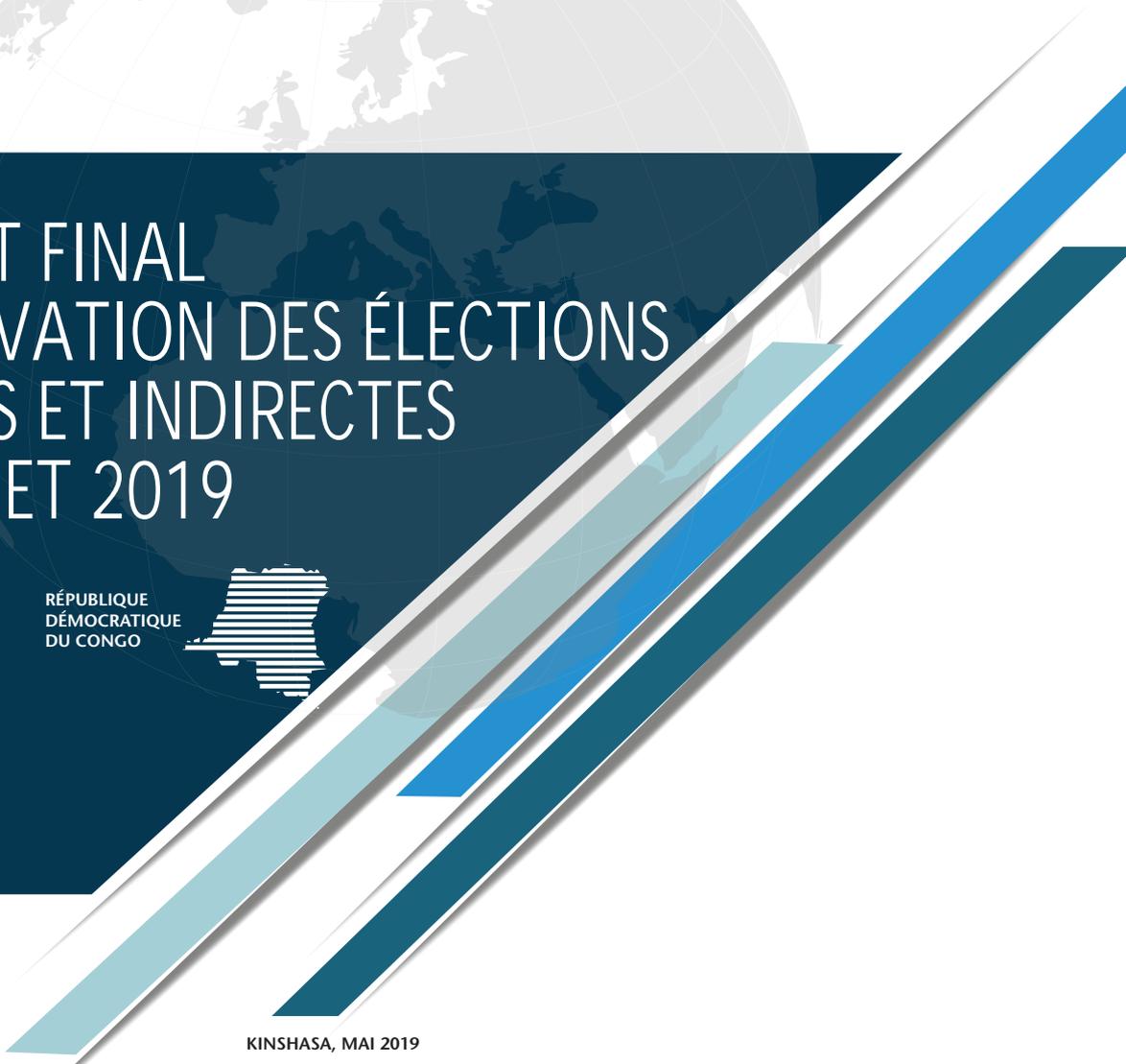


SYNERGIE DES MISSIONS D'OBSERVATION
CITOYENNE DES ELECTIONS



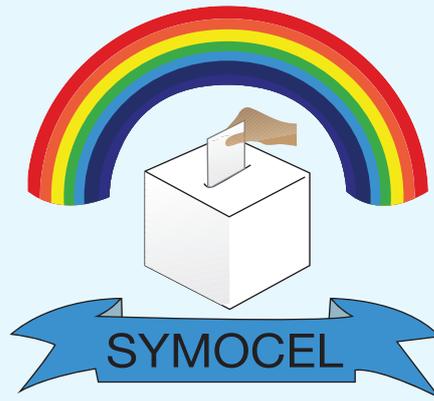
RAPPORT FINAL D'OBSERVATION DES ÉLECTIONS DIRECTES ET INDIRECTES DE 2018 ET 2019

RÉPUBLIQUE
DÉMOCRATIQUE
DU CONGO



KINSHASA, MAI 2019





SYNERGIE DES MISSIONS D'OBSERVATION
CITOYENNE DES ELECTIONS

RAPPORT FINAL D'OBSERVATION DES ÉLECTIONS DIRECTES ET INDIRECTES DE 2018 ET 2019

RÉPUBLIQUE
DÉMOCRATIQUE
DU CONGO



↳ EDITORIAL

Ont contribué à la production du présent rapport,

Comité de rédaction

- Bishop Abraham DJAMBA SAMBA wa SHAKO, Chef de Mission
- Bishop Emmanuel KAZADI TSHISHIKU, Membre
- Marie Laure DIGBEU, Membre
- Me Patrick NTAMBWE NGOY, Membre
- Me Sylvain LUMU MBAYA, Membre

Commission de validation

- Rose MUTOMBO KIESE, Représentante du Cadre Permanent de Concertation de la Femme Congolaise (CAFCO)
- Patrick KITIAMPUDI, Représentant de la Caritas Kikwit
- Luc LUTALA, Représentant de Espoir Pour Tous (EPT)
- Me Sylvain LUMU MBAYA, Représentant de l'Institut Alternatives et Initiatives Citoyennes pour la Gouvernance Démocratique (I-AICGD)
- Me Patrick NTAMBWE NGOY, Représentant de la Ligue des Electeurs (LE)
- Michel PAPABA, Représentant du Programme d'Education Civique de l'Université de l'Uélé (PEDUC)
- Julie LUSAMBA, Représentante du Réseau des Associations Congolaises des Jeunes (RACOJ)
- Bishop Emmanuel KAZADI TSHISHIKU, Représentant du Réseau Gouvernance, Elections et Citoyenneté (REGEC)
- Bishop Abraham DJAMBA SAMBA wa SHAKO, Représentant du Réseau Gouvernance Economique et Démocratie (REGED)
- Me Marie André MWILA KAYEMBE, Représentant du Réseau National pour l'Observation et la Surveillance des Elections (RENOSEC)
- Judith MUJINGA, Représentante du Réseau d'Observation des Confessions Religieuses (ROC)

Infographie

- Yvon DITULEKILA VUVU

Accompagnement technique

- Equipe PROCEC : André KABUNDA, Tim BITTIGER, Denis KADIMA, Marie Laure DIGBEU, Munda Simamba BARUTI et Pierre Claver KALONDA.

» TABLE DES MATIERES

EDITORIAL	5
TABLE DES MATIÈRES	7
AVANT-PROPOS	11
CARTE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	12
ABRÉVIATIONS	13
SYNTHÈSE	15
RECOMMANDATIONS	18
CONCLUSION	19
PRÉSENTATION DE LA SYMOCEL	21
INTRODUCTION	23
PREMIÈRE PARTIE : CONTEXTE POLITIQUE CADRE JURIDIQUE & ORGANISA- TIONNEL	25
CONTEXTE POLITIQUE	26
« Glissements » des mandats électoraux.....	26
Réformes Electorales controversées.....	28
Tractations politiques, candidatures et formations politiques en lice.....	28
CADRE JURIDIQUE	30
Les avancées et faiblesses du Cadre Juridique électoral.....	30
Les modifications du Cadre Juridique électoral.....	32
Autres Lois pertinentes	33
COMMISSION ELECTORALE INDÉPENDANTE	34
Mission et attributions de la CENI	34
Organes et composition de la CENI.....	34
Indépendance de la CENI	35
Relations avec les parties prenantes.....	35

DEUXIÈME PARTIE :	
OBSERVATION DES OPERATIONS PRÉ – ÉLECTORALES	37
ENREGISTREMENT DES ÉLECTEURS ET FICHER ÉLECTORAL	38
Cadre juridique de l'identification et enrôlement des électeurs	38
Identification et enrôlement des électeurs	38
Fichier électoral	39
MACHINE À VOTER	42
ENREGISTREMENT DES CANDIDATURES	44
Désignation des candidats au sein des partis politiques	45
Processus de réception des candidatures	45
Contentieux des candidatures	46
CAMPAGNE ÉLECTORALE	47
Cadre Juridique de la campagne électorale	48
Déroulement de la campagne	49
Utilisation des biens, des finances et du personnel de l'Etat	49
Usage des propos haineux	49
Jouissance des libertés fondamentales	49
Violence, harcèlement et intimidations	50
Sécurisation de la campagne électorale par la police	50
Respect des dispositions de la loi par les parties prenantes	50
INCLUSIVITÉ DU PROCESSUS ÉLECTORAL	51
Représentation des femmes	51
Représentation des jeunes	52
Participation des peuples autochtones, personnes à mobilité réduite, malvoyantes et atteintes d'albinisme	53
MÉDIAS	54
Présentation du paysage médiatique en RDC	54
Les raisons d'un monitoring citoyen des médias	54
Résultats d'Observation	55
Un pluralisme politique insuffisant	55
Un usage fréquent de propos inappropriés	56
Observation de la campagne électorale	56
TROISIÈME PARTIE :	
OBSERVATION DES OPERATIONS ELECTORALES AUX JOURS DES SCRUTINS	59
OBSERVATION DES SCRUTINS DU 30 DÉCEMBRE 2018	60
DISPOSITIF ET MÉTHODOLOGIE D'OBSERVATION DE LA MOE SYMOCEL	60
ANALYSE DE L'OBSERVATION DES SCRUTINS DU 30 DÉCEMBRE 2018	63
Ouverture des Bureaux de Vote	63

Déroulement du Vote.....	64
Clôture et Dépouillement du Vote.....	65
Fonctionnement de la Machine à Voter.....	68
Intégrité du Vote.....	69
Témoins et Observateurs.....	71
Incidents critiques.....	72
QUATRIÈME PARTIE :	
LES RÉSULTATS	73
RÉSULTATS DES SCRUTINS DU 30 DÉCEMBRE 2018	74
Compilation des résultats.....	74
Annonce des résultats provisoires.....	77
CONTENTIEUX DES RÉSULTATS PROVISOIRES	81
Cadre juridique du contentieux des résultats en RDC.....	81
Observation de la MOE SYMOCEL sur le contentieux de l'élection présidentielle.....	82
CINQUIÈME PARTIE :	
OBSERVATION DES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES ET PROVIN- CIALES DE BENI VILLE, BENI TERRITOIRE, BUTEMBO ET YUM- BI ET LES ÉLECTIONS INDIRECTES DES SÉNATEURS ET DES GOUVERNEURS ET VICE-GOUVERNEURS DES PROVINCES	85
ÉLECTIONS LÉGISLATIVES ET PROVINCIALES DE BENI VILLE, BUTEMBO ET DE YUMBI	86
Contexte et préparatifs des élections.....	86
Observations du jour des scrutins.....	87
Recommandations.....	88
ÉLECTIONS INDIRECTES DES SÉNATEURS, GOUVERNEURS ET VICE-GOUVERNEURS DES PROVINCES	88
Election des Sénateurs.....	88
Election des Gouverneurs et Vice-gouverneurs des provinces.....	89
SIXIÈME PARTIE :	
CONCLUSION GÉNÉRALE ET RECOMMANDATIONS	91
CONCLUSION GÉNÉRALE	92
RECOMMANDATIONS	93
ANNEXES	97
RÉFÉRENCES DES PRINCIPAUX TEXTES FORMANT LE CADRE JURIDIQUE DU PROCESSUS ÉLECTORAL EN RDC	98



➤ AVANT - PROPOS

La Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Elections, SYMOCEL en sigle, à travers sa Mission d'Observation Electorale, MOE SYMOCEL, a eu le privilège d'être un des témoins-clés des événements historiques qui ont conduit à la première alternance démocratique à la tête des Institutions publiques de la République Démocratique du Congo, 58 ans après l'accession de celle-ci à la souveraineté nationale.

La République Démocratique du Congo vient de connaître son troisième processus électoral pluraliste, qui a été un moment important pour la consolidation de notre jeune démocratie. La MOE SYMOCEL a vécu le privilège d'y participer comme une responsabilité devant toute la nation, dans ce rôle délicat et, se pourrait-il ingrat, de suivre toutes les étapes du processus électoral en cours. Cela n'a pas été simple et aisé, pour la MOE SYMOCEL, de s'acquitter des trois fonctions coutumières d'une mission d'observation, à savoir constater, documenter et rapporter, face aux soubresauts incessants du déroulement de ce processus.

Tous les Observateurs, de long ou de court termes, de la MOE SYMOCEL font des analyses et des recommandations, contenues dans le présent rapport, une contribution constructive pour l'amélioration de tous les processus électoraux à venir. Ils engageraient, de ce fait, toutes les parties prenantes à les prendre en compte dans toute démarche de recherche de meilleures options pour notre démocratie.

Nous avons la profonde conviction que les élections constituent le premier pas d'entrée en démocratie, et que les peuples apprennent de toutes leurs expériences. La SYMOCEL se réjouit d'avoir consigné cette troisième expérience électorale dans ce rapport pour l'inspiration présente et future de toute notre nation.

