concernant le cadre juridique, l'administration électorale, l'environnement de la campagne, le financement des partis politiques et d'autres aspects du processus électoral sont restées inchangées. Elles ont été réitérées, le cas échéant, dans le contexte des élections de 2023 dans la section des recommandations à la fin de ce rapport.

[13] Le 29 février 2024, le Procureur Général a conclu que la mort de M. Okende était un suicide.

[14] Invoquant l'instabilité, ainsi que la trahison et l'espionnage dans les conflits armés récurrents dans les provinces de l'est du pays, la RDC a levé le 14 mars 2024 le moratoire sur la peine de mort qui était en vigueur depuis deux décennies. Voir Jurist News, « DR Congo reinstates death penalty after 21 years amid escalating violence and militant attacks », 17 mars 2024.

[15] Voir *Reporters sans frontières, RDC*, *« Les journalistes doivent pouvoir couvrir l'élection présidentielle en sécurité et sans restriction »*, déc. 20, 2023. https://rsf.org/fr/rdc-les-journalistes-doivent-pouvoir-couvrir-l-%C3%A9lection-pr%C3%A9sidentielle-en-s%C3%A9curit%C3%A9-et-sans.

[16] Le procureur avait requis une peine de vingt ans de prison, mais le journaliste a finalement été condamné à six mois de prison le 17 mars 2024 et libéré le 19 mars, tenant compte du temps déjà passé en prison.

Cadre juridique

Un cadre juridique solide est essentiel pour administrer des élections démocratiques et pour s'assurer qu'un pays respecte ses obligations internationales. Selon les engagements internationaux, le cadre juridique pour des élections démocratiques doit être transparent et facilement accessible au public et doit aborder toutes les composantes d'un système électoral nécessaire pour garantir des élections démocratiques.[17] Cela implique la nécessité de garantir un « environnement propice au respect et à l'exercice, de manière permanente, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans discrimination ni restrictions arbitraires ou abusives ».[18]

Introduction

Le cadre juridique des élections en RDC se compose de plusieurs textes. Il s'agit de la Constitution de la RDC, des instruments juridiques internationaux relatifs aux élections, de la loi électorale, de la loi portant enrôlement des électeurs, des lois relatives à la CENI, des mesures d'application adoptées par la CENI, des lois sur la Cour constitutionnelle et sur le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC). En outre, la RDC a ratifié ou signé un certain nombre d'instruments juridiques internationaux au niveau de l'ONU, de l'UA et d'organisations sous-régionales.

La Constitution de la République Démocratique du Congo

En tant que texte fondateur et suprême, la Constitution de 2006 telle qu'amendée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 sert de source première du droit électoral à trois égards. La Constitution affirme l'attachement de la RDC aux principes universels de la démocratie et des élections libres et transparentes. Elle pose les jalons de l'Etat de droit et de la démocratie, en instituant certains organes impliqués dans les élections et en les dotant de l'autorité nécessaire à l'accomplissement de leurs missions. Il s'agit de la Cour constitutionnelle et d'autres « institutions d'appui à la démocratie » (titre V de la Constitution), telles que la CENI et le CSAC, ce dernier veillant, entre autres, à la liberté de la presse et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens d'information (article 212). Les décisions de ces organes peuvent faire l'objet de recours devant le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative (articles 154 et 155 de la Constitution). Ce dernier agit également comme juge électoral ultime pour les élections infranationales, avec compétence pour réviser les décisions des cours administratives d'appel.

Instruments juridiques internationaux relatifs à la démocratie et aux élections

Outre la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP), qui sont expressément mentionnées dans la Constitution, la RDC est partie au Pacte international relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP), auquel elle a adhéré en 1976. Elle est également liée par la Convention sur l'Elimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF), qu'elle a ratifiée en 1986. En 2015, la RDC a adhéré à la Convention relative aux Droits des Personnes Handicapées (CIDPH).

---

[17] PIDCP, article 2, Comité des droits de l'homme des Nations unies (CDH), Observation générale 25, paragraphes 5, 7, 9, 19, 20.

[18] Le Centre Carter et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, Droits de l'Homme et Normes électorales : Un plan d'action, décembre 2017, p. 6, paragraphe 18.

Dans le cadre de l'UA, la RDC a ratifié l'Acte constitutif de l'organisation en 2002. Après la ratification de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la RDC a ratifié le Protocole à la Charte africaine sur les droits des femmes en 2008. La RDC a signé la Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (ACDEG) en 2008 mais ne l'a pas encore ratifiée. Les processus électoraux de la RDC peuvent également être évalués à la lumière de la Déclaration de l'UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, adoptée le 8 juillet 2002.

En tant qu'État membre de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), la RDC est également liée par la Charte de la Francophonie de 2005, la Déclaration de Bamako de 2000 sur l'évaluation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone et la Déclaration de Dakar de 2014 sur les femmes et les jeunes. En tant que membre de la SADC, la RDC est liée par le Traité instituant la Communauté de Développement d'Afrique Australe de 1992, ainsi que par les Principes et directives régissant les élections démocratiques de 2015. La RDC a adhéré au traité de la Communauté de l'Afrique de l'Est en 2022

Loi électorale

La loi portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales (loi n° 06/006 du 9 mars 2006) est la loi électorale de la RDC. La loi a été amendée pour la dernière fois en juin 2022. Elle est complétée, entre autres, par les textes suivants :

- Loi organique n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante, telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 21/012 du 3 juillet 2021 ;
- Loi n° 04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs, telle que modifiée et complétée par la loi n° 16/007 du 29 juin 2016 ;
- Décision n° 042/CENI/AP/AP/2022 du 4 novembre 2022 portant mesures d'application de la loi n° 04/028;
- Décision n° 036/CENI/AP/2022 du 25 août 2022 portant mesures d'application de la loi n° 06/006 ;
- Loi n° 23/025 du 15 juin 2023 portant répartition des sièges par circonscription électorale pour les élections législatives, provinciales, municipales et locales.

Réglementation des partis politiques

La loi n° 04/002 du 15 mars 2004 fournit la base légale de l'organisation et du fonctionnement des partis politiques. Elle définit le parti politique comme « une association de personnes physiques de nationalité congolaise qui partagent la même idéologie et le même projet de société en vue de conquérir et d'exercer démocratiquement et pacifiquement le pouvoir d'Etat ». Au 17 août 2023, 920 partis politiques étaient officiellement enregistrés et autorisés à fonctionner en RDC.[19]

La législation électorale permet également aux regroupements politiques et aux candidats indépendants de participer aux élections, conformément aux normes internationales. Les regroupements politiques sont définis par la loi électorale comme des associations créées par des partis politiques légalement constitués dans le but de conquérir et d'exercer le pouvoir démocratiquement.

[19] Voir Journal officiel de la République Démocratique du Congo, édition spéciale de Kinshasa - 17 août 2023.

Défis liés à la mise en œuvre du cadre juridique

Le cadre juridique est globalement conforme aux normes internationales relatives aux élections libres, équitables, inclusives et transparentes. Les lois sont également fréquemment révisées et améliorées dans le but de publier des textes coordonnés et actualisés, accompagnés de notes explicatives sur les changements apportés.

Cependant, la diversité des sources juridiques aboutit parfois à des dispositions contradictoires et à une application variable, y compris par la CENI, ce qui met en évidence la nécessité d'apporter des améliorations. Au cours de ces élections, cela a conduit à une application sélective et non uniforme des dispositions légales relatives à l'enrôlement des électeurs, aux cartes d'électeurs, à la disponibilité, la publication ou l'affichage des listes électorales partielles, provisoires ou définitives, aux délais pour les opérations de vote et les réclamations et au rôle des Comités Locaux de Compilation des Résultats (CLCR) dans la transmission des résultats. Cela a laissé penser que les dispositions peuvent être utilisées à la carte, en fonction des circonstances et des difficultés rencontrées.

Mode de scrutin

Le principe selon lequel les citoyens peuvent choisir librement les personnes qui les représentent et les tenir pour responsables de l'exercice du pouvoir est fondamental pour toute élection véritablement démocratique. Le mode de scrutin, qui définit la manière dont les votes sont traduits en sièges, est un élément essentiel de l'architecture électorale pour mettre en œuvre ce principe. Le droit international ne prescrit aucun mode de scrutin spécifique, mais souligne que les États sont tenus d'« assurer et de rendre effective l'expression libre de la volonté des électeurs ».[20]

Élections directes

Divers modes de scrutin sont utilisés pour les différents types d'élections. Depuis 2011, le président est élu au suffrage universel direct et à la majorité simple en un seul tour. Pour les élections législatives et provinciales, un mode de scrutin mixte est appliqué depuis 2011. Il combine le système de vote à scrutin majoritaire simple à un tour et la représentation proportionnelle pour faciliter la formation de majorités solides dans les assemblées législatives nationale et provinciales. Le système de vote au scrutin majoritaire simple est utilisé pour les circonscriptions électorales ne comptant qu'un seul siège à pourvoir et le scrutin proportionnel des listes ouvertes pour les circonscriptions comptant deux sièges à pourvoir ou plus.

La circonscription électorale pour les élections aux assemblées nationale et provinciales est le territoire, la ville – ou le regroupement des communes pour la ville de Kinshasa. La RDC est subdivisée en 182 circonscriptions et le nombre de circonscriptions est fixé par la loi portant répartition des sièges. L'Assemblée nationale compte 500 sièges et les sièges sont répartis de manière égale entre les 26 provinces, leur nombre étant calculé à l'aide d'un quotient électoral obtenu en divisant le nombre d'électeurs enrôlés dans le pays par le nombre de sièges. Les sièges sont également attribués en fonction du nombre de

[20] Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, article 21(3) et PIDCP, article 25. Voir aussi CDH, Observations générales n° 25, paragraphe 21.

circonscriptions dans chaque province. Pour les élections générales de 2023, 477 députés au total ont été élus.[21]

Pour les élections provinciales, le pays est divisé en 202 circonscriptions électorales. Le nombre total de députés provinciaux est de 780. Le nombre de sièges attribués à chaque circonscription provinciale est également basé sur un quotient électoral. Une province compte entre 18 et 48 députés provinciaux, en fonction du nombre d'électeurs enrôlés. Un maximum de 10 % de chaque assemblée provinciale est composé de chefs coutumiers cooptés. Pour les élections générales de 2023, 688 députés provinciaux au total ont été élus.

Pour les élections locales, le pays est divisé en 313 communes. Un système de liste proportionnelle s'applique à chaque commune.[22] En 2023, les élections n'ont été organisées que dans 114 communes urbaines. Le nombre de conseillers municipaux élus s'élevait à 951.

Les articles 115, 147, 192 et 208 de la loi électorale disposent que la répartition des sièges par circonscription électorale doit être établie par la CENI et soumise, comme annexe à la loi électorale, à l'Assemblée nationale et au Sénat pour adoption. La répartition des sièges est effectuée après chaque mise à jour du fichier électoral, sur la base des chiffres actualisés du nombre d'électeurs. Pour les élections de 2023, la répartition des sièges a été fixée par la loi n° 23/025 du 15 juin 2023, publiée au Journal officiel du 24 juin 2023.

Pour lutter contre la prolifération des partis politiques, encourager la formation de partis ou de regroupements politiques plus importants et empêcher la fragmentation des votes et les candidatures peu sérieuses, le Parlement a introduit des seuils de représentativité en 2017. Le seuil consiste en un pourcentage du nombre total de votes valides qu'une liste doit obtenir pour être éligible à l'attribution de sièges dans une circonscription électorale. Le seuil est fixé à 1% à l'échelle nationale pour l'Assemblée nationale, à 3% à l'échelle provinciale pour le niveau provincial et à 10% pour les élections communales. Le seuil pour les élections communales est élevé en comparaison avec les bonnes pratiques internationales. À l'issue des élections de 2023, un seul parti a remporté tous les sièges dans 15 conseils locaux (13 %).

Un deuxième seuil a été introduit en 2022 (seuil de recevabilité), également destiné à limiter le nombre de partis politiques : il impose aux partis et regroupements politiques de présenter des candidats pour au moins 60 % des sièges à pourvoir. Il s'applique aux élections législatives, provinciales et communales. Cependant, en RDC, les partis et regroupements politiques peuvent être créés facilement, sans grandes contraintes. Comme il est permis à plusieurs partis de se regrouper pour atteindre le seuil de recevabilité, nombreux sont ceux qui l'ont fait, y compris ceux dont les chances de succès étaient limitées. Par conséquent, malgré l'introduction du seuil de recevabilité, les élections de 2023 ont connu une augmentation sans précédent du nombre de candidatures : 25 429 candidats aux élections législatives nationales contre 15 355 en 2018 ; et 44 256 candidats aux élections provinciales contre 19 640 en 2018.

Élections indirectes

En plus des élections directes, le mode de scrutin de la RDC prévoit des élections indirectes pour les sénateurs, les gouverneurs et vice-gouverneurs, les conseillers urbains, les maires et maires adjoints, les

[21] Les élections n'ont pas eu lieu dans les territoires de Masisi et Rutshuru (province du Nord-Kivu) et de Kwamouth (province de Maï Ndombe), où les électeurs n'ont pas pu s'enrôler pour des raisons de sécurité. Les élections ont été annulées dans les territoires de Masi-Manimba (province du Kwilu) et de Yakoma (province du Nord Ubangi).

[22] L'article 191 de la loi électorale dispose que les conseillers municipaux sont élus « au scrutin proportionnel de listes ouvertes à une seule voix préférentielle avec application de la règle du plus fort reste ».

bourgmestres et bourgmestres adjoints et les chefs de secteur et adjoints aux chefs de secteur. Les sénateurs et les gouverneurs sont élus par les députés provinciaux, tandis que les conseillers urbains sont élus par les conseillers municipaux. Les maires, bourgmestres et chefs de secteur sont élus respectivement par les conseillers urbains, municipaux et de secteur. Une commune peut être composée de plusieurs autres communes, chacune dirigée par un bourgmestre. Un maire est à la tête de plusieurs communes.

Initialement, ces différentes élections indirectes étaient prévues pour le début de l'année 2024. Cependant, des retards sont survenus en raison de problèmes logistiques et de sécurité. Certaines ont eu lieu, telles celles des sénateurs et des gouverneurs organisées dans diverses provinces les 29 avril, 24 mai et 26 mai 2024. Les autres élections, dont celles des maires, bourgmestres et chefs de secteur, devraient avoir lieu plus tard en 2024, tandis que celles des conseillers urbains ont été reportées sine die. Le Centre Carter n'a pas observé les processus liés aux élections indirectes.

Administration électorale

Pour garantir que les citoyens puissent participer à un processus électoral véritablement démocratique, un organe des gestions des élections indépendant et impartial, fonctionnant de manière transparente et professionnelle est essentiel. Il incombe à l'organe de gestion des élections de prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect des droits fondamentaux garantis par les principes internationaux.[23] L'organe doit également veiller à ce que l'administration publique soit responsable, efficiente et efficace en ce qui concerne les élections et disposer des ressources nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses fonctions.[24] Les traités internationaux et régionaux établissent également que l'accès à l'information est un moyen essentiel de garantir la transparence et la redevabilité tout au long du processus électoral.[25]

Mandat et nomination de la CENI

Selon la loi, la CENI est un organe public permanent et neutre qui administre tous les processus électoraux et référendaires.[26] Elle est chargée de l'enrôlement des électeurs et de l'inscription des candidats, des opérations électorales, du dépouillement des votes et de la proclamation des résultats provisoires. Elle est également chargée de veiller à la régularité du processus électoral.[27] La loi indique également que la CENI jouit d'une autonomie administrative et financière ; elle dispose d'un budget propre sous forme de subvention qui peut être complétée par des apports extérieurs.
La CENI est composée d'un bureau, d'une assemblée plénière, d'un comité national (appelé secrétariat exécutif national), de 26 comités provinciaux (appelés secrétariats exécutifs provinciaux ou SEP) et de 179 bureaux locaux (appelés antennes) situés dans chaque circonscription électorale.

[23] Observation générale n° 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, paragraphe 20.
[24] ACDEG, articles 15 et 32(1) ; Principes et directives régissant les élections démocratiques de la SADC, article 7.6 ; Forum parlementaire de la SADC, Forum parlementaire de la SADC, *Normes et standards pour les élections dans la région de la SADC*, 2001, p. 10.
[25] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 19(2) ; UA, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, article 9(1) ; OEA, CADH, article 13(1).
[26] Articles 2 et 3 de la loi organique de la CENI. Tous les niveaux, du central au provincial et au local, sont permanents. Toutefois, les agents de la CENI sont nommés par le Président de la CENI et peuvent être révoqués par le Président à tout moment.
[27] Article 2 de la loi électorale.

Le bureau est l'organe exécutif et de coordination de la CENI. Depuis 2021, le bureau de la CENI est composé d'un président (issu de la société civile), de deux vice-présidents (un de la majorité et un de l'opposition), d'un rapporteur et d'un rapporteur adjoint (tous deux issus de la majorité), d'un trésorier (questeur ; issu de l'opposition) et d'un trésorier adjoint (issu de la majorité).

Le bureau veille à l'exécution des décisions de l'assemblée plénière. Il veille également au respect des lois électorales et référendaires par les autorités politiques et administratives, les partis politiques, les candidats, les témoins, les électeurs, ainsi que les observateurs nationaux et internationaux et les journalistes. Pour ces élections, le bureau comptait deux femmes membres, le minimum requis par la loi organique de la CENI.

L'assemblée plénière est chargée de la planification, de la prise de décision, de l'évaluation et du contrôle et adopte le budget et le plan d'action de la CENI. La plénière est composée de quinze membres, dont les sept membres du bureau. Les partis politiques dotés d'une représentation parlementaire choisissent dix membres - six pour le parti au pouvoir et quatre pour l'opposition. Les cinq autres membres sont choisis par la société civile, dont deux par les confessions religieuses. Tous les membres sont approuvés par l'Assemblée nationale. La plénière ne comptait que quatre femmes.

Le mandat des membres de la CENI est de six ans et n'est pas renouvelable. Quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat des membres, le Président de l'Assemblée nationale invite les différentes parties prenantes à désigner de nouveaux membres.[28] Les membres sortants restent en fonction jusqu'à l'installation des nouveaux membres.

Composition de la CENI en vue des élections de 2023

Les résultats contestés des élections de 2011 et 2018 ont contribué à la méfiance à l'égard de la CENI. Pour renforcer l'indépendance et l'intégrité de la CENI, des groupes de la société civile plaident depuis 2019 pour la dépolitisation de la composition de la CENI à travers des réformes juridiques. La loi organique de la CENI a été modifiée en 2021 pour augmenter le nombre de membres de la plénière (de treize à quinze) et du bureau (de six à sept).

Cependant, les divergences politiques sur la nomination des membres de la CENI ont conduit à l'installation tardive de la nouvelle commission, qui n'a commencé à prendre ses fonctions que fin octobre 2021. Les candidats des partis politiques ont été pour la plupart nommés par la coalition au pouvoir et les partis d'opposition ont exprimé leurs griefs quant au fait que leurs véritables représentants n'étaient pas inclus. La nomination du Président de la CENI a fait l'objet d'un fort désaccord entre les confessions religieuses, qui avaient le mandat de proposer ce poste. En outre, les partis d'opposition, notamment le FCC de l'ancien Président Kabila, ont exigé que la CENI soit recomposée, ce qui n'a pas eu lieu. Le nouveau Président de la CENI, Denis Kadima, et onze autres membres ont prêté serment devant la Cour Constitutionnelle le 26 octobre 2021, tandis que les trois membres restants n'ont pris leurs fonctions que le 13 janvier 2022.

[28] Les acteurs de la société civile en 2020 ont recommandé de réglementer davantage le processus de nomination des membres de la CENI en établissant une obligation légale pour la plénière de l'Assemblée Nationale d'adopter et de rendre public un calendrier pour la sélection des membres de la CENI (sans pouvoir de nomination) dans les six mois précédant la fin du mandat des membres. Cette mesure a été proposée pour garantir l'installation des nouveaux membres en temps voulu. Voir https://audf-rdc.org/wp-content/uploads/2020/09/Forum-JJONAREF-Forum-de-la-Soci%C3%A9t%C3%A9-civile-.pdf

Compte tenu de l'installation tardive des membres actuels de la Commission, leur mandat expirera à la fin de 2027 ou au début de 2028, soit environ un an avant les élections générales de 2028. Ainsi, les obstacles liés à la désignation tardive des membres de la CENI - tels qu'un calendrier électoral trop serré - pourraient se reproduire lors du prochain cycle électoral, à moins que des mesures préventives ne soient mises en place (voir section Recommandations).

Transparence et inclusion des parties prenantes

En juin 2022, le Parlement a discuté d'une proposition de réforme de la loi électorale. Certains amendements clés ont été introduits, comme l'obligation pour la CENI d'afficher les résultats par bureau de vote sur son site web et à l'extérieur de chaque bureau de vote. Cependant, plusieurs autres projets d'amendements destinés à renforcer la transparence et la redevabilité, notamment l'obligation pour la CENI de fournir des procès-verbaux à tous les représentants des partis et observateurs ou un cadre légal complet pour le vote électronique, n'ont pas été adoptés.

Malgré d'importants défis techniques, logistiques, financiers et sécuritaires, la CENI a réussi à organiser le processus électoral dans les délais constitutionnels. Cependant, l'exécution rapide des aspects techniques du processus s'est faite, dans une certaine mesure, au détriment d'une consultation suffisante avec les parties prenantes ainsi que de la transparence concernant certains aspects clés du processus, notamment les questions de logistique et passations de marchés, les opérations d'enrôlement des électeurs, les changements tardifs dans les procédures le jour de l'élection et la prolongation du scrutin.[29]
Les OLT du Centre Carter ont rapporté des récriminations fréquentes de la part des organisations de la société civile et des partis politiques dans les provinces concernant l'insuffisance des consultations avec la CENI sur des opérations électorales spécifiques. Des réunions régulières du cadre de concertation au niveau local et provincial auraient pu aider à résoudre les difficultés opérationnelles et à accroître la confiance dans la CENI.[30] Le caractère vertical des sessions du cadre de concertation a également été largement remis en question par les parties prenantes, tant sur le terrain qu'au niveau central, car elles ont eu l'impression de n'avoir que peu d'occasions de faire part de leurs préoccupations. Elles ont allégué que la CENI prenait souvent des décisions sans être consciente des conditions et des besoins locaux. En outre, les interlocuteurs de la société civile ont déclaré que le format des réunions du cadre de concertation nationale pour les acteurs de la société civile était trop large pour permettre un dialogue constructif, car il incluait parfois des organisations qui ne sont pas suffisamment impliquées dans le processus électoral ou n'incluait pas toutes les organisations pertinentes, en particulier les organisations de défense des droits des peuples autochtones.

Financement des élections

Un financement adéquat et opportun des élections est crucial pour garantir que les opérations électorales se déroulent comme prévu, notamment en cas d'imprévus. Le budget de la CENI est couvert chaque année par le gouvernement dans le cadre de la loi relative aux finances publiques, les décaissements étant

[29] La CENI n'a jamais précisé combien de jours a duré le scrutin. Dans leurs déclarations préliminaires, les plateformes d'observation citoyenne ont mentionné « jusqu'à sept jours » (communiqué CENCO-ECC, 28 déc. 2023) et « plusieurs jours » (communiqué Regard Citoyen, 24 déc. 2023).
[30] Par exemple, les défis logistiques et les ajustements de dernière minute annoncés aux secrétariats exécutifs provinciaux (SEP) depuis le niveau central auraient pu être rapidement communiqués aux parties dans le cadre de la coordination provinciale.

effectués par le ministère des Finances. Les représentants de la CENI ont publiquement exprimé leurs inquiétudes tout au long du processus électoral concernant les retards de décaissement du gouvernement qui ont eu un impact direct sur les opérations électorales. La CENI a demandé que les fonds alloués soient transférés par le gouvernement à l'avance par le biais de décaissements trimestriels afin de permettre une meilleure planification, mais cela n'a pas été le cas. Malgré les appels répétés des organisations de la société civile, la CENI n'a pas publié l'intégralité de son budget pour le processus électoral, ni communiqué clairement les détails des fonds reçus du gouvernement ainsi que leur utilisation.[31]

Fait positif, en 2022, la CENI a mis en place sa Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics. Cette cellule est chargée de conclure des contrats conformément à la loi relative aux marchés publics et à ses procédures d'application.[32] Cependant, deux études menées par l'ONG Centre de Recherches en Finances Publiques et Développement Local (CREFDL) sur la transparence des fonds de la CENI ont mis en évidence que beaucoup reste à faire pour assurer la transparence dans ses processus de passation de marchés.[33] Il s'agit notamment de la persistance des écarts entre le plan de passation de marchés, le plan d'engagement budgétaire et le Plan de trésorerie du pouvoir central, ainsi que du fait que la gestion de la CENI est marquée par un recours fréquent à des autorisations spéciales en dehors du cadre budgétaire.[34]
En théorie, un double contrôle - juridictionnel d'une part, et politique d'autre part - est exercé sur les ressources mises à la disposition de la CENI pour organiser les élections. Selon l'article 180 de la Constitution, « la Cour des Comptes contrôle la gestion des finances de l'État, des biens publics ainsi que les comptes des organismes publics ». En outre, l'article 52 de la loi organique de la CENI prévoit qu'un audit externe est diligenté après les élections par la Cour des Comptes dans les 30 jours qui suivent le dépôt du rapport général de la CENI à l'Assemblée nationale. Le rapport de la Cour des Comptes est déposé au Parlement et au Président. La loi prévoit également que le Parlement est chargé d'exercer son pouvoir de contrôle sur la gestion de la CENI.

La CENI a présenté son rapport général à l'Assemblée nationale le 30 avril 2024.[35] Au moment de la rédaction du présent rapport, on ne sait pas si le rapport de la Cour des Comptes a été présenté.

[31] Les informations sur le budget de la CENI se trouvent dans les lois sur les finances publiques de 2022 et 2023. Par exemple, le budget 2022 a alloué un total de 581 709 843 352 francs congolais, soit 223 millions de dollars américains, à la CENI. Le budget 2023 a alloué 958 438 167 346 francs congolais, soit 368 millions de dollars américains. Au total, la CENI a annoncé que son budget pour les élections s'élevait à 1,1 milliard de dollars américains.
[32] https://twitter.com/cenirdc/status/1545497770999562240 L'article 42 de la loi organique de la CENI dispose que « les marchés contractés par la CENI sont conclus conformément à la loi sur les marchés publics. L'Assemblée Plénière approuve le plan de passation des marchés et les appels d'offre. » Par ailleurs, le décret 10/032 a été adopté en 2010 portant « création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des projets et des marchés publics ». Le président de la CENI a ensuite mis en place la cellule en 2022 : https://twitter.com/cenirdc/status/1545497770999562240.
[33] « Rapports du CREFDL sur la crédibilité budgétaire et transparence des marchés publics de la CENI », 12 janvier 2024 et 9 mars 2024.
[34] CREFDL, Rapport préliminaire du contrôle citoyen des marches publics effectués par la CENI, décembre 2023.
[35] Conformément à l'article 28 de la loi organique de la CENI, amendée en 2021, la CENI présente un rapport annuel à l'Assemblée Nationale à la session de mars et à la fin de chaque processus électoral.

Calendrier et opérations électorales

Le cadre juridique doit inclure un calendrier électoral réaliste qui laisse suffisamment de temps pour mettre en œuvre tous les aspects de l'élection avec succès. Il s'agit notamment de prévoir suffisamment de temps pour prendre toutes les dispositions administratives, juridiques, logistiques et de formation nécessaires.[36]

Après la publication d'une feuille de route en février 2022 reconnaissant de sérieuses contraintes à l'organisation d'élections dans les délais, la CENI a publié le calendrier électoral le 26 novembre 2022. Cependant, comme indiqué ci-dessus, le calendrier électoral a été fortement condensé, notamment en raison de l'adoption tardive de la loi organique de la CENI et des retards subséquents dans la sélection et l'installation de ses membres.

Compte-tenu du calendrier électoral serré, les ressources humaines et logistiques de la CENI se sont avérées insuffisantes, en particulier au niveau local, pour gérer efficacement les opérations électorales en raison des énormes défis logistiques et infrastructurels et des contraintes de sécurité. Cela s'est manifesté dans la délivrance des duplicatas. (Voir la section cartes d'électeurs ci-dessous), ainsi que dans les difficultés rencontrées dans la distribution du matériel électoral et dans l'éducation électorale.
Au vu des défis opérationnels rencontrés, il est essentiel de renforcer la capacité opérationnelle permanente de la CENI au niveau central et aux niveaux inférieurs. Cela nécessiterait un investissement en ressources matérielles et humaines dans des structures techniques permanentes de la CENI aux niveaux provincial et de l'antenne, afin que la CENI puisse mener des activités électorales entre les élections.

Il est également nécessaire d'accroître l'autonomie électorale aux niveaux provincial et local afin de rendre la prise de décision et les opérations électorales plus efficaces. La chaîne de communication au sein de l'administration électorale est hiérarchique et va du haut vers le bas. Les équipes d'OLT du Centre Carter ont constaté que les fonctionnaires de la CENI au niveau provincial étaient parfois incapables de prendre l'initiative de répondre aux problèmes qui se posaient et de communiquer et d'informer les communautés et les électeurs. En conséquence, la communication entre la CENI au niveau provincial et les parties prenantes était souvent trop limitée. Le manque de communication avec le public, tant au niveau provincial que local, a pu contribuer à l'inquiétude de certains électeurs quant à l'intégrité et à la transparence du processus électoral.

Politiques d'inclusion au sein de la CENI

La CENI a fourni à la MIOE du Centre Carter quelques données désagrégées sur les femmes travaillant au sein des structures de la CENI, mais n'a pas fourni de données désagrégées sur d'autres groupes sous-représentés. La collecte et la publication de données désagrégées pourraient soutenir la mise en œuvre de mesures appropriées pour une plus grande inclusion.

Alors que les équipes d'OLT du Centre Carter ont noté la représentation active des femmes aux niveaux locaux de la CENI, en particulier en tant que personnel des bureaux de vote, les déséquilibres entre les sexes étaient évidents aux niveaux de prise de décision. Les femmes représentaient moins de 30% de la plénière et du bureau. Au niveau du secrétariat, seuls huit sur les 26 SEP et 25 sur les 179 antennes locales de la CENI étaient dirigés par des femmes. Enfin, aucun des treize postes de direction du siège de la CENI n'était occupé par une femme.

[36] ONU, Droits de l'homme et élections, 1ère édition, paragraphe 75. Voir aussi Obligations et normes électorales du Centre Carter, p. 72.

Le cadre juridique donne la priorité aux peuples autochtones dans le recrutement[37] et prévoit des mesures de discrimination positive dans l'administration publique pour les personnes vivant avec handicap.[38] La CENI aurait pu utiliser ces lois pour prendre des mesures appropriées afin de promouvoir une plus grande inclusion dans le personnel de la CENI et de sensibiliser le personnel des bureaux de vote aux questions relatives à l'inclusion de ces groupes. Malgré ces dispositions, les représentants des peuples autochtones et des personnes vivant avec handicap ont déclaré que leurs communautés étaient mal représentées à tous les niveaux de la CENI, des postes inférieurs aux postes de décision. En outre, les équipes d'OLT du Centre Carter ont noté que les jeunes étaient représentés aux niveaux inférieurs mais pas aux postes supérieurs.

Outre la faible représentation numérique de ces groupes dans ses organes, la structure de la CENI n'est pas non plus propice à une approche ciblée de l'inclusion. S'il existe un « conseiller principal » pour les femmes, les jeunes, les personnes vivant avec handicap et les peuples autochtones, il n'y a pas de direction au sein du secrétariat de la CENI qui s'occupe de leurs besoins, qui sont différents pour chaque groupe. Élever les questions d'inclusion au niveau organisationnel pourrait aider la CENI à relever les défis liés à l'augmentation effective de la participation des femmes et des autres groupes sous-représentés.

Vote à l'étranger

Selon l'article 5 de la loi électorale, tout citoyen congolais résidant à l'étranger et remplissant les conditions pour participer à l'élection présidentielle peut voter conformément aux procédures déterminées par la CENI.

Cette disposition a été mise en œuvre pour la première fois lors des élections de 2023. Selon la loi, la CENI avait la possibilité d'identifier et d'enregistrer les électeurs congolais résidant dans les 66 pays où la RDC dispose d'une représentation diplomatique. Cependant, compte tenu des contraintes techniques, logistiques et financières rencontrées, la Cour constitutionnelle a autorisé la CENI, dans sa décision du 20 décembre 2022, à n'inscrire les électeurs de l'étranger que dans cinq pays pilotes, à savoir la Belgique, la France, le Canada, les États-Unis et l'Afrique du Sud. La CENI a inscrit 13 290 électeurs dans les cinq pays, dont 5 302 ont voté (39,9% de participation). Le Centre Carter n'a pas observé l'organisation du vote à l'étranger ni le processus de vote dans les cinq lieux pilotes.

Enrôlement des électeurs

Les États doivent prendre des mesures efficaces pour s'assurer que toutes les personnes ayant le droit de vote puissent le faire.[39] L'enrôlement des électeurs est reconnu comme un mécanisme important de protection du droit de vote et devrait être facilité pour promouvoir le suffrage universel et égal. Un processus d'enrôlement des électeurs efficace respecte ces principes tout en renforçant la transparence et la confiance du public dans le processus électoral.[40] La liste électorale doit être affichée publiquement, avec un délai suffisant pour permettre au public d'inspecter la liste, et notamment un délai pour les objections

[37] Loi n°22/030 du 15 juillet 2022 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones, article 14.
[38] Loi n° 22/003 du 3 mai 2022 portant protection et promotion des droits des personnes vivant avec handicap, article 43.
[39] PIDCP, article 25(b), CDH, Observation générale n° 25, paragraphe 11
[40] Déclaration de l'UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, article 1, section IV ; OIF, Déclaration de Bamako, paragraphe 4.b.7. ; Assemblée Générale des Nations unies, Principes directeurs pour la réglementation des fichiers personnels informatisés, article 2.

et le règlement des contentieux.[41] Tous les citoyens devraient disposer d'un recours effectif en cas de violation de leurs droits au cours de la procédure d'enrôlement sur les listes électorales.[42]

Opérations d'enrôlement des électeurs

Bien que la CENI ait utilisé le terme « révision » dans les documents légaux et le matériel d'éducation électorale, l'exercice d'enrôlement des électeurs n'était pas une révision du fichier électoral de 2018. Il s'agissait plutôt de la constitution d'un nouveau fichier à partir de zéro et les citoyens devaient s'y inscrire pour être enregistrés. Le processus comprenait la collecte de données biométriques et alphanumériques des électeurs congolais, visant également à servir de base pour la création d'un registre civil et la délivrance de documents d'identité. Un projet de mutualisation a été élaboré en mars 2022 entre l'Office National d'Identification de la Population, l'Institut National de la Statistique et la CENI pour mettre au point un système d'état civil permanent et effectuer un recensement de la population. Ce projet prévoit la création d'un registre général de la population, l'attribution d'un numéro d'identification unique à chaque électeur basé sur les données du fichier électoral et la délivrance de cartes d'identité.

Un citoyen pouvait s'inscrire dans le fichier électoral en présentant l'un des documents suivants : acte de naissance, certificat de nationalité, carte d'électeur 2016-2018, passeport, permis de conduire, carte d'étudiant, ordonnance du président conférant la nationalité par naturalisation ou livret de pension délivré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale. En l'absence de ces documents, un citoyen pouvait s'inscrire en soumettant une déclaration écrite de trois adultes déjà inscrits dans le même centre d'inscription, contresignée par l'autorité locale. Les personnes nées avant le 31 décembre 2006 pouvaient s'enrôler, c'est-à-dire celles qui auront 18 ans avant le 31 décembre 2024. Cela signifie que toutes les personnes enrôlées n'étaient pas éligibles pour voter le 20 décembre 2023.

L'enrôlement des électeurs s'est déroulé sur une période de quatre mois, du 24 décembre 2022 au 24 avril 2023. Le processus a été considérablement plus court par rapport au cycle électoral précédent, pour lequel plus de huit mois avaient été alloués aux opérations d'enrôlement, y compris le nettoyage et l'audit. Ce délai plus court semble être dû en partie au calendrier électoral condensé.

Pour des raisons opérationnelles et de coût, l'enrôlement des électeurs a été réalisé en trois phases régionales, couvrant successivement trois aires opérationnelles (AO) : les provinces de l'ouest (AO1), du centre et du sud (AO2), et de l'est (AO3). Quatre semaines d'enrôlement étaient initialement prévues pour chaque aire. En raison des lacunes dans la distribution des kits à travers le pays et des problèmes techniques, l'enrôlement a été officiellement prolongé de 25 jours supplémentaires juste avant la clôture prévue des opérations dans chaque aire. De plus, certains centres d'inscription sont restés ouverts dans chaque AO jusqu'à deux semaines supplémentaires après la clôture officielle pour enregistrer les électeurs qui avaient reçu des jetons en faisant la queue. Ainsi, des centres d'enrôlement sont restés ouverts environ 60 jours dans chaque AO.

La CENI a initialement enrôlé un total de 47,2 millions d'électeurs. Lors des opérations de nettoyage, 3,3 millions de noms ont été supprimés, laissant un total de 43,9 millions d'électeurs. La CENI a surmonté des

[41] Institut Electoral pour une Démocratie Durable en Afrique (EISA) et Forum des Commissions Electorales des pays de la SADC. Principes de gestion, de surveillance et d'observation des élections dans la région de la SADC. Institut électoral d'Afrique australe (EISA), novembre 2003.
[42] ONU, Droits de l'homme et élections, 1ère édition, paragraphe 114 et Obligations et normes électorales du Centre Carter, p. 107.

obstacles significatifs pour terminer les opérations d'enrôlement des électeurs sur le terrain dans les délais, notamment des contraintes de financement, un nombre insuffisant de kits entraînant un engorgement des foules dans les installations, de longues files d'attente dans les zones urbaines densément peuplées, des kits d'enrôlement défectueux, des demandes de paiement des agents aux électeurs et des vols de kits d'enrôlement. Certaines de ces difficultés ont été causées par le calendrier électoral condensé, notamment l'absence de phase pilote pour tester les nouvelles technologies d'enrôlement des électeurs.

De plus, la CENI ne semblait pas toujours avoir un contrôle total sur le processus d'enrôlement dans les provinces. La mission d'observation CENCO-ECC a signalé que de nombreux centres d'enrôlement n'ont pas pu être localisés par les observateurs ou même par les responsables électoraux locaux.[43] La CENI a également reconnu des incidents relatifs à la possession de matériel d'enrôlement par des personnes non autorisées.[44]

Le manque de sécurité a été un défi majeur pour les activités d'enrôlement en raison de l'étendue des conflits locaux et de la prolifération des groupes armés, notamment mais pas exclusivement, dans l'est du pays. Pour cette raison, l'organisme électoral n'a pas pu mener l'enrôlement des électeurs dans les territoires de Masisi, Rutshuru et Kwamouth.[45] Le 12 mai 2023, la CENI a reconnu qu'il y avait eu 31 décès directement ou indirectement liés aux activités d'enrôlement, dont huit policiers qui assuraient la sécurité des lieux et seize membres du personnel temporaire. La CENI a également reconnu des contraintes financières, en partie dues aux décaissements tardifs par le gouvernement et aux prolongations du processus d'enrôlement, ce qui a entravé la capacité opérationnelle de l'organisme électoral et conduit à des protestations des agents électoraux non payés.

Dans l'ensemble, la qualité du processus d'enrôlement des électeurs a souffert en raison de la combinaison de ces défis et plus de cinq millions d'électeurs n'ont pas été enregistrés par rapport à l'objectif initial de la CENI. Le Centre Carter a également entendu des préoccupations concernant l'enrôlement de mineurs dans certaines régions.[46]

Le processus d'enrôlement des électeurs aurait pu bénéficier d'une transparence accrue, car la CENI n'a pas suffisamment impliqué les partis politiques et la société civile pendant le processus d'enrôlement. La CENI a accrédité les observateurs de la plus grande plateforme d'observation nationale, la CENCO-ECC, bien qu'elle aurait pu en faire davantage pour faciliter l'accès à d'autres observateurs citoyens. De leur côté, les partis politiques ont fait peu d'efforts pour accréditer leurs représentants, limitant ainsi davantage la

[43] Rapport final CENCO-ECC d'observation des opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs de 2022-2023 en République Démocratique du Congo, publié le 15 mai 2023.
[44] Communiqué de presse n°007/CENI/2023 du 14 février 2023.
[45] Le 25 jan. 2024, la CENI a publié un calendrier électoral actualisé, incluant à titre provisoire l'enrôlement des électeurs dans les circonscriptions de Masisi, Rutshuru et Kwamouth pour le mois de juillet (008/CENI/2024). Toutefois, le calendrier électoral actualisé du 5 avril 2024 ne fait plus apparaître d'enrôlement pour ces territoires.
[46] Les données limitées publiées par la CENI ont suggéré une sur-inscription potentielle de mineurs. Selon ces données, les provinces du Grand Kasaï (Kasaï, Kasaï-Oriental, Kasaï-Central, Sankuru et Lomami) ont été particulièrement touchées par des suppressions des listes électorales. Cela montre qu'un grand nombre d'électeurs inéligibles, notamment des mineurs, avaient été initialement enrôlés. La distribution des populations électorales par âge et par sexe montre une augmentation dans la tranche d'âge de 17 à 26 ans par rapport à 2018, suggérant une sur-inscription de mineurs, malgré l'opération de nettoyage.

transparence.[47] En général, l'éducation civique autour du processus d'enrôlement des électeurs est restée faible en raison de l'insuffisance des fonds alloués, comme l'ont reconnu les responsables de la CENI.

Nettoyage et audit du fichier électoral

Selon le calendrier électoral, les opérations de nettoyage devaient commencer peu après le début de l'enrôlement des électeurs. Cependant, la CENI a indiqué que ces opérations n'ont démarré qu'au cours de la dernière semaine de mars 2023 au centre national de gestion des données situé au siège de la CENI à Kinshasa. Les observateurs n'ont pas eu accès à ce processus. En lieu et place, la CENI a organisé des « journées portes ouvertes » pour expliquer les opérations de nettoyage aux parties prenantes et les participants n'ont pu observer les préposés aux données travailler que pendant environ une heure.

La CENI avait initialement invité l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) à auditer le processus d'enrôlement des électeurs le 9 février 2023. L'OIF avait audité les listes des électeurs en RDC en 2015 et 2018. En avril 2023, l'OIF a mené une mission exploratoire pour évaluer la faisabilité de réaliser un audit. Concomitamment à la visite de l'OIF, certains hommes politiques, pour la plupart issus de la coalition au pouvoir, ainsi que certains groupes d'observateurs nationaux comme la Nouvelle Société Civile Congolaise (NSCC), ont exprimé de sérieuses réserves quant à l'implication de l'OIF, au motif que sa Secrétaire Générale était une ancienne ministre des Affaires étrangères du Rwanda. Des inquiétudes d'ordre politique ont été soulevées quant à la capacité des auditeurs de l'OIF à examiner le fichier sans interférer avec la souveraineté nationale. Au milieu de cette polémique, l'OIF a publié un communiqué le 5 mai 2023, déclinant l'invitation de la CENI à auditer le fichier au motif que le délai prévu au calendrier (six jours) était insuffisant pour mener cette opération.

Le 9 mai 2023, la CENI a lancé un appel à candidatures pour constituer une équipe mixte d'auditeurs nationaux et internationaux et, deux jours plus tard, le bureau de la CENI a sélectionné cinq auditeurs. L'audit a été réalisé du 15 au 20 mai et le rapport d'audit final a été publié le 16 juin 2023.[48] L'audit n'a pas évalué si les électeurs avaient bien été enrôlés une seule fois, ni la qualité des données ou leur exhaustivité conformément à la méthodologie d'évaluation d'audit standard.

Le rapport d'audit a indiqué que les auditeurs n'ont pas effectué de demandes de données complètes sur la base de données d'enrôlement des électeurs. Les auditeurs ont vérifié les données d'un seul kit d'enrôlement mais sans informations personnelles, car la CENI n'a pas autorisé l'accès aux données alphanumériques des électeurs, invoquant la confidentialité des informations personnelles. Il n'y a pas eu d'analyse des autres données. Le principal résultat de l'audit a été de présenter les statistiques définitives de la CENI, et aucun ajustement des données n'a été recommandé. Le rapport a formulé certaines recommandations pour améliorer la transparence, notamment que les candidats à la présidentielle devraient recevoir une liste électorale contenant des données personnelles limitées et que la CENI devrait consulter régulièrement les parties prenantes.

Évaluation globale des opérations d'enrôlement des électeurs

Les contraintes de temps, l'insécurité dans de nombreuses régions et le manque de transparence et d'inclusivité ont miné la crédibilité des activités d'enrôlement des électeurs. La CENI n'a pas eu

[47] Lors de la réunion du cadre de concertation avec les partis politiques le 16 juin 2023, la CENI a indiqué que les partis politiques n'avaient demandé une accréditation que pour huit agents.
[48] https://www.ceni.cd/rapports-dactivites/audit-externe-fichier-electoral-rdc-rapport-de-mission-mai-2023

suffisamment de temps pour procéder à l'enrôlement des électeurs, à la centralisation des données, aux opérations de suppression des doublons et à l'audit du fichier électoral dans des conditions satisfaisantes. Cela a entraîné une baisse significative des taux d'enrôlement (par rapport aux chiffres attendus) et des taux de nettoyage par rapport à 2018. Bien que l'accréditation des observateurs de la CENCO-ECC et la coopération avec cette mission d'observation aient été généralement positives, la CENI n'a organisé aucune réunion de concertation avec les parties prenantes pendant la période d'enrôlement des électeurs. L'insuffisance des informations et des consultations publiques a alimenté la méfiance préexistante des partis d'opposition et de certains acteurs de la société civile à l'égard de la CENI. L'audit de l'enrôlement des électeurs a été mené sans transparence et n'a pas produit d'analyse complète des données ni recommandé de corrections pour améliorer l'exactitude du fichier électoral.

Publication des listes électorales

La CENI n'a pas pleinement respecté le cadre légal et les délais de publication des listes électorales partielles, provisoires et définitives.[49] Comme l'a constaté la mission d'observation citoyenne CENCO-ECC pendant la période d'enrôlement, les listes partielles n'ont pas été systématiquement publiées chaque jour afin que chaque électeur enregistré puisse vérifier l'exactitude du processus d'enrôlement (article 28 de la loi portant identification et enrôlement des électeurs).

Selon l'article 6 de la loi électorale, la CENI doit publier les listes provisoires des électeurs par centre de vote, en indiquant le bureau de vote. Tout électeur peut consulter ces listes dans les conditions fixées par la CENI. Toute réclamation portant sur une liste électorale doit être déposée auprès de l'agent préposé de la CENI - ou de l'antenne locale compétente pour le site de l'affichage - dans les 30 jours à compter de l'affichage de la liste.

Cependant, la CENI n'a pas été en mesure de publier les listes provisoires avant le 19 septembre 2023, comme le prévoyait le calendrier électoral. Au lieu de cela, le 5 octobre, la CENI a annoncé que les listes électorales provisoires seraient publiées progressivement et que « pour diverses raisons, notamment le manque d'espace physique dans les antennes de la CENI et le risque de vandalisme de ces listes ou d'intempéries (pendant la saison pluvieuse) en lieu et place d'un affichage, la consultation desdites listes se fera auprès d'un agent appelé préposé à l'affichage ». La décision de ne pas afficher les listes provisoires a été critiquée par l'opposition et les acteurs de la société civile, qui l'ont interprétée comme contraire à la loi électorale. Le retard dans la publication et les conditions d'affichage de la liste provisoire ont limité le droit des électeurs qui prétendaient avoir été exclus de la liste d'introduire un recours juridique.

Le calendrier électoral prévoyait également la publication de la liste électorale définitive entre le 9 et le 28 octobre, mais la CENI n'a pas été en mesure de le faire dans ce délai. Le 5 décembre, la CENI a annoncé que l'affichage de la liste définitive des électeurs au niveau de l'antenne avait été mis en œuvre conformément aux dispositions légales qui stipulent que la liste devait être affichée 15 jours avant la date du scrutin.[50]

[49] Les listes partielles sont affichées à la fin de chaque journée dans chaque centre d'enrôlement. Les listes provisoires sont affichées par bureau de vote après l'établissement de la liste des électeurs, mais aucune date limite n'est fixée par la loi. Les listes partielles et provisoires donnent aux électeurs la possibilité de vérifier leur inscription sur la liste, de vérifier leurs informations et de contester les noms qui ne devraient pas figurer sur la liste.

[50] Voir https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2023/12/06/elections-2023-laffichage-des-listes-definitives-des-electeurs-dans-les. Les articles 21 et 22 des mesures d'application de la loi électorale disposent que les listes électorales définitives doivent être publiées par bureau de vote 30 jours avant le début de la période de campagne et par circonscription quinze jours avant le jour du scrutin.

Cependant, les OLT du Centre Carter déployés dans 12 provinces ont observé que les listes électorales définitives n'avaient été affichées au moins 15 jours avant la date du scrutin que dans certains cas.

Dans un effort de transparence, la CENI a publié en ligne une liste et une cartographie des bureaux de vote, notamment la liste provisoire des électeurs, et a mis à disposition une application pour smartphone permettant aux électeurs de vérifier leur présence sur la liste. Ces deux actions ont eu un impact limité car la plupart des Congolais n'ont pas accès au numérique. Pour tenter de remédier à ces difficultés, la CENI a mis en place un système de SMS douze jours avant le jour du scrutin pour permettre aux électeurs d'identifier leur bureau de vote.

Cartes d'électeurs

La qualité d'électeur en RDC est constatée par l'inscription sur la liste des électeurs et la détention d'une carte d'électeur ou, en cas de perte, d'un duplicata délivré par la CENI. Conséquence involontaire de l'utilisation d'imprimantes thermiques intégrées dans les nouveaux kits d'enrôlement, un nombre indéterminé de cartes d'électeurs ont été effacées ou sont devenues illisibles. Le 24 juillet 2023, la CENI a annoncé la délivrance progressive de cartes d'électeurs de remplacement, appelées duplicata. Cependant, ces cartes n'ont pas été délivrées dans les centres d'enrôlement. Les électeurs ont dû les obtenir auprès des antennes locales de la CENI. Cela a constitué un inconvénient pour de nombreux électeurs qui ont dû parcourir de longues distances pour obtenir leurs duplicatas. De plus, les équipes d'OLT du Centre Carter ont rapporté que certains fonctionnaires locaux demandaient de l'argent aux électeurs pour produire la documentation nécessaire à l'obtention des duplicatas. A la fin du mois d'octobre, la CENI s'est engagée à commencer à délivrer des duplicatas au niveau local pour atteindre les électeurs dans les zones où ils se sont inscrits. Cependant, les équipes d'OLT ont estimé que l'impact de ces mesures était limité en raison d'une mise en œuvre tardive et de contraintes opérationnelles. En conséquence, de nombreuses cartes effacées et/ou illisibles n'ont pas été remplacées avant le jour du scrutin. A ce jour, la CENI n'a pas fourni à la MIOE du Centre Carter d'informations sur le nombre de duplicatas émis ou une estimation du nombre de cartes illisibles.

Pour ne pas priver les électeurs de leur droit de vote, la CENI a émis une directive peu avant le jour des élections, établissant une procédure pour permettre aux électeurs qui avaient été régulièrement enrôlés et dont les cartes étaient devenues illisibles, ainsi qu'aux électeurs qui avaient perdu leur carte d'électeur et qui ne pouvaient pas obtenir de duplicata, de voter.[51] La MIOE du Centre Carter a estimé qu'il s'agissait d'une mesure raisonnable pour réduire la privation du droit de vote, mais a noté qu'elle n'était pas entièrement conforme à l'article 6 de la loi électorale.[52] L' impact de cette mesure sur la participation le jour du scrutin n'est pas clair. Les observateurs du Centre Carter ont vu plusieurs cas dans les bureaux de vote visités dans lesquels les électeurs qui avaient une carte d'électeur illisible ont pu voter après avoir été identifiés dans le cadre de la nouvelle procédure. Cependant, la CENI n'a pas fourni de données concernant le nombre d'électeurs identifiés de cette manière.