Bishop Abraham DJAMBA SAMBA wa SHAKO
Coordonnateur National
Chef de Mission de la MOE SYMOCEL

▶
**RÉPUBLIQUE
DÉMOCRATIQUE
DU CONGO** | 26 PROVINCES



↳ ABRÉVIATIONS

AFDC	: Alliance des Forces Démocratiques du Congo
BRTC	: Bureau de Réception et de Traitement de Candidature
BV	: Bureau de Vote
BVD	: Bureau de Vote et De dépouillement
CACH	: Cap pour le Changement
CAFCO	: Cadre Permanent de Concertation de la Femme Congolaise
CEEAC	: Communauté Économique des Etats d'Afrique Centrale
CENCO	: Commission Épiscopale Nationale du Congo
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante
CI	: Centre d'Inscription
CKTV	: Canal Kin Télévision
CLCR	: Centre Local de Compilation des Résultats
CPI	: Cour Pénale Internationale
CSAC	: Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication
DRI	: Democracy Reporting International
ECIDE	: Engagement pour la Citoyenneté et le Développement
EISA	: Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa
ELECTAS	: Electoral Analysis System
EPT	: Espoir Pour Tous
FC	: Franc Congolais
FCC	: Front Commun pour le Changement
FIDH	: Fédération Internationale des Droits de l'Homme
I-AICGD	: Institut Alternatives et Initiatives Citoyennes pour la Gouvernance Démocratique
JPC/CENCO	: Justice et Paix-Congo/Conférence Episcopale Nationale du Congo
LE	: Ligue des Electeurs
MAV	: Machine à Voter
MLC	: Mouvement de Libération du Congo
MOE	: Mission d'Observation Electorale
MOE SYMOCEL	: Mission d'Observation Electorale de la Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Elections

OCT	: Observateur de Court Terme
OIF	: Organisation Internationale de la Francophonie
OLT	: Observateur de Long Terme
OMEC	: Observatoire des Mediaş Congolais
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSISA	: Open Society Initiative for Southern Africa
PALU	: Parti Lumumbiste Unifié
PEDUC	: Programme d'Éducation Civique de l'Université de Uélé
PROCEC	: Projet de Renforcement de l'Observation Citoyenne des Elections au Congo
PV	: Procès-Verbal
RACQJ	: Réseau des Associations Congolaises des Jeunes
RDC	: République Démocratique du Congo
REGEC	: Réseau Gouvernance, Elections et Citoyenneté
REGED	: Réseau Gouvernance Economique et Démocratie
RENOSEC	: Réseau National pour l'Observation et la Surveillance des Elections
ROC	: Réseau d'Observation des Confessions Religieuses
RTNC	: Radiodiffusion Télévision Nationale du Congo
SADC	: Communauté de Développement des Etats d'Afrique Australe
SYMOCEL	: Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Elections
UA	: Union Africaine
UDPS	: Union pour la Démocratie et le Progrès Social
UNC	: Union pour la Nation Congolaise
UNPC :	Union Nationale de la Presse Congolaise

➤ SYNTHÈSE

Initialement prévues en 2016, les élections présidentielle, législatives et provinciales en République Démocratique du Congo (RDC) ont eu finalement lieu le 30 décembre 2018, soit plus de deux ans après les délais constitutionnels. Quatre circonscriptions électorales n'ont pas été concernées par ces élections. Il s'agit de Beni ville, Beni territoire, Butembo et Yumbi, où sur décision de la CENI, les élections, limitées aux législatives et aux provinciales avaient été reportées au 31 mars 2019, en raison de problèmes de santé publique (épidémie à virus Ebola) et de sécurité (affrontements intercommunautaires).

La Mission d'Observation Electorale de la Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Elections, (MOE SYMOCEL), a observé ce processus électoral dans toutes ses phases en vue d'en évaluer la qualité en toute indépendance, impartialité et objectivité, et ce, à la lumière des instruments juridiques nationaux et internationaux en la matière.

La Mission a ainsi déployé, dans toutes les provinces et tous les territoires du pays, 275 Observateurs de Long Terme (OLT) et 19.927 Observateurs de Court Terme (OCT), accrédités.

Bien qu'ils aient abouti à la toute première alternance politique pacifique au sommet de l'État, les scrutins de décembre 2018 ont été organisés au terme d'un processus électoral caractérisé par une crise politique due au dépassement de mandats des élus, dont celui du Président sortant, Joseph KABILA.

Ces dépassements de mandat, appelés « glissements » par l'opinion, ont engendré une crise politique ainsi que des contestations qui ont abouti à des négociations politiques, dont celle de la Cité de l'OUA qui a donné lieu au Compromis politique le 18 octobre 2016, et celle du Centre Interdiocésain de Kinshasa qui a abouti le 31 décembre 2016 à l'Accord Politique Global et Inclusif, dit « Accord de la Saint-Sylvestre ».

Ce dernier Accord avait comme principales résolutions l'interdiction de modifier la Constitution, l'engagement du Président Joseph KABILA de ne pas briguer un 3ème mandat, la prise de mesures de décrispation politique, la mise en place d'un nouveau gouvernement devant être dirigé par un Premier Ministre désigné par l'Opposition et l'organisation des élections au 31 décembre 2017.

Ces scrutins ont eu lieu finalement le 30 décembre 2018, après un report d'une semaine.

Bien avant cela, deux innovations majeures ont été introduites au cours du processus électoral dans le cadre juridique, à savoir le seuil légal de Représentativité et l'utilisation de la Machine à Voter (MAV).

L'objectif avancé pour l'instauration du seuil légal de représentativité, à savoir de stabiliser la démocratie par la consolidation de grands ensembles politiques, a été contrebalancé par les arguments selon lesquels cette modalité de répartition des sièges entraîne l'exclusion de petits partis politiques du jeu démocratique.

La CENI a proposé et introduit la MAV comme outil de vote pour, entre autres, réduire les dépenses électorales, alors que son utilisation n'était pas prévue au calendrier électoral. En dépit des objections et protestations de certains partis et regroupements politiques de l'Opposition ainsi que de certains candidats à la présidentielle, qui jugeaient la MAV illégale et susceptible de favoriser une fraude massive en faveur de la Majorité au pouvoir, la CENI a maintenu son utilisation.

Un autre point de désaccord entre les parties prenantes et la CENI a été le fichier électoral.

En effet, après l'identification et l'enrôlement des électeurs, la CENI a publié, le 6 avril 2018, des statistiques faisant état d'un fichier de 40.287.387 électeurs, après radiation de 5.381.763 doublons et de 902.290 mineurs.

L'OIF, qui a audité ce fichier, en mai 2018, a conclu à « un fichier électoral inclusif, exhaustif et actualisé, mais perfectible » et a formulé des recommandations en vue de sa « fiabilisation ».

Malgré des désaccords persistants des parties prenantes sur la fiabilité de ce fichier électoral ainsi que sur la MAV, les partis et regroupements politiques ainsi que les candidats indépendants sont allés tout de même aux élections.

La désignation d'Emmanuel RAMAZANI SHADARY comme candidat du FCC, par le Président Joseph KABILA, qui ne pouvait plus se représenter à la présidentielle, a donné un gage pour une alternance au sommet de l'Etat et a détendu le climat politique.

Après la disqualification de certains candidats à la présidentielle, dont Jean-Pierre BEMBA, et l'empêchement de Moïse KATUMBI de rentrer en RDC pour soumettre sa candidature, 7 partis et regroupements politiques de l'Opposition ont signé le 12 novembre 2018 à Genève un accord créant la plateforme électorale « Lamuka »² et désignant Martin FAYULU comme candidat commun.

Moins de 24 heures après cette désignation, deux de ses signataires, à savoir l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS) et l'Union pour la Nation Congolaise (UNC) s'en sont retirés et ont subséquentement signé leur propre accord le 23 novembre 2018 à Nairobi, créant une plateforme électorale dénommée Cap pour le Changement (CACH), avec Félix TSHISEKEDI comme candidat commun.

Des 26 candidats, qui briguaient la magistrature suprême, 21, dont une femme, ont été confirmés par la CENI puis la Cour constitutionnelle.

Les scrutins présidentiel et législatifs du 30 décembre 2018 se sont globalement déroulés dans le calme, comparativement aux processus de 2006 et de 2011, qui avaient enregistré de graves incidents le jour des scrutins et des sanglants affrontements après le vote.

² Signifie « réveille-toi » en Lingala et en Swahili

La Mission a toutefois noté que, pendant et après les journées de vote, les scrutins du 30 décembre 2018 et du 31 mars 2019 ont été entachés de plusieurs irrégularités parmi lesquelles l'ouverture tardive des bureaux de vote, le manque de matériel requis à l'ouverture (encre indélébile, isolements, listes électorales, scellés numérotés...), la violation du secret du vote, la non prise en compte des revendications des témoins, le non-affichage public des résultats dans certains BV, la non remise des fiches de résultats et PV de dépouillement aux témoins.

En ce qui concerne la MAV, la Mission a noté qu'elle a connu un fonctionnement globalement positif, malgré les craintes et inquiétudes exprimées dès le départ et nonobstant quelques problèmes techniques survenus lors du vote, mais qui ont été rapidement réglés une fois signalés.

La MOE SYMOCEL a également constaté que les résultats des élections du 30 décembre 2018 n'ont pas été affichés devant les Bureaux de Vote et de Dépouillement (BVD) dans plusieurs BVD observés, alors que la Loi électorale et les principes de transparence exigent que les résultats des scrutins soient affichés publiquement à chaque étape. La CENI ne les a pas non plus affichés devant ses locaux et sur son site internet.

La Mission estime que ce non-affichage n'a pas été de nature à garantir la transparence du processus de compilation des résultats.

A la fin du dépouillement, les résultats ont été transmis dans les Centres Locaux de Compilation des Résultats (CLCR), mais la compilation manuelle n'a pas été faite selon les dispositions légales pour les résultats des élections législatives et provinciales, qui ont été annoncés avant l'achèvement de leur compilation au niveau des CLCR.

Dix jours après les scrutins, soit le 10 janvier 2018, La CENI a proclamé les résultats provisoires suivants :

Taux de participation : 47,56%, avec un suffrage total exprimé de 18 329 318 votants.

Présidentielle : Félix Antoine TSHISEKEDI, 7 051 013 voix, soit 38,57%, élu Président de la République ; Martin FAYULU 6 366 732 voix, soit 34,83% ; Emmanuel RAMAZANI SHADARY, 4 357 359 voix, soit 23,84%.

Législatives nationales : FCC : 350 sièges ; CACH : 48 sièges ; OPP/Lamuka : 80 sièges.

Législatives provinciales : FCC : 518 sièges ; CACH (A 2018, RDT, UDPS / Tshisekedi, UNC) : 59 sièges ; Opposition (AAD, AMK, AR, Avançons, G7, MLC, MS, Zaïre) : 122 sièges.

La MOE a relevé un paradoxe entre, d'un côté, les résultats de la présidentielle et, de l'autre, ceux des législatives nationales et provinciales.

Recommandations

Afin de contribuer à l'amélioration des processus électoraux à venir et de donner un aperçu des domaines où les réformes et l'assistance électorales seraient nécessaires, la MOE SYMOCEL recommande principalement :

- La clarification des dispositions de la Loi électorale et de ses mesures d'application relatives aux procédures de gestion et de traitement des résultats et la prise de mesures contraignantes pour leur publication ;
- La communication, aux parties prenantes, des mesures et modalités de transmission des résultats aux Centres Locaux de Compilation des Résultats et de ceux-ci au Centre National de Traitement, de façon à en garantir la transparence, par la présence et le suivi des témoins et observateurs ;
- L'invalidation de toute liste de candidats ne comportant pas au moins 30% de candidature de femmes ;
- L'interdiction de la pratique de coupure d'accès à l'internet et aux sms, en période électorale, afin de garantir la transparence et l'intégrité du processus électoral ainsi que le droit des populations à l'information ;
- La simplification de l'accès des candidats aux éléments de preuve faisant foi lors des contentieux électoraux, par la révision des dispositions légales y relatives ;
- Le recensement général de la population et la réhabilitation de l'état civil pour le règlement de la question du fichier électoral ;
- L'évaluation des réformes électorales intervenues entre 2015 et 2017 notamment le seuil légal de représentativité et les taux des frais de dépôt de candidature, de sorte à en tirer les conclusions adéquates. ;
- La mise en cohérence de la périodicité des scrutins et son incidence sur l'installation des institutions ;
- La restructuration de la CENI en vue de l'amélioration de son organisation et son fonctionnement en prenant en compte les évolutions et leçons tirées des processus électoraux passés et en cours ;
- L'attribution, aux juridictions chargées du contentieux électoral, d'un rôle plus actif dans la recherche des preuves des résultats issus des urnes et de toutes infractions liées au processus électoral ;
- La modification du mode d'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs et des sénateurs en élargissant le corps électoral à tous les élus de la province (députés nationaux, députés provinciaux et conseillers locaux), à défaut de la transformer en élection directe, pour rendre l'achat de votes difficile ;
- L'évaluation participative de l'utilisation de la Machine à voter, en vue de son éventuelle appropriation et de la sécurisation de ses données contre les attaques extérieures ;
- L'attribution d'une valeur authentique à tous les documents remis aux témoins, y compris, ceux produits par la MAV, dans l'éventualité de son maintien ;
- L'instauration d'un Centre National de Publication des Résultats pour un suivi de la diffusion progressive des résultats.

Conclusion

Un processus électoral est jugé démocratique et crédible lorsqu'il garantit l'intégrité du vote reflétant la libre expression des électeurs.

Cette nécessité passe, notamment, par un cadre juridique impersonnel, cohérent, précis, exhaustif et inclusif ; une administration électorale indépendante et professionnelle ; un environnement pré-électoral caractérisé par le respect des libertés des citoyens ainsi que des juridictions indépendantes.

Les scrutins de 2018 ont connu des aspects positifs qu'il faut pérenniser et des écueils qu'il faut éviter pour améliorer les processus électoraux futurs bien que le processus ait été entaché de plusieurs irrégularités et d'allégations de fraude, notamment pour les scrutins indirects.

S'agissant des aspects positifs, il y a lieu de mentionner l'organisation effective des scrutins, globalement dans le calme ; la liberté laissée globalement aux candidats pour battre campagne ; la forte mobilisation des citoyens pendant tout le processus électoral ; le professionnalisme des missions d'observation citoyennes ainsi que l'organisation du processus électoral sur financement du budget de l'Etat.

Quant aux aspects à améliorer, il conviendrait de retenir : la nécessité de la recherche du consensus autour du processus électoral et de l'utilisation de la MAV ; l'empêchement de battre campagne électorale aux candidats de l'Opposition à la présidentielle dans 3 villes (Beni, Butembo et Kinshasa) ; la formation des agents des BVD ; le respect des procédures en ce qui concerne la compilation et la transmission des résultats ainsi que leur publication ; le traitement des contestations électorales...

A titre illustratif, la MOE SYMOCEL ne dispose pas, à ce jour, des informations lui permettant de juger de l'intégrité des résultats des élections du 30 décembre 2018, en l'absence de l'affichage des résultats ventilés par bureau de vote.

Par ailleurs, la MOE SYMOCEL a constaté l'inadéquation entre la présidentielle, gagnée largement par l'Opposition et les législatives nationales et provinciales largement en faveur de la majorité, ce qui remet à jour le déséquilibre de forces, entre compétiteurs, observé dans les réformes électorales et surtout la problématique des frais prohibitifs de dépôt de candidature et du financement des activités des partis politiques, mécanisme pouvant garantir aux compétiteurs l'égalité des chances.

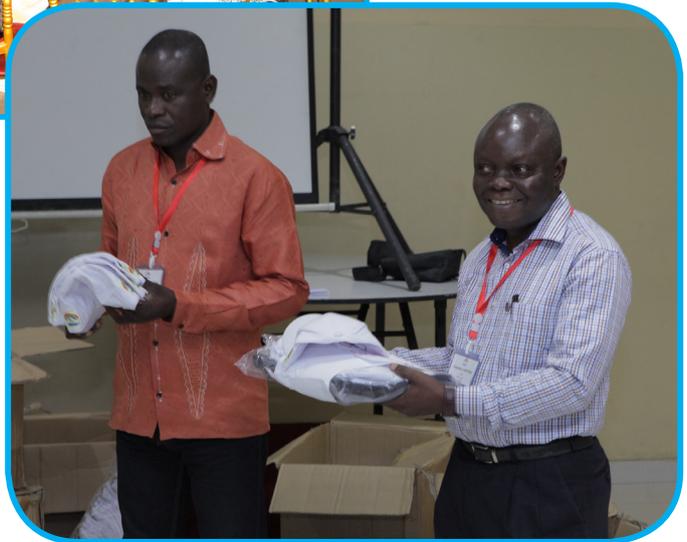
Les scrutins indirects aussi ont été entachés de graves irrégularités. L'ampleur des allégations de corruption et la violation du secret de vote ont vicié le vote de la plupart des grands électeurs, notamment dans les élections des Sénateurs et des Gouverneurs.

Enfin, la SYMOCEL convie toutes les parties prenantes à tirer les leçons de toutes ces élections en vue de consolider les processus électoraux à venir et, par conséquent, la démocratie en RDC.



Formation des OLT
Analystes juridiques.

Un observateur de long terme recevant son kit d'observation. La SYMOCEL a veillé à ce que ses 275 observateurs de long terme et ses équipes de coordination soient dotés d'outils de pointe dans le travail sur le terrain.



➤ PRESENTATION DE LA SYMOCEL

La Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Elections (SYMOCEL), de par sa vision d'« un Congo véritablement démocratique où les élections crédibles conduisent à la paix et à la stabilité », a été mise en place en 2015, en vue de « promouvoir des élections démocratiques en RDC ».

Ses objectifs stratégiques sont de contribuer à l'intégrité et à la qualité des processus électoraux en RDC, contribuer à l'information des citoyens et à l'inclusion des minorités et autres populations marginalisées ; et assurer le renforcement de ses propres capacités institutionnelles en vue d'une observation citoyenne des élections de qualité.

Ses domaines d'intervention sont :

- L'observation électorale ;
- L'éducation et la participation citoyenne aux processus électoraux ;
- Les réformes électorales.

Ses Organisations membres sont :

Le Cadre Permanent de Concertation de la Femme Congolaise (CAFCO), la Caritas Kikwit, L'Espoir Pour Tous (EPT), l'Institut Alternatives et Initiatives Citoyennes pour la Gouvernance Démocratique (I-AICGD), la Ligue des Electeurs (LE), le Programme d'Education Civique de l'Université de l'Uélé (PEDUC), le Réseau des Associations Congolaises des Jeunes (RACOJ), le Réseau Gouvernance, Elections et Citoyenneté (REGEC), le Réseau Gouvernance Economique et Démocratie (REGED), le Réseau National pour l'Observation et la Surveillance des Elections (RENOSEC) et le Réseau d'Observation des Confessions Religieuses (ROC).

La SYMOCEL dispose en son sein d'une Mission d'Observation Electorale (MOE SYMOCEL) qui a pour mission de :

- Mener une observation et une évaluation de toutes les étapes du cycle électoral ;
- Diffuser les résultats de ses observations ainsi que les bonnes pratiques électorales ;
- Formuler des recommandations aux parties prenantes et faire le plaidoyer en vue de réformes appropriées pour l'amélioration des processus électoraux en RDC.

La Mission d'Observation Electorale de la SYMOCEL (MOE SYMOCEL) bénéficie depuis 2015 de l'accompagnement technique du Projet de Renforcement de l'Observation Citoyenne des Elections au Congo (PROCEC), mis en œuvre par le consortium composé de Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA) et Democracy Reporting International (DRI), avec l'appui financier



Membres de l'Equipe-cadre de la MOE SYMOCEL avec le Chef de Mission



Lancement du Projet PROCEC II avec l'Ambassadeur de l'Union Européenne, Excellence Mr Barth OUVRY; le Président de la CENI, Excellence Mr Corneille NAANGA ; le Directeur Exécutif de EISA, Mr Denis KADIMA et des Membres de l'Equipe PROCEC et de la SYMOCEL

➤ INTRODUCTION

de l'Union Européenne et d'Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA). La Mission d'Observation Electorale de la Synergie des Missions Citoyennes d'Observation des Elections (MOE SYMOCEL) rend compte dans le présent rapport de son observation du processus électoral de la République Démocratique du Congo, principalement sur la période allant du 31 juillet 2016 au 10 avril 2019.

L'essentiel du rapport concerne les opérations pré-électorales, électorales et post-électorales des scrutins combinés du 30 décembre 2018. Une partie additive est consacrée aux scrutins législatifs et provinciaux du 31 mars 2019 et les élections indirectes des sénateurs, gouverneurs et vice-gouverneurs des provinces, tenues respectivement le 14 mars 2019 et le 10 avril 2019.

Le rapport compte les 6 parties suivantes :

- I. Les Contextes politique et organisationnels, contenant l'environnement politique, le cadre juridique et l'organe de gestion des élections.
- II. Les Opérations pré-électorales, contenant l'inscription et l'enrôlement des électeurs, la machine à voter, la réception et le traitement des candidatures, la campagne électorale, le caractère inclusif du processus électoral, le rôle des médias et celui de la société civile.
- III. Les Opérations électorales portant sur les scrutins du 30 décembre 2018, contenant l'ouverture des Bureaux de vote, le déroulement du vote, la clôture et le dépouillement du vote, le fonctionnement de la MAV, les témoins et les observateurs ainsi que les incidents critiques.
- IV. Les Résultats des scrutins du 30 décembre 2018, contenant la compilation et le traitement des résultats, l'annonce des résultats provisoires, le contentieux des résultats et l'annonce de résultats définitifs.
- V. Les élections législatives et provinciales de Beni ville, Beni territoire, Butembo et Yumbi et les élections indirectes des sénateurs et des Gouverneurs.
- VI. La conclusion générale et les recommandations.

Les faits présentés dans ce rapport sont ceux qui ont été relevés par les Observateurs de Long Terme et de Court Terme de la MOE SYMOCEL dans les Centres d'Inscription, les Bureaux de Réception et de Traitement des Candidatures, les Bureaux de Vote et de Dépouillement, les Centres Locaux de Compilation des Résultats et les hémicycles des Assemblées provinciales. La SYMOCEL voudrait, par la publication et la dissémination de ce rapport, contribuer à l'amélioration des processus électoraux à venir et à la consolidation des institutions démocratiques. Elle entend plus spécifiquement participer au renforcement de la conformité des processus électoraux en RDC avec les normes internationales et régionales généralement appliquées, en donnant un aperçu des domaines où les réformes et l'assistance électorales seraient nécessaires.

D'ores et déjà, la SYMOCEL encourage les parties prenantes à l'exploitation de son rapport dans un sens constructif et dans l'intérêt supérieur de toute la Nation.



Visite du candidat Martin Fayulu et de Jacquemin Shabani, présentant le candidat Félix Tshisekedi, à la chambre politique de la salle de veille de la MOE SYMOCEL.



PREMIERE PARTIE

CONTEXTE POLITIQUE

CADRE JURIDIQUE ET ORGANISATIONNEL

➤ CONTEXTE POLITIQUE

En ouvrant la voie à la première alternance politique pacifique au sommet de l'Etat, les élections générales du 30 décembre 2018 ont marqué un tournant historique de la vie politique de la République Démocratique du Congo.

« Glissements » des mandats électoraux

Le processus électoral, qui a abouti aux scrutins combinés directs de décembre 2018 et de mars 2019 ainsi qu'aux élections indirectes de mars et avril 2019, s'est déroulé dans un contexte de dépassement de délais constitutionnels. En effet, les mandats de 5 ans des membres des institutions politiques en place avaient expiré depuis le 28 novembre 2011 pour les Députés provinciaux et les Sénateurs et le 19 décembre 2016 pour le Président de la République et les Députés Nationaux, sans que des nouvelles élections ne soient organisées pour leurs remplacements.

La Cour constitutionnelle, dans une interprétation extensive de l'article 70 de la Constitution, stipulant que « ... à la fin de son mandat, le Président de la République reste en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu », avait reconnu au Président Joseph KABILA le droit de conserver son poste jusqu'à l'investiture de son remplaçant élu. Cette interprétation a servi de base pour les reports successifs de l'élection présidentielle, un phénomène qui a été qualifié de « glissements » de mandat par le public congolais.

Plusieurs tentatives de reporter les scrutins – en l'occurrence, un projet d'amendement constitutionnel soumettant la tenue des élections par l'organisation préalable d'un recensement général de la population devant durer au moins 3 ans - , ont entraîné des soulèvements dans plusieurs villes du pays. Les émeutes des 19 et 20 septembre 2016 à Kinshasa, à Beni, à Goma et à Matadi par exemple, se sont soldées par une trentaine de décès, 126 blessés et 368 arrestations, selon un bilan des Nations Unies.²

Face à la crise constitutionnelle et politique occasionnée en 2016 et 2017 par ces « glissements » de mandats, les partis politiques de l'Opposition, les confessions religieuses et les organisations de la Société civile, particulièrement les mouvements citoyens, ont amplifié des contestations, appuyées par les pressions internationales.³

Afin de prévenir tout enlèvement, une série de négociations politiques a été mise en place, et les premières tractations, tenues du 1er septembre au 18 octobre 2016 sous la conduite du facilitateur de l'Union Africaine, l'ancien premier ministre togolais Edem KODJO, ont abouti à l'Accord Politique de la Cité de l'OUA.⁴

2 Bureau Conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme (BCNUDH) en RDC, cité par Radio Okapi, radio des Nations Unies en RDC. <https://www.radiookapi.net/2016/09/23/actualite/securite/les-emeutes-kinshasa-ont-fait-une-trentaine-de-morts-onu>.

3 Déclaration de l'Ambassadrice des Etats-Unis auprès de l'ONU, Mme Nikki Haley, le 13 février 2018 à New York, lors de la réunion du Conseil de Sécurité de l'ONU, consacrée à la situation politique en RDC.

4 <https://lemaximum.cd/document-laccord-politique-de-la-cite-de-loua/>

Cet accord a été décrié pour son caractère non inclusif, d'autres négociations ont eu lieu sous l'égide de la Conférence Episcopale Nationale du Congo (CENCO) et ont débouché sur l'Accord Politique Global et Inclusif, dit Accord de la Saint-Sylvestre,⁵ signé le 31 décembre 2016. Cet accord prévoyait notamment l'interdiction de modifier la Constitution ; l'engagement du Président Joseph KABILA de ne pas briguer un troisième mandat ; la prise et la mise en œuvre de mesures de décrispation politique et l'organisation des élections au 31 décembre 2017 avec la possibilité d'un aménagement de délai pour des raisons techniques.

Sur la base de cet accord, la CENI a arrêté un calendrier électoral étendu jusqu'en 2020,⁶ comportant toutes les activités à réaliser pour la tenue des élections présidentielle, législatives et provinciales le 23 décembre 2018 ainsi que pour l'organisation des élections municipales, urbaines et locales qui ne se sont tenues depuis plusieurs décennies.

Ce calendrier électoral a connu une exécution continue bien qu'il fût fixé dans un contexte sécuritaire difficile qui a fait planer des doutes sur sa mise en œuvre. En effet, des affrontements étaient récurrents dans la partie Est du pays (Nord-Kivu et Ituri) entre des groupes armés étrangers et nationaux et entre ceux-ci et l'armée nationale, avec comme conséquences des massacres de civils, des déplacements de populations et des pillages de ressources naturelles. De nouveaux foyers de tension survenaient dans le même temps au Kasai Central et se sont étendus rapidement au Kasai Oriental et au Kasai faisant au moins 5.000 victimes et plus d'un million de personnes déplacées internes et des réfugiés, dont près de 600.000 enfants, selon les bilans des Nations Unies et de la FIDH.⁷

Des tensions politiques ont également émaillé la mise en œuvre du calendrier électoral, du fait, d'une part, de l'application incomplète des dispositions de l'Accord de la Saint-Sylvestre. D'autre part, l'absence de l'autorité de l'Etat dans certaines zones de conflit et le manque de consensus sur des questions clés comme le fichier électoral et l'utilisation de la MAV ont contribué à perturber le déroulement du processus électoral. A cela, il faut ajouter les difficultés budgétaires que la CENI a rencontrées du fait des décaissements tardifs des allocations financières destinées aux opérations électorales.