[51] La procédure permettait aux électeurs d'être identifiés visuellement par les agents électoraux sur la base des photographies imprimées sur la liste électorale.

[52] Selon la loi, la qualité d'électeur est constatée par l'inscription sur la liste des électeurs et la détention d'une carte d'électeur ou, en cas de perte de celle-ci, d'un duplicata.

Dimension inclusive de l'enrôlement des électeurs

Le processus d'enrôlement a connu un manque d'inclusion pour les groupes les moins représentés. Les représentants des groupes autochtones ont indiqué que les centres d'enrôlement étaient souvent éloignés de leurs localités, ce qui les empêchait de s'inscrire sur les listes électorales. Même lorsque les électeurs des peuples autochtones étaient en mesure d'aller au centre d'enrôlement, les organisations de la société civile ont signalé que les longues files d'attente les empêchaient souvent de s'inscrire en une seule journée, ce qui les obligeait à revenir une autre fois. Des problèmes d'accessibilité ont également limité la capacité de certaines personnes vivant avec handicap à participer au processus d'enrôlement[53]. Pour finir, plusieurs interlocuteurs de la MIOE ont déclaré que des dizaines d'électeurs éligibles s'étaient vu refuser l'enrôlement par le personnel de la CENI en raison de leur identité de genre supposée.
Les données restreintes publiées par la CENI concernant la répartition de la population électorale par âge et par sexe indiquent également une baisse notable du pourcentage de femmes parmi les électeurs inscrits, passant de 51 % en 2018 à 50,1 % en 2023. Cela suggère une inscription potentiellement insuffisante des femmes.

Enrôlement des candidats

Les traités internationaux et régionaux protègent le droit et la possibilité pour chaque citoyen d'être élu.[54] La mise en œuvre effective du droit de se présenter à des fonctions électives garantit que les électeurs ont le libre choix des candidats.[55] Toute condition fixée pour les processus d'enrôlement des partis politiques et des candidats doit être raisonnable et sans discrimination.[56] Les citoyens ont le droit de faire examiner les décisions affectant leurs droits fondamentaux par un tribunal compétent, indépendant et impartial, dans le cadre d'une audience juste et publique.[57]

Conformément aux normes internationales, le processus d'enrôlement des candidats a été très inclusif, avec plus de 101 000 candidats inscrits à tous les niveaux du scrutin, parmi un grand nombre de partis politiques.[58] La CENI et les tribunaux ont semblé traiter les plaintes relatives à l'enrôlement des candidats de manière équitable, en favorisant l'inclusivité.

Après l'adoption de la loi sur la répartition des sièges, la CENI a lancé l'enrôlement des candidats à l'Assemblée nationale le 26 juin 2023, suivi de celui des candidats aux assemblées provinciales, aux conseils locaux et à l'élection présidentielle. En ce qui concerne l'élection présidentielle, 26 candidats ont été inscrits, soit cinq de plus qu'en 2018. En plus du Président Tshisekedi, en lice pour un second mandat, figuraient des membres importants de l'opposition, notamment Moïse Katumbi, Martin Fayulu et Denis Mukwege. Deux femmes se sont présentées comme candidates.

---

[53] Voir le rapport de la Fédération nationale des associations des personnes vivant avec handicap du Congo (FENAPHACO) sur l'observation de l'enrôlement.

[54] PIDCP, Article 25 ; UA, CADHP, Article 13.

[55] PIDCP, Article 25(a) ; CDH, Observation générale 25, para 15.

[56] CDH, Observation générale 25, paras 15 – 17 ; UA, CADHP, Article 13.

[57] DUDH, Article 10 ; PIDCP, Article 14.1. CDH, L'Observation générale 32 indique qu'un tribunal doit être séparé du pouvoir exécutif (para 18).

[58] Bien que la CENI n'ait pas fourni de statistiques définitives sur le nombre total de candidats, le 31 décembre, lors de l'annonce des résultats provisoires de l'élection présidentielle, le président de la CENI a fait référence à 101 000 candidats.

Bien qu'à ce jour la CENI n'ait pas publié de statistiques finales cumulées sur les candidats inscrits pour chaque assemblée, les données des différentes annexes de la décision de la CENI datant du 22 septembre 2023 font état d'un total de 25 429 candidats aux postes de députés nationaux, contre 15 355 en 2018. De même, les données des annexes de la décision de la CENI datant du 31 octobre 2023 indiquent un total de 44 256 candidats aux postes de députés provinciaux pour les 688 sièges des 26 assemblées provinciales, contre 19 640 candidats en 2018. La CENI a publié sur son site internet la liste définitive des candidats à l'élection des conseillers communaux de 19 des 26 provinces.[59] Les candidates représentaient 17% du total des candidatures aux élections législatives, 25,4% aux élections provinciales et 43,4% aux élections locales.

Le nombre élevé de candidats était en partie dû à la tenue des élections locales, mais aussi à la nouvelle exigence légale pour les élections de 2023, selon laquelle les partis et les regroupements des partis devaient présenter des candidats pour au moins 60 % des sièges afin de figurer sur le bulletin de vote pour chaque scrutin.[60] Cette disposition était censée limiter le nombre de candidats, mais elle a eu l'effet inverse, puisque les partis et regroupements politiques ont présenté autant de candidats que nécessaire pour franchir le seuil. Un autre facteur a été la forte augmentation du nombre de partis politiques inscrits, qui est passé de 599 à 920 entre 2018 et 2023.

Au total, 71 partis et regroupements politiques ont présenté des candidats. Au départ, la CENI avait annoncé que seuls 44 de ces partis et regroupements politiques satisfaisaient au seuil d'admissibilité de 60%. Cependant, après avoir traité les contentieux relatifs aux candidatures, la Cour constitutionnelle a ordonné l'ajout de trois autres partis et regroupements politiques à la liste de ceux qui avaient franchi ce seuil.

La CENI a publié les listes définitives de candidats aux élections à tous les niveaux avec quelques retards par rapport au calendrier électoral, principalement en raison du nombre élevé de plaintes et des longs délais de résolution par les tribunaux (voir ci-dessous). Aucun candidat n'a été inscrit dans les territoires de Kwamouth (province de Mai-Ndombe), Masisi, et Rutshuru (province du Nord Kivu) car les élections dans ces zones ont été ajournées jusqu'à ce que les conditions de sécurité permettent à la CENI d'enrôler les électeurs et d'organiser les élections pour les 16 sièges réservés aux assemblées nationales et provinciales dans ces régions.[61] Le 22 août 2023, la CENI a également annoncé l'ajournement des élections des conseils communaux en dehors des chefs-lieux des provinces, en raison de conflits relatifs à la propriété foncière et aux limites administratives.[62]

Résolution des contentieux relatifs à l'enrôlement des candidats

Les contentieux relatifs aux candidatures relèvent de la compétence de la Cour constitutionnelle pour ce qui est des élections présidentielle et de l'Assemblée nationale ; des cours administratives d'appel (en

[59] Décision 120/CENI/2023, 16 novembre 2023. Selon les informations recueillies par la MIOE à partir des données rendues publiques par la CENI au niveau provincial, il y avait plus de 31.231 candidats pour les sièges de conseillers locaux.
[60] Les individus pouvaient s'inscrire en tant que candidats indépendants. Ils représentaient entre 0,6 % et 1,4 % du nombre total de candidats, selon le niveau de l'élection.
[61] Dans son calendrier électoral actualisé publié en janvier 2024, la CENI a retenu la date du 5 octobre 2024 pour organiser les élections dans ces trois territoires. Le 5 mars 2024, la Cour Constitutionnelle a autorisé les députés sortants de ces territoires à rester en fonction jusqu'à l'organisation des élections.
[62] CENI, https://www.ceni.cd/communique-de-presse/2023/08/22/communique-de-presse-ndeg044ceni2023-relatif-la-prorogation-de-la

pratique, les cours d'appel ordinaires) pour ce qui est des élections provinciales et locales ; et des tribunaux administratifs (en pratique, les tribunaux de première instance) pour ce qui est des élections locales.

Candidatures à l'élection présidentielle
La CENI doit publier la liste des candidats déclarés éligibles et celle des candidats déclarés non éligibles dans les trois jours suivant la date limite de dépôt des candidatures. Les réclamations et contentieux relatifs à la validité des candidatures doivent être portés devant la Cour constitutionnelle dans un délai de 48 heures. La Cour doit statuer dans les sept jours suivant la fin du délai de saisine de 48 heures, sans percevoir aucun frais de justice.

Le 19 octobre 2023, la CENI a publié la liste provisoire des candidats à l'élection présidentielle de 2023, avec 24 candidatures déclarées valides.[63] Cette décision a été contestée devant la Cour constitutionnelle par certains candidats qui n'ont pas été inscrits ou qui ont déposé des plaintes contre la validation des candidatures de leurs adversaires. Au total, la Cour Constitutionnelle a reçu 12 requêtes en contestation de la liste provisoire des candidats à l'élection présidentielle. Après avoir traité ces recours, la Cour constitutionnelle a déclaré deux contestations comme étant recevables et fondées, ce qui a permis à ces candidats d'être acceptés. Aucun candidat n'a été retiré de la liste.

La Cour constitutionnelle a mené ses travaux relatifs à l'inscription des candidats à l'élection présidentielle de manière positive et inclusive, en respectant les délais prévus par la loi. La Cour a fait preuve d'une interprétation extensive de la loi, ce qui a permis la progression d'un plus grand nombre de candidatures, favorisant ainsi l'inclusion et offrant aux électeurs un large éventail de choix.

Candidatures aux élections législatives
Après la publication des listes provisoires par la CENI, les candidats ou les partis politiques peuvent, dans un délai de cinq jours, contester la liste devant la Cour constitutionnelle, qui dispose de dix jours pour statuer. Le 10 août 2023, la CENI a annoncé avoir reçu 28 791 candidatures.[64] Parmi ces candidatures, 23 653 ont été acceptées. Les autres étaient des candidatures multiples et/ou ne remplissaient pas les conditions d'éligibilité.

Environ 252 recours ont été formulés contre la liste provisoire des candidats à l'Assemblée nationale. La Cour constitutionnelle a jugé que plus de la moitié de ces recours, soit 141, étaient recevables et fondés. Ainsi, la Cour constitutionnelle a ordonné à la CENI d'intégrer les listes de candidats de quatre partis et regroupements politiques qui ont atteint le seuil de 60%. Les délais ont été légèrement dépassés à ce niveau. Bien que cela n'ait pas mis en péril ce processus de résolution des contentieux, cela a contribué à retarder le processus électoral.

Candidatures aux élections provinciales
En ce qui concerne les élections provinciales, la CENI a publié, la liste provisoire des candidatures admissibles et irrecevables le 28 septembre 2023.[65] Sur les 49 552 candidatures recueillies, seules 343 ont été déclarées irrecevables. Environ 710 requêtes ont été déposées auprès des cours d'appel de différentes provinces. À ce niveau, le règlement des contentieux s'est caractérisé par un taux élevé d'irrecevabilité : 95 recours ont été jugés recevables et fondés, 156 recevables mais non fondés, tandis que 459 - soit plus de la moitié - ont été déclarés irrecevables.

[63] Décision de la CENI No. 116/CENI/AP/2023.
[64] Décision de la CENI No. 075/CENI/AP/2023
[65] Décision de la CENI No. 107/CENI/AP/2023

Candidatures aux postes de conseillers municipaux
Dans le cas des élections locales, la liste provisoire publiée par la CENI le 5 octobre 2023 indique que sur un total de 34 195 candidatures recueillies, 31 231 ont été déclarées recevables.[66] Au total, 292 recours ont été introduits auprès des juridictions respectives, dont 69 ont été acceptés. A ce niveau, il y a eu des retards par rapport aux délais prévus par la loi en matière de publication des listes définitives. La CENI a justifié ces retards par le nombre élevé de candidatures et le processus prolongé de traitement des contentieux et de transmission des décisions des tribunaux.

Éducation civique et électorale

Les traités internationaux et régionaux indiquent que l'éducation civique et électorale est essentielle pour garantir que les électeurs disposent des informations nécessaires pour exercer leur droit de vote de manière efficace.[67] C'est l'un des rôles clés des organes de gestion des élections.[68] L'inclusivité de l'éducation civique et électorale est également capitale pour renforcer la participation des femmes, des personnes vivant avec handicap, des minorités ethniques et autres, ainsi que d'autres populations sous-représentées.[69]

La CENI, qui est mandatée par la loi pour effectuer l'éducation et la sensibilisation des électeurs, a mené une campagne limitée d'éducation des électeurs à travers les médias traditionnels et les réseaux sociaux, le matériel audiovisuel et imprimé, et des activités dans tout le pays, en se concentrant sur les modalités de vote, la consultation des listes électorales, les démonstrations de dispositifs électroniques de vote (DEV) et la délivrance de duplicata de cartes d'électeurs. En raison d'un manque de ressources, les activités d'éducation des électeurs se sont principalement limitées aux pôles urbains majeurs. Elles ont eu une portée limitée en termes de nombre de bénéficiaires et n'ont ciblé les femmes et d'autres groupes minoritaires que de façon occasionnelle.

Les équipes d'OLT du Centre Carter ont globalement jugé la campagne d'éducation civique et électorale de la CENI comme étant de faible envergure et souvent visible trop tard dans le processus. La CENI a publié un dépliant sur les questions et réponses électorales et un dépliant sur les duplicatas et les DEV dans les quatre langues officielles seulement une semaine avant le jour des élections. La formation relative à l'utilisation des machines à voter s'est révélée particulièrement insuffisante. Le jour des élections, les équipes d'OLT du Centre Carter ont constaté que dans environ un tiers des bureaux de vote visités, certains électeurs ne semblaient pas avoir une bonne compréhension de la manière d'utiliser les DEV. Bien que le nombre de bureaux de vote observés ait été limité, toutes les 12 équipes d'OLT ont fait des observations similaires.

Les équipes d'OLT du Centre Carter ont noté que les acteurs de la société civile tels que CAFCO, la CENCO, Justice et Paix Congo, et d'autres organisations ont également organisé des activités d'éducation des électeurs destinées à compléter les efforts de la CENI, dans certains cas avec le soutien d'acteurs internationaux de la démocratie tels que l'Institut Républicain International. Cependant, la CENI n'a financé aucune organisation de la société civile pour l'éducation civique et électorale, ce qui a considérablement réduit sa portée auprès des groupes les moins représentés.

[66] Décision de la CENI No. 110/CENI/AP/2023
[67] CDH, Observation générale 25, para. 11.
[68] CADHP, Article 12. Principes et directives de la CDAA régissant les élections démocratiques, art 2.2.8
[69] CDH, Observation générale 25, paras. 12 et 20 ; ONU, Convention relative aux droits des Personnes Handicapées (CDPH), Article 24.1(c) ; UA, Protocole à la CADHP sur les droits des personnes handicapées, Article 21(2)a ; ONU, Droits de l'homme et élections, 1ère éd., para. 125.

Enfin, les supports audiovisuels et imprimés d'éducation des électeurs étaient presque exclusivement disponibles en français, les versions dans les quatre langues nationales n'étant disponibles que quelques jours avant les élections. La plupart des supports audiovisuels n'étaient pas disponibles en langue des signes.

Campagne électorale

Un environnement de campagne ouvert qui permet aux électeurs de recevoir des messages des candidats et des partis est une caractéristique essentielle des élections démocratiques. Le traitement équitable des candidats et des partis pendant la période de campagne, ainsi que le respect des libertés d'expression, de réunion et d'association, sont essentiels à la démocratie.[70] Les partis politiques et les candidats doivent pouvoir faire campagne librement, sans restrictions abusives, et les ressources publiques ne doivent pas être utilisées de manière détournée pour soutenir un parti politique ou un candidat.[71] Les traités internationaux précisent également que toute personne a le droit de circuler librement à l'intérieur des frontières de chaque État (*province*), y compris les candidats.[72]

La Constitution de la RDC garantit le droit des candidats et des partis politiques à organiser des réunions et des manifestations pacifiques. Selon la loi électorale, les rassemblements de campagne sont réglementés par le décret-loi 96 de 1999, qui dispose que les manifestations et les réunions publiques sont soumises à un régime de notification préalable et que l'autorisation préalable peut être exigée par les autorités. Comme l'a signalé le Centre Carter en 2018, le maintien de l'obligation de demander une autorisation pour les manifestations et réunions publiques est contraire à l'article 26 de la Constitution, qui exige uniquement que les organisateurs informent par écrit l'autorité compétente des manifestations sur les voies publiques ou dans les espaces ouverts.

Période de pré-campagne

L'article 29 de la loi électorale dispose que la campagne électorale commence au plus 30 jours avant la date du scrutin et se termine 24 heures avant cette date. L'article 80 de la loi électorale prévoit une amende de 200.000 à 20.000.000 de francs congolais pour quiconque se livre à la campagne électorale en dehors de la période réglementaire. Malgré cette disposition, de nombreux partis politiques et candidats potentiels ont utilisé les opérations électorales comme des occasions de campagne officieuse. Des observateurs citoyens et d'autres sources ont signalé des activités de campagne non officielles menées par des partis politiques et des candidats potentiels tout au long de l'année 2023, notamment des rassemblements improvisés, des convois de véhicules, la présentation d'affiches, de photos et d'autres supports visuels de candidats. Ces activités semblaient souvent se dérouler en dehors des limites imposées par la loi.

Le 10 novembre, neuf jours avant le début de la campagne, le ministre de l'Intérieur a ordonné aux agences de sécurité de retirer des axes publics toutes les affiches, les panneaux et les photos considérés comme du matériel de campagne en infraction avec la loi. Cependant, les équipes d'OLT du Centre Carter ont observé des affiches, des bannières, des véhicules et des groupes de personnes faisant campagne en faveur de

[70] PIDCP, Articles 19, 21, et 25 ; CDH, Observations générales 34 et 37, UA, CADHP, Article 13(2).
[71] The Carter Center, Obligations et normes électorales : manuel d'évaluation du Centre Carter (deuxième édition).
[72] PIDCP, Article 12 ; UA, CADHP, Article 12(1).

candidats - principalement de la coalition au pouvoir - avant le début officiel de la campagne, dans les 12 provinces où elles ont été déployées.

Période de campagne officielle

La campagne officielle s'est déroulée du 19 novembre au 18 décembre. Les équipes d'OLT du Centre Carter ont qualifié la campagne de festive et pacifique. Cependant, elles ont également constaté qu'elle était limitée dans sa portée et très inégale en raison de la disparité des ressources financières et matérielles à la disposition des candidats de la coalition au pouvoir par rapport aux candidats de l'opposition.

Pendant la période de campagne, les équipes d'OLT du Centre Carter ont observé 157 activités de campagne dans douze provinces et ont évalué l'atmosphère générale comme étant bonne ou très bonne dans presque tous les cas. Les équipes d'OLT ont observé que les autorités provinciales et locales ont généralement veillé à ce que les droits de participation politique des candidats et de leurs partisans, y compris leur liberté de mouvement et de réunion, soient respectés.

Toutefois, certains opposants candidats aux élections présidentielles ont informé la MIOE que la protection policière prévue par l'article 110 bis de la loi électorale n'était pas disponible ou qu'elle était insuffisante. Les opposants candidats aux élection présidentielles ont également déclaré que des obstacles administratifs limitaient leur capacité à se déplacer dans le pays par voie aérienne. Dans au moins deux cas, des candidats à la présidence et leurs partisans de l'opposition ont été victimes de violences au cours de la campagne électorale.[73]

Certains fonctionnaires nationaux, provinciaux et locaux ont abusé des ressources de l'État pour favoriser les candidats sortants ou pour entraver les activités de campagne des autres candidats.[74] Les équipes d'OLT du Centre Carter ont remarqué que les partis et les candidats de la coalition présidentielle avaient parfois un accès privilégié à des lieux de rassemblement exclusivement réservés par les autorités locales, qui faisaient preuve de favoritisme politique.

Dans les provinces du Kasaï Central et du Kasaï Oriental, les équipes d'OLT du Centre Carter ont rapporté que le droit à la liberté de réunion, d'expression et de campagne pendant la période électorale n'était souvent pas respecté. Des actes d'intolérance, notamment l'incitation à la haine tribale et politique, la destruction de matériel de campagne, l'intimidation et la violence physique et verbale contre les candidats et les militants des partis ont été signalés par les observateurs dans ces deux provinces. Les observateurs ont également signalé que quelques candidats de l'opposition aux élections législatives se sont sentis obligés d'utiliser l'image du président dans leur matériel de campagne afin d'éviter le harcèlement des autorités ou des masses en colère.

Plusieurs cas de distribution d'argent ou de biens matériels aux électeurs pendant la campagne ont été rapportés par les équipes d'OLT du Centre Carter à travers le pays (Sud-Kivu, Kasaï Oriental, Lomami,

[73] Par exemple, les observateurs du Centre Carter ont rapporté que le convoi d'ENVOL dirigé par Delly Sesanga, un candidat à la présidence allié à Moïse Katumbi, a été la cible de jets de pierres à Kananga, au Kasaï-Central, le 10 décembre, faisant cinq blessés.

[74] Par exemple, au Kongo Central, l'équipe d'OLT a observé que l'accès aux sites et la sécurité fournie aux candidats Tshisekedi et Katumbi étaient différents et que le gouverneur et le maire de Matadi avaient tous deux utilisé leurs véhicules officiels pour faire campagne pour le président Tshisekedi.

Kinshasa, Tshopo, Kongo Central). Ces biens matériels comprenaient notamment de la nourriture, des pagnes ou des tôles de construction.

Bien qu'il y ait eu peu de langage agressif ou de discours de haine lors de la plupart des événements de campagne observés par les équipes d'OLT du Centre Carter, la cellule d'observation des réseaux sociaux de la MIOE a rapporté que ce type de messages ont été utilisés en ligne à plusieurs reprises pour discréditer les opposants politiques et manipuler les perceptions que les différentes communautés congolaises ont les unes envers les autres en suscitant une méfiance mutuelle, en particulier entre les communautés du Kasaï et du Katanga. D'autres communautés minoritaires ont également été visées par des discours d'intimidation ou de haine. Bien que la proportion de discours agressifs ou haineux soit restée limitée par rapport à la totalité des messages postés sur les réseaux sociaux, ces quelques cas ont été largement médiatisés (voir la section sur les réseaux sociaux).

Financement de la campagne

Les réglementations visant à assurer la surveillance et la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales, ainsi que leur application effective et équitable, sont des caractéristiques essentielles d'une élection démocratique. Des mesures sont associées à ce cadre réglementaire et, dans la mesure du possible, la loi électorale doit prévoir la transparence des dons destinés aux activités de campagne, la présentation normalisée des comptes de campagne, des mécanismes d'établissement de rapports réguliers et des sanctions efficaces et dissuasives.[75]

La Constitution autorise les partis politiques à recevoir des fonds publics pour financer leurs campagnes électorales. Toutefois, une loi introduite en 2008 pour mettre en application ce droit n'est pas encore appliquée.[76] Outre la loi sur le financement public qui n'a pas été mise en œuvre, le cadre juridique ne prévoit aucune réglementation visant à garantir la transparence, la divulgation et le contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales. Il n'y a pas de règles sur les revenus ou les dépenses autorisés, ce qui implique une absence de limites sur les contributions ou les dépenses, et aucune réglementation sur les sources de financement. Comme l'ont souligné les missions d'observation précédentes du Centre Carter, dont la mission d'experts de 2018, l'absence d'un cadre solide pour le financement des campagnes électorales crée de sérieuses failles pour les flux financiers illicites, la corruption et une influence indue sur le processus électoral.

En pratique, les équipes d'OLT du Centre Carter ont rapporté qu'à l'exception des principaux candidats au niveau présidentiel, les candidats ont dû faire face à des contraintes de financement pour soutenir leurs activités, ce qui a contribué à la nature généralement discrète de la campagne. Compte tenu du nombre élevé de candidats et en l'absence de fonds publics, les partis et regroupements politiques n'ont pu apporter qu'un soutien financier très limité à leurs candidats dans l'ensemble du pays.[77]

---

[75] Convention des Nations Unies contre la Corruption, Article 7(3) ; Observation générale 25 du CDH, para. 19.
[76] Loi 8/005- 2008, 10 juin 2008.
[77] Sur la base d'une enquête réalisée en juin 2024, Les coûts de la politique en République Démocratique du Congo, la Westminster Foundation for Democracy a indiqué que lors des élections générales de 2023, la proportion du financement provenant des partis politiques par rapport au total des dépenses effectuées par les candidats était inférieure à 10 %. La plupart des candidats interrogés ont déclaré que le financement de leur campagne provenait de leurs économies personnelles. https://www.costofpolitics.net/east-and-southern-africa/democratic-republic-of-congo/

L'absence d'application des dispositions relatives au financement public a particulièrement affecté les candidats de sexe féminin, qui ont généralement moins accès aux sources de financement privées que les candidats de sexe masculin. La loi sur le financement public inclut la parité dans les listes de candidats comme critère d'éligibilité au financement public. Sa mise en œuvre aurait donc non seulement dispensé les partis et regroupements en règle des frais d'inscription, conformément à la loi électorale, mais les aurait également rendus éligibles au financement public.

Violence électorale

Les traités internationaux disposent que tous les individus doivent jouir du droit à la sécurité et être à l'abri de tout type de violence émotionnelle et physique, à chaque étape du processus électoral.[78] Les États doivent également veiller à ce que les femmes ne soient pas victimes d'actes de violence dans leur participation à la vie politique.[79]

Bien que le processus électoral n'ait pas été caractérisé par une violence politique généralisée, un certain nombre d'actes de violence liés aux élections se sont produits dans le pays entre le début du processus d'enrôlement des électeurs en décembre 2022 et la période post-électorale en janvier 2024, faisant près de 50 morts.