5 <http://www.ambardcparis.com/cenco.pdf>

6 Les activités du calendrier électoral portent notamment sur l'identification et l'enregistrement des électeurs, le dépôt des candidatures, la campagne électorale, les scrutins directs combinés présidentiel, législatives et provinciales ; l'élection des sénateurs, l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs, l'élection des conseillers communaux et des secteurs/chefferies ; les scrutins combinés pour l'élection des conseillers urbains, des bourgmestres, et des chefs de secteurs et, enfin, l'élection des maires et maires adjoints.

7 Haut-Commissariat aux Nations Unies pour les Droits de l'Homme, Interactive Dialogue on the regular periodic update on DRC, statement by Ms. Kate Gilmore, United Nations Deputy High Commissioner for Human Rights, 26 septembre 2017. La Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies en RDC, Mme Leïla Zerrougui, condamne, dans un communiqué publié dimanche 4 mars 2018, les attaques ciblées contre les civils en Ituri. Radio Okapi, édition du 04 mars 2018 [https://www.radiookapi.net/2018/03/05/actualite/securite/la-cheffe-de-la-monusco-condamne-les-attaques-ciblees-contre-les- ---](https://www.radiookapi.net/2018/03/05/actualite/securite/la-cheffe-de-la-monusco-condamne-les-attaques-ciblees-contre-les-)

Réformes électorales controversées

Deux lois importantes ont été introduites dans le processus électoral, à savoir la Loi modifiant la Loi portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales⁸ ainsi que la Loi sur la répartition des sièges⁹ par circonscription électorale, pour ces mêmes élections. Il en est tout autant des mesures d'application de ladite loi électorale.

La nouvelle Loi modifiant la loi électorale a apporté quelques innovations dans le système électoral congolais. Il s'agit notamment de l'introduction du seuil légal de représentativité dans l'attribution des sièges ainsi que du relèvement de la caution¹⁰ pour le dépôt des candidatures.

Une autre innovation de taille est venue des mesures d'application de ladite loi électorale introduisant la MAV parmi le matériel de vote. En effet, la CENI a inscrit cet outil comme outil de vote aux motifs notamment de réduire les coûts financiers et les difficultés logistiques des élections.

Tractations politiques, candidatures et formations politiques en lice

La Majorité au pouvoir, élargie à d'autres formations politiques de l'Opposition et de certaines organisations de la Société civile l'ayant ralliée, s'est recomposée en créant une nouvelle plateforme électorale dénommée Front Commun pour le Congo (FCC). C'est ainsi que, après plusieurs tergiversations, le Président Joseph KABILA, qui ne pouvait plus se représenter à la présidentielle (conformément à la Constitution) a désigné, de manière inattendue, Emmanuel RAMAZANI SHADARY comme son dauphin, c'est-à-dire candidat soutenu par l'ensemble des forces politiques du FCC à l'élection présidentielle. Cet acte a contribué à relativement décrire l'environnement pré-électoral.

Face à ce candidat de la Majorité, les forces politiques de l'opposition se sont organisées pour présenter leurs candidats. Certains partis, les plus représentatifs, ont organisé plusieurs rencontres, notamment à Bruxelles et à Johannesburg pour tenter de se doter d'un candidat commun.

8 La Loi no 17/013 du 24 février 2017, modifiant la Loi no 06/006 du 09 Mars 2006 Portant Organisation des Elections Présidentielle, Législatives, Provinciales, Urbaines, Municipales et Locales telle que modifiées par la Loi no 11/003 du 25 juin 2011 et la Loi no 15/001 du 12 février 2015.

9 Loi no 18/005 du 08 Mai 2018 portant Adoption de la Répartition des sièges Par Circonscription Electorale pour les Elections Législatives, Provinciales, Urbaines, Municipales et Locales.

10 Cfr, l'article 118 qui fixe à 1 % le seuil de représentativité pour la députation nationale et l'article 144 qui le fixe à 3 % pour la députation provinciale. En ce qui concerne le relèvement de la caution, cfr l'article 104 [caution de 160 000 000 FC pour l'élection présidentielle], l'article 132 [caution de 1 600 000 FC pour la députation nationale] et l'article 149 [1 000 000 FC pour la députation provinciale]. Tous des articles de la Loi n° 17/013 du 24 février 2017, modifiant la Loi no 06/006 du 09 Mars 2006 Portant Organisation des Elections Présidentielle, Législatives, Provinciales, Urbaines, Municipales et Locales telle que modifiées par la Loi no 11/003 du 25 juin 2011 et la Loi no 15/001 du 12 février 2015.

Sept leaders¹¹ réunis à Genève, en Suisse, le 12 novembre 2018, créeront une plateforme électorale dénommée « Lamuka »¹² et désigneront Martin FAYULU comme leur candidat commun, à la suite d'un accord entre les-dits leaders. Moins de 24 heures après sa conclusion, deux de ses signataires, à savoir l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS) et l'Union pour la Nation Congolaise (UNC) s'en sont retirés pour former, le 23 novembre 2018, à Nairobi leur propre plateforme électorale dénommée Cap pour le Changement (CACH) avec Felix TSHISEKEDI comme candidat commun.

Outre ces 3 candidats, il y en avait 18 autres faisant au total 21 candidats, dont une femme, en lice pour la magistrature suprême.

Les élections législatives et provinciales ont, quant à elles, enregistré respectivement 15.276 et 19.638 candidats.

Les élections de 2018 et 2019 se sont déroulées au-delà du délai fixé par la Constitution dans un contexte marqué par de fortes tensions politiques causées par les « glissements » ou reports successifs des élections ainsi que par un climat de suspicion généralisée et de crise de confiance entre parties prenantes.

Les dialogues politiques, comme solution à la crise, ont abouti à des accords, dont celui de la Saint-Sylvestre qui a finalement ouvert la voie à l'organisation des élections en 2018 et 2019.

11 Il s'agit de Bemba Jean-Pierre, Fayulu Martin, Katumbi Moïse, Kamerhe Vital, Matungulu Freddy, Muzito Adoplhe et Tshisekedi Félix.

12 Signifie « réveille-toi » en Lingala et en Swahili.

➤ CADRE JURIDIQUE

La MOE SYMOCEL a observé le processus électoral en vérifiant sa conformité au cadre juridique en vigueur, constitué à la fois des lois et autres réglementations nationales régissant les élections et des instruments et standards internationaux en matière d'élections démocratiques¹³ et d'observation électorale.¹⁴

S'agissant des lois nationales, il y a lieu de noter la Constitution du 18 février 2006, la Loi électorale¹⁵ et la Loi portant identification et enrôlement des électeurs,¹⁶ toutes telles que modifiées à ce jour.

Les Avancées et Faiblesses du cadre juridique électoral

Les Avancées

La MOE SYMOCEL a noté que le cadre juridique congolais se conforme globalement aux exigences des standards internationaux d'une législation électorale de qualité, caractérisée notamment par l'impersonnalité, l'exhaustivité, la cohérence, la clarté, la précision et l'inclusivité.

La Constitution consacre les droits et libertés des citoyens congolais, en prévoyant les principaux droits et libertés en matière électorale, tels que les libertés de réunion, de manifestation et d'expression, le principe de non-discrimination, le droit à la participation politique, la protection des biens et des personnes ainsi que le droit à un procès juste et équitable. Elle garantit, à toutes les Congolaises et à tous les Congolais, les mêmes droits civils et politiques et l'égalité devant la Loi, le droit à une égale protection par les lois, le droit de créer ou de s'affilier à un parti politique.¹⁷

L'article 5, alinéa I de la Constitution dispose que « la souveraineté nationale appartient au peuple. Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants. Aucune fraction du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ».

La Constitution proclame le Peuple comme « seul détenteur de la souveraineté et source de tout pouvoir par voie des élections au suffrage universel direct ou indirect » et instaure le cadre nécessaire à l'exercice d'une vie politique pluraliste par les partis et formations politiques qui concourent à l'expression du suffrage et qui se forment et exercent leurs activités conformément à la loi.

13 Il s'agit, en ce qui concerne les instruments internationaux, du pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et la Gouvernance (CADEG) la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciales, de la convention sur les droits politiques de la femme, de la charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples.

14 La déclaration de principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes ; <http://www.eods.eu/library/gndem.declaration%20of%20global%20principles%20for%20non-partisan%20election%20observation%20fr.pdf>

15 La Loi n° 06/006 du 09 Mars 2006 Portant Organisation des Elections Présidentielle, Législatives, Provinciales, Urbaines, Municipales et Locales telle que modifiées par la Loi n° 11/003 du 25 juin 2011, la Loi no 15/001 du 12 février 2015 et la Loi n° 17/013 du 24 février 2017.

16 Loi du 24 décembre 2004 Loi portant identification et enrôlement des électeurs.

17 Articles 12 et 6 al 2 de la Constitution.

L'Opposition politique est reconnue en RDC et les droits liés à son existence, à ses activités et à sa lutte pour la conquête démocratique du pouvoir sont consacrés et ne peuvent subir de limites que celles légales à tous les partis et activités politiques.¹⁸ L'article 6 souligne par ailleurs que « les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils doivent respecter les principes de la démocratie, de la souveraineté et de l'unité nationale ».

Un autre aspect inclusif du cadre juridique est qu'il prévoit la protection des droits de la Femme et l'élimination de toute forme de discrimination à son égard et garantit la mise en œuvre de la parité Hommes-Femmes dans les institutions nationales, provinciales et locales. Les Femmes ont ainsi droit à une représentation équitable au sein des dites institutions.¹⁹

Les Faiblesses

La MOE SYMOCEL note que le cadre juridique électoral souffre encore de plusieurs faiblesses notamment des restrictions à son caractère exhaustif et inclusif.

A titre illustratif, le cadre légal congolais ne régit pas pleinement toutes les activités du processus électoral. La preuve de ce vide juridique est l'absence de dispositions sur le volume du budget de campagne des partis politiques et sur le contrôle de l'exécution de ce budget. L'inégalité de ressources ainsi créée entre les partis politiques constitue une violation du principe d'équité.

Par ailleurs, la Loi électorale, en son article 13, fait mention de la notion de représentation de la femme pour l'établissement des listes électorales. Elle opère ainsi un recul par rapport aux acquis constitutionnels de la parité Homme et Femme dans l'accès aux postes de responsabilités politiques.

La Constitution garantit les droits de toutes les Congolaises et de tous les Congolais, mais sans affirmer de manière spécifique la reconnaissance des droits des jeunes, des personnes vivant avec handicap et des autres personnes marginalisées.

La MOE SYMOCEL estime que la Loi fondamentale devrait porter une attention particulière aux droits des personnes susmentionnées, et les prendre véritablement en compte.

Une autre faiblesse du cadre juridique est l'imprécision de certaines dispositions qui donnent lieu à des interprétations contradictoires et placent les parties prenantes et la CENI dans la difficulté de mettre en œuvre, d'appliquer ou de réclamer certains droits dont le non-respect peut entraîner des conflits et violences électoraux.

Il en est ainsi des ambiguïtés contenues dans les articles 67 bis, et 68 al 2, 4 et 5, de la Loi électorale, relatifs à la transmission des résultats et la remise des copies des PV aux témoins. Alors que l'alinéa 2 dispose : « la fiche des résultats est signée par tous les membres du bureau de dépouillement et les témoins. Trois copies sont remises aux témoins présents », l'alinéa 4 écarte les témoins de la signature de fiche des résultats : « la fiche des résultats est signée par tous les membres du bureau de dépouillement » et l'alinéa 5 réduit le nombre de copie : « Une copie est remise aux témoins ».

¹⁸ Article 8, al 1 de la Constitution.

¹⁹ Article 14, al 1, 4 et 5 de la Constitution.

Cette double écriture de la même opération a pour effet de semer la confusion dans l'application de cette disposition et donc de restreindre l'accès des témoins aux éléments de preuve des résultats.

Au-delà des faiblesses relevées, la MOE SYMOCEL a constaté que quand bien même le cadre juridique garantit l'inclusivité, certaines de ses dispositions pertinentes ne sont pas toujours respectées dans la pratique. Les manifestations de l'Opposition font régulièrement l'objet de restrictions excessives contrairement à celles de la Majorité au pouvoir. Ce qui remet en cause les principes de non-discrimination, de libertés et de droits consacrés par la Constitution

De même, la désignation et l'installation du Chef de File de l'Opposition n'ont jamais été effectives à cause de nombreuses entraves de l'ex-coalition au Pouvoir.

Les modifications du cadre juridique électoral

Le cadre juridique congolais a connu trois modifications substantielles, respectivement en 2011, 2015 et 2017. Les principales modifications portent sur les aspects suivants :

Les Amendements de la Constitution

Le suffrage pour l'élection présidentielle est passé de deux à un seul tour, par une révision constitutionnelle en 2011.

Certaines parties prenantes estiment encore aujourd'hui qu'un système à deux tours est un facteur de stabilité et de renforcement du système démocratique, du fait par exemple, que des partis politiques auront besoin de nouer des alliances et que cela peut contribuer à renforcer la légitimité du président élu.

D'autres parties prenantes estiment au contraire qu'un deuxième tour est porteur de risques de bipolarisation politique et de violence et reste coûteux, dans un pays où l'organisation des élections entraîne des dépenses déjà si prohibitives par rapport aux moyens de l'Etat.

A la balance de ces deux arguments, la MOE SYMOCEL estime que la légitimité des élus, particulièrement du Président de la République, devrait reposer sur un suffrage universel plus large.

Les Amendements de la Loi électorale

Les principales modifications de la Loi électorale en vigueur portent sur le seuil légal de représentativité, introduit en 2017 pour l'attribution des sièges pour les élections législatives et provinciales de 2018.

Ce seuil légal de représentativité prévoit l'éligibilité au partage des sièges pour un parti ou groupement politique ayant obtenu au moins 1% des suffrages valablement exprimés au niveau national pour la députation nationale, au moins 3% des suffrages valablement exprimés au niveau provincial pour la députation provinciale, et un siège, et au moins 10% des suffrages valablement exprimés au niveau local pour un mandat électif à ce niveau.

Les partisans du seuil légal de représentativité en justifient le bien-fondé par l'impératif de stabiliser la démocratie en consolidant les grands ensembles

politiques. C'est ainsi que le mode de scrutin proportionnel, instauré en 2006 et 2011 pour assurer la représentation des plus petits partis politiques dans les institutions, a été remplacé par une clé de sélection des partis ou regroupements politiques prétendant à la répartition des sièges.

Les réserves sur ce seuil légal de représentativité portent sur le fait que, en plus de défavoriser les candidats indépendants, il exclut du jeu démocratique les petits partis politiques qui ne peuvent pas se regrouper dans des grands ensembles, en même temps qu'il désoriente et frustre les électeurs par sa complexité.

La Mission de la SYMOCEL constate qu'il est, in fine, difficile de déterminer si l'objectif de départ a été atteint, en l'absence de résultats détaillés des scrutins de 2018. En tout état de cause, la MOE SYMOCEL est d'avis que le recours au seuil légal de représentativité peut contribuer à l'assainissement du paysage politique, en contraignant les partis politiques au regroupement. De plus, elle estime cependant que ce système a été utilisé trop tôt, sans un accompagnement et sans une pédagogie pouvant préparer les parties prenantes, spécialement les électeurs, à une meilleure compréhension et appropriation d'une telle innovation.

En plus des modifications mentionnées ci-dessus, d'autres amendements portant notamment sur l'identification et l'enrôlement des électeurs ainsi que l'inscription des candidats ont été introduits dans le cadre juridique des élections.

Autres lois pertinentes

De nombreuses autres lois²⁰ viennent compléter ce corpus juridique. Il s'agit notamment des lois relatives aux prérogatives de la CENI ou encore la loi sur la nationalité congolaise. Les lois sur la décentralisation, la carte judiciaire et les lois organiques instituant les différentes juridictions nationales sont autant des références à prendre en compte dans l'approche du cadre légal des élections. Bien d'autres textes sont également à intégrer au droit électoral dont une liste est disponible dans la partie annexe de ce rapport.

L'organe de gestion des élections en République Démocratique du Congo est la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI). Il est créé par l'article 211 de la Constitution et régi par la Loi n° 13/12 du 19 avril 2013²¹ ainsi que par son Règlement intérieur.

Organisme de droit public, permanent et neutre, doté de la personnalité juridique, la CENI jouit d'une autonomie administrative et financière et dispose d'un budget propre sous forme de dotations.

20 Il s'agit des lois relatives aux prérogatives de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) ou encore à la nationalité congolaise. En outre, les lois de décentralisation, la carte judiciaire et les lois organiques instituant les différentes juridictions nationales sont autant des références à prendre en compte dans l'approche du cadre légal des élections.

21 Loi modifiant et complétant la loi n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la CENI.

Caractéristique d'une législation électorale de qualité :

Impersonnalité, exhaustivité, cohérence, clarté, précision et inclusivité.

Une des faiblesses du cadre juridique :

Imprécision de certaines dispositions qui donnent lieu à des interprétations contradictoires et placent les parties prenantes et la CENI dans la difficulté de mettre en œuvre, d'appliquer ou de réclamer certains droits dont le non-respect peut entraîner des conflits et violences électoraux.

COMMISSION ELECTORALE NATIONALE INDEPENDANTE

Mission et attributions de la CENI

La principale mission de la CENI est d'organiser, en toute indépendance, neutralité et impartialité, l'ensemble des scrutins et le referendum.

Elle a pour principales attributions de :

- Organiser et gérer les opérations pré-électorales, électorales et référendaires notamment l'identification et l'enrôlement des électeurs, l'établissement et la publication des listes électorales, le vote, le dépouillement, la centralisation et l'annonce des résultats provisoires ;
- Transmettre les résultats provisoires à la juridiction compétente pour proclamation des résultats définitifs ;
- Contribuer à l'élaboration du cadre juridique relatif au processus électoral et référendaire ;
- Coordonner la campagne d'éducation civique de la population en matière électorale, notamment par la réalisation d'un programme d'information et de sensibilisation des électeurs en français et en langues nationales ;
- Découper les circonscriptions électorales au prorata des données démographiques actualisées ;
- Déterminer et publier le nombre et les localisations des bureaux de vote et de dépouillement ainsi que ceux des centres locaux de compilation des résultats par circonscription électorale ;
- Veiller à la régularité des campagnes électorales et référendaires ;
- Examiner et publier les listes des candidats ;
- Accréditer les témoins, les journalistes et les observateurs nationaux et internationaux.

Organes et composition de la CENI

La révision, en 2013, de la Loi organique portant organisation et fonctionnement de la CENI a réintroduit une Assemblée Plénière et l'intégration de la composante Société civile parmi les organes de celle-ci dans le but d'assurer plus de transparence, d'inclusivité et de collégialité dans sa prise de décision et dans le processus électoral en général.

Selon cette Loi, la Commission Electorale comprend au niveau national deux organes que sont l'Assemblée Plénière et le Bureau, et est représentée par ses démembrements dans les 25 provinces de la RDC ainsi que dans la Ville de Kinshasa.

L'Assemblée Plénière est l'organe de conception, d'orientation, de décision, d'évaluation et de contrôle de la CENI. Elle est composée de 13 membres

désignés par l'Assemblée Nationale parmi les partis politiques de la Majorité (6 membres dont 2 femmes) et de l'Opposition (4 membres dont 1 femme). La Société civile y est représentée par 3 membres : un délégué des confessions religieuses, un délégué des organisations féminines de défense des droits de la femme et un délégué des organisations d'éducation civique et électorale.²²

Il faut préciser qu'auparavant la composition de cette Plénière n'avait pas toujours été représentative. En 2011, les partis politiques de la Majorité et de l'Opposition avaient préféré écarter la Société civile de tout organe de la CENI. Le législateur a subséquemment réhabilité cette représentation en 2013.

La composition de la Plénière de la CENI reste toutefois déséquilibrée : sur 13 membres, les partis politiques en comptent 10 (Majorité et Opposition ont respectivement 6 et 4 membres) et la Société civile seulement 3.

Le Bureau de la CENI est, quant à lui, l'organe de gestion et de coordination de la CENI. Dirigé par un Président issu de la Société civile, il assure l'exécution des décisions de l'Assemblée Plénière et veille au respect des lois électorales et référendaires par les autorités politico-administratives, les partis politiques, les candidats, les observateurs nationaux et internationaux, les électeurs ainsi que les témoins.

Il est composé de 6 membres dont au moins 2 femmes, l'une issue de la Majorité et l'autre de l'Opposition.

Indépendance de la CENI

La Loi régissant la CENI stipule que ses membres ne sollicitent ni ne reçoivent d'instruction d'aucune autre autorité extérieure et jouissent d'une totale indépendance par rapport aux forces politiques qui les ont désignés.²³

Cette disposition est ambiguë dans la mesure où tous les membres de la CENI ne sont pas désignés par les forces politiques, et elle n'est pas respectée dans la pratique, puisque les membres de la CENI donnent l'impression de recevoir des injonctions du Gouvernement, quoique gérant seule son budget et la planification de ses activités.

Relations avec les parties prenantes

Dans le cadre de sa mission et afin d'en garantir le caractère transparent, participatif et inclusif, la CENI est tenue de collaborer avec toutes les parties prenantes. C'est ainsi que des cadres de concertation, censés être des lieux d'échanges et d'implication de toutes ces parties prenantes, ont été créés.

La MOE SYMOCEL a noté que ces cadres de concertation ont fonctionné de manière irrégulière et que ce déficit n'a pas permis la tenue de consultations et l'obtention du consensus nécessaire sur des questions électorales majeures comme la MAV, les électeurs enrôlés sans empreintes digitales et le report des élections législatives et provinciales à Beni ville, Beni territoire, Butembo et Yumbi.²⁴

La SYMOCEL a constaté que la CENI n'est pas parvenue à gagner la confiance

²² Article 7 de la Loi portant organisation et fonctionnement de la CENI.

²³ Notamment en son article 22 al 1 et 2.

²⁴ Ces élections ont été reportées au 31 mars 2019 pour cause de prévalence de la maladie à virus Ebola dans la province du Nord-Kivu et de l'insécurité dans la province de Mai-Ndombe.

L'organisation des scrutins dans un pays de 2 345 000 km² de superficie présentait des défis logistiques, organisationnels et financiers considérables qui ont été globalement relevés par le Gouvernement et la CENI. Cependant, des insuffisances restent à corriger dans la préparation et l'organisation des scrutins futurs.

Dans l'exécution de son mandat, la CENI n'est pas parvenue à acquérir la confiance de la grande majorité des parties prenantes. Les cadres de concertation ont fonctionné de manière irrégulière et n'ont pas permis la tenue de consultations et l'obtention du consensus nécessaire sur des questions essentielles du processus électoral, comme la MAV.

La CENI a été perçue comme partielle, caporalisée par le Pouvoir ou inféodée à la Majorité présidentielle. Le caractère politique de la désignation de ses membres et les injonctions que ceux-ci recevraient des acteurs politiques questionnent son indépendance.

La Mission estime qu'il y a lieu de mettre en place des mécanismes pouvant garantir l'indépendance de la CENI, le renforcement de ses relations avec les parties prenantes, le fonctionnement et la rationalisation de ses démembrements ainsi que des modalités de désignation transparente et inclusive de ses membres.

des parties prenantes au processus électoral dans la mesure où, avant et après la tenue des élections du 30 décembre 2018, elle a été perçue par certains acteurs politiques comme partielle, voire caporalisée par le Pouvoir en place ou inféodée à la Majorité présidentielle. La problématique et les longs débats sur la MAV en sont une illustration.

La Mission estime qu'il y a lieu de mettre en place des mécanismes pouvant garantir l'indépendance de la CENI, le renforcement de ses relations avec les parties prenantes, le fonctionnement et la rationalisation de ses démembrements ainsi que des modalités de désignation transparente et inclusive de ses membres.

Pour l'observation des opérations pré-électorales, la SYMOCEL a déployé



Formation des OLT / Groupe des femmes membres des Coordinations provinciales avec Son Excellence Monsieur Barth OUVRY, Ambassadeur de l'Union Européenne en RDC et le Chef de Mission de la MOE SYMOCEL, Bishop Abraham DJAMBA SAMBA wa SHAKO.

DEUXIEME PARTIE

OBSERVATION DES OPERATIONS PRE-ELECTORALES

à chacune de ces étapes 275 Observateurs de Long Terme (OLT) dans tous les chefs-lieux de provinces et dans certains territoires.

➤ ENREGISTREMENT DES ELECTEURS ET FICHER ELECTORAL

Enregistrement des électeurs

Cadre juridique d'identification et enrôlement des électeurs

L'enregistrement des électeurs est organisé par la Loi no 04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs, telle que modifiée et complétée par la Loi no 16/007 du 29 juin 2016.

La modification, en juin 2016, de cette Loi a eu notamment pour effets de :

- Permettre l'identification et l'enrôlement des Congolais résidant à l'étranger ;
- Anticiper l'enrôlement des mineurs nés au plus tard le 31 décembre 2000 ;
- Donner au candidat électeur la possibilité de justifier son identité et son âge par la présentation de plusieurs pièces (dont la carte d'électeur délivrée en 2010-2011) ;
- Renforcer le régime répressif des infractions liées aux opérations d'identification et enrôlement des électeurs ;
- Réduire le nombre de témoins de 5 à 3 personnes inscrites dans le même Centre d'Inscription pour prouver l'identité d'un électeur n'ayant pas les pièces requises.

La MOE SYMOCEL estime que ces modifications et allègements ont permis de rendre le processus plus inclusif et mieux encadrer et harmoniser les procédures d'inscription des électeurs. Cela, d'autant plus que le droit de vote reconnu par la Constitution à toute personne majeure, était restreint par la Loi électorale qui conditionnait ce droit à la présentation d'une carte d'électeur, excluant du vote même les Congolais majeurs détenteurs d'un passeport.

La Mission relève toutefois que des efforts restent à faire en ce qui concerne l'identification des populations congolaises et particulièrement, la prise en compte des populations autochtones. Elle recommande, par conséquent, à moyen terme, l'organisation périodique du recensement général de la population et la restauration de l'état civil d'où le fichier électoral pourrait désormais être extrait.

Identification et enrôlement des électeurs

Le fichier électoral utilisé lors des élections de 2011 a été jugé « corrompu », de manière unanime par les parties prenantes en dépit de sa fiabilisation en 2014. A la suite de son audit en 2015 par l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), la CENI a décidé de la refonte totale du fichier de 2011 et a par conséquent identifié et enrôlé des électeurs sur l'ensemble du territoire national du 31 juillet 2016 au 08 Décembre 2017.

La MOE SYMOCEL a observé ces opérations durant toute cette période du début à

la fin, c'est-à-dire depuis leur phase pilote lancée au Nord Ubangi jusqu'à la fin des opérations dans l'Aire Opérationnelle 5. Ainsi, la MOE SYMOCEL a observé le déroulement de ces opérations dans 1190 Centres d'Inscription (CI), soit 7% des 17.762 CI prévus par la CENI. Elle a couvert les provinces de Sud-Ubangi, Equateur, Lualaba, Mongala, Haut-Katanga, Haut-Lomami, Tanganyika, Tshuapa, Ituri, Nord-Kivu, Sud-Kivu, Maniema, Bas-Uélé, Haut-Uélé, Kasai Central, Kasai Oriental, Kinshasa, Kongo Central, Kwilu, Lomami, Mai-Ndombe, Sankuru, Kwango et Tshopo. Seule la province du Kasai n'a pas fait l'objet d'observation, à cause de la lenteur administrative dans la délivrance des accréditations aux observateurs de la SYMOCEL.

Dans ses rapports intermédiaires et son rapport final publié à l'issue de l'observation des opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs,²⁵ la MOE SYMOCEL avait relevé certains dysfonctionnements et fait des recommandations y afférentes.