Le climat de la pré-campagne a été parfois tendu, avec des épisodes de violence électorale. Le 4 novembre, le cortège de Martin Fayulu a été la cible de jets de pierres à Tshikapa, le chef-lieu de la province du Kasaï. Le président Tshisekedi a condamné l'incident. Le 7 novembre, des affrontements entre partisans de partis politiques rivaux ont éclaté à Kasumbalesa (province du Haut-Katanga), faisant plusieurs morts. Un autre cas flagrant d'incitation à la haine s'est produit le 24 octobre, impliquant le gouverneur de la province du Kasaï-Central. Le CSAC, l'autorité nationale de régulation des médias, a rapidement condamné la déclaration problématique et en a interdit la diffusion.[80]

Selon des représentants de la MONUSCO et des acteurs de la société civile, 23 citoyens congolais sont morts dans des incidents liés aux élections au cours de la période de campagne.[81] Il y a eu au moins deux cas de violence électorale à l'encontre de femmes suite à l'expression de leurs convictions politiques. Dans un incident fortement médiatisé, une femme a été publiquement battue et dénudée, dans la province du Kasaï, à cause de son affiliation politique supposée. De même, les OLT du Centre Carter ont signalé que le 14 décembre, une candidate a été grièvement blessée à Kisangani après s'être exprimée en faveur du président sortant. Les messages sur les réseaux sociaux semblent alimenter les tensions ethniques et les attaques verbales à l'encontre des femmes et de la communauté LGBTQI+ (voir la section sur les réseaux sociaux).

Des actes de violence ont été signalés pendant les opérations de vote, entre le 20 et le 26 décembre, dans plusieurs provinces, dont l'Équateur, Kinshasa, le Maniema, l'Ituri, le Nord-Kivu, et en particulier dans les provinces du Kasaï. Ces incidents comprenaient des cas d'attaques contre des agents de la CENI, la

[78] PIDCP, Article 9 ; UA, CADHP, Article 6

[79] ONU, CEDEF, Recommandation générale No. 30, para. IV.B.9.72.

[80] Human Rights Watch, "RD Congo : Les violences électorales menacent le déroulement du scrutin", 16 décembre 2023, https://www.hrw.org/news/2023/12/16/dr-congo-electoral-violence-threatens-vote

[81] Par exemple, des affrontements ont éclaté entre des partisans de l'UDPS et d'Ensemble à Kindu, dans le Maniema, le 28 novembre, causant la mort du président de la branche des jeunes du parti Ensemble.

destruction ou le vol de matériel électoral (par exemple, les DEV), et des incendies criminels contre les bureaux locaux de la CENI. Le 23 décembre, la CENI a condamné les actes de violence perpétrés par certains candidats à l'encontre de ses agents ou de son matériel.[82]

Médias

La liberté d'expression et la liberté de la presse sont des droits humains fondamentaux et constituent la pierre angulaire des élections démocratiques.[83] Les médias jouent un rôle essentiel dans le processus électoral, en faisant la sensibilisation, en fournissant des informations et en servant de « forum ouvert pour le débat et la discussion publics, et en offrant aux candidats et aux partis une tribune équitable pour leurs campagnes ».[84] Le travail des journalistes, dont les reportages d'investigation, tient les citoyens informés et les aide à faire un choix éclairé.

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 DUDH (article 19), le PIDCP (article 19) et la CADHP (article 9). La Constitution entérine ces obligations au travers des articles 23 et 24.
Le cadre juridique des médias est organisé par l'ordonnance-loi relative à la liberté de la presse (23-009 du 13 mars 2023), qui a remplacé la loi 96-002 du 22 juin 1996 et l'ordonnance-loi portant Code du Numérique (23/010 du 3 mars 2023). Ces lois fixent le cadre juridique prévu pour les médias en ligne, l'exercice de la liberté de la presse, la liberté de l'information, ainsi que la diffusion audiovisuelle, la presse écrite ou tout autre moyen de communication en RDC, d'autant plus que les nouvelles technologies de l'information et de la communication augmentent en importance.

La nouvelle loi sur la liberté de la presse ouvre la voie à la libéralisation des médias en RDC et apporte de nouvelles garanties. Les principes promus dans ce texte sont que « toute personne a le droit d'informer et d'être informée, d'avoir ses propres opinions, d'exprimer ses idées et de les communiquer, sans aucune entrave quel que soit le support utilisé, sous réserve du respect de l'ordre public et de bonnes mœurs » (article 4).
Cependant, bon nombre des avancées promues par l'ordonnance-loi sur la liberté de la presse sont mises à mal par les dispositions de l'ordonnance-loi portant code du numérique, qui réprime plusieurs infractions pénales dans l'exploitation de la technologie numérique. Étant donné que tous les médias utilisent plus ou moins les canaux numériques pour s'exprimer, la possibilité de poursuites pénales contre tout citoyen constitue une menace permanente pour les professionnels des médias et encourage l'autocensure.

Malgré les garanties légales de la liberté d'expression et de la presse, les conditions de travail des journalistes peuvent être précaires, notamment en période électorale. Comme mentionné ci-dessus, le 8 septembre 2023, le journaliste renommé Stanis Bujakera a été arrêté et emprisonné pour des accusations de faux et de diffusion de fausses informations en relation avec un article sur l'assassinat présumé de l'ancien ministre Chérubin Okende, article qui lui avait été attribué bien qu'il ne fût pas signé. M. Bujakera est resté en prison pendant les élections, malgré de nombreuses demandes de libération tant au niveau national qu'international, jusqu'à sa libération le 19 mars 2024.

[82] Communiqué 085/CENI/2023
[83] DUDH, article 19 ; UA, CADHP, article 9 ; SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, paras. 4.1.6 et 5.1.10.
[84] PNUD, Médias et élections – Un guide à l'intention des praticiens électoraux, 2014, p. 11.

Paysage médiatique

Il n'existe pas de chaînes de télévision nationale couvrant l'ensemble du territoire du pays, la transmission étant limitée aux grandes villes. La Radiotélévision Nationale Congolaise (RTNC) exploite un réseau qui couvre principalement les chefs-lieux des provinces et leurs environs. Top Congo est une radio d'information nationale populaire et Radio Okapi, gérée par les Nations unies, est largement diffusée dans l'est du pays. Les radios communautaires et locales diffusent également des programmes des stations nationales. Les médias locaux privés seraient souvent détenus par ou associés à des politiciens. Les interlocuteurs du Centre ont noté que les médias en ligne ont gagné en importance depuis les élections de 2018 et que la majorité des consommateurs de médias accèdent au contenu d'actualité via les plateformes de médias sociaux : Facebook, X (ex-Twitter), Instagram et les groupes WhatsApp locaux.

Régulation des médias

Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC) est un organe constitutionnel régi par la Loi Organique n° 11/001 de janvier 2011. Son mandat consiste notamment à garantir la liberté de la presse, de l'information et de tout autre moyen de communication de masse ; assurer la protection de la presse ; veiller au respect des normes éthiques en matière d'information, ainsi qu'assurer un accès équitable aux partis politiques, aux associations et à toute autre personne aux canaux officiels d'information et de communication.

Le CSAC joue un rôle important dans la régulation des campagnes électorales. L'article 33 de la loi électorale précise que « le Conseil de l'Audiovisuel et de la Communication veille au respect du principe d'égalité de production entre les candidats en ce qui concerne la diffusion dans les médias publics de leurs activités, écrits, déclarations, ainsi que la publication de leurs programmes. Il fixe, après consultation de la CENI, au plus tard un mois avant le début de la campagne, des mesures garantissant une répartition équitable du temps de parole et d'antenne sur les médias publics aux fins de campagne électorale, ainsi que le pluralisme dans les médias privés. Il sanctionne les organes qui ne s'y conforment pas ». L'article 35 de la loi électorale reconnaît au CSAC le pouvoir de s'opposer, par décision motivée, à la diffusion d'un programme de campagne électorale si les propos tenus sont injurieux, diffamatoires ou violent une disposition de la Constitution ou des lois.

Pendant la campagne électorale, chaque candidat à la présidentielle se voit attribuer un temps d'antenne égal pour présenter son programme dans tous les médias audiovisuels, et un temps d'antenne gratuit dans les médias publics, notamment sur la RTNC.[85] Le CSAC est également chargé d'allouer du temps d'antenne à chaque candidat à la présidentielle pour présenter son plan d'action. En raison de contraintes de temps, aucun temps d'antenne gratuit n'est accordé aux partis ni aux candidats aux autres niveaux des élections.

Pour leur permettre de présenter leurs programmes politiques, le CSAC a décidé d'organiser une série d'émissions avec les 26 candidats à la présidentielle. Chaque candidat ou son représentant disposait de 90 minutes pour exposer sa vision politique sur sept thèmes choisis : la politique nationale, l'administration du territoire et les réformes institutionnelles ; la justice et les droits de l'homme; la sécurité nationale, la cohabitation intercommunautaire et la stabilité sociale ; les stratégies économiques, le développement industriel, le développement scientifique et technologique ; les défis environnementaux et le développement durable; la diplomatie et l'influence internationale de la RDC ; ainsi que la promotion des femmes et des jeunes. Le CSAC a sélectionné douze journalistes congolais pour la réalisation de ces

[85] Article 111 de la loi électorale,

émissions. Les émissions ont été diffusés du 15 au 24 novembre et ont été menées à travers des entretiens accordés par les 26 candidats à ces journalistes. Aucun débat entre les candidats à la présidentielle n'a été organisé.

Au travers des médias, le CSAC a élaboré des directives sur la campagne électorale et une autre sur la régulation des réseaux sociaux, prescrivant le comportement à observer par les médias et les candidats pendant la campagne électorale. Le CSAC a mis en place une unité de surveillance des médias pour superviser la couverture de la campagne électorale dans les médias publics et privés et garantir un traitement équitable des candidats.

La MIOE du Centre Carter a rencontré les responsables du CSAC à Kinshasa, et les équipes d'OLT ont rencontré les responsables du CSAC dans les provinces. D'après les observations de la MIOE, le CSAC a été confronté à de multiples défis :

Assurer le pluralisme à travers les médias, particulièrement dans les médias publics, où la couverture médiatique en faveur du parti au pouvoir occupe la majorité du temps d'antenne ;
Renforcer la confiance des opérateurs et des consommateurs quant à l'indépendance du CSAC par rapport au pouvoir exécutif ;
Assurer la surveillance des médias en ligne ;
Assurer la surveillance des réseaux sociaux, où les acteurs politiques diffusent parfois des discours haineux et virulents, notamment en recourant aux « armées numériques » pour provoquer et manipuler les internautes.

En outre, le CSAC a été confronté à de multiples problèmes techniques et des défis en rapport avec les ressources pour couvrir les 26 provinces, n'ayant pas de bureaux dans chacune.[86] Dans les provinces où le CSAC dispose de bureaux, les équipes d'OLT du Centre Carter ont signalé un manque d'infrastructures et de ressources humaines et financières pour remplir efficacement son rôle de réglementation. En plus, le CSAC manque de moyens techniques pour suivre plus d'une centaine de chaînes avec l'avènement de la télévision numérique terrestre. Cette situation a conduit le CSAC à concentrer ses efforts de surveillance sur les émissions politiques à forte audience ou sur les chaînes les plus suivies associées au parti au pouvoir ou à l'opposition.

Réseaux sociaux

Les données révèlent une augmentation du nombre de citoyens congolais qui ont accès à l'information en ligne depuis les élections de 2018. Le taux d'utilisation d'internet est passé de 6,2 % en janvier 2019 à 27,2 % en janvier 2024,[87] ce qui équivaut à environ 27 millions de personnes connectées. Facebook est le réseau social le plus utilisé en RDC avec environ 4,7 millions d'utilisateurs (4,7 % de la population),[88] tandis que moins de 0,4 % de la population utiliserait X (anciennement Twitter).[89] La radio reste une source

[86] Les localisations des bureaux provinciaux du CSAC correspondent à l'ancienne délimitation des provinces (il y avait 11 provinces jusqu'à la réforme de 2015).
[87] Global Digital Insights, Digital 2024: The Democratic Republic of the Congo and Digital 2019, The Democratic Republic of the Congo
[88] DR Congo media guide - BBC News
[89] Global Digital Insights, Digital 2023: The Democratic Republic of the Congo

d'information clé, et WhatsApp est largement privilégié pour le partage d'informations, avec un nombre d'utilisateurs estimé à 9,7 millions en 2021.[90]

Le Centre Carter a principalement concentré ses efforts d'observation des réseaux sociaux sur les discours des élites sur Facebook et X.[91] Du 20 novembre 2023 au 23 janvier 2024, le Centre a recueilli tous les messages de 83 comptes différents sur les réseaux sociaux des candidats à la présidence, des partis politiques, des organisations de la société civile et d'autres acteurs politiques. En tout, 6 006 messages ont été rassemblés, dont 1 445 ont été identifiés comme ayant un rapport avec l'élection. Les messages contenant des photos ou des vidéos ont mobilisé plus de monde que les messages écrits et étaient plus susceptibles d'aborder la campagne, les politiques publiques, les comportements politiques démocratiques et de contenir des commentaires à caractère diffamatoire. Environ 17 % des messages relatifs à l'élection mentionnent des thèmes clés de politique publique dont les plus fréquents sont les questions de sécurité et de criminalité, les questions économiques et les questions de mise en place d'infrastructures.

Le Centre Carter a observé des cas de désinformation, de commentaires à caractère diffamatoire et de propos haineux tout au long de la campagne et des périodes post-électorales. Bien que le Centre ait trouvé peu de preuves de désinformation provenant des élites sur Facebook et X, les observateurs et personnes interrogées par le Centre Carter ont signalé de nombreuses informations erronées et campagnes de désinformation circulant sur les réseaux sociaux.[92] Ces campagnes ont souvent été lancées sur WhatsApp et visaient des candidats individuels, des missions internationales d'observation des élections – y compris le Centre Carter – et prétendaient une ingérence étrangère dans l'élection. Le Centre a constaté une augmentation des commentaires à caractère diffamatoire sur les réseaux sociaux au cours de la période post-électorale, la plupart visant le processus électoral en général.

Les discours haineux des principaux dirigeants politiques sur Facebook et X ont été rares, mais les observateurs et interlocuteurs du Centre Carter ont fait état de propos haineux parmi les utilisateurs des réseaux sociaux, en particulier au sujet du clivage tribal et régional entre le Katanga et le Kasaï. L'animosité sur les médias sociaux a parfois été alimentée par des diffusions de vidéos ou de déclarations de politiciens s'exprimant dans les médias traditionnels. Dans certains cas, les discussions en ligne dénigrant les personnes originaires du Kasaï et du Katanga ont pu contribuer à accroître les tensions ethniques et à provoquer des affrontements violents fondés sur l'appartenance ethnique.

Les plateformes virtuelles ont également été un environnement hostile pour les femmes, avec notamment des cas de harcèlement. La surveillance du Centre Carter a montré que les candidates à la présidence étaient parfois la cible de messages misogynes contenant des propos discriminatoires sur le rôle des femmes dans la société. Profitant d'un sentiment anti-LGBTIQ+ largement répandu, le candidat à la présidence de la coalition au pouvoir et ses partisans ont également tenté d'associer un candidat de l'opposition à la défense des droits des LGBTIQ+, en tenant des propos ambigus à l'encontre de cette communauté.

[90] WhatsApp Users by Country 2024 (worldpopulationreview.com)

[91] Les discours des élites sont définis comme des discours publiés en ligne par ceux qui détiennent le pouvoir politique (par exemple, les personnes en fonction et les partis politiques) ou qui exercent une influence politique (par exemple, les candidats, les organisations de la société civile, les journalistes, etc.)

[92] Conseil de Sécurité des Nations unies, Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo (S/2023/932), 11 décembre 2023, p. 3.

Observation des élections

Le droit des citoyens à prendre part aux affaires publiques de leur pays est une obligation internationale essentielle pour les élections démocratiques.[93] Cela inclut le droit des citoyens de faire partie d'organisations non gouvernementales, y compris d'organisations d'observation citoyenne, et de contribuer aux efforts d'éducation des électeurs.[94] L'observation des élections est une forme éprouvée de participation des citoyens aux affaires publiques et constitue une mesure de transparence cruciale pour promouvoir la confiance à l'égard du processus électoral.[95] La transparence apportée par l'observation des élections fait partie intégrante de leur intégrité.

Un grand nombre d'organisations de la société civile congolaise ont participé activement aux activités d'observation des élections. La CENCO-ECC a été la plus grande structure d'observation nationale, déployant 23 944 observateurs dans les 26 provinces, en plus de 500 observateurs à long terme pendant les phases d'enrôlement des électeurs et de campagne du processus électoral. D'autres efforts d'observation citoyenne ont été entrepris par Regard Citoyen, la Coalition des Missions Citoyennes d'Observation des Elections (CO-MOEC ; y compris SYMOCEL et NSCC), et le Réseau d'Observation des Confessions Religieuses (ROC), qui ont déployé des dizaines de milliers d'observateurs, y compris des centaines d'observateurs à long terme, le jour de l'élection.

Les groupes d'observateurs nationaux se sont plaints des obstacles rencontrés pour accréditer leurs observateurs en temps voulu auprès des bureaux locaux de la CENI. Il s'agit notamment de l'obligation pour les observateurs et les agents des partis de présenter deux photos d'identité et une copie de la carte d'électeur. Le 8 décembre, la CENI a levé l'obligation de présenter les photos afin de faciliter l'accréditation dans les zones rurales. La veille du jour des élections, les OLT du Centre Carter ont signalé que tous les badges d'accréditation n'avaient pas été distribués.

La MIOE du Centre Carter a été la seule mission internationale d'observation des élections à déployer des observateurs à long terme dans tout le pays. Des organisations régionales telles que l'UA, la CEEAC, le Forum des Parlements des Etats membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (FP-CIRGL) et la SADC ont déployé des observateurs à court terme à l'approche du jour de l'élection. L'Union Européenne a maintenu une équipe d'experts à Kinshasa après avoir retiré ses observateurs à long terme et annulé sa mission d'observation prévue. [96] La mission de la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC/CAE) n'a pas été autorisée à envoyer une mission.[97]

Malgré la coopération globalement bonne avec les autorités pour faciliter l'arrivée et le déploiement de la MIOE, le Centre Carter regrette que l'un des co-représentants de haut niveau de la MIOE, ancien chef d'un organe de gestion des élections, n'ait pas pu se rendre en RDC parce qu'il n'avait pas obtenu de visa. Trois

[93] PIDCP, Article 25(a) ; CDH, Observation générale 25, para. 8 ; OIF, Déclaration de Bamako, para 2.6 et 4.c.17.
[94] UA, ACDEG, Article 27.2 ; CDH, Observation générale 25, para. 11.
[95] CDH, Observation générale 25, para. 20.
[96] Une mission d'observation de l'UE devait être déployée avec des observateurs à long terme, mais « en raison de contraintes techniques indépendantes de la volonté de l'UE », cette dernière a annulé la mission le 29 novembre 2023. https://www.eeas.europa.eu/eeas/r%C3%A9publique-d%C3%A9mocratique-du-congo-d%C3%A9claration-de-la-porte-parole-sur-annulation-de-la-mission-d_und_fr
[97] Déclaration de la CAE (EAC), 18 décembre 2023, disponible à l'adresse https://www.eac.int/press-releases/2992-eac-election-observer-mission-to-the-2023-drc-general-elections.

autres membres de l'équipe du Centre Carter n'ont pas non plus obtenu de visa avant le jour des élections, bien que l'un d'entre eux ait finalement pu se rendre en RDC après les élections.
Le Centre Carter regrette par ailleurs les accusations infondées formulées à l'encontre des observateurs du scrutin par certaines autorités gouvernementales avant le jour de l'élection[98].

Technologie utilisée pour les élections

Les guides régionaux de bonnes pratiques indiquent que toute utilisation des technologies électroniques dans un processus électoral doit respecter les mêmes principes d'universalité, d'égalité, d'intégrité, de transparence et de redevabilité. Ces technologies doivent fonctionner correctement et être suffisamment protégées contre la fraude, et leur exploitation doit être assurée par un organisme indépendant. Les sources relatives aux pratiques des États indiquent également que les technologies doivent être introduites de manière progressive, selon une planification préalable, des tests, une évaluation et une certification. [99]
Introduction

En 2023, la RDC a utilisé pour la deuxième fois des machines de vote électronique - connues en RDC sous le nom de dispositifs électroniques de vote (DEV) - la première fois remontant aux élections générales de 2018.[100] Contrairement à la controverse entourant l'introduction des DEV en 2018, l'utilisation des machines semble avoir été généralement acceptée et ne semble pas constituer une préoccupation majeure pour les partis politiques, les candidats ou la société civile. Toutefois, les enseignements tirés de l'expérience de 2018 n'ont pas contribué à faciliter les élections de 2023, étant donné les problèmes survenus le jour du scrutin, qui étaient en partie liés aux DEV.

De plus, les observateurs de diverses organisations, dont la CENCO-ECC et Regard Citoyen, ont signalé des difficultés à évaluer la partie technique et électronique de cette élection. L'utilisation des technologies de vote pose souvent des problèmes d'observation physique directe et de compréhension par des observateurs non spécialisés. La CENI n'a pas non plus révélé de manière transparente les aspects techniques du système de vote, n'a pas fait suffisamment d'efforts pour sensibiliser les électeurs à ce sujet et n'a pas informé les parties prenantes des procédures de transmission des résultats électroniques, comme l'exige la loi.[101] Si la CENI s'est montrée très ouverte sur le processus de vote électronique lors de la mission d'évaluation des besoins du Centre Carter en juillet 2023, l'accès au processus de vote électronique a été plus limité lors de la MIOE. Le Centre Carter a déployé deux experts en technologie électorale, mais malheureusement ils n'ont pas pu rencontrer le personnel concerné de la CENI malgré plusieurs tentatives.

Présentation du système

Comme pour les élections de 2018, les DEV utilisés lors de ces élections ont été fournies par Miru Systems Co. 30 000 machines supplémentaires ont été acquises en 2023 pour compléter les DEV de 2018. Lors d'une

[98] "Étrangers arrêtés et observateurs électoraux soupçonnés," Dec. 19, 2023, https://actualite.cd/2023/12/19/rdc-etrangers-arretes-et-observateurs-electoraux-soupconnes-peter-kazadi-met-en-garde
[99] Conseil de l'Europe, Recommandation (2004)11 du Comité des ministres sur le vote électronique, articles 28, 30 ; OSCE/BIDDH, Manuel d'observation des élections : nouvelles technologies de vote, p. 8.
[100] L'utilisation des DEV était basée sur l'article 47 du code électoral.
[101] L'article 67 de la loi électorale dispose que "en cas de vote électronique ou semi-électronique, les procédures de transmission des résultats garantissant la transparence, sont préalablement portées à la connaissance des parties prenantes".

discussion avec la CENI, il a été noté que les machines étaient dotées d'un système d'exploitation Android amélioré et d'une application plus récente développée en interne pour le vote électronique.
Chaque machine avait un identifiant unique et était préconfigurée selon une zone géographique spécifique afin d'éviter qu'elle ne soit utilisée en dehors de cette zone. La conception des machines inclut une interface conviviale à écran tactile, qui permet aux électeurs de sélectionner et de voter pour les candidats qui se présentent aux quatre élections différentes.

Les machines étaient préconfigurées de manière à permettre un maximum de 680 votes et un nombre additionnel pour les votes supplémentaires, ce qui donnait un total de 750 votes. Les unités étaient équipées d'une connectivité 3G via une carte SIMM APN sécurisée, utilisée en vue de transmettre les résultats cryptés sur un réseau privé sécurisé, et d'une batterie autonome d'une durée de 72 heures. Une clé USB devait être insérée dans le DEV pour sauvegarder les données cryptées des résultats électoraux, et une carte SD haute vitesse contenait le système d'exploitation et l'application de vote.

Chaque DEV avait sa propre carte d'ouverture, de fermeture et de transmission, configurée de manière unique, qui ne pouvait être utilisée que par le président du bureau de vote pour initier, fermer et transmettre les données des DEV à une base de données centralisée située au siège de la CENI à Kinshasa.

Formation technique

Une approche en cascade de type « formation des formateurs » a été utilisée pour former le personnel électoral à toutes les opérations techniques, tant au niveau des bureaux de vote qu'au niveau des Centres Locaux de Compilation des Résultats (CLCR). Cependant, les observateurs du Centre Carter ont noté dans plusieurs centres de vote que le personnel des bureaux de vote n'avait pas les connaissances techniques nécessaires pour faire fonctionner les DEV. Cela signifie probablement que la formation de niveau inférieur fournie n'était pas toujours adéquate. Dans plusieurs cas, le personnel technique a été observé en train de se déplacer entre les bureaux de vote dans les centres de vote en essayant d'activer les DEV avant le début du vote, ce qui a contribué à l'ouverture tardive de ces bureaux de vote.

Un personnel bien formé constitue un élément essentiel de toute élection et, dans de nombreux cas, peut déterminer le succès d'une élection. La CENI pourrait envisager d'améliorer la formation du personnel des bureaux de vote et de créer une base de données du personnel efficacement formé, bien avant le début du prochain cycle électoral.

Audits, certification et transparence

Audits préélectoraux et certifications

Les technologies de vote peuvent servir à éliminer les erreurs humaines dans le dépouillement et la compilation des votes et à accroître l'efficacité de ces processus. Toutefois, les avantages potentiels doivent être mis en balance avec la diminution de la transparence inhérente au dépouillement et à la compilation des votes par des logiciels non observables. Des systèmes d'audit et de recomptage solides sont donc essentiels lors de l'utilisation de technologies de vote électronique.[102] Une série d'audits préélectoraux de la technologie électorale devrait avoir lieu plusieurs mois avant l'élection.
Ces audits devraient en principe inclure un Audit des Inscriptions Electorales (AIE) par échantillonnage, généralement appelé audit de personne à liste ou de liste à personne. Bien qu'un audit bref et très limité des listes électorales ait été réalisé (décrit ci-dessus), il n'a pas été effectué dans le cadre d'une modalité d'AIE.