Au nombre desdits dysfonctionnements, il y a lieu de citer notamment les cas d'enrôlement multiples, l'inscription de mineurs et de ressortissants étrangers, la faible sécurisation du processus ainsi qu'une information insuffisante des populations sur ces opérations.

La MOE avait spécialement déploré l'implication limitée des partis politiques à cette étape cruciale du processus électoral, le manque quasi-total de mobilisation de leurs membres ainsi que le faible déploiement de leurs témoins.

Fichier électoral

Fichier de plus de 40 millions d'électeurs

À l'issue des opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs, la CENI a publié les statistiques électorales le 6 avril 2018, faisant état d'un fichier de 40.287.387 électeurs après radiation de 5.381.763 doublons et de 902.290 mineurs.²⁶

La MOE SYMOCEL avait salué cette publication²⁷ qui ouvrait la voie au dépôt et à l'examen du projet de Loi sur la répartition des sièges.

La Mission avait relevé que plusieurs conclusions de la CENI confirmaient les constats des observateurs de la SYMOCEL, notamment les cas d'enrôlements multiples et de personnes inéligibles dont principalement des mineurs.

La MOE SYMOCEL avait également souligné que les statistiques publiées par la CENI contenaient un taux élevé de doublons (plus de 11% du nombre total des électeurs) et de personnes enrôlées dans certaines circonscriptions situées aux frontières du pays et ayant connu de déplacements massifs de leurs habitants suite aux conflits, principalement dans les Nord et Sud Kivu. L'analyse comparée des chiffres publiés par la CENI montrait ainsi un surplus inexpliqué de 29.151 électeurs.

Rappelant que le fichier électoral est un élément fondamental pour la construc-

25 <https://symocel.org/wp-content/uploads/2018/09/rapport-final-symocel-enrolement-des-electeurs-impression-internet-1.pdf>.

26 Décision n°007/ceni/bur/18 du 06 avril 2018 portant publication des statistiques des électeurs par entités électorales.

27 <https://symocel.org/2018/04/07/communique-du-07-04-2018-relatif-a-la-publication-des-statistiques-denrolement-des-electeurs-par-la-commission-electorale-nationale-independante/>.

tion de la confiance autour du processus électoral, la MOE SYMOCEL avait recommandé à la CENI de mettre tout en œuvre pour éprouver la fiabilité de la liste électorale en publiant sur son site internet les statistiques d'enrôlement des électeurs en vue de permettre à tout citoyen d'en vérifier le contenu et d'en faire le suivi.

La Mission avait également demandé que la CENI publie la liste de ses agents présumés coupables d'infractions à la Loi portant identification et enrôlement des électeurs, liste qu'elle avait déclarée avoir transmise au Procureur Général de la République.

La CENI n'a pas donné, à ce jour, suite à ces requêtes.

Conséquences des statistiques des électeurs sur la Répartition des sièges parlementaires

La MOE SYMOCEL a relevé que, lors de la promulgation de la Loi²⁸ portant la répartition des sièges, un écart de 84.052 électeurs a été constaté entre les statistiques des électeurs enrôlés publiés par la CENI et ceux présentés dans l'Annexe de ladite Loi au Parlement.

De plus, les chiffres de la CENI laissaient apparaître des accroissements des nombres d'électeurs dans certaines provinces comparativement aux données du fichier électoral stabilisé de 2015, ce qui impliquait que la répartition des sièges avait été faite sur la base d'un fichier électoral instable.

La MOE SYMOCEL estime que le Parlement aurait dû attendre la finalisation du fichier électoral avant d'adopter la répartition des sièges que la CENI lui avait proposée.

Audit du fichier électoral

La publication des statistiques d'enrôlement par la CENI a suscité des réactions et même des protestations de la part des partis politiques de l'Opposition et de certaines organisations de la Société civile.

C'est dans ce contexte qu'une mission de l'OIF a de nouveau audité le fichier électoral, du 6 au 25 mai 2018, et conclu à « un fichier électoral inclusif, exhaustif et actualisé, mais perfectible », et formulé des recommandations de court, moyen et long terme, en vue de sa « fiabilisation ».

Selon l'OIF, les forces de ce fichier résident essentiellement dans son caractère inclusif, avec un taux de couverture de la population électorale estimé à 90,2% et un fort taux de centralisation des données collectées dans le fichier national.

D'autres points forts concernaient également le rattachement de chaque électeur à un Centre d'Inscription devenant son centre de vote, le faible niveau de doublons résiduels à la suite des efforts de la CENI pour rader près de 7 millions d'électeurs inscrits indûment, la performance du matériel d'enrôlement et la bonne gestion des stocks de matériel et de cartes d'électeurs vierges par la CENI.

Les faiblesses du fichier portent sur l'absence notoire d'un système d'état

²⁸ Loi No 18/005 du 08 mai 2018, portant adoption de la répartition des sièges par circonscription électorale pour les élections législatives, provinciales, municipales et locales.

civil et de recensement général de la population, la faible sécurisation de certaines pièces d'identité maintenues comme valant preuve pour l'enrôlement des électeurs, mais aussi la présence de 16,6% d'électeurs enrôlés sans empreintes digitale et répartis sur l'ensemble du territoire national.

La faible participation des témoins des partis politiques lors des opérations d'identification et enrôlement des électeurs a été également épinglée, de même que le taux élevé d'inscription de mineurs, la présence de doublons sur toute l'étendue du territoire national mais avec une forte concentration dans les provinces du Sankuru et de la Tshuapa.

Au vu de ce qui précède, l'OIF a fait des recommandations de court, moyen et long termes en insistant sur la nécessité de poursuivre la finalisation du fichier électoral.

Elle avait notamment recommandé à la CENI de :

- Mener des investigations approfondies pour comprendre les raisons des 16,6% d'électeurs enregistrés sans empreintes et envisager des solutions en vue (...) d'asseoir la fiabilité du fichier électoral ;
- Isoler, pour les scrutins du 23 décembre 2018, les électeurs au nombre de 498.345 atteignant 18 ans entre le 24 et le 31 décembre 2018 pour garantir qu'ils n'y auront pas accès ;
- Poursuivre son processus de sanctions et de remise à niveau des agents électoraux, surtout dans les Centres d'Inscription ayant connu principalement des taux élevés d'inscription de mineurs, d'électeurs sans empreintes ou encore de doublons dans plusieurs provinces mais plus spécialement dans le Sankuru et la Tshuapa.

Le législateur et les autorités nationales ont été appelés, à moyen et long termes, à :

- Rationaliser les pièces justificatives de la nationalité et de l'identité relatives à l'enrôlement des électeurs et préparer un recensement général de la population.

Convergences des vues entre la SYMOCEL et l'OIF sur le fichier électoral

En réaction aux résultats de l'audit de l'OIF, la MOE SYMOCEL avait relevé,²⁹ à ce propos, que les conclusions de la Francophonie rejoignaient les siennes. La Mission soulignait, en effet, que son observation des opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs et l'audit de l'OIF mettaient à nu des insuffisances que la CENI devait corriger avant les scrutins de décembre 2018.

En appui aux recommandations de l'OIF à l'endroit des partis politiques et de la Société civile et pour renforcer la confiance dans le processus électoral, la MOE SYMOCEL avait proposé, par un courrier adressé le 27 mai 2018 à la CENI, de réaliser un audit citoyen du fichier électoral. La Commission électorale n'avait jamais répondu à cette requête.

Les modifications et allègements du cadre juridique de l'identification et de l'enrôlement des électeurs ont conféré une inclusivité à ce processus, et ont permis de mieux l'encadrer et d'harmoniser les procédures d'inscription des électeurs.

Cependant, l'audit mené par l'OIF a conclu à un fichier « perfectible », à cause notamment la présence de 16,6% d'électeurs enrôlés sans empreinte digitale et de doublons résiduels, et le fait qu'elle ne soit pas basée sur un système d'état civil et de recensement général de la population.

La CENI n'a pas communiqué clairement sur les mesures prises pour la fiabilisation de ce fichier.

²⁹ <https://symocel.org/wp-content/uploads/2018/09/SYMOCEL-DECLARATION-PROCEC-FINANALE-30MAI-2018-1.pdf>

La CENI a justifié l'introduction de la MAV comme outil de vote par 3 raisons :

- L'économie sur le budget électoral, la réduction du nombre des Bureaux de Vote et du temps de vote ainsi que la traçabilité des résultats pour une bonne gestion du contentieux électoral. La CENI n'est toutefois pas parvenue à démontrer ces faits par des données précises.
- L'introduction inattendue et non consensuelle de la MAV comme outil de vote a suscité une méfiance croissante de certaines parties prenantes non seulement sur la légalité de son usage, mais aussi sur les risques de fraude que cela occasionnerait.

La MOE SYMOCEL avait également recommandé à la CENI³⁰ de communiquer sur l'état de la mise en œuvre des recommandations de l'OIF, mais encore une fois la CENI n'y avait réservé aucune suite.

Affichage et contentieux des listes électorales

La Loi électorale prévoit l'affichage de la liste provisoire des électeurs en vue de permettre aux électeurs et aux autres parties prenantes de vérifier les données et d'introduire, le cas échéant, des réclamations sur les erreurs matérielles et sur les personnes indûment inscrites.

La MOE SYMOCEL a constaté que l'affichage de la liste électorale n'avait pas été fait systématiquement dans tous les Centres d'Inscription et n'avait pas été précédé d'une campagne d'information suffisante pour sensibiliser l'électorat à la consulter.

Les éléments présentés ci-dessus n'ont pas permis aux personnes s'estimant lésées d'introduire un recours auprès du Président du Centre d'Inscription ou des juridictions compétentes, comme le recommande la Loi portant identification et enrôlement des électeurs.

➔ MACHINE A VOTER

L'utilisation de la Machine à voter (MAV) comme outil de vote congolais a suscité beaucoup de débats. La loi électorale, en son article 47, stipule que : « le vote se fait, soit au moyen d'un bulletin papier, soit par voie électronique ». Elle précise toutefois, en son article 237 ter, que « le mode de vote électronique ne peut pas être appliqué pour » toutes « les élections du processus électoral en cours », c'est-à-dire durant le cycle électoral 2017-2020.

En dépit de cette disposition, la CENI a, dans sa décision portant mesures d'application de la Loi électorale, introduit la MAV comme matériel de vote pour les élections de 2018, au point de susciter une forte controverse entre ceux qui estimaient que la MAV générerait un vote électronique et que son utilisation était illégale dans le processus électoral de 2018 et ceux qui pensaient le contraire.

La Majorité Présidentielle a justifié l'utilisation de la MAV par le fait qu'elle était une réponse directe à une des recommandations de l'Accord de la Saint-Sylvestre demandant au Gouvernement « d'explorer les voies et moyens de rationalisation du système électoral pour réduire le coût excessif des élections ».

Ce regroupement politique n'avait cependant pas commenté sur le fait que, malgré l'usage de cette nouvelle technologie, le coût des élections en RDC soit resté excessif.

Pour l'Opposition, l'utilisation de la MAV, qu'elle avait spontanément baptisée « Machine à voler », était non seulement un recours au vote électronique - prohibé par l'article 237 ter de la loi électorale - mais une porte ouverte à la fraude sur les résultats.

³⁰ <https://symocel.org/2018/12/12/rapport-pre-electoral-2018/>.

Ces réserves se sont d'autant plus amplifiées que les activités relatives à la MAV n'étaient pas mentionnées dans le calendrier électoral publié par la CENI le 5 novembre 2017, lequel prévoyait plutôt l'impression, le conditionnement et la livraison de bulletins de vote, de procès-verbaux et de fiches de résultats.

La CENI a maintenu la MAV, en dépit des objections sur la légalité de son utilisation, des protestations de partis d'opposition³¹ et des appels au consensus lancés par les organisations de la Société civile impliquées dans l'observation des élections - dont la SYMOCEL³² -, et des partenaires internationaux.³³

La MOE SYMOCEL a noté que la CENI avançait trois raisons pour justifier le choix de la Machine à voter, à savoir une économie sur le budget électoral (gain évalué entre 300 et 400 millions USD), une réduction du nombre des Bureaux de Vote (de 136.000 à plus ou moins 70.000 sur tout le territoire national) et du temps de vote ainsi que la traçabilité des résultats pour une bonne gestion du contentieux électoral.

La CENI n'est toutefois pas parvenue à démontrer, par des données précises, les économies budgétaires réalisées ainsi que la méthodologie de traçabilité des résultats des scrutins de 2018. Débats et protestations ont ainsi affecté négativement le processus électoral.

De 800 fiches d'évaluation de la période pré-électorale reçus des observateurs de long terme de la SYMOCEL, 74% attestaient que la majorité des parties prenantes, aussi bien à Kinshasa que dans les provinces du pays, étaient soit réservées, soit opposées à l'utilisation de la MAV.

Pour instaurer la confiance sur cette question, la CENI avait demandé à l'institution britannique Westminster Foundation for Democracy, assistée par Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA) et Democracy Reporting International (DRI), de réaliser une étude sur la MAV. Westminster Foundation avait, à la suite de son évaluation, présenté à la CENI 15 recommandations devant permettre de fiabiliser la Machine avant son utilisation.

La MOE SYMOCEL a constaté que la CENI n'a pas clairement communiqué sur les mesures qu'elle aurait initiées pour la mise en œuvre de ces recommandations. Dans l'entretemps, l'UDPS, seul parti de l'Opposition politique à avoir officiellement interrogé la CENI sur la MAV dans un document élaboré de 45 questions et à en avoir reçu les réponses écrites, s'est déclaré disposée à « aller aux élections avec ou sans Machine à voter ».

A deux semaines du vote, Lamuka, plateforme électorale de l'Opposition qui a longtemps battu campagne contre la MAV, a accepté, à son tour, d'aller aux élections « avec la MAV, mais comme simple imprimante ».

La MOE SYMOCEL relève que les contestations autour de cette MAV auraient pu être évitées, si la CENI avait obtenu un consensus plus large auprès des parties prenantes pour la formalisation de son utilisation.