[102] The Carter Center Handbook on Observing Electronic Voting, Deuxième édition, janvier 2012, p.36.

Par ailleurs, un audit complet des machines à voter qui doivent être utilisées, ainsi que de l'infrastructure technique associée, devrait avoir lieu, offrant ainsi une certification externe afin de renforcer la confiance entre les parties prenantes. Il ne semble pas que des audits de cette nature aient eu lieu avant l'élection du 20 décembre.

Transparence

La transparence, l'ouverture et l'accès à l'information revêtent une importance cruciale dans le renforcement de la confiance du public vis-à-vis des processus de vote électronique. Dans le respect des normes internationales et des bonnes pratiques, tous les aspects du vote électronique - comme pour le vote par bulletin papier - doivent pouvoir être vérifiés de manière indépendante et publique. La vérification approfondie et cohérente du secret et de l'exactitude du vote relève de la responsabilité des organismes officiels et les processus de vérification doivent être totalement ouverts aux parties prenantes des élections, y compris les observateurs. Les parties prenantes doivent avoir un accès complet à tous les rapports d'audit ou autres, ainsi qu'aux protocoles publiés dans le cadre du processus de vérification.[103]

L'application mobile « PreRap » a été l'une des innovations mises en place par la CENI lors de cette élection en vue de faciliter le pré-enrôlement des électeurs et l'identification des centres de vote par les électeurs. Cela a semblé être une étape positive pour augmenter l'inclusivité et l'accès à l'information.

De plus, la CENI a organisé des événements destinés à présenter les DEV aux acteurs électoraux, y compris les partis politiques, les organisations de la société civile, les observateurs, les universitaires et les organisations internationales. Cependant, ces efforts ont été insuffisants puisque les informations n'étaient généralement orientées que vers la démonstration de l'utilisation des machines par les électeurs. Il aurait été utile de fournir aux parties prenantes des informations plus techniques, notamment sur la manière dont les données seraient transférées des DEV à la CENI afin de garantir l'intégrité des données.

En outre, la CENI n'a fourni qu'un accès limité à ses processus techniques internes avant l'élection, en particulier à l'évaluation externe. Cette situation, associée à un manque général de sensibilisation des observateurs électoraux et des partis politiques à l'importance de ces processus, a entraîné d'importantes lacunes en matière de transparence et d'inclusivité. Des étapes telles que la formation des opérateurs techniques dans les centres de vote et la configuration des clés USB et des cartes SD n'ont pas été communiquées de manière transparente aux parties prenantes. Rien n'indique que les parties prenantes aient été invitées à contrôler la façon dont le matériel a été configuré.

La CENI n'avait pas non plus prévu que les observateurs électoraux, les agents des partis et des candidats et les journalistes puissent suivre de manière indépendante le déploiement des DEV le jour du scrutin grâce à leurs capacités GPS. Cette situation a suscité des inquiétudes parmi les interlocuteurs du Centre Carter, des partis d'opposition et certains groupes d'observateurs nationaux concernant l'intégrité du processus électoral, compte tenu des rapports sur les DEV découverts entre les mains d'individus en dehors des centres de vote désignés.

Audits post-électoraux

La loi électorale et ses mesures d'application ne prévoient pas que la CENI fasse des audits aléatoires post-électoraux des résultats, par exemple en recomptant les bulletins de vote d'un bureau de vote ou par d'autres formes d'audit aléatoire. Toute autre forme d'audit ou de contrôle peut être effectuée par la CENI si elle le juge nécessaire dans le cadre de son mandat général de gestion du processus électoral, mais aucun audit de ce type n'a été effectué.

[103] The Carter Center, Handbook on Observing Electronic Voting, op. cit., p.99.

Le recours actuel à la transmission et à la compilation numériques des résultats par la CENI requiert des mécanismes solides visant à garantir l'exactitude et la crédibilité des résultats. Pour garantir l'intégrité et s'assurer que les DEV ne soient pas susceptibles d'être altérés ou manipulés, il est primordial que la CENI permette à des organismes externes, tels que des universités, d'effectuer des examens, des audits et des certifications indépendants des DEV à l'aide d'outils informatiques.

Jour du scrutin

Le vote et le décompte des voix sont les piliers sur lesquels repose l'obligation d'assurer la libre expression de la volonté du peuple par le biais d'élections authentiques et périodiques.[104] La qualité du processus de vote le jour de l'élection est cruciale pour déterminer si une élection s'est déroulée conformément aux obligations démocratiques. Les élections à bulletin secret sont une obligation fondamentale en vertu du droit international et un moyen reconnu de garantir que les citoyens expriment librement leur volonté.[105] Les normes internationales établissent également que les procédures de vote doivent faciliter la participation libre et égale de tous les groupes d'électeurs, et appellent à la transparence et à l'intégrité des procédures de comptage et de compilation.[106]

A l'approche du jour des élections, des inquiétudes se sont fait sentir sur les conditions dans lesquelles les élections pourraient se dérouler le 20 décembre comme prévu. Les équipes des OLT du Centre Carter ont rapporté que le matériel électoral n'était pas toujours livré à temps. Les responsables locaux de la CENI leur ont fait savoir que les moyens de transport limités, le mauvais état des routes dû à la saison des pluies et le manque de personnel entravaient leurs efforts. La CENI et le gouvernement ont lancé des appels urgents peu avant le jour des élections pour obtenir un soutien logistique supplémentaire de la part des Nations Unies et des pays de la région, y compris la mise à disposition de transports aériens pour livrer le matériel électoral.

Processus de vote

La CENI a mis en place une machine à voter par bureau de vote afin de faciliter le vote dans les bureaux. Après identification au moyen d'une carte d'électeur, chaque électeur a reçu un bulletin de vote à insérer dans le DEV. Il pouvait alors sélectionner sur l'écran tactile les candidats qu'il préférait pour les élections présidentielle, parlementaires, provinciales et communales. 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 étaient obligés de faire défiler plusieurs écrans pour voir la liste complète des options pour une élection donnée (ou ils pouvaient également taper directement sur le numéro relié au candidat de leur choix). Après avoir sélectionné un candidat, l'électeur pouvait soit approuver sa sélection à partir d'une fenêtre contextuelle, soit revenir à l'étape précédente et modifier sa sélection. Les électeurs peuvent également voter blanc pour s'abstenir de voter. Après avoir effectué ces étapes pour chaque type d'élection, la machine présentait un résumé final des candidats et imprimait un bulletin de vote reprenant les choix de l'électeur. Les électeurs déposaient ensuite leur bulletin dans une seule urne.

---

[104] PIDCP, Articles 2, 25(a).

[105] DUDH, Article 21 ; PIDCP, Article 25 ; Forum parlementaire de la SADC, *Normes et critères pour les élections dans la région SADC*, 2001, p. 5.

[106] CDH, Observation générale 25, para 20, OIF, Déclaration de Bamako, para. 4.b.8, Forum parlementaire de la SADC, *Normes et critères pour les élections dans la région SADC*, 2001, p. 17 ;

Observation du scrutin

Le 20 décembre, les observateurs du Centre Carter ont procédé à une observation limitée des procédures de vote, déployant 44 observateurs accrédités de 20 pays, dont 23 observateurs d'Afrique. Ils ont été déployés dans douze des 26 provinces : Sud-Kivu, Nord-Kivu, Tanganyika, Kasaï Central, Kinshasa, Tshopo, Lualaba, Haut-Katanga, Kongo Central, Equateur, Kasaï Oriental et Lomami.

En raison du nombre limité d'observations, les conclusions de la MIOE du Centre Carter ne peuvent pas être généralisées pour faire une évaluation globale du déroulement du jour du vote. Cependant, les observations de la mission étaient généralement cohérentes avec les rapports des observateurs citoyens, tels que la MOE CENCO-ECC et Regard Citoyen, qui ont reflété dans l'ensemble un processus parfois chaotique et improvisé le 20 décembre et les jours suivants.[107]

Dans la plupart des cas, les observateurs du Centre Carter ont rapporté que les bureaux de vote visités n'ont pas ouvert à l'heure le 20 décembre, dû principalement à l'arrivée tardive du matériel électoral, y compris des éléments sensibles tels que les listes électorales, ainsi que des problèmes techniques avec l'initialisation des dispositifs électroniques de vote. Ce n'est que dans les villes de Matadi et de Kisangani que la plupart des bureaux de vote visités ont ouvert à l'heure. A Kinshasa (ville), presque tous les bureaux de vote visités ont ouvert avec au moins une heure de retard, et beaucoup n'ont ouvert que dans l'après-midi ou plus tard.

Les équipes d'observateurs du Centre Carter ont évalué le processus de vote dans 109 bureaux de vote, dont la plupart étaient situés dans des zones urbaines. Dans 92 bureaux de vote visités, les observateurs ont signalé de longues files d'attente des électeurs. A Kinshasa, les observateurs ont rapporté une tension croissante à l'extérieur des locaux de plusieurs centres de vote alors que les électeurs attendaient plusieurs heures pour exercer leur droit de vote. Certains électeurs ont déclaré avoir dû retourner au bureau de vote à une heure plus tardive et parfois à plusieurs reprises.

Les observateurs du Centre Carter ont constaté que le vote s'est déroulé dans un environnement pacifique, bien que parfois tendu, dans les centres de vote visités. Cependant, les médias et les observateurs citoyens ont rapporté plusieurs cas de violence à travers le pays, y compris la destruction de matériel et de machines de vote. Beaucoup de ces cas ont été confirmés par la CENI.

Selon les observateurs du Centre Carter, le vote s'est relativement bien déroulé dans 88 des 109 bureaux de vote visités. Cependant, dans 21 bureaux de vote visités, les observateurs du Centre Carter ont estimé que le processus de vote s'était déroulé de manière négative, souvent en raison de violations graves. Celles-ci comprenaient l'assistance illégale des électeurs (16 cas), l'achat de votes (deux cas observés), des violations du secret du vote (17 cas), et un cas à Kinshasa où un agent du parti a été observé en train de voter au nom de tous les électeurs au cours de la période observée. L'identification des électeurs a été vérifiée systématiquement dans presque tous les bureaux de vote observés ; cependant, dans quelques cas, les doigts des électeurs n'ont pas été examinés pour détecter la présence d'encre.

[107] Dans sa déclaration préliminaire du 28 décembre 2023 (p. 17), la MOE CENCO-ECC a noté, par exemple, « différents incidents observés dans les centres et bureaux de vote », « cas de violences, d'arrestations, d'interdiction d'accès à certains bureaux de votes », « de nombreux cas d'irrégularités susceptibles d'affecter l'intégrité des résultats de différents scrutins, à certains endroits ».

Dans 24 bureaux de vote visités, les observateurs du Centre Carter ont identifié des problèmes techniques liés aux dispositifs électroniques de vote, tels que des batteries épuisées, entraînant des périodes prolongées de non-utilisation et, par conséquent, la fermeture temporaire du bureau de vote. Dans 39 cas, les observateurs ont rapporté que les électeurs ne semblaient pas avoir une connaissance adéquate des procédures de vote, y compris l'utilisation des dispositifs électroniques de vote. Les observateurs ont constaté que 27 des bureaux de vote visités étaient inaccessibles aux électeurs âgés et aux électeurs à mobilité réduite.

Le taux de participation final officiel a été de 42,65 % du nombre total d'électeurs inscrits, ce qui souligne les difficultés et les revers rencontrés au cours du processus électoral.[108]

Vote retardé

Dans la soirée du 20 décembre, la CENI a annoncé que les élections se tiendraient également le 21 décembre dans les bureaux de vote qui n'avaient pas ouvert. A ce jour, aucune donnée n'a été communiquée sur le nombre et la localisation de ces bureaux de vote, malgré les demandes adressées à la CENI.

La CENI a également annoncé qu'aucun bureau de vote ne serait autorisé à travailler au-delà du 21 décembre.[109] Malgré cette instruction, les équipes d'OLT du Centre Carter ont rapporté que le vote et le décompte se poursuivaient les 22, 23 et 24 décembre dans certaines provinces.[110] Le 25 décembre, le président de la CENI a déclaré que le vote se poursuivrait tant qu'il y aurait des communautés qui n'avaient pas pu participer au processus. Les deux décisions ont été approuvées par la plénière de la CENI le 20 décembre mais publiées au Journal Officiel de la RDC seulement le 2 janvier 2024.[111] Dans son rapport provisoire du 28 décembre, la mission d'observation de la CENCO-ECC a noté que le vote s'est poursuivi jusqu'au 27 décembre dans certaines localités.
La loi électorale dispose que le vote doit avoir lieu sans interruption le même jour. Les conditions de déroulement du vote sont strictement délimitées dans le temps et, dans ce cadre, des mécanismes de contrôle et de transparence sont prévus, en particulier la présence et le rôle des agents des partis, des observateurs et des journalistes. Dans la loi, les actes électoraux à accomplir se succèdent dans un ordre précis et aucune interruption n'est permise car cela romprait la chaîne de transparence mise en place par la loi.

Il est compréhensible qu'en raison de l'impossibilité d'ouvrir certains bureaux de vote le jour de l'élection, la CENI ait autorisé l'ouverture de ces bureaux de vote après le jour de l'élection afin de respecter le droit fondamental de vote établi par les principes constitutionnels et internationaux. Cependant, dans de telles circonstances, la CENI aurait dû respecter pleinement le principe de transparence en informant toutes les parties prenantes en temps opportun de l'ouverture tardive des bureaux de vote.

[108] La CENI a d'abord annoncé un taux de participation de 43,23%, qui a été révisé par la Cour Constitutionnelle après le traitement des recours.
[109] CENI, https://twitter.com/cenirdc/status/1738101716606767215
[110] Kinshasa, Kongo Central, Équateur, Tshopo, Kasaï Oriental et Nord Kivu.
[111] Décision No. 128/CENI/AP/2023 et Décision No. 129/CENI/AP/2023.

Constatations des observations citoyennes sur le processus électoral

Dans sa déclaration préliminaire du 28 décembre, la mission d'observation citoyenne CENCO- ECC a indiqué qu'elle avait reçu 5 402 rapports d'incidents de la part de ses 24 444 observateurs (dont 23 944 observateurs à court terme et 500 observateurs à long terme). Parmi ces incidents, 3 425 ont entraîné l'interruption temporaire ou totale des procédures de vote dans les bureaux de vote où ils se sont produits. Par ailleurs, 2 062 cas de non-fonctionnement des dispositifs électroniques de vote ont été signalés, ainsi que 551 incidents violents. La MOE CENCO-ECC a rapporté que 415 de ses observateurs ont été expulsés des bureaux de vote ou se sont vu refuser l'accès à ceux-ci.[112]

Dans sa déclaration préliminaire, la mission d'observation citoyenne Regard Citoyen a indiqué que, d'après ses observations, seuls 31 % des bureaux de vote ont ouvert à l'heure et que le processus de vote a été retardé dans un tiers des bureaux de vote observés, souvent en raison de problèmes liés aux DEV. Regard Citoyen a également rapporté que trois de ses observateurs avaient été battus à Kananga.[113]

Observation du dépouillement

La mission du Centre Carter a observé le déroulement du décompte dans un petit nombre de bureaux de vote (seize bureaux de vote dans douze provinces). Les résultats ne peuvent pas être généralisés pour faire une évaluation globale du processus de décompte.

En raison de l'ouverture très tardive de nombreux bureaux de vote, le processus de vote a souvent été retardé. Cette situation, associée à des interruptions du processus de vote, a entraîné une fermeture très tardive de nombreux bureaux de vote, le personnel des bureaux de vote étant obligé de procéder au dépouillement jusque tard dans la nuit. Cela a contribué à ce qui est apparu comme un processus précipité dans les bureaux de vote visités.

Selon la section 4 des mesures d'application de la loi électorale, après la fermeture d'un bureau de vote, un bordereau de clôture doit être inséré dans le DEV, ce qui arrête le processus de vote. Ensuite, le secrétaire du bureau de vote ouvre l'urne et procède au comptage manuel des bulletins de vote en papier pour chaque élection et reporte les chiffres sur le procès-verbal de dépouillement. Le nombre d'électeurs inscrits et le nombre de votants sont ensuite comparés à ceux imprimés sur les bordereaux de clôture du DEV, et ces chiffres sont reportés sur la fiche de résultats, en mentionnant les éventuelles divergences. Les votes en faveur de chaque candidat pour chaque élection sont ensuite comptés, et les chiffres sont consignés dans le procès-verbal de dépouillement. Ce n'est qu'après cette procédure que les résultats du DEV sont imprimés et que les chiffres sont consignés dans la fiche de résultats, en mentionnant les éventuelles divergences. Le document est contresigné par tous les membres présents, puis l'imprimé du DEV est également contresigné. Une copie du procès-verbal de dépouillement basé sur le décompte manuel est remise à tous les agents du parti et à cinq électeurs sélectionnés au hasard et présents lors de la clôture, et une copie est immédiatement affichée dans le bureau de vote.

L'article 83 des mesures d'application indique que les fiches de résultats des bureaux de vote basés sur les DEV et le décompte manuel doivent être transmis aux Centres Locaux de Compilation des Résultats (CLCR) et à la CENI au niveau central. En revanche, seules deux des 16 équipes du Centre Carter ayant observé les procédures de décompte ont rapporté que les résultats étaient transmis directement au siège de la CENI

[112] Déclaration préliminaire de la CENCO-ECC, 28 décembre 2023.
[113] Déclaration préliminaire de la mission d'observation électorale de Regard Citoyen, 23 décembre 2023.

depuis le bureau de vote. Au lieu de cela, les observateurs ont rapporté que les données des DEV étaient sauvegardées sur des clés USB et ensuite emmenées par le personnel électoral aux CLCR, où les données étaient transmises au siège de la CENI à Kinshasa. De plus, toutes les équipes d'OLT ont observé que les copies des fiches de résultats basés sur le décompte manuel étaient rarement affichées dans les bureaux de vote, ce qui est contraire à l'article 68 de la loi électorale. Au lieu de cela, une copie des fiches de résultats imprimés à partir des DEV a été affichée dans la plupart des bureaux de vote observés.

Transmission des résultats par les DEV
L'intégrité de la transmission des données est cruciale dans la période post-électorale. Les décomptes de bulletins de vote doivent être transmis aux niveaux supérieurs de manière transparente. Des mesures doivent être prises pour protéger efficacement la transmission des données et empêcher tout accès illégal.[114]

Les responsables de la CENI ont indiqué qu'après le processus de décompte, les DEV transmettaient les résultats cryptés des décomptes électroniques via des réseaux de téléphonie cellulaire - ou des modems satellites dans les zones non couvertes - au serveur central situé au siège de la CENI à Kinshasa. Ce processus de transmission de données à partir des appareils ne pouvait avoir lieu qu'une fois que les dispositifs électroniques de vote étaient fermés au vote et que le processus de transmission était lancé, ce qui nécessitait l'insertion d'un bordereau de transmission dans le dispositif électronique de vote avant le début de la transmission effective des résultats. Il apparaît toutefois que, dans de nombreux cas, le processus de transmission des données n'a pas eu lieu dans les bureaux de vote, mais dans les CLCR de chaque circonscription. Les raisons de cette situation ne sont pas claires. La CENI a informé la MIOE du Centre Carter que dans certains cas, le personnel des bureaux de vote ne savait pas comment effectuer le processus de transmission ou ne comprenait pas l'objectif des cartes SIM, qui ont été fournies pour établir une connexion réseau avec le serveur central au siège de la CENI.

Compilation et publication des résultats

La loi électorale et les procédures d'application de la CENI précisent que les résultats des bureaux de vote sont traités et compilés par les CLCR. Les CLCR sont appelés à jouer un rôle clé dans l'ouverture et le traitement des enveloppes de résultats à travers une série d'activités confiées à cinq bureaux différents dont les interventions se succèdent. Les enveloppes doivent arriver à chaque étape avec des bordereaux de réception qui serviront de preuve de transmission d'un bureau à l'autre. Les CLCR sont censés produire des fiches de résultats compilés et des protocoles connexes sur la base de la vérification des écarts entre les fiches de résultats manuelles et les résultats électroniques. Les résultats compilés au niveau du CLCR doivent être signés par les membres du CLCR et par les agents des partis présents avant d'être transmis à la CENI. Bien que lourde, cette procédure est conçue pour garantir la transparence en permettant aux agents des partis et des candidats ainsi qu'aux observateurs de suivre la compilation des résultats. Le processus prévoit également des preuves en cas de contestation des résultats.

Du 20 décembre 2023 au 12 janvier 2024, les équipes d'OLT du Centre Carter ont évalué dans douze provinces la mesure dans laquelle les processus de compilation des résultats dans les CLCR, y compris la tabulation, ont été mis en œuvre conformément aux procédures énoncées dans la loi électorale et les mesures d'application, dont la transparence du processus. Les équipes d'OLT ont effectué des visites quotidiennes dans seize des 179 CLCR du pays.

[114] The Carter Center Handbook on Observing Electronic Voting, op. cit. p.38.

Dans l'ensemble, les équipes d'OLT du Centre Carter ont bénéficié d'un accès suffisant aux CLCR. Bien que les équipes d'OLT aient initialement décrit le processus de récupération et de centralisation des documents au niveau local comme étant improvisé, chaotique et insuffisamment sécurisé, elles ont indiqué que le processus s'était amélioré au fil des jours. Dans l'ensemble, les processus semblaient lourds et le travail des CLCR était lent.

Au 12 janvier, les équipes d'OLT ont rapporté que les seize CLCR visités avaient pour la plupart finalisé la récupération et le regroupement des enveloppes des bureaux de vote. Cependant, la compilation et la réconciliation des résultats des bureaux de vote au niveau des CLCR n'ont pas été effectuées conformément aux mesures d'application de la loi électorale. Au lieu d'être effectuée manuellement au niveau des CLCR, la compilation a été réalisée de manière centralisée au siège de la CENI à Kinshasa sur la base des résultats électroniques provenant des dispositifs électroniques de vote, et les CLCR n'ont été invités à fournir des preuves que si les résultats électroniques n'étaient pas transmis ou s'il y avait des preuves d'irrégularités dans les informations dont le siège de la CENI disposait concernant un bureau de vote donné. Comme la CENI n'a pas entrepris les procédures de compilation conformément à la loi, celles-ci n'ont pas été menées de manière transparente, au vu et au su des agents des partis et des observateurs. Les modifications apportées aux procédures de compilation prévues par la loi et ses mesures d'application concernant les CLCR auraient dû être communiquées aux parties prenantes, et des garanties auraient dû être introduites pour assurer la transparence.

Considérations juridiques relatives aux procédures de compilation

Lors de la proclamation des résultats provisoires des élections législatives du 13 janvier 2024, le président de la CENI a déclaré qu'« *il est tout aussi insoutenable de voir cohabiter des dispositions anachroniques avec des mesures modernes dans les textes légaux qui régissent l'organisation des élections en RDC. C'est le cas, par exemple, du fonctionnement des Centres Locaux de Compilation des Résultats (CLCR) qui est en déphasage avec l'exigence légale d'utiliser la voie la plus rapide de transmission des résultats »*.
Si la déclaration a pu laisser entendre qu'il y a une contradiction entre les dispositions de la loi électorale, il faut comprendre que les dispositions de l'article 67 auxquelles se réfère le président de la CENI doivent être exécutées en combinaison avec les dispositions des articles 68 à 71. Si l'article 67 bis de la loi électorale impose à la CENI de prendre les mesures nécessaires pour la transmission rapide et sécurisée des résultats électoraux, cela ne signifie pas que les exigences qui le précèdent ou le suivent ne doivent plus être remplies.[115] En particulier, la loi exige également l'adhésion à des procédures de compilation des résultats qui assurent le contrôle, la transparence et l'acceptation des résultats par les parties prenantes.
La loi prévoit des modifications des procédures en combinaison avec l'utilisation de dispositifs électroniques de vote, mais aussi des mesures de transparence. En effet, la loi précise qu'« en cas de vote électronique ou semi-électronique, les modalités de transmission des résultats garantissant la transparence sont préalablement portées à la connaissance des parties prenantes » (article 67 de la loi électorale).

En appliquant une lecture sélective des textes électoraux, y compris les mesures d'application de la loi électorale, et en n'annonçant pas les changements apportés au processus de compilation des résultats, la CENI a contourné la transparence du processus. Cela a limité la capacité des autres parties prenantes à suivre et à contrôler la compilation des résultats et à rassembler éventuellement des documents pour soutenir les contestations des résultats provisoires.

[115] Les textes pertinents de la loi ont été convertis en mesures d'application par la CENI elle-même (articles 71 à 91).

Annonce et publication des résultats provisoires de l'élection présidentielle

Pour améliorer la transparence, la CENI a commencé à afficher des résultats partiels de l'élection présidentielle sur les écrans du Centre National des Résultats de Bosolo (centre de presse) à Kinshasa à partir du 22 décembre. La CENI a indiqué le pourcentage des résultats des bureaux de vote « traités » pour chaque circonscription affichée au fur et à mesure que les résultats étaient disponibles.
Le 31 décembre, la CENI a annoncé les résultats provisoires de l'élection présidentielle, basés sur les résultats de 64 196 bureaux de vote sur un total de 75 478 bureaux de vote (85%). La CENI a indiqué que le président sortant Félix Tshisekedi avait obtenu 13 215 366 voix (73,34% du total des 18 018 916 suffrages exprimés). Le concurrent le plus proche était Moïse Katumbi, avec 3 258 538 voix (18,08%). La CENI a annoncé que le taux de participation au niveau national était de 43,23%, sur la base des données reçues. Cependant, les résultats et les informations sur le taux de participation sont restés partiels, la CENI n'ayant « centralisé » que 85% des résultats des bureaux de vote.[116] Les résultats complets n'ont pas été publiés.[117]

Bien que l'annonce des résultats provisoires de l'élection présidentielle ait eu lieu dans les délais légaux, comme mentionné ci-dessus, les résultats n'ont pas été basés sur une compilation au niveau des CLCR, comme l'exige la loi électorale. Les résultats provisoires ont été compilés à partir des résultats reçus des dispositifs électroniques de vote.

Conformément à la loi électorale (article 71), les résultats disponibles ont été affichés par bureau de vote sur le site web de la CENI le 8 janvier 2024,[118] mais seulement après le délai légal de dépôt de plainte par les candidats à l'élection présidentielle. Les résultats ne mentionnaient pas le nombre d'électeurs inscrits par bureau de vote, et par conséquent aucun chiffre de participation n'a été indiqué.

Publication des résultats provisoires des élections législatives

Le 13 janvier 2024, la CENI a annoncé les résultats provisoires des élections à l'Assemblée nationale.[119] Ces résultats étaient également basés sur les résultats électroniques reçus des dispositifs électroniques de vote, plutôt que sur la compilation manuelle au niveau du CLCR exigée par le cadre juridique. Le nombre total de bulletins de vote a été de 18 813 469. Le nombre total de votes « annulés et sanctionnés » était de 748 079,[120] et il y avait 88 839 bulletins blancs.[121] Le nombre total de suffrages exprimés était donc de 17 976 551.[122] Les résultats n'ont pas été publiés par bureau de vote, comme le prévoit la loi électorale, mais seulement par circonscription.

[116] Communiqué 086/CENI/2023 du 2 janvier 2024 : « Après centralisation des résultats de 64 196 bureaux de vote sur les 75 478 prévus, l'assemblée plénière de la CENI a dressé le procès-verbal des résultats provisoires de l'élection présidentielle. »
[117] Pour diverses raisons, notamment des difficultés matérielles dans l'ouverture de certains bureaux de vote et des irrégularités multiples dans certains des bureaux de vote ouverts, comme annoncé par la CENI, la CENI n'a pu centraliser les résultats que d'environ 85% des bureaux de vote initialement prévus.
[118] Communiqué de presse 003/CENI/2024.
[119] Décision de la CENI 002/CENI/AP/2024, selon le communiqué de la CENI 004/CENI/2024.
[120] Terminologie utilisée par la CENI.
[121] Les votes blancs ne sont pas considérés comme valables, bien qu'ils soient inclus comme option de vote dans les dispositifs électroniques de vote.
[122] Ces chiffres n'incluent pas les circonscriptions de Budjala, Bomongo, Ilebo, Kikwit, Kole, Makanza et Mobayi-Mbongo, puisque les résultats de ces dernières ont été annoncés ultérieurement (décisions 007/CENI/AAP/2024 et 008/CENI/AP/2024 et communiqué de presse 010/CENI/2024).

Au total, 44 partis ou regroupements politiques ont atteint le seuil de 1 % (179 765 voix).[123] Le parti avant obtenu le plus de voix a été l'UDPS du Président Tshisekedi avec 1,6 million de voix, soit 9,2 % du total des suffrages exprimés, ce qui lui a permis d'obtenir 69 sièges (14,5 % du total des 477 sièges attribués).
Le 17 janvier, la CENI a rendu publique la liste complète des candidats élus dans chaque circonscription de l'Assemblée nationale ainsi que le nombre de voix attribuées à tous les candidats en lice dans chaque circonscription.[124] Par conséquent, les candidats ont eu la possibilité de vérifier, dans le délai légal, si les copies des fiches de résultats reçues par les agents de leur parti correspondaient aux résultats compilés présentés par la CENI.

Sur les réseaux sociaux, certains candidats aux élections de l'Assemblée nationale ont contesté les résultats provisoires, en particulier en ce qui concerne leur élection ou le rejet par la CENI. Par exemple, un candidat arrivé en quatrième position en termes de nombre de voix obtenues pouvait être élu, alors que les trois premiers ne l'étaient pas car ils appartenaient à des partis qui n'avaient pas atteint le seuil de représentation nationale de 1%. En réaction à ces préoccupations, la CENI a publié un communiqué de presse pour expliquer sa méthodologie.[125]

Les résultats sont d'abord déterminés à partir du calcul des partis ayant atteint le seuil de représentation, puis en calculant les résultats de chaque parti ou regroupement sur la base des circonscriptions. Ceci explique que de nombreux candidats arrivés en tête dans leur circonscription n'ont pas été déclarés élus. La CENI aurait pu communiquer plus tôt la base de détermination des candidats élus et les chiffres sur lesquels se basent ses calculs.

Publication des résultats provisoires des assemblées provinciales

Le 21 janvier 2024, la CENI a rendu publics les résultats provisoires des élections provinciales.[126] L'analyse des fiches relatives à la détermination des seuils de représentativité et à la répartition des sièges, également publiée par la CENI, donne un aperçu de la structure politique des assemblées provinciales, ainsi que de la représentation des femmes et des candidats indépendants. Les résultats n'ont pas été publiés par bureau de vote, comme l'exige pourtant la loi électorale, mais seulement par circonscription.
En ce qui concerne la structure politique, les résultats provisoires des élections provinciales ont montré que la plate-forme politique du Président, l'USN, contrôlait toutes les assemblées provinciales de la RDC, y compris le Haut-Katanga, le bastion du principal parti d'opposition, Ensemble.[127] Même si l'UDPS n'a pas obtenu la majorité absolue, elle dispose d'un grand nombre de députés provinciaux, grâce à des coalitions politiques dirigées par certains de ses membres. Tout comme lors des élections de 2018, l'opposition n'a pas enregistré de gains significatifs lors des élections provinciales. Dans 18 provinces sur 26 (70%), les partis d'opposition n'ont remporté aucun siège, car ils n'ont pas atteint le seuil de 3% des suffrages valablement

[123] Le nombre de partis et de regroupements politiques est plus tard passé à 47 à la suite des décisions de la Cour Constitutionnelle sur les recours.
[124] CENI, https://www.ceni.cd/depeches/2024/01/17/liste-globale-des-elus-la-deputation-nationale, publiée le 17 janvier 2024.
[125] Communiqué de presse de la CENI 005/CENI/2024 du 19 janvier 2024
[126] Décision de la CENI No. 004/CENI/AP/2024, tel qu'annoncée dans son communiqué de presse No. 006/CENI/2024.
[127] Le parti Ensemble a obtenu 11 sièges et l'UDPS 10 sièges. Cependant, quatre autres partis de l'USN (alliés à l'UDPS) ont obtenu 23 sièges supplémentaires.

exprimés au niveau provincial. Aucun candidat indépendant n'a été élu député provincial, le seuil favorisant les partis et regroupements politiques.

Quant à la représentation des femmes, il ressort de la fiche d'attribution des sièges que 72 femmes ont été élues députées provinciales sur 688. La province du Haut-Katanga a eu le plus grand nombre de femmes élues, avec quinze députées provinciales sur les 44 que compte son assemblée provinciale (34%). En revanche, aucune femme n'a été élue députée provinciale dans cinq des 26 provinces : Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Sud-Ubangi et Tshuapa.[128] Aucune information officielle n'était disponible sur la représentation des minorités ethniques ou des peuples autochtones.

La non-représentation de l'opposition politique dans les assemblées de plus de la moitié des provinces constitue un problème pour la démocratie de la RDC, tout comme la sous-représentation continue et significative des femmes. Les résultats indiquent la nécessité de revoir le système électoral au niveau provincial, ainsi que les règles de candidature, afin de promouvoir des résultats plus représentatifs des options politiques au niveau provincial et d'assurer une représentation égale des femmes, conformément aux engagements internationaux de la RDC.

Publication des résultats provisoires des conseils municipaux

Le 21 janvier 2024, la CENI a publié les résultats provisoires des élections des conseillers municipaux.[129] Les résultats indiquent que 951 conseillers ont été élus dans les 114 communes urbaines des 26 chefs-lieux des provinces. Les résultats n'ont pas été publiés par bureau de vote comme le prévoit la loi électorale, mais seulement par commune.

183 conseillers élus étaient des femmes (près de 20%) et 768 des hommes. L'analyse des fiches de répartition des sièges révèle que 927 conseillers ont été élus sur des listes présentées par des partis et regroupements politiques de l'USN, contre 24 élus sur des listes présentées par des partis de l'opposition. Les données de la CENI montrent également que les conseils communaux de dix-sept provinces ne comprennent aucun élu représentant l'opposition.

En outre, le seuil de représentativité de 10 % des votes valides au niveau local a empêché de nombreux partis d'obtenir des sièges. Dans plus de 10 % des cas, un seul parti a pu remporter tous les sièges à pourvoir.[130]

Modification des résultats provisoires

La CENI a modifié dans plusieurs de ses décisions, à différents niveaux d'élection, certains résultats provisoires initiaux, faisant passer le statut de certains candidats à différentes élections d'élus à non élus et

[128] Le pourcentage de femmes a légèrement augmenté depuis l'annonce des résultats provisoires en raison du fait que les candidats qui ont été élus à plusieurs postes (députés nationaux et provinciaux par exemple) ont dû choisir un seul mandat. Ceux qui ont choisi le mandat national ont été remplacés par leur suppléant, qui s'est avéré être une femme dans certains cas.
[129] Décision de la CENI No. 005/CENI/AP/2024, tel qu'annoncé dans le communiqué de presse No. 006/CENI/2024.
[130] Le contrôle des conseils municipaux par un parti unique s'est produit dans 15 communes de 11 provinces, sur les 114 villes où des élections municipales se sont tenues.

vice-versa.[131] La proclamation des résultats provisoires des élections doit être le résultat d'un processus structuré, permettant d'assurer l'exactitude et la transparence sur la base des exigences légales. Ce processus jette les bases des étapes suivantes, y compris les recours et la proclamation des résultats définitifs. Lorsque ces phases sont modifiées unilatéralement par la CENI sans respecter les normes légales et les principes de collégialité et de procédure contradictoire, cela nuit à la transparence et à la fiabilité du processus électoral et peut affecter négativement la confiance du public.

Participation politique des femmes

Cadre juridique

La République Démocratique du Congo a ratifié divers instruments internationaux et régionaux sur la participation politique des femmes. Ces instruments établissent que les femmes et les hommes doivent jouir de droits égaux et participer au processus électoral sur un même pied d'égalité.[132] Les normes internationales indiquent également que les États devraient prendre des mesures temporaires spéciales pour parvenir à une égalité de facto pour les femmes dans les processus électoraux.[133] Des sources interprétatives indiquent que ces mesures spéciales pourraient inclure une aide financière et la formation des candidats féminins, l'élaboration de campagnes visant une participation équitable, le ciblage des femmes pour la nomination à des postes publics, ou l'utilisation de quotas pour garantir la participation et la représentation dans la vie publique et politique.[134]

La Constitution garantit l'égalité de tous les citoyens congolais et la parité femmes - hommes. Comme indiqué ci-dessus, une loi introduite en 2008 prévoyait un financement public pour les partis politiques qui garantissaient l'égalité des sexes sur leurs listes de candidats ; toutefois, cette loi n'a jamais été mise en œuvre[135]. Des mesures visant à mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles sur les droits des femmes et la parité ont été introduites en 2015.[136] L'article 5 de la loi de 2015 oblige les partis politiques à tenir compte de la parité dans leurs listes. En 2022, le Parlement a introduit, dans l'article 13 de la loi électorale, une mesure incitative visant à promouvoir la parité en supprimant les frais d'enregistrement pour les partis qui soumettent des listes paritaires de candidats. Cependant, la mesure n'est pas contraignante et a eu un impact limité sur les élections à l'Assemblée nationale et aux assemblées provinciales (voir ci-dessous).

[131] Par exemple, dans sa décision du 21 janvier 2024, la CENI a publié les résultats provisoires des élections provinciales. Les résultats annoncés n'incluaient pas les candidats élus dans les circonscriptions où la CENI avait annoncé qu'elle menait une enquête. Une semaine après la publication de ces résultats provisoires, la CENI a publié une nouvelle liste dans laquelle elle a remplacé certains candidats provisoirement élus par d'autres (par exemple dans les circonscriptions de Kazumba, Bunia, Irumu, Kikwit et Lubefu). La CENI n'a pas fourni d'explication, se contentant d'indiquer que la nouvelle feuille de résultats remplaçait la précédente.

[132] PIDCP, article 3 ; ONU, CEDEF, article 7, UA, Charte africaine de la jeunesse, article 23(1)b ; UA, CADHP, article 2(1)(a) ; UA, Protocole à la CADHP sur les droits des femmes, article 8.

[133] ONU, CEDEF, articles 3, 4(1) et 7 ; UA, Protocole à la CADHP sur les droits des femmes, article 2.1.d, 9.1(a-c) ; UA, CADEG, article 29.3. Et, ONU, CEDEF, Recommandation générale n° 30, para. IV.B.9.72.

[134] ONU, CEDEF, Recommandation générale 23, para. 15, 29, 45(a), Recommandation générale 28, para. 9, Recommandation générale 30, paragraphes IV.B.9.72, IV.B.9.73.c–d.

[135] Loi 08/005 du 10 juin 2008 sur le financement public des partis politiques.

[136] Loi n° 15/013 du 1er août 2015 portant mesures d'application des droits des femmes et de la parité.

Malgré des avancées positives dans le cadre juridique, la représentation égale des femmes et des hommes aux postes élus et nommés n'a pas été réalisée. Les femmes sont sous-représentées dans les institutions publiques, notamment aux postes de décision. Dans le gouvernement sortant et à l'Assemblée nationale, les femmes représentaient respectivement 28 % des ministres et vice-ministres et 13 % des membres du Parlement. Bien que la loi prévoie une représentation égale des femmes dans la composition de la CENI, les déséquilibres entre les sexes restent importants puisque la proportion de femmes membres de la plénière et du bureau était inférieur à 30 %.

Néanmoins, les efforts visant à améliorer la parité entre les sexes sont visibles dans le nouveau gouvernement avec la nomination, le 1er avril 2024, de Judith Suminwa au poste de Premier ministre, première femme à occuper ce poste. Dans le nouveau gouvernement, les femmes occupent 32 % des postes de titulaires, soit une augmentation de 4 points de pourcentage.

Obstacles socioculturels

Au niveau politique, des programmes et initiatives nationaux ont été mis en œuvre ces dernières années pour lutter contre les stéréotypes et la violence sexistes dans la société congolaise. En 2022, la ministre du Genre a lancé la campagne Masculinité Positive, et la Première Dame a lancé la campagne « *Congo au Féminin »* pour mettre en valeur la contribution des femmes congolaises à l'histoire nationale, tandis que la campagne « Tolérance Zéro » en 2020-2021 a été conçue pour lutter contre les violences basées sur le genre.

Cependant, des stéréotypes persistants et répandus en matière de genre restent des obstacles majeurs à la participation politique des femmes. En tant que groupe, les femmes sont confrontées à des défis uniques en raison du rôle prédominant du patriarcat dans la société congolaise.[137] Elles doivent surmonter de fortes barrières culturelles, y compris au sein des partis politiques, où elles sont principalement cantonnées au rôle de supporters d'événements politiques, et aux branches féminines ayant peu accès aux postes de décision au sein des partis au sens large. Moins de 6% des 920 partis politiques enregistrés sont dirigés par des femmes. Concernant la composition des listes, plusieurs interlocuteurs des MIOE ont indiqué que les candidates étaient souvent reléguées aux élections de niveau inférieur, tandis que les hommes étaient préférés pour les élections nationales. Plusieurs interlocuteurs ont également signalé qu'outre la discrimination, de nombreuses femmes politiques sont confrontées au harcèlement sexuel au sein de leurs propres partis politiques.

Participation en tant que candidates

Malgré une amélioration depuis 2018, les femmes sont restées largement sous-représentées aux élections présidentielle et parlementaires. Des 26 candidats enregistrés à la présidentielle, deux seulement étaient des femmes. Pour les élections à l'Assemblée nationale et aux assemblées provinciales, les partis et regroupements politiques n'ont généralement pas assuré la parité hommes-femmes sur leurs listes, avec seulement 10 % atteignant la parité.[138] La plupart des partis politiques ont choisi de payer les frais

[137] La société congolaise est influencée et façonnée par des normes et des structures patriarcales et des textes, tels que le Code de la Famille, ont longtemps attribué un rôle secondaire aux femmes. L'article 67 de la version de 1987 du Code de la famille congolais dispose que : « *Le mari est le chef de famille. Il doit protection à sa femme ; la femme doit obéissance à son mari* ». Ce texte a été modifié et complété en 2016 (loi n° 16/008 du 15 juillet 2016) et énonce désormais à l'article 68 que « *le mari est le chef du ménage. Les époux se doivent protection mutuelle* ».

[138] Chiffre partagé par un membre de la plénière de la CENI le 21 novembre 2023. La CENI n'a pas publié les chiffres.

d'inscription plutôt que de soumettre des listes avec la parité hommes-femmes. Sur les 26 candidats enregistrés à la présidentielle, deux seulement étaient des femmes (Marie-Josée Ifoku et Joëlle Bilé Batali). Les femmes représentaient 17 % des candidats à l'Assemblée nationale et 25,4 % aux assemblées provinciales.[139]

Pour les élections locales, la situation était nettement meilleure selon la CENI, qui a indiqué que 43,4% des candidats étaient des femmes. Plusieurs interlocuteurs de la MIOE du Centre Carter ont déclaré que certaines femmes qui ont réussi à être nommées sur les listes de leurs partis ont ensuite été mises à l'écart lorsque les partis ont dû se regrouper pour dépasser les 60% du seuil de recevabilité fixé à l'article 22 de la loi électorale.

Les femmes dans la campagne électorale

Les femmes ont participé activement à la campagne en tant que membres de partis politiques et en tant qu'électrices. Les observateurs du Centre Carter ont rapporté que la participation des femmes était significative dans tous les rassemblements politiques, démontrant leur forte volonté de contribuer à la vie publique.

Cependant, le manque d'accès aux ressources financières pour les femmes candidates a été un facteur majeur limitant dans ce processus électoral. La faible capacité des partis politiques à soutenir leurs candidats, le taux d'inflation élevé qui a considérablement augmenté le coût du matériel de campagne et d'autres dépenses, combinés aux attentes des électeurs selon lesquelles les candidats devraient fournir toutes sortes d'articles lors de leurs événements de campagne (sous forme d'argent, T-shirts, vêtements, casquettes, etc.), ont à la fois découragé les femmes de se présenter aux élections et réduit considérablement les possibilités pour celles qui franchissaient le pas de se présenter avec une compétitivité efficace.

Pour soutenir la visibilité des candidates, certains médias féminins leur ont accordé un traitement préférentiel et de la visibilité, tandis que certaines organisations de la société civile ont contribué à financer le temps d'antenne dans les médias communautaires locaux. Néanmoins, l'accès des femmes aux médias a été jugé difficile par plusieurs interlocuteurs du Centre Carter parmi les OSC, les candidats et les médias axés sur le genre.

L'équipe de surveillance des médias sociaux de la MIOE du Centre Carter ainsi que plusieurs interlocuteurs féminins ont fait état de campagnes négatives contre les femmes candidates, avec des stéréotypes de genre profondément enracinés sur le rôle social perçu des femmes. Plusieurs publications sur les principales plateformes de médias sociaux ont exhorté les deux candidates à la présidentielle à quitter la scène politique pour retourner aux affaires familiales *(voir la section violences électorales)*. Les candidates ont également signalé aux observateurs de la MIOE que les problèmes de sécurité dans les zones reculées et touchées par des conflits et dotées d'infrastructures médiocres ont entravé leur capacité à faire campagne efficacement.

[139] Chiffres fournis par le président de la CENI le 13 novembre 2023.

Résultats des élections

Selon les résultats définitifs des élections pour l'Assemblée nationale, la proportion de femmes députées est désormais de 13,83% (66 sièges sur 477). Même si ces résultats montrent une hausse de près de 3 points par rapport à 2018, les femmes restent sous-représentées au sein du nouveau parlement.[140]

Les résultats provisoires des assemblées provinciales montrent peu de changements dans la représentation des femmes. En 2023, 72 femmes ont été élues sur 688 députés provinciaux (10,4%), pourcentage pratiquement égal à celui de femmes élues en 2018.[141] La représentation des femmes dans les assemblées provinciales varie de 34% dans la province du Haut-Katanga à des situations sans aucune femme députée dans cinq provinces pour la prochaine législature.[142]

Pour les élections locales, les résultats provisoires montrent que 19% des 951 élus conseillers locaux sont des femmes. Deux provinces (Mongala, Nord-Ubangi) n'ont pas de conseillères élues et trois provinces (Tshuapa, Sankuru, Équateur) n'en ont qu'une. Suite à ces résultats, des appels ont été lancés pour l'introduction de quotas afin d'atteindre la parité sur les listes des partis et regroupements politiques.

Participation des personnes vivant avec handicap

Le droit international – en particulier la Convention Internationale des Droits des Personnes Handicapées (CIDPH), ratifiée par la RDC en 2015 – protège explicitement les droits des personnes vivant avec handicap à participer aux affaires publiques.[143] Ces documents établissent que l'État doit garantir que les personnes vivant avec handicap aient à la fois le droit et la possibilité de voter et d'être élues.[144] Les mesures visant à soutenir la participation, y compris des aménagements raisonnables pour rendre accessibles les procédures de vote, les installations existantes et le matériel, devraient prendre en compte les différents besoins des personnes souffrant de diverses formes de handicap.[145] Les infrastructures, matériels, communications et services nouveaux doivent être conformes aux exigences de conception universelle pour garantir l'accessibilité.[146] Des technologies d'assistance peuvent également être utilisées pour faciliter le vote des personnes vivant avec handicap.[147]

Cadre juridique

[140] En 2018, 50 femmes ont été élues sur 485 sièges, soit 10,3 % de l'Assemblée Nationale.

[141] En 2018, 73 femmes ont été élues sur 700 députés provinciaux, soit 10,43 % du nombre total.

[142] Selon les résultats provisoires, les Assemblées Provinciales des provinces du Maï-Ndombe, de la Mongala, du Maniema, du Sud-Ubangi et de la Tshuapa n'auront pas de femmes représentantes lors de la prochaine législature.

[143] ONU, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEFDR), article 5(c) ; ONU, CDPH, article 29(b)(1).

[144] ONU, CDPH, article 29 ; ONU, Observation générale 1 de la CDPH, para. 6, 16, 26, 48, 49 ; ONU, Observation générale 6 de la CDPH, para. 49(a).

[145] ONU, CDPH, article 29(a)i ; UA, Protocole à la CADHP sur les droits des personnes handicapées, articles 15.2.c-e, 21.2.c ; ONU, Observation générale 6 de la CDPH, para. 70.b;

[146] ONU, Observation générale 6 de la CDPH, para. 24(a) ; ONU, Observation générale 2 de la CDPH, para. 15, 25.

[147] ONU, CDPH, article 29 (a-ii).

En raison notamment de la longue histoire de conflit dans le pays, une proportion importante de citoyens congolais, estimée entre 15 et 18 %, vit avec un handicap.[148] La Constitution de la RDC dispose à l'article 49 que les personnes vivant avec handicap ont droit à des mesures de protection spécifiques et que les autorités ont le devoir de les inclure dans la vie publique.[149]

La loi organique portant application des dispositions constitutionnelles relatives au handicap a été adoptée en mai 2022.[150] Elle établit que l'État doit garantir les droits politiques des personnes vivant avec handicap tout en tenant compte de la situation spécifique des femmes handicapées.[151] Les droits électoraux consacrés à l'article 18 prévoient que « les personnes vivant avec handicap ont droit à des mesures et procédures de vote spécifiques. L'État met à disposition des équipements et matériels électoraux adaptés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser, pour garantir le plein exercice du droit à l'élection aux personnes vivant avec handicap ». Bien que ce cadre juridique ait été attendu longtemps et constitue une mesure positive, les interlocuteurs vivant avec handicap de la MIOE ont déclaré qu'il nécessite des mesures de mise en œuvre supplémentaires pour être efficace. Ils ont également regretté que ses dispositions n'aient pas pu être intégrées dans la version la plus récente de la loi électorale.

En 2019, un ministère chargé des personnes vivant avec handicap et autres personnes sous-représentées – dirigé par une ministre vivant avec handicap – a été créé pour faire respecter la protection et promouvoir les droits des citoyens vivant avec handicap, offrant un interlocuteur direct à toutes les organisations de la société civile défendant les droits de ces citoyens.

Outre la création du ministère, les autorités ont pris d'autres mesures positives ces dernières années pour améliorer l'inclusion et la protection des personnes vivant avec handicap.[152] Cependant, leur participation à la vie politique reste extrêmement difficile en raison des préjugés, de la discrimination et de la marginalisation omniprésents dans les sphères privées et publiques, ainsi que du niveau général élevé de pauvreté et des infrastructures limitées. La participation politique des personnes vivant avec handicap reste marginale, avec aucun député avec handicap parmi les députés sortants de l'Assemblée Nationale et moins de 1 % des parlementaires provinciaux sortants vivant avec handicap.[153] Certains interlocuteurs du Centre Carter ont décrit les obstacles auxquels ils étaient confrontés pour devenir membre d'un parti politique en raison de la discrimination, basée en partie sur un stéréotype selon lequel les personnes vivant avec handicap ne recherchent que des ressources financières.

[148] Selon les organisations de la société civile défendant les droits des personnes vivant avec handicap, à l'instar des deux principales fédérations nationales, la FENAPHACO et la *Fédération Congolaise des Personnes avec Handicap* (FECOPEHA).

[149] Constitution, article 49, paragraphes 1 et 2.

[150] Loi Organique n° 22/003 du 3 mai 2022.

[151] Constitution, articles 2 et 6.

[152] Un plan stratégique quinquennal pour la protection et la promotion des droits des personnes vivant avec handicap a été lancé en 2016 et, en 2021 l'harmonisation et la standardisation de la langue des signes pour les sourds et les malentendants. En 2023, le gouvernement a lancé un partenariat avec l'ONU pour la promotion des droits des personnes vivant avec handicap.

[153] Selon les organisations de la société civile défendant les droits des personnes vivant avec handicap, l'Assemblée nationale sortante ne comptait aucun député handicapé et les assemblées provinciales sortantes comptaient sept députés handicapés.