Dix jours avant la date prévue des élections, soit le 13 décembre 2018, un incendie s'est déclaré dans l'un des entrepôts abritant le matériel de la CENI, détruisant,

31 Conférence de Presse commune MLC-UDPS-UNC-MSR, le jeudi 15 Mars 2018.

32 Déclaration de la SYMOCEL relative notamment au Fichier électoral, la Machine à voter, faite le 30 mai 2018 https://symocel.org/wp-content/uploads/2018/09/SYMOCEL-DECLARATION-PROCEC-FINALE-30MAI-2018_2-1.pdf.

33 Déclaration de l'Ambassadrice des USA à l'ONU, Mme Nikki Haley, le 13 février 2018 à New York lors de la réunion du Conseil de Sécurité de l'ONU, consacrée à la situation politique en RDC.

• La poursuite de l'utilisation de la MAV devrait être confirmée par une évaluation participative de sa fonctionnalité en vue d'y apporter des améliorations nécessaires, ainsi que par un consensus entre toutes les parties prenantes, pour une éventuelle appropriation de cette technologie, après introduction des améliorations pour son fonctionnement et la sécurisation des données contre des attaques extérieures.

Les agents de la CENI ont fait preuve de professionnalisme et le matériel était disponible dans 90% des Bureaux de Réception et de Traitement des Candidatures visités. La prolongation des délais de dépôt des candidatures a permis la participation d'un plus grand nombre de candidats.

Les témoins des partis et regroupements politiques étaient en nombre insuffisant et avaient une faible maîtrise des procédures de remplissage des formulaires.

selon la Centrale électorale, le matériel de vote destiné à 19 des 24 communes de Kinshasa, soit près de 8.000 MAV sur les 10.368 prévues pour la ville de Kinshasa, 3.774 isolements sur les 8.887 prévus, 552 kits bureautique sur les 8.887 prévus, 17.901 bouteilles d'encre indélébiles, des documents et quelques véhicules.

Pour rassurer sur la tenue des élections le 23 décembre comme prévu, la CENI a déclaré avoir ramené à Kinshasa une partie des réserves de matériel électoral, afin de couvrir son déploiement dans les bureaux de vote de la capitale et tenir les scrutins dans les délais.

Cet incendie a suscité beaucoup de réactions de la part des partis et plateformes politiques, le FCC accusant Martin FAYULU et sa plateforme de l'avoir commandité et une partie de l'Opposition soupçonnant la coalition au Pouvoir et la CENI de l'avoir organisé dans le but de reporter les élections.

Ces suspicions se sont d'autant plus accentuées que, dans le même temps, des allégations persistantes faisaient état de détention et d'utilisation parallèle de la MAV par certains candidats. La Mission a noté qu'aucun rapport d'enquête n'a été publié aussi bien sur ces allégations que sur l'incendie de l'entrepôt de la CENI.

↘ ENREGISTREMENT DES CANDIDATS

La CENI a fini par reporter les élections du 23 au 30 décembre 2018, et malgré les dissensions sur l'utilisation de la MAV, les partis et regroupements politiques et les candidats indépendants ont tous, finalement, pris part aux scrutins.

Après la convocation du corps électoral le 23 juin 2018, la CENI a procédé à la réception et au traitement des candidatures, par l'ouverture de 179 Bureaux de Réception et de Traitement des Candidatures (BRTC) à travers le pays pour les élections présidentielle³⁴, législatives et provinciales.

La MOE SYMOCEL avait réagi à cette convocation de l'électorat en félicitant la CENI pour le respect du calendrier électoral. La Mission avait toutefois souligné que cette convocation de l'électorat avait lieu sans que les conditions politiques et techniques préalables à des élections crédibles, transparentes et apaisées aient été remplies, notamment :

- La crédibilisation/fiabilisation du fichier électoral ;
- La décrispation politique telle qu'évoquée par l'Accord de la Saint-Sylvestre ;
- Le consensus sur la Machine à voter ;
- Le règlement définitif de la question des partis politiques dédoublés ;
- La transparence du financement du processus électoral ;

³⁴ Du 24 juin au 08 juillet 2018 pour les provinciales et du 25 juillet au 08 août 2018 pour les législatives et la présidentielle.

- La création des cours et tribunaux pour traiter des contentieux électoraux dans les nouvelles provinces ;
- La sécurisation du processus électoral.

La Mission avait, de ce fait, formulé ses recommandations au Président de la République et aux Institutions concernées, dont la CENI.

Désignation des candidats au sein des partis politiques

En vue d'évaluer le niveau de pratique démocratique et de la bonne gouvernance au sein des partis politiques, la MOE SYMOCEL avait jugé nécessaire d'observer les procédures y adoptées pour la désignation de leurs candidats.

La Mission a de ce fait rencontré 5 partis et regroupements politiques que sont l'UDPS, ECIDé, la Dynamique de l'Opposition, l'AFDC et alliés ainsi que le MLC. Les rencontres sollicitées avec les autres partis et regroupements politiques de la Majorité Présidentielle sont restées sans suite.

Les consultations ont révélé plusieurs points forts, à savoir une grande détermination des partis et regroupements politiques ainsi que des candidats de participer aux élections ; l'organisation de congrès par certains partis et regroupements politiques pour la désignation des candidats et la volonté affichée des partis politiques de se regrouper et éventuellement de se faire des concessions pour la désignation des candidats.

Au titre des faiblesses, il a été constaté un manque de transparence dans la désignation de plusieurs candidats, recrutés sur fond de népotisme, de régionalisme, de clientélisme et d'improvisation.

La MOE SYMOCEL a noté une faible prise en compte du Genre avec une candidate sur 17 à la présidentielle et moins de 30% de candidatures féminines aux législatives et provinciales. (Ces aspects sont développés dans le chapitre de ce rapport réservé au « caractère Inclusif du cadre juridique »).

La participation réelle des populations autochtones, notamment les pygmées, et d'autres groupes marginalisés a été, quant à elle, difficile à évaluer, faute de statistiques électorales y spécifiquement consacrées.

Processus de réception des candidatures

Près de 602 partis politiques ont fusionné en 87 « Regroupements Politiques » pour maximiser leur chance d'atteindre le seuil de représentativité.³⁵

La MOE SYMOCEL a réalisé son observation dans 66 BRTC des 25 chefs-lieux des provinces et de la ville de Kinshasa ainsi que dans les territoires de Beni, Butembo, Demba, Dibemlenge, Kipushi, Likasi et Uvira.

Aux termes de son évaluation, la MOE SYMOCEL a noté le professionnalisme des agents de la CENI et la disponibilité du matériel dans 90% des BRTC visités ainsi que la prolongation des délais de dépôt des candidatures permettant ainsi la participation d'un plus grand nombre de candidats.

La MOE SYMOCEL a toutefois déploré la réticence, voire le refus de la part de quelques antennes de la CENI d'accorder des accréditations aux missions d'observation électorale, et plus particulièrement aux observateurs de la MOE SYMOCEL.

³⁵ https://www.ceni.cd/partis_et_regroupements_politiques

Ceci a enfreint l'article 44 de la loi électorale, qui garantit pourtant le libre accès des observateurs à tous les lieux où se déroulent les opérations électorales, quelle qu'en soit la phase.³⁶

Des faiblesses ont été constatées dans le chef des partis et regroupements politiques y compris des candidats indépendants, à savoir la présence insuffisante de leurs témoins, la faible maîtrise des procédures de remplissage des formulaires par leurs mandataires ainsi que le dépôt tardif de plusieurs dossiers de candidature, ce qui dénote une certaine impréparation.

A l'issue de l'opération de réception et de traitement des candidatures, la CENI a déclaré avoir réceptionné au total 26 dossiers de candidatures pour l'élection présidentielle, 15.505 dossiers de candidatures pour les législatives et 17.355 pour les provinciales.

Contentieux des candidatures

Après la publication des listes provisoires des candidats par la CENI, la Cour constitutionnelle et les Cours d'Appel ont traité 283 requêtes en contestation des décisions de la Commission électorale et en ont confirmé 87.

La MOE SYMOCEL a observé que dans 4 des 6 requêtes en contestation de la présidentielle, la CENI a outrepassé ses attributions et empiété sur les prérogatives des Cours et Tribunaux. Deux cas peuvent illustrer cette observation.

Le premier concerne l'invalidation de la candidature de Jean-Pierre Bemba. La Cour a pris cette décision pour cause de subornation de témoins par la Cour Pénale Internationale (CPI), alors que le jugement qui condamnait Jean-Pierre Bemba faisait encore l'objet d'un appel.

Le deuxième cas d'intrusion de la CENI dans les affaires juridictionnelles est l'invalidation de la candidature d'Adolphe MUZITO, pour conflit d'intérêt entre lui et son parti, le Parti Lumumbiste Unifié (PALU). La Cour a pris cette décision alors qu'elle n'en avait pas les compétences, dans la mesure où la Loi électorale stipule que les conflits internes aux partis politiques, opposant ses membres entre eux ou à leurs organes dirigeants, et ceux entre deux et plusieurs partis politiques sont de la compétence du tribunal de grande instance du lieu de résidence des membres concernés ou du siège des partis en cause.³⁷

A la clôture de la phase contentieuse des candidatures, la Cour constitutionnelle a retenu en définitive 21 candidats pour la présidentielle, dont une seule femme candidate, 15.276 candidats pour la députation nationale et 19.638 candidats aux élections législatives provinciales.

³⁶ Cet article stipule que l'Observateur a libre accès à tous les lieux où se déroulent les opérations électorales. Or dans les faits, la CENI n'accorde les accréditations que pour l'observation ponctuelle des dites opérations, alors que le travail de l'observateur devrait s'étendre en permanence sur tout le cycle électoral.

³⁷ L'article 32 de la Loi no 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement interne des partis politiques.

Le tableau ci-après montre l'évolution des candidatures aux élections législatives de 2006 à 2018.³⁸

DESCRIPTIONS	2006		2011		2018	
	NOMBRE	%	NOMBRE	%	NOMBRE	%
CANDIDATS						
HOMMES	8335	85,80	16655	88,30	13490	88,30
FEMMES	1374	14,20	2209	11,70	1786	11,70
TOTAL	9709	100%	18864	100%	15276	100%

Si certains partis et regroupements politiques ont organisé des congrès pour la désignation de leurs candidats, un manque de transparence a été constaté dans la plupart des formations politiques lors de la désignation de leurs candidats. Les candidatures de femmes ont été, quant à elles, insuffisamment prises en compte.

➤ CAMPAGNE ELECTORALE

Conformément à l'article 28 de la Loi électorale, la campagne électorale a été lancée le 23 novembre 2018, soit un mois avant la date des scrutins combinés. Elle a effectivement duré 30 jours, bien que la date des scrutins ait été subséquemment reportée au 30 décembre 2018.

Pour observer et analyser le déroulement de la campagne, la MOE SYMOCEL a déployé 275 observateurs de long terme (OLT) dans toutes les provinces du pays sur une durée de 30 jours, du 22 novembre au 21 décembre 2018.

Cette équipe a été complétée par 5 analystes médias et coordonnée au niveau national par 18 membres de l'équipe cadre de la SYMOCEL dont des analystes politiques, électoraux et juridiques.

La MOE SYMOCEL a reçu et traité 142 rapports d'observation des meetings de campagne des candidats du Front Commun pour le Congo (FCC) des partis et regroupements politiques de l'Opposition et des candidats indépendants.

Les équipes de la Mission ont collecté les informations portant sur l'état des libertés fondamentales (liberté de réunion et de circulation), la réglementation de la campagne électorale, les cas de violences électorales, d'intimidation et de harcèlement, l'utilisation par les formations politiques ou les candidats des ressources de l'Etat, le niveau de mobilisation de la population, la participation des femmes et des jeunes aux manifestations publiques, l'usage de propos haineux ainsi que le niveau d'équité et d'égalité de traitement des candidats dans les médias.

38 La parité en RDC : une cible pas encore atteinte ; Analyse des candidatures féminines sur les listes des partis / regroupements politiques au niveau national et dans trois provinces : Kinshasa, Haut-Katanga et Nord Kivu, p. 25

Cadre juridique de la campagne électorale

La campagne électorale est régie par la Loi électorale³⁹ en ses articles 28 à 36. Aux termes de cette Loi, la campagne électorale doit se dérouler conformément aux dispositions légales relatives aux manifestations publiques. Ce cadre légal garantit également les droits civils et politiques, interdit l'utilisation des biens, des finances et du personnel de l'Etat, des établissements et organismes publics ainsi que des sociétés d'économie mixte, à des fins de propagande électorale.

La loi organique portant organisation et fonctionnement de la CENI⁴⁰ confère à cette dernière la surveillance de la régularité de ces dispositions.

Pendant la période de la campagne électorale, la loi organise également l'apposition d'affiches, de photos et d'autres effigies de propagande électorale. Les conditions en sont fixées par la CENI, en concertation avec le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC).

Le cadre juridique de la campagne électorale interdit toute participation active à la campagne électorale, aux manifestations politiques en faveur d'un candidat, parti ou regroupement politique des agents de carrière des services et établissements publics de l'Etat, des magistrats, des membres des Forces armées congolaises et de la Police nationale ainsi que des services de sécurité.

Sont exemptés de cette liste les candidats ayant sollicité leur mise en disponibilité, les retraités ou ceux ayant démissionné conformément aux dispositions des statuts qui les régissent.

La Loi portant financement public des partis politiques⁴¹ organise le financement des campagnes électorales des formations politiques et précise, dans son article 8, que l'Etat congolais participe à posteriori à leur financement.

Les subventions allouées aux partis politiques à des fins de campagne ou de fonctionnement sont fixées et mises à leur disposition par une commission interinstitutionnelle.

Il est à noter que ces subventions ne sont allouées qu'aux partis politiques représentés au moins à une des assemblées délibérantes, proportionnellement au nombre des élus.

La Loi sur les partis politiques⁴² précise que leurs ressources proviennent de la cotisation de leurs membres, des dons et legs, de revenus réalisés à l'occasion de manifestations ou de publications ainsi que de subventions éventuelles de l'Etat. Les dons et legs doivent provenir de personnes identifiées et être d'origine non délictueuse. Il est interdit, sous peine de dissolution, aux partis politiques de recevoir directement ou indirectement un soutien financier ou matériel provenant d'un Etat étranger. Les mêmes dispositions précisent également qu'aucun parti politique ne peut user de biens ou personnel de l'Etat sous peine de dissolution.