Participation en tant que candidats

Bien qu'aucune statistique officielle ne soit disponible, les organisations de la société civile ont affirmé que deux à trois cents candidats vivant avec handicap se sont présentés aux élections à tous les niveaux. Selon les résultats provisoires, un seul candidat handicapé a été élu à l'Assemblée nationale et seulement deux aux assemblées provinciales.[154] Le nombre de députés handicapés a diminué par rapport à 2018, lorsque sept candidats handicapés avaient été élus députés lors des provinciales. Par ailleurs, selon les représentants de la société civile, aucun candidat handicapé n'a été élu aux élections locales.

Les représentants des personnes vivant avec handicap ont signalé des obstacles qui les ont empêchés de concourir sur un pied d'égalité avec les autres candidats, notamment des attitudes sociétales hostiles à l'égard de leurs candidatures, en particulier à l'égard des candidats albinos, mais également les défis d'accessibilité pour faire campagne dans un pays doté d'infrastructures médiocres et inadéquates, un accès très limité aux ressources financières pour faire campagne, combiné à un accès limité aux médias et aux programmes ciblés de renforcement des capacités[155].

Vote

Pour les élections de 2023, la CENI a mis en place, avec l'appui de la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (IFES) des mesures d'accessibilité pour faciliter l'inclusion des personnes vivant avec handicap, notamment la publication de 1 200 exemplaires de la loi électorale en braille, un glossaire électoral en langue des signes et des interprètes en langue des signes pour tous les cadres de concertation au niveau national. Les interlocuteurs vivant avec handicap ont déclaré que, dans la mesure où les données ventilées relatives au handicap n'étaient pas collectées lors du processus d'inscription des électeurs, il était difficile pour la CENI d'introduire des mesures d'accessibilité ciblées le jour du scrutin.

Des représentants de personnes vivant avec handicap ont déclaré à la MIOE qu'en raison des longues files d'attente et des retards dans le processus de vote, la priorité prévue pour les électeurs vivant avec handicap n'a pas été appliquée de manière cohérente, ce qui a probablement entraîné une moindre participation de cette catégorie d'électeurs ; ce qui reflète le fait que les infrastructures en RDC sont souvent inadaptées. Les observateurs du Centre Carter ont constaté que 23 des 109 bureaux de vote visités étaient inaccessibles aux électeurs à mobilité réduite.[156]

L'article 58 de la loi électorale donne aux électeurs le droit de choisir la personne qui les assistera, et l'article 68 des mesures d'application interdit en outre clairement au personnel électoral d'assister les électeurs. Malgré les dispositions légales, les interlocuteurs handicapés ont signalé que plusieurs n'étaient pas en mesure de choisir la personne qui les assisterait le jour du scrutin, le personnel des bureaux de vote de la CENI assumant ce rôle. Aussi, si le vote assisté est apprécié comme facilitant la participation, la majorité des interlocuteurs handicapés de la MIOE ont exprimé leur préférence pour avoir la possibilité de voter de manière indépendante et secrète grâce à des outils et mesures adaptés. Par ailleurs, les représentants des

[154] Informations fournies par la FENAPHACO (*Fédération nationale des associations des personnes vivant avec handicap du Congo*).

[155] L'albinisme est cité dans la loi organique de 2022. Cependant, leurs défenseurs ont demandé qu'une loi prévoie des droits et des protections pour répondre à leurs besoins spécifiques.

[156] Tel qu'indiqué ci-dessus, la MIOE du Centre Carter n'a pas procédé à une observation approfondie le jour du scrutin et n'a visité qu'un nombre limité de bureaux de vote. Ces constats se limitent donc aux bureaux de vote visités et ne peuvent être généralisés.

personnes vivant avec handicap ont noté que la CENI avait mis à disposition peu d'interprètes en langue des signes pour assister le vote des électeurs malentendants.

Même si l'introduction de nouvelles mesures juridiques et les efforts de la CENI constituent une avancée positive, les personnes vivant avec handicap ne sont pas encore en mesure de participer pleinement à toutes les étapes du processus électoral, en tenant compte des besoins de chaque catégorie de handicap. Le Centre Carter encourage la CENI et le gouvernement à étendre les efforts déployés lors des élections de 2023 avant les prochaines élections.

Participation d'autres groupes sous-représentés

Participation des peuples autochtones

Les normes internationales établissent que les peuples autochtones ont le droit de participer pleinement à la vie politique de l'État.[157] Des sources interprétatives ajoutent que l'État devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir la participation significative de tous, en donnant le droit et la possibilité d'exercer les droits civils et politiques sans aucune forme de discrimination.[158] En outre, la jouissance des droits autochtones protégés peut nécessiter des mesures juridiques affirmatives de protection et des mesures visant à garantir la participation effective des membres des communautés minoritaires aux décisions qui les impactent.[159]

Les peuples autochtones (peuples pygmées) représentent 1 à 3 % de l'ensemble de la population congolaise et comptent parmi les communautés les plus marginalisées du pays.[160] Ils vivent dans des conditions de vie précaires et sont confrontés au sein de la société à de nombreux préjugés, stéréotypes et discriminations. Ils occupent rarement des postes d'élus ou de nommés. Les interlocuteurs de la société civile ont déclaré que moins de cinq membres de peuples autochtones étaient représentés dans les assemblées sortantes ou à des postes publiques élevés de décision à tous les niveaux.[161]

Les articles 12 et 13 de la Constitution établissent le devoir de l'État de protéger tous ses citoyens et de rejeter toute forme de discrimination. Elle prévoit également la promotion et la protection des groupes vulnérables[162] et des minorités.[163]

Des progrès juridiques récents ont été réalisés pour réduire l'exclusion de ces communautés. En 2022, la loi pour la protection et la promotion des droits des peuples autochtones a mis en œuvre ces dispositions constitutionnelles tout en reconnaissant officiellement les droits civils, politiques, économiques et sociaux

[157] PIDCP, article 2(1) ; Assemblée générale des NU, Déclaration sur les droits des peuples autochtones, article 5 ; ONU, Organisation internationale du Travail (OIT), Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169), article 3.1. Cette dernière Convention n'a pas encore été ratifiée par la RDC.

[158] CDHNU, Observation générale 28, para. 21 ; Assemblée générale des NU, Déclaration sur les droits des peuples autochtones, Art. 2.

[159] CDHNU, Observation générale 23, para. 7 ; Protocole de la SADC sur la culture, l'information et le sport, article 17(d-f).

[160] Chiffres fournis par les principales organisations de défense des droits des Pygmées comme *Dynamique des groupes des peuples autochtones* (DGPA).

[161] DGPA et *Aimer African Style.*

[162] Articles 51, 123 et 203.

[163] Articles 13 et 51.

des peuples autochtones.[164] Concrètement, il s'agit de la première loi de discrimination positive adoptée en faveur des Pygmées de la RDC, leur accordant le libre accès aux services et prévoyant des amendes et des peines d'emprisonnement en cas de discrimination à leur égard.[165] En ce qui concerne la vie publique et institutionnelle, l'article 30 oblige l'État à prendre « des mesures spécifiques pour promouvoir la représentation des peuples autochtones pygmées dans les institutions à tous les niveaux ».

Participation en tant que candidats
Malgré la nouvelle loi, la participation à ces élections des peuples autochtones est restée marginale. Les attitudes sociales dominantes à l'égard des peuples autochtones ont entravé leur participation plus large en tant que candidats, notamment en raison des violences verbales dont ils sont souvent victimes. Néanmoins, le nombre de candidats pygmées dans ce cycle électoral a augmenté, par rapport aux années précédentes, où moins de cinq individus s'étaient présentés à toutes les élections en 2011 et 2018. Bien que la CENI n'ait pas fourni de données ventilées, les organisations autochtones ont affirmé que, respectivement, sept et 26 candidats se sont présentés pour des sièges aux élections nationales et provinciales de 2023, respectivement. Les candidats autochtones ont été confrontés à d'importantes difficultés pour accéder aux ressources nécessaires à leur campagne, compte tenu du faible pouvoir économique de leurs communautés. Les partis politiques ne leur ont pas non plus accordé un soutien minimal, ce qui a empêché certains candidats d'imprimer leur propre matériel de campagne. Aucun membre de la communauté pygmée n'a été élu au niveau national ou provincial, malgré l'augmentation du nombre de candidats.

Opérations d'inscription et de vote des électeurs autochtones
Des informations limitées sont disponibles sur l'inscription des peuples autochtones, malgré les appels des organisations de la société civile et des acteurs internationaux en faveur de la publication de données ventilées sur l'enrôlement des électeurs. Les interlocuteurs de la MIOE du Centre Carter issus des communautés autochtones ont signalé que peu de citoyens autochtones se sont inscrits sur les listes des électeurs. Leur enrôlement a été entravé par le manque d'éducation civique et électorale ciblée et par la distance les séparant des centres d'enrôlement, où la discrimination et les longues files d'attente obligeaient souvent les électeurs à revenir le lendemain.

Selon leurs représentants, le taux de participation des électeurs autochtones a été tout aussi faible. Selon eux, les longues distances jusqu'aux bureaux de vote, la discrimination, les cas d'intimidation et de pression, ainsi que la peur de l'intimidation, ont réduit encore plus la participation des électeurs autochtones aux élections.

Participation des jeunes

[164] Loi n° 22/030 du 15 juillet 2022.

[165] La loi garantit aux peuples autochtones des soins de santé et un enseignement primaire, secondaire et professionnel gratuits dans les écoles publiques, et les exempte des frais juridiques. Elle prévoit également des amendes et des peines d'emprisonnement en cas de discrimination à l'encontre des peuples autochtones en ce qui concerne l'éducation et l'emploi.

L'UA a joué un rôle de premier plan dans la protection et la promotion de la participation des jeunes à travers la Charte africaine de la jeunesse, qui oblige les États à prendre des mesures pour promouvoir la participation active des jeunes dans la société, y compris la représentation dans les organes élus.[166]

Des statistiques officielles récentes disponibles sur la jeunesse n'existent pas en RDC. Cependant, les organisations de la société civile estiment que la proportion de personnes de moins de 35 ans (y compris celles de moins de 18 ans) représente 65 à 75 % de la population totale du pays. Les jeunes Congolais sont souvent confrontés à des conditions de vie précaires et à des difficultés d'accès à l'éducation, à l'emploi et aux soins de santé, ce qui limite leur capacité à participer efficacement à la vie publique.[167]

L'âge minimum pour voter et se présenter en tant que candidat en RDC est fixé à 18 ans. Par ailleurs, l'article 8 de la loi de 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques fixe le droit d'adhérer à un parti politique à partir de 18 ans, et l'article 11 accorde le droit de fonder des partis politiques à partir de 25 ans.[168]

Néanmoins, la jeunesse congolaise est sous-représentée dans les différentes assemblées nationale et provinciales et dans les postes à nomination. Au sein des partis politiques, les jeunes sont principalement utilisés pour l'animation des différents événements et manifestations politiques et sont rarement inclus dans les instances de décision. Les interlocuteurs ont également cité le fait que les ligues de jeunes des partis sont souvent dirigées par des personnes de plus de 40 ans, facteur limitant encore davantage pour les jeunes les possibilités de s'engager en politique.

Participation des jeunes au cycle électoral 2023
L'âge minimum des candidats à l'élection présidentielle est de 30 ans et celui des candidats aux élections législatives 25 ans.[169] Lors de ces élections, le plus jeune candidat à la présidentielle, Constant Mutamba, avait 34 ans. La CENI n'a fourni aucune statistique, mais selon ses interlocuteurs, les jeunes étaient mieux représentés en tant que candidats sur les listes municipales. Les équipes d'OLT du Centre Carter ont noté que les jeunes représentaient la majorité des participants aux meetings électoraux, démontrant leur désir de participer à la vie publique.

Compte tenu des ressources limitées dont disposent les jeunes, les représentants de la société civile s'inquiètent de leur instrumentalisation par les candidats et les partis politiques : d'une part, à travers la monétisation des votes, et d'autre part, par leur utilisation par les partis pour intimider les opposants

[166] La Charte africaine de la jeunesse, Article 11.2(a), oblige les États à « garantir la participation des jeunes au parlement et aux autres organes décisionnels conformément aux lois prescrites ». La RDC a signé mais n'a pas encore ratifié la Charte.

[167] En novembre 2022, le gouvernement a adopté un Plan National quinquennal pour la jeunesse, qui bénéficie d'un financement public insuffisant et qui dépend des donateurs internationaux pour ses composantes les plus critiques, limitant ainsi sa pleine mise en œuvre. Le pays dispose également d'un secrétariat technique chargé de mettre en œuvre les engagements de la résolution 2250 (2015) du Conseil de Sécurité des Nations unies sur la jeunesse, la paix et la sécurité.

[168] Loi n°04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.

[169] Constitution, articles 72 et 102 respectivement.

politiques.[170] Plusieurs cas de violence politique organisée liée aux jeunes ont été rapportés dans les médias en 2023.

Participation des personnes LGBTIQ+

Les traités internationaux et régionaux établissent que tous les individus sont égaux devant la loi et ont droit à l'égalité de protection.[171] Ils interdisent également la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.[172]

L'article 12 de la Constitution dispose que tous les Congolais sont égaux. La loi congolaise ne fait pas référence à la communauté LGBTIQ+. Même si elle ne criminalise pas les relations homosexuelles, elle ne mentionne pas les droits des personnes LGBTIQ+.

Dans la pratique, les personnes LGBTIQ+ sont confrontées à la discrimination, la marginalisation et la violence verbale et physique généralisées dans les sphères privée et publique. Par ailleurs, les organisations de la société civile ont dénoncé les violations des droits des personnes LGBTIQ+ découlant de l'article 176 du Code Pénal, qui criminalise les activités publiques contraires à la décence. Depuis 2019, elles militent pour l'abrogation de cet article du code pénal. L'homosexualité reste un tabou dans la vie publique congolaise. De ce fait, il n'existe aucune personnalité politique appartenant ouvertement à la communauté LGBTIQ+ et/ou proposant des mesures pour mieux intégrer cette communauté dans la société.

Au cours de la phase d'enrôlement des électeurs, des interlocuteurs d'organisations de la société civile ont rapporté que des dizaines de citoyens transgenres se sont vu refuser l'enrôlement par le personnel d'enregistrement de la CENI en raison de leur expression de genre, en violation du droit de chaque citoyen de s'inscrire, tel qu'il est consacré dans les traités et la Constitution.

Lors de la période préélectorale, en juin 2023, le régulateur des médias, le CSAC, a publié un communiqué affirmant que « l'homosexualité, le lesbianisme et leurs concomitants sont des pratiques dégradantes et inconstitutionnelles » et a appelé les médias à ne pas promouvoir de campagnes pro-LGBTIQ+.[173] À la suite de ce communiqué du CSAC, les médias qui faisaient la promotion de la sensibilisation au genre ont suspendu leurs programmes par crainte de sanctions.

S'appuyant sur le sentiment anti-LGBTIQ+ du public pour élargir son électorat et affaiblir l'un de ses opposants, le Président sortant a accusé son rival de cacher un programme pro-LGBTIQ+, contribuant ainsi à un environnement hostile pour la communauté LGBTIQ+. L'équipe des médias sociaux du Centre Carter a en outre signalé quelques messages de discours de haine contre la communauté sur les principales plateformes de médias sociaux (*voir la section Médias Sociaux*).

---

[170] Initiative mondiale contre la criminalité transnationale, « Les gangs Kuluna de la République Démocratique du Congo », Marc-André Lagrange et Thierry Vircoulon, mai 2021. L'étude montre que depuis 2006, certains candidats et partis politiques achètent les services de jeunes appartenant à des bandes urbaines, appelés Kuluna. Pour des montants allant de 1 000 à 3 000 Francs Congolais par jour, les *Kuluna* sont payés – et parfois armés – pour saboter des rassemblements et des manifestations politiques et/ou pour menacer et intimider des opposants politiques. Le rapport est disponible sur https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/06/Criminals-or-vigilantes-The-Kuluna-gangs-of-the-Democratic-Republic-of-Congo-GITOC.pdf

[171] PIDCP, article 26.

[172] PIDCP, Article 2 ; CDH Observation générale 18, para. 7 ; AU, CADHP, Article 2.

[173] La Constitution ne fait pas référence à l'homosexualité.

Les déplacés internes

Les normes internationales disposent que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) doivent bénéficier, de manière pleinement égale des mêmes droits que les autres personnes dans le pays.[174] Cela inclut le droit de participer pleinement aux affaires gouvernementales et publiques, y compris le droit de vote et l'accès aux moyens d'exercer les droits de participation.[175]
Selon l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), 6,947 millions de citoyens congolais ont été déplacés par les nombreux groupes armés actifs dans le pays.[176] Parmi eux, 80 % vivent dans 50 à 60 camps à travers le pays, principalement dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu, de l'Ituri et du Tanganyika.[177]

Bien que la CENI ait déployé des efforts pour inclure les PDI dans le processus électoral, plusieurs interlocuteurs de la MIOE du Centre Carter ont souligné le manque général d'inclusivité. L'enrôlement des électeurs a eu lieu dans certains camps – à l'exception de ceux où la sécurité ne pouvait être garantie – où les PDI se sont enrôlés pour leur lieu d'origine, afin d'éviter de modifier le poids de leur circonscription d'origine. Les PDI sans papiers d'identité ont pu s'enregistrer grâce à un système à trois témoins. Cependant, la CENI n'a pas fourni d'informations sur le nombre de PDI qui ont pu s'enrôler, le nombre de camps où les processus d'enrôlement et de vote ont eu lieu, ni le nombre de PDI qui ont voté.
Comme l'ont rapporté plusieurs observateurs et médias, le manque de clarté de la part de la CENI a provoqué des tensions le jour du scrutin à Bunia (province de l'Ituri). Les électeurs inscrits sur le territoire de Djugu ont été déplacés vers Bunia après leur enrôlement et ont tenté de voter le 20 décembre. Cependant, les responsables locaux de la CENI ont déclaré qu'ils auraient dû voter là où ils s'étaient enrôlés et qu'aucune disposition n'était en place pour voter ailleurs. Un centre de vote a été attaqué à Bunia, provoquant la destruction de plusieurs DEV et kits électoraux.

Règlement des contentieux post-électoraux

Des mécanismes efficaces de règlement des contentieux électoraux font partie intégrante de la garantie du respect de la volonté du peuple à toutes les étapes du processus électoral. L'efficacité de ces mécanismes, dont des audiences équitables et publics devant un tribunal, est essentielle pour garantir que des voies de recours soient disponibles pour réparer les violations des droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne les résultats des élections.[178] Une réparation efficace exige que les contentieux soient traités en temps opportun et que les États appliquent la mesure corrective lorsqu'elle est accordée.[179]

[174] Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 2004, paragraphe 1 ; Voir également PIDCP des Nations Unies, article 2.
[175] Op.cit., Principes directeurs de l'OCHA de l'ONU sur le déplacement interne, principe 22.1(d).
[176] OIM, Matrice de suivi des déplacements, octobre 2023. https://dtm.iom.int/datasets/baseline-assessment-drc-countrywide-monitoring-round-1-0
[177] Ibid.
[178] PIDCP, article 2(3) ; CDHNU, Observation générale 32, paragraphe 25 ; OIF, Déclaration de Bamako, p. 4.d.8 ; CEDEAO, Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance, article 7.
[179] PIDCP, article 2(3) ; UA, CADEG, article 17(2).

Délais de recours sur les résultats provisoires des élections

Le contentieux pour les résultats provisoires des élections est réservé, dans des délais extrêmement serrés, aux candidats indépendants ou à leurs mandataires, aux partis ou regroupements politiques ou à leurs mandataires devant (i) la Cour constitutionnelle pour les élections présidentielle et législatives ; (ii) Les cours administratives d'appel pour les élections provinciales ; (iii) les tribunaux administratifs pour les élections municipales.

Le délai pour contester les résultats provisoires après leur annonce par la CENI est de deux jours pour l'élection présidentielle et de huit jours pour les autres élections. Les délais d'examen des affaires par les juridictions concernées sont de sept jours à compter de la saisine de la Cour Constitutionnelle pour l'élection présidentielle et de deux mois à compter de la saisine de la juridiction compétente pour les autres élections.

La requête doit respecter des règles formelles précises et inclure les preuves sur lesquelles elle se fonde. Elle est notifiée au candidat dont l'élection est contestée, au parti ou regroupement politique qui a présenté un candidat, ainsi qu'à la CENI. Ces parties disposent de trois jours pour soumettre une réponse.
Le parquet près le tribunal compétent est invité à rendre son avis dans un délai de 48 heures. Le tribunal statue avec au moins trois juges, gratuitement, et n'exige pas la présence d'un avocat. Il est habilité à prendre les mesures d'enquête nécessaires et toutes les parties impliquées doivent fournir toutes les informations en leur possession. Le requérant et le candidat dont l'élection est contestée peuvent demander à être entendus, seuls ou accompagnés de leur avocat. Si le tribunal est seulement saisi pour corriger une erreur matérielle, il pourra procéder à la rectification. Pour toute autre requête, il a le pouvoir de confirmer les résultats ou de les annuler « en tout ou partie lorsque les irrégularités retenues ont pu avoir une influence déterminante sur le résultat du scrutin » (article 75 de la loi électorale). En cas d'annulation, et s'il n'y a pas de recours, une nouvelle élection devra être organisée dans les 60 jours suivant la notification.

Le candidat dont l'élection est contestée, ainsi que la CENI, sont notifiés de la décision du tribunal. Dans le cas de la Cour constitutionnelle – c'est-à-dire pour les élections présidentielle ou législatives – la décision est définitive. Dans le cas d'autres juridictions - c'est-à-dire pour d'autres élections - la décision de première instance peut faire l'objet d'un recours dans les trois jours suivant sa signification aux parties (article 74d de la loi électorale) au Conseil d'État. Si les recours sont déclarés irrecevables ou non fondés, la Cour constitutionnelle ou le tribunal concerné (si les délais de recours sont dépassés ou si aucun autre recours n'est sous examen) proclame les résultats définitifs des élections. Si la juridiction concernée ne réagit pas dans le délai légal de recours, « les résultats provisoires publiés par la CENI sont réputés définitifs » (article 74 de la loi électorale).

Recours contre les résultats de l'élection présidentielle

Après la proclamation des résultats provisoires de l'élection présidentielle du 31 décembre 2023, la Cour Constitutionnelle a reçu deux recours dans les délais.

Le candidat à la présidentielle Théodore Ngoy a demandé l'annulation de la publication des résultats provisoires de l'élection présidentielle, alléguant de nombreuses irrégularités qui ont entaché le processus. Les irrégularités évoquées allaient de la mise en place de la CENI à la publication des résultats provisoires, en passant par des préoccupations liées à la disponibilité et la publication des listes électorales ; la lisibilité des cartes d'électeurs ; la sécurité des candidats à la présidentielle ; la prolongation des jours de scrutin au-

delà du 20 décembre 2023 ; la détention par des personnes non autorisées des dispositifs électroniques de vote et les votes irréguliers effectués grâce à ces machines en faveur du candidat Félix Tshisekedi ; la publication des résultats provisoires par la CENI alors que les CLCR n'avaient pas encore fini de compiler les résultats dans leurs circonscriptions ; la non-publication des résultats par bureau de vote.

Le deuxième recours émanait d'un citoyen et avait été déposé avant la publication des résultats provisoires. Il a répété les mêmes motifs d'annulation.

La Cour Constitutionnelle a rejeté les deux recours, principalement parce que les irrégularités n'avaient pas été prouvées, les preuves n'avaient pas été jointes aux recours ou les irrégularités n'avaient eu aucune influence sur l'équité globale de l'élection. Le tribunal a donc déclaré définitivement élu le candidat Félix Tshisekedi.

Annulation des votes de certains candidats

Dans le communiqué n° 002 du 5 janvier 2024, la CENI a annoncé que, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par les articles 29, 30 et 31 de la loi organique de la CENI, elle a annulé les élections législatives, provinciales et municipales dans certaines circonscriptions et qu'elle a également annulé les votes de certains candidats dans d'autres circonscriptions (les votes en faveur d'autres candidats lors de ces élections sont restés inchangés, ce qui a donné lieu à de nouveaux vainqueurs). Par ailleurs, la CENI a annoncé qu'à la lumière des plaintes et des enquêtes en cours en ce moment-là, elle se réservait le droit d'imposer des sanctions appropriées à l'avenir contre les auteurs d'actes illégaux, si ceux-ci venaient à être établis.

De nombreux candidats concernés par les annulations de votes ont saisi le Conseil d'État pour obtenir l'annulation de la décision de la CENI, arguant qu'ils n'avaient pas été entendus avant qu'une telle décision ne soit prise (principe du contradictoire), que les faits n'étaient pas prouvés ou encore que la CENI n'a pas cette compétence. Le Conseil d'État s'est déclaré incompétent pour répondre aux questions qui lui étaient posées.

Le 5 février 2024, la Cour Constitutionnelle a tenu sa première audience sur cette question, au cours de laquelle elle a examiné les 64 recours déposés par 81 candidats (sur les 82 initiaux, un candidat avait été réintégré par la CENI) dont les votes avaient été annulés par la CENI. Accusés pour la plupart de fraude, notamment de détention illégale de DEV, les candidats ont exigé que les procès-verbaux de ces infractions soient produits devant la Cour. La CENI, pour sa part, a estimé qu'elle détenait le pouvoir de réguler et contrôler la régularité des élections, mener des enquêtes et prendre toutes les décisions nécessaires, y compris l'annulation des votes de certains candidats.

Le 8 février 2024, la Cour constitutionnelle a affirmé que le pouvoir d'annuler les votes de certains candidats dans une circonscription électorale donnée, tout en maintenant les votes d'autres candidats de la même circonscription (qui sont ainsi déclarés élus), appartient uniquement au juge électoral dans le contexte des contestations sur les résultats. Le tribunal s'est limité à résoudre ce problème dans les cas où les recours étaient déclarés recevables. Dans les affaires en question, le tribunal a rejeté les demandes des différents requérants au motif que ceux-ci n'avaient pas prouvé au tribunal qu'ils avaient effectivement obtenu les votes annulés.

Le 13 avril 2024, le Procureur de la République près la Cour de cassation a annoncé que, suite à la décision de la CENI d'annuler les suffrages exprimés en faveur de certains candidats, il avait ouvert une information judiciaire sur les accusations portées contre les candidats invalidés. Cependant, il a mentionné que

l'enquête sur ces affaires était au point mort à cause de la difficulté de rassembler les preuves pour étayer les accusations. Le Procureur a donc appelé la CENI et les autres personnes possédant des informations susceptibles d'aider l'enquête à se présenter au Parquet. La CENI s'est effectivement adressée au Parquet, mais à l'heure où nous rédigeons ces lignes, aucune avancée n'a été enregistrée dans ce dossier.

Recours contre les résultats des élections à l'Assemblée nationale

La Cour constitutionnelle a enregistré 1.123 recours liés aux élections à l'Assemblée nationale. Parmi ceux-ci, elle a déclaré 525 recours irrecevables, 400 recevables mais non fondés et 49 recevables et fondés ; dans 149 recours, les plaignants se sont désistés.

La Cour constitutionnelle a invalidé 46 députés annoncés comme provisoirement élus par la CENI, dans 20 provinces[180] sur la base des recours tandis que d'autres candidats ont été proclamés vainqueurs. La Cour constitutionnelle a ainsi proclamé les résultats définitifs des élections législatives et rendu publique la liste des 477 élus du parlement national.

Le fait que la Cour constitutionnelle ait respecté le délai de deux mois pour traiter les contentieux nés des élections législatives est un point positif. Les invalidations ont touché tous les deux groupes politiques, l'USN et l'opposition, même si les décisions semblent avoir bénéficié à des personnalités plus haut placées, notamment des ministres en exercice ou d'anciens chefs d'institutions.

Cependant, l'une des faiblesses de ce processus était le manque de transparence, dans la mesure où toutes les décisions sur les recours déclarées recevables et fondées étaient communiquées sans être motivées. Dès lors, il était difficile de discerner les raisons d'invalidation des candidats déclarés provisoirement élus par la CENI. Si elles avaient été publiées, ces informations auraient permis au public de comprendre pourquoi ces recours ont convaincu le juge constitutionnel alors que la grande majorité a été déclarée soit irrecevable, soit infondée. Sans que les motifs de ces décisions ne soient rendus publics, il est difficile de savoir si la Cour constitutionnelle a satisfait aux exigences d'impartialité.

Rectification des erreurs matérielles

Les représentants élus mais invalidés, ainsi que d'autres candidats dont les recours en contestation des résultats des élections législatives avaient été rejetés ont déposé 134 recours demandant la rectification d'erreurs matérielles auprès de la Cour constitutionnelle. L'un des motifs de ces requêtes pourrait avoir été l'indisponibilité de la décision complète sur les recours initiaux. Le 22 avril 2024, la Cour constitutionnelle a déclaré fondés 19 de ces recours et rejeté les 115 restants. Elle a ainsi réintégré 19 députés nationaux qu'elle avait précédemment invalidés et confirmé l'élection de 29 candidats sur les 48 qu'elle avait initialement déclarés élus.

Le processus de rectification des erreurs matérielles prévu par la loi pour corriger les erreurs commises dans les décisions initiales sur les noms, l'orthographe ou les chiffres a été, similairement aux recours initiaux, exécuté sans que les décisions initiales contenant ces erreurs soient publiées, ni que les erreurs en cause soient précisées. Ainsi, il a simplement été constaté qu'à l'issue de l'examen des demandes de rectification d'erreurs matérielles, certains candidats initialement déclarés élus par la Cour à la suite des premiers recours ont été remplacés par d'autres candidats. Une telle pratique n'est pas conforme aux

[180] Ces chiffres ne sont pas définitifs puisque les décisions n'étaient pas disponibles et que la Cour a donné des chiffres contradictoires.

normes internationales et n'est pas susceptible d'inspirer confiance dans la procédure de recours électoraux, que la Cour constitutionnelle devrait mener de manière transparente et impartiale.

Recours contre les résultats des élections provinciales

Selon la loi, les cours administratives d'appel connaissent des appels en ce qui concerne les élections provinciales. Ces tribunaux n'étant pas encore en place, les appels sont traités par les cours d'appel. Le résultat des élections provinciales peut être contesté dans un délai de huit jours suivant l'annonce des résultats provisoires par la CENI. Le délai pour ces contestations est de deux mois à compter de la saisine du tribunal, et le non-respect de ce délai entraîne la confirmation des résultats publiés par la CENI.
Les résultats provisoires des élections provinciales ont été publiés par la CENI le 21 janvier 2024 et les 27 cours d'appel ont statué sur les différents recours le 29 mars. Le délai de traitement des contentieux pour les élections provinciales a été respecté. Si la plupart des cours d'appel ont confirmé les résultats provisoires, certaines décisions ont invalidé les candidats provisoirement déclarés élus par la CENI. Certaines décisions ont fait l'objet d'un appel devant le Conseil d'État.

Recours contre les résultats des élections municipales

Les tribunaux administratifs n'ayant pas encore été créés, leur compétence est temporairement exercée par les tribunaux de grande instance. Les résultats provisoires des élections municipales ont été publiés le 21 janvier 2024. Comme les autres tribunaux, les tribunaux régionaux ont respecté le délai de deux mois pour examiner les contentieux des élections municipales. C'était la première fois que ces tribunaux traitaient de contestations en matière d'élections municipales. Les décisions n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.

Résultats définitifs

Résultats définitifs de l'élection présidentielle

La Cour constitutionnelle a déclaré Félix Tshisekedi définitivement élu avec 73,47% des voix, en hausse par rapport au résultat provisoire de la CENI de 73,34%. Cette légère augmentation s'explique par le fait que la Cour a appliqué à l'élection présidentielle l'annulation par la CENI des résultats parlementaires et provinciaux dans les circonscriptions de Yakoma et Masimanimba. Par conséquent, le taux de participation officiel a également diminué, passant de 43,23 % à 42,65 %. Le nombre total de suffrages exprimés annoncé par la Cour était de 17.773.943 (la CENI avait annoncé provisoirement 18.018.916 suffrages exprimés).

Moïse Katumbi a obtenu 18,08% des voix, suivi de Martin Fayulu avec 4,92% et Adolphe Muzito avec 1,13%. Les 22 autres candidats ont obtenu moins de 1%. Félix Tshisekedi a gagné dans 21 des 26 provinces, dont Kinshasa, tandis que M. Katumbi a gagné dans cinq provinces et M. Fayulu a gagné dans la province du Kwilu.

Résultats définitifs des élections à l'Assemblée nationale

La coalition présidentielle Union Sacrée de la Nation (USN) a remporté une écrasante majorité à l'Assemblée nationale, avec 93% des sièges. Au sein de l'USN, un total de 28 partis sont représentés au Parlement, avec 12 partis/regroupements politiques qui ont obtenu plus de dix sièges. Ils comprennent notamment le regroupement politique UDPS de Félix Tshisekedi, avec 120 sièges, le regroupement politique *Agissons et*

Bâtissons (AB) de Sama Lukonde, ancien Premier ministre, avec 47 sièges, et le regroupement politique *Union pour la Nation Congolaise* (USN) de Vital Kamerhe, Président de l'Assemblée nationale, avec 33 sièges. Les partis d'opposition ont 31 sièges, dont 18 pour le parti *Ensemble pour la République*, de Moïse Katumbi. Selon le règlement interne de l'Assemblée nationale, un minimum de 20 députés est nécessaire pour constituer un groupe.

Les candidats pouvaient se présenter et être élus à différents niveaux de fonctions en même temps, mais étaient ensuite tenus de choisir un seul de ces postes en renonçant aux autres (article 108 de la Constitution, articles 77 et 78 de la Loi Électorale). Ainsi, des 38 candidats à l'Assemblée nationale élus à plusieurs postes, onze ont choisi un autre poste, ont renoncé à leur charge de député et ont été remplacés par leurs suppléants. Enfin, la fonction ministérielle étant incompatible avec le mandat de député, 24 députés de l'Assemblée nationale nommés ministres ont démissionné et ont été remplacés par leurs suppléants.

Au 15 juin 2024, dernier jour de session à l'Assemblée nationale, tous les députés élus lors des élections de 2023 ou leurs suppléants ont prêté serment. Le nombre total des députés à l'Assemblée nationale est désormais de 493, dont 477 élus lors des élections générales de 2023 et les 16 députés dont le mandat a été prolongé par la Cour le 5 mars 2024. Il reste encore sept députés qui doivent être élus.

La reprise des élections annulées en décembre 2023 dans les territoires de Masimanimba (province du Kwilu) et de Yakoma (province du Nord-Ubangi) n'avait pas été confirmée par la CENI au moment de la rédaction du présent rapport. Les élections législatives, provinciales et locales dans les territoires de Masisi, Rutshuru et Kwamouth étaient prévues pour le 5 octobre 2024, selon le calendrier actualisé de la CENI annoncé le 31 janvier mais n'apparaissent pas dans le dernier calendrier électoral actualisé publié le 4 avril.

Au 30 juin 2024, les résultats définitifs complets des élections provinciales et municipales n'avaient pas été proclamés. Jusqu'à ce que les élections indirectes des maires et bourgmestres soient organisées, ces autorités dirigeantes locales sont nommées, ce qui affaiblit le rôle des conseils communaux.

Recommandations

Après les élections, la MIOE du Centre Carter a consulté les principales parties prenantes au processus électoral au sujet de ses conclusions et des réformes électorales potentielles à venir. Le Centre Carter leur est reconnaissant d'avoir partagé leurs perspectives, et leurs points de vue ont été pris en considération dans la finalisation de ce rapport. Dans un esprit de collaboration et de soutien aux efforts du peuple de la République Démocratique du Congo pour construire et consolider une démocratie inclusive et participative, la MIOE du Centre Carter propose les recommandations suivantes pour considération ?

Recommandations à l'attention du Gouvernement et du Parlement :

Cadre juridique

1. Pour faire preuve d'un leadership continu dans l'adoption d'engagements internationaux en faveur d'élections démocratiques, envisager de ratifier la Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance afin de renforcer davantage la reconnaissance des droits politiques et électoraux.

2. Réviser le cadre juridique en vue d'éliminer les lacunes et les dispositions ambiguës afin d'apporter de la clarté pour la CENI, les partis politiques et les autres parties prenantes.

3. Organiser un dialogue national inclusif sur les réformes électorales qui tienne compte des points de vue des partis politiques et de la société civile, ainsi que des recommandations formulées par les missions d'observation électorale nationales et internationales.

4. Afin de mieux faire connaître le cadre juridique au grand public, aux candidats et aux autres acteurs des élections, il est recommandé de rendre accessibles les textes juridiques relatifs aux élections en les traduisant dans les langues nationales et en les rendant disponibles gratuitement en ligne, ainsi qu'aux formats audio et en dur (papier).

Administration électorale

5. Les efforts de réforme électorale futurs pourraient continuer à examiner les procédures de nomination les plus appropriées pour la CENI, en vue d'assurer un plus grand soutien de tous les partis et des parties prenantes et une plus grande confiance dans la CENI en tant qu'organisation indépendante, impartiale et professionnelle.

6. Réviser les articles 12 et 13 de la loi organique de la CENI pour garantir que la nouvelle composition de la CENI soit en place assez de temps avant le début des préparatifs électoraux, y compris l'élaboration du calendrier électoral, afin de laisser suffisamment de temps pour assurer la bonne exécution du calendrier électoral.

7. Renforcer l'indépendance de la CENI en assurant les transferts financiers via des mécanismes réguliers et établis en temps opportun et accroître la transparence et l'obligation de rendre compte du financement de la CENI ; veiller, dans le cadre d'un audit externe réalisé par la Cour des Comptes à la fin du processus électoral, à ce que toutes les dépenses de la CENI soient traçables et à ce que les écarts entre les fonds projetés et décaissés puissent être justifiés ; accroître l'autonomie financière et assurer

une transparence totale des revenus et des dépenses contribuera à renforcer la confiance du public envers la CENI.

Enrôlement des électeurs

8. Réviser la législation électorale pour garantir que des délais suffisants soient accordés à l'inscription des électeurs afin que tous les Congolais remplissant les conditions requises puissent s'inscrire.

9. Réviser la législation électorale pour exiger des audits observables et vérifiables du fichier électoral, y compris des délais pour réaliser des audits avant l'élection.

10. Revoir le cadre juridique électoral pour garantir que les délais liés à la publication et à l'affichage des listes électorales à toutes les étapes soient clairs, cohérents et permettent aux citoyens d'exercer leur droit de recours en cas d'omissions et d'erreurs.

Inscription des candidats et des partis politiques

11. Pour élargir la participation politique, envisager d'éliminer la possibilité pour les candidats de se présenter à plusieurs scrutins au suffrage direct afin de réduire la monopolisation des postes d'élus au sein des familles grâce au recours à des suppléants.

Campagne électorale et environnement préélectoral

12. Envisager la modification du décret-loi n° 96 de 1999 sur les manifestations et réunions publiques, car le maintien de l'obligation de demander une autorisation pour les événements et réunions publics contrevient à l'article 26 de la Constitution.

13. Garantir, par une réglementation appropriée, la pleine égalité d'accès de tous les candidats aux lieux de campagne. Pour l'élection présidentielle, cela devrait inclure des garanties d'égalité d'accès aux lieux appropriés pour les activités de campagne, aux transports dans tout le pays, à des dispositions de sécurité adéquates et à une couverture par les médias publics.

14. Étant donné que la liberté de vote et la transparence des dépenses de campagne électorale sont gravement affectées par les actes de corruption des électeurs sous forme de remise de fonds ou dons en espèces et autres cadeaux en tout genre pendant la période électorale, il est recommandé qu'une infraction de corruption électorale soit incluse dans la loi électorale pour punir de tels actes qui, dans la pratique, sont très répandus.

Financement de campagne

15. Mettre en œuvre la loi sur le financement public des partis politiques et envisager de réviser la loi afin de garantir une réglementation complète du financement des campagnes, y compris les formes autorisées de contributions aux campagnes, la réglementation des dépenses et les limites applicables, les exigences en matière de transparence et de divulgation pour les candidats aux élections, et fournir la base d'un contrôle par un organisme indépendant.

Médias

16. Envisager de renforcer le CSAC en termes de budget et de ressources humaines pour garantir son indépendance et mettre en œuvre un contrôle efficace dans les provinces.

17. Envisager l'introduction de politiques, telles que des incitations financières ou du temps d'antenne gratuit, pour faciliter l'accès des candidats sous-représentés aux médias pendant la période de campagne, notamment les femmes, les candidats autochtones et les candidats vivant avec handicap.

Vote électronique

18. Modifier le cadre juridique pour fournir des exigences claires concernant la conduite d'audits pré-électoraux et post-électoraux et la certification des dispositifs électroniques de vote et des processus de vote électronique. Cela devrait inclure la garantie d'une transparence totale des processus d'audit et de certification par les partis politiques, les observateurs et les médias.

19. Modifier le cadre juridique pour assurer la clarté des processus de compilation et de transmission des résultats, afin de garantir à la fois l'annonce rapide des résultats préliminaires et la vérification complète de tous les résultats grâce à la compilation manuelle et aux audits statistiquement pertinents des bulletins de vote papier.

Participation et inclusion

20. Envisager de modifier la loi électorale pour exiger un quota de représentation des femmes à l'Assemblée nationale, aux assemblées provinciales et aux conseils locaux afin de promouvoir la participation politique de tous les citoyens et de respecter l'exigence de parité inscrite dans la Constitution.

21. Pour faciliter l'augmentation de la participation à la vie publique des personnes vivant avec handicap, envisager d'achever le processus de ratification du Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en rapport avec les Droits des Personnes Handicapées en Afrique. Pour consolider les progrès réalisés en matière d'inclusion et de protection des personnes handicapées avec l'adoption de la loi organique n°22/003 et l'arrêté du Premier Ministre du 7 mars 2024, les dispositions de ces instruments juridiques pourraient être intégrées dans la loi électorale.

22. Assurer la protection des droits des peuples autochtones, tels qu'identifiés dans à l'article 27 du PIDCP, « peut nécessiter des mesures juridiques affirmatives de protection et des mesures visant à garantir la participation effective des membres des communautés minoritaires aux décisions qui les concernent ».[181] Le Centre Carter recommande d'envisager l'introduction de sièges réservés pour l'élection d'un représentant autochtone aux niveaux provincial et local dans les 21 provinces où vivent les populations autochtones. Cette mesure pourrait s'inspirer du modèle actuellement utilisé pour les autorités coutumières.

Résolution des contentieux électoraux

23. Compte tenu du régime de preuve en vigueur et de l'obligation de joindre certains documents à toute requête en contestation des résultats de l'élection présidentielle, il est recommandé que le délai de

[181] CDH des Nations Unies, Observation générale n° 23 du CCPR : Article 27 (Droits des minorités), art. 7.

recours, actuellement fixé à 48 heures, soit porté à cinq jours, afin de faciliter les appels des requérants sans compromettre la nécessité d'une finalisation rapide des résultats de cette élection.

24. Conformément à la loi électorale en vigueur, seuls les partis politiques, les regroupements et les candidats indépendants peuvent contester les résultats lors du traitement des contentieux liés aux résultats des élections. Cette disposition est trop restrictive car elle limite le droit des candidats individuels figurant sur les listes des partis de recourir à la justice. Pour remédier à cette lacune, il est recommandé que le législateur reconnaisse le droit de chaque candidat de contester les résultats des élections législatives.

Recommandations à l'attention de la CENI

Administration électorale

25. Pour accroître la transparence et l'accès à l'information pour les parties prenantes, organiser régulièrement des séances du cadre de concertation tout au long du processus électoral aux niveaux national, provincial et local, qui devront commencer avant le début des activités d'enrôlement des électeurs. La CENI devrait envisager de rendre plus interactives les séances de consultation et d'assurer la participation des groupes sous-représentés.

26. Accroître les efforts visant à mener des campagnes d'éducation civique et électorale qui atteignent les régions les plus reculées du pays et qui incluent toutes les catégories d'électeurs, avec des activités et des informations ciblées pour les femmes et les groupes sous-représentés. Les supports devront être traduits dans toutes les langues nationales dès le début du processus. Une attention particulière devrait être accordée à l'éducation des électeurs sur l'utilisation des dispositifs électroniques de vote.

27. Améliorer et augmenter la durée de la formation en cascade du personnel des bureaux de vote, en leur donnant plus de temps pour réaliser des simulations pratiques. Le contenu de la formation devrait accorder une plus grande attention aux dispositifs électroniques de vote et aux procédures de clôture et de dépouillement.

28. Utiliser le cadre de concertation pour expliquer le calcul des résultats de votes pour l'Assemblée nationale. Au moment de la publication des résultats préliminaires de ces élections, publier la méthodologie et les chiffres utilisés dans le calcul des seuils de représentation, afin d'instaurer la confiance et d'encourager l'acceptation des résultats.

29. Pour relever les défis internes de l'inclusion et prendre en compte les besoins de tous les électeurs, envisager de créer une direction de la CENI dédiée aux questions d'inclusion. Veiller à ce que les femmes soient représentées de manière paritaire à la tête des *Secrétariats Exécutifs Provinciaux* et *antennes*. Prendre des mesures pour mettre pleinement en œuvre les dispositions légales concernant l'inclusion des personnes vivant avec handicap et des peuples autochtones dans son personnel à tous les niveaux, par exemple par le biais de mesures d'incitation.

Enrôlement des électeurs

30. Pour maximiser le caractère inclusif du fichier électoral, ainsi que la confiance du public dans la liste électorale, planifier efficacement le prochain exercice d'enrôlement des électeurs ou la prochaine mise à jour du fichier électoral. Cela devrait inclure d'accorder suffisamment de temps et de ressources pour atteindre tous les citoyens, garantir des documents d'identification des électeurs de haute qualité, permettre des audits observables et vérifiables de l'exactitude du fichier électoral et garantir la publication de ces listes en temps opportun à toutes les étapes.

Vote électronique

31. La CENI devrait accroître la transparence du système de vote électronique en effectuant des audits pré- et post-électoraux avec la participation d'experts nommés par les partis politiques. S'assurer que les protocoles de sécurité sont en place concernant les personnes qui ont accès à ces composants NTIC avant le jour du scrutin. Permettre le suivi indépendant des opérations de vote électronique par des experts et observateurs externes pour garantir que ces opérations restent dans le cadre des bonnes pratiques électorales en matière de NTIC.

32. Mettre en œuvre un processus de contrôle de qualité complet sur tous les équipements TIC afin de réduire le taux de défaillance des équipements le jour du scrutin. Le jour du scrutin, veiller à ce qu'un personnel technique adéquat et des équipements de secours soient stationnés dans les centres de vote afin de réduire les temps d'arrêt du système et de garantir que les bureaux de vote ouvrent à l'heure et restent opérationnels. Une procédure de stockage technique devrait être adoptée et mise en œuvre entre les élections pour aider à gérer de manière proactive les équipements afin de contribuer à réduire le nombre d'équipements défaillants.

33. Le Centre Carter encourage également la CENI à intensifier ses efforts pour se conformer aux normes internationales sur le droit au secret du vote en introduisant de nouvelles technologies pour le vote indépendant et secret des électeurs malvoyants. La CENI devrait veiller à ce que les électeurs puissent décider seuls de se faire assister par la personne de leur choix dans le bureau de vote, comme le prévoit la loi électorale.

Vote, dépouillement et compilation

34. Assurer la publication en ligne des résultats préliminaires par bureau de vote et circonscription, y compris le nombre d'électeurs inscrits et le taux de participation pour chaque niveau. S'assurer que la publication complète soit effectuée avant la fin du délai de contestation des résultats provisoires.

Participation et inclusion

35. Envisager de collecter et publier les données ventilées sur les électeurs, les candidats et la composition de la CENI (tant pour les organes politiques qu'administratifs), ainsi que les données sur le genre, les jeunes, les personnes vivant avec handicap et les peuples autochtones, afin de garantir l'inclusion effective de ces groupes par des mesures ciblées.

36. Envisager d'intensifier les efforts pour répondre aux besoins des électeurs malentendants en améliorant la disponibilité du matériel d'éducation électorale et civique en langue des signes, en

recrutant des interprètes supplémentaires en langue des signes et en fournissant à chaque SEP au moins un interprète, en particulier lors des réunions du cadre de concertation provincial.

Résolution des conflits électoraux

37. Bien que les candidats soient tenus de joindre des documents électoraux comme preuve à leur requête contestant les résultats, il arrive souvent que ces documents ne soient pas disponibles dans les brefs délais prescris pour initier le recours concernant les résultats. Pour garantir le droit à un recours efficace reconnu par les instruments internationaux des droits de l'homme, la CENI devrait fournir les documents électoraux nécessaires aux juges et aux candidats pour l'examen des recours, que le candidat ait ou non pu produire des documents.

38. Tel qu'indiqué par le Cour constitutionnelle, la CENI ne devrait pas annuler les votes des candidats suite au constat de cas de violation de la loi. Il conviendrait d'envisager de prescrire que, outre les sanctions administratives à l'encontre de ses agents et l'ouverture de poursuites pénales contre ses agents ou tout autre acteur électoral, le résultat d'une enquête ou investigation ouverte par la CENI soit transféré à la Cour constitutionnelle (ou à l'autorité compétente).

<u>Recommandations à l'attention de la Cour constitutionnelle</u> :

Résolution des contentieux électoraux

39. Compte tenu de la spécificité des contentieux électoraux, de leur caractère cyclique (tous les cinq ans) et de la mobilité des juges appelés à en connaitre, il est recommandé de réaliser des cycles de formation et de perfectionnement des juges à tous les niveaux sur le droit électoral et le contentieux électoral.

40. Pour accroître la transparence en matière de rectification des erreurs matérielles et respecter l'esprit de la loi, il est recommandé que les décisions de la Cour constitutionnelle démontrent quelle était l'erreur, la correction effectuée et tout nouveau résultat introduit par cette correction.

41. Pour des raisons de transparence et de reddition de compte, veiller à ce que les décisions invalidant des candidats et annulant des votes soient pleinement motivées au moment de leur annonce, au-delà de l'obligation d'annoncer les décisions dans le dispositif.

<u>Recommandations à l'attention des partis politiques</u> :

Observation

42. Renforcer la capacité des représentants des partis dans l'observation de l'enrôlement des électeurs, des opérations le jour du scrutin ainsi que de la compilation des résultats au niveau des CLCR et au niveau central. Assurer une liaison régulière avec la CENI aux niveaux provincial et local.

Participation et inclusion

43. Jouer un rôle plus important en soutenant la participation politique des femmes, en particulier aux niveaux décisionnels. Autonomiser les femmes candidates dès le début du cycle électoral en leur

fournissant une formation, une aide financière et un soutien technique. En collaboration avec le gouvernement et la société civile, prendre des mesures concrètes pour lutter contre les discriminations et les violences basées sur le genre dans le processus électoral, au moyen de campagnes de sensibilisation et d'initiatives continues visant à promouvoir la masculinité positive.

44. Promouvoir la participation politique des personnes vivant avec handicap en favorisant leur adhésion aux partis, sans aucune forme de discrimination. Soutenir une participation significative des personnes vivant avec handicap.

Recommandation à Facebook, X, WhatsApp et autres plateformes de médias sociaux

Réseaux sociaux

45. Collaborer avec les organisations de la société civile sur des initiatives indépendantes et non partisanes de vérification des faits et d'autres méthodes pour identifier et contrer de manière proactive la propagation de la désinformation et des discours de haine.

Recommandations à toutes les parties prenantes sur les élections municipales :

46. Après les premières élections municipales depuis l'avènement de la Troisième République en 2006, le gouvernement devrait fournir des ressources aux organes élus pour qu'ils puissent mener à bien leur travail, y compris les salaires des conseillers. La communauté internationale devrait considérer le soutien au développement de la démocratie locale comme une composante essentielle de la poursuite de l'objectif de la RDC de renforcer sa démocratie. La CENI devrait organiser les élections indirectes pour les postes de direction de ces conseils, ainsi que la planification de l'élection des conseils municipaux restants au cours de l'année prochaine.

47. Le parlement devrait envisager de réduire ou d'éliminer le seuil de représentativité pour les élections des conseils municipaux afin d'accroître l'inclusivité et la représentation.