39 Loi électorale N° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telles que modifiées par la loi N° 11/ du 25 juin 2011, la loi N° 15/001 du 12 février 2015 et la loi N° 17/013 du 24 décembre 2017.

40 Loi organique N° 13/012 du 19 avril 2013, en son article 9 alinéa 1.2

41 Loi portant financement des partis politiques, N° 08/005 du 10 juin 2008.

42 Loi sur les partis politiques : Articles 22, 23, 24 et 25.

La MOE SYMOCEL estime que le cadre juridique organisant la campagne électorale est globalement satisfaisant car il garantit un traitement équitable, une campagne ouverte et les mêmes opportunités à toutes les candidates et tous les candidats. Elle a toutefois constaté que les dispositions évoquées n'ont pas été systématiquement respectées aussi bien par les pouvoirs publics que par les partis politiques et candidats en compétition, comme en témoignent les faits mentionnés ci-dessous.

Déroulement de la campagne

La MOE SYMOCEL a communiqué les résultats de son observation de la campagne électorale dans son rapport détaillé y relatif.

D'une manière générale, trois grands regroupements politiques ont marqué la campagne électorale, à savoir le Cap pour le Changement (CACH), le Front Commun pour le Congo (FCC) et Lamuka.

Ces formations politiques ont mobilisé la population sur toute l'étendue du territoire national. La Mission a noté que la mobilisation des électeurs par ces trois plateformes électorales a été très importante pendant les deux dernières semaines de campagne.

De plus, les données collectées pendant les 30 jours de la campagne électorale par les observateurs de la Mission montrent que 77,45 % des meetings organisés par l'ensemble des formations politiques ont connu une forte affluence, ce qui dénote un grand intérêt des électeurs pour les scrutins du 30 décembre 2018.

Utilisation des biens, des finances et du personnel de l'Etat

La Mission a relevé des cas avérés d'utilisation du personnel et des biens de l'Etat dans 30,55% des meetings de campagne, particulièrement lors des manifestations publiques du FCC. Cette utilisation des ressources publiques a été plus importante pendant les deux premières semaines de la campagne électorale qu'au cours des deux dernières semaines.

Usage des propos haineux

Les observateurs de la Mission ont constaté l'usage des propos haineux par des acteurs politiques de tous bords. La Mission a noté l'usage des propos haineux dans 24,97% des meetings observés au cours des deux premières semaines de campagne et dans 28,2% des meetings organisés au cours des deux dernières semaines de campagne. Ces discours violents et incendiaires ont eu pour effet d'attiser des tensions et de dégrader l'atmosphère électorale surtout vers la fin de la période de campagne.

Jouissance des libertés fondamentales

La Mission a noté que, dans plus de 27,50% des manifestations publiques observées, les candidats et les participants n'ont pas eu la possibilité de promouvoir librement leurs idées politiques et de jouir pleinement des libertés fondamentales, notamment celles de s'exprimer, de circuler et de voyager. Cela, à cause de violences, d'agressions, d'intimidations ou du non-respect par les autorités administratives et les forces de l'ordre des dispositions légales qui régissent les manifestations publiques.

Violence, harcèlement et intimidations

Des cas de harcèlement ont été notés dans 29,34% des meetings observés et 40,20% des meetings ont été marqués par des cas d'intimidation. Il s'agissait notamment de :

- Affrontements sanglants survenus du 1^{er} au 3 décembre 2018 à Mbuji-Mayi, entre les partisans du FCC et ceux de l'UDPS et décès d'un jeune homme par balle tirée par un policier ;
- Dispersion (par gaz lacrymogène) par la police à Lubumbashi des partisans de FAYULU le 11 décembre 2018 ;
- Interdiction d'atterrissage de l'avion de FAYULU à Kindu, le 9 décembre 2018, suivi de plusieurs cas d'agression et de blessures par des milices ;
- Mort par balle d'une jeune femme partisane de FAYULU à Kalemie le 12 décembre 2018 ;
- Interdiction de la tenue du meeting de FAYULU à la place Sainte Thérèse de N'djili le 19 décembre 2018 ;
- Perturbation du meeting et destruction des affiches de TSHISEKEDI et de KAMHERE à Beni le 12 décembre 2018 ;
- Annulation d'un meeting de TSHISEKEDI et de KAMHERE à Butembo suite à des menaces sécuritaires le 12 décembre 2018 ;
- Manifestations violentes et agressives contre l'arrivée de SHADARY à Tshikapa le 18 décembre 2018 faisant un mort ;
- Destruction des affiches de TSHISEKEDI à Beni et à Bunia, et de celles de SHADARY à Beni, Bukavu, Goma, Kikwit, Kinshasa, Kisangani, Matadi et Tshikapa.

Sécurisation de la campagne électorale par la police

La Mission a constaté que seulement 58% des meetings de campagne observés ont enregistré la présence de la police. Il a été paradoxalement noté qu'aucun incident majeur n'a eu lieu dans les meetings où la Police n'était pas présente alors que tous les incidents rapportés sont survenus lors des manifestations « sécurisées » par la Police.

Respect des dispositions de la loi par les parties prenantes

La MOE SYMOCEL a relevé que, d'une façon générale, les parties prenantes aux manifestations publiques (pouvoirs publics, partis politiques, candidats et populations) n'ont pas respecté les dispositions légales et réglementaires qui organisent les manifestations publiques ou meetings de campagne.

Cette situation s'explique notamment par la politisation de l'administration en charge de gérer les rassemblements électoraux de campagne ainsi que par l'ignorance des autres parties prenantes de leurs droits et devoirs.

La MOE SYMOCEL constate que plusieurs allégations d'infractions à la Loi électorale n'ont connu, ni une ouverture d'action judiciaire de la part du Parquet, ni une plainte soutenue de la part de la CENI ou des parties lésées. C'est ainsi qu'aucune formation politique n'a été poursuivie ou dissoute pour cause d'utilisation des biens publics à des fins partisans.

➤ INCLUSIVITE DU PROCESSUS ELECTORAL

La MOE SYMOCEL a évalué dans quelle mesure le processus électoral incluait les différentes couches de la population du pays. Une attention particulière a été accordée à l'inclusion des femmes, des jeunes, des peuples autochtones, des personnes à mobilité réduite et autres groupes marginalisés.

Représentation des Femmes

La MOE SYMOCEL souligne l'existence d'une disposition constitutionnelle affirmant l'égalité entre citoyens, et particulièrement le principe de Parité Homme-Femme, en son article 14. Il ressort cependant des statistiques des listes définitives de candidats qu'elles comportaient moins de 3 % des femmes.

Candidatures scrutins du 30 décembre 2018

- 1 seule femme sur les 21 candidats à la présidentielle, soit 4,76% ;
- 1.786 candidates sur un total de 15.276 candidats, soit 11,7 % aux législatives ;
- 2.313 candidates sur un total de 19.638 candidats, soit 11,68% aux provinciales.

Les regroupements politiques ci-après se sont particulièrement illustrés dans leur sensibilité à la candidature des femmes, quoique des efforts considérables soient encore consentir à ce sujet : RASSOP, 76 ; AFDC-A, 60 ; ADRP, 59 ; PALU et Alliés, 57 et PRP, 54.

Résultats Provisoires scrutins du 30 décembre 2018

- Présidentielle : 0 femme élue, soit 0% ;
- Législatives : 49 femmes élues sur 485 députés nationaux élus, soit 10,10% ;
- Provinciales : 75 femmes élues sur 715 provinciaux élus, soit 10,62%
- Sénatoriales : 19 femmes élues sur 100 sénateurs, soit 19%.

La MOE SYMOCEL estime que ces faibles pourcentages de candidates sont dus à une application insuffisante de la Loi électorale par les partis politiques qui n'observent pas notamment l'article 13 de cette Loi qui les enjoint à tenir compte de la représentation des femmes et des personnes avec handicap lors de l'établissement des listes.

La Mission constate toutefois que tout en promouvant la participation des femmes, les dispositions de l'article 13 de la Loi électorale consacrent en même temps un recul par rapport aux acquis constitutionnels de la parité Homme et Femme pour l'accès aux postes de responsabilités politiques. Cela, dans la mesure où elle introduit la notion de représentation de la femme pour l'établissement des listes électorales, en lieu et place de celle de parité.

Cette contradiction est d'autant plus importante à souligner que la Loi sur la parité⁴³ prévoit de « réserver au moins 30% de postes de responsabilités aux femmes » dans les institutions nationales.

La Mission a noté par ailleurs que les réformes introduites par la nouvelle Loi électorale de 2017 ne favorisent pas une participation égalitaire des femmes et des hommes aux instances de décision. En effet, l'exigence du seuil de représentativité a poussé les partis politiques à se regrouper, contrariant ainsi la prise en compte des candidatures féminines.

Dans le même ordre d'idées, l'introduction de la lettre de consentement des candidats et d'investiture des partis/groupements a davantage défavorisé les candidatures féminines. Etant donné que peu de femmes sont chefs de partis et que la plupart des responsables des partis - en majorité des hommes - se sont portés candidats, les opportunités de candidatures féminines s'en sont trouvées réduites.

Enfin, le relèvement de la caution des candidatures a pu contribuer à décourager des femmes désireuses de se porter candidates, étant donné la faiblesse des moyens financiers de la plupart des femmes. Ces frais sont de 160.000.000 FC (équivalent à 100,000 USD) pour la Présidentielle, 1.600.000 FC (équivalent à 1,000 USD) par siège pour la députation nationale et de 1.000.000 FC (ou 625 USD) par siège pour la députation provinciale.

Les pesanteurs socio-culturelles, les responsabilités familiales, le climat au sein des partis politiques et dans la vie publique ainsi que les équations personnelles des femmes sont également à la base de la faible représentation des femmes.

Les observateurs de la SYMOCEL ont noté que, d'une façon générale, les dispositions légales en faveur de la promotion de la participation des femmes à la vie publique ne sont assorties d'aucune contrainte, ce qui fait qu'elles ne sont donc pas systématiquement appliquées.

En tout état de cause, les faibles pourcentages de femmes candidates impacteront la représentation quantitative des femmes au sein des institutions issues des élections, à savoir les Assemblées nationale et provinciales ainsi que le Sénat.

Représentation des jeunes

La MOE SYMOCEL a évalué la participation des jeunes de 20 à 35 ans comme candidats à la députation nationale et dénombré 2.838 candidatures de cette tranche d'âge sur 15.358 candidats, soit un taux de candidature de 18,48 %.

Ce faible pourcentage préoccupe la Mission en ce sens que les chances de renouvellement de la classe politique à l'issue des élections s'en trouvent décriées.

⁴³ Loi no 15/013/ du 1er aout 2015, portant modalité d'application des droits de la femme et de la parité. Elle a été promulguée en août 2015.

Cependant, la Mission note la participation active et influente des jeunes engagés pour la promotion et la défense de la démocratie. En effet, les jeunes sont de plus en plus organisés en mouvements citoyens notamment et ont été très actifs ces dernières années dans la lutte pour le respect de la Constitution, l'application de l'Accord de la Saint-Sylvestre et la nécessité de la tenue effective des scrutins, pour l'alternance démocratique.

Participation des peuples autochtones, personnes à mobilité réduite, malvoyantes et atteintes d'albinisme

La MOE SYMOCEL reste très attachée au principe d'inclusion, une des valeurs cardinales d'un processus électoral. Elle est par conséquent préoccupée par le fait que la Loi électorale ne favorise pas de manière particulière la participation de toutes les catégories sociales congolaises, en l'occurrence les populations autochtones, tels que les pygmées, les personnes vivant avec handicap et celles atteintes d'albinisme.

Si des mesures incitatives ont été prises par la CENI en faveur de la participation effective des femmes au processus électoral,⁴⁴ il n'en est pas pour les catégories citées ci-dessus.

A titre d'exemple, dans les 16 provinces où les peuples autochtones sont localisés, la CENI n'a pas installé des bureaux d'enregistrement des électeurs dans les campements abritant ces populations. Elle n'en a pas non plus communiqué les statistiques d'électeurs enregistrés. En l'absence de tout recensement de populations autochtones pygmées, il reste difficile pour la MOE SYMOCEL de mesurer le taux de présence de ces populations parmi les électeurs, les candidats, les agents électoraux ainsi que les observateurs électoraux et témoins des partis politiques.

44 Circulaire N°005/SEN/17 du 30 janvier 2017 sur les femmes, les femmes enceintes et les personnes de 3ème âge et à mobilité réduite.

↳ MEDIAS

Des élections crédibles et inclusives et, plus généralement, le renforcement du processus démocratique se fondent sur un certain nombre de principes fondamentaux, parmi lesquels les droits à la liberté d'expression, l'égalité devant la loi et l'accès à l'information. Les médias - en tant que canal d'information des populations en général et des électeurs en particulier et comme outils de communication des acteurs politiques - jouent un rôle important pour l'exercice de ces droits, et plus particulièrement en période électorale.

Présentation du paysage médiatique en RDC

Le paysage médiatique congolais s'est fortement diversifié ces dernières années et reste l'un des plus dynamiques de la région. La RDC compte aujourd'hui plus de 1000 radios commerciales et communautaires,⁴⁵ au moins 200 chaînes de télévision⁴⁶ ainsi qu'un grand nombre de titres de presse écrite.

La plupart des médias privés appartiennent à des acteurs politiques ou sont financés par eux, avec comme risque la manipulation de l'information et l'exposition des journalistes à des salaires et conditions de travail précaires.

L'amélioration de l'accès à l'internet, le développement des réseaux sociaux et l'utilisation de plus en plus généralisée du smartphone ont favorisé l'essor de la presse en ligne et la création de nombreux sites d'information tant professionnels que propagandistes.

La MOE SYMOCEL a ainsi constaté une propagation de fausses nouvelles, avant et après les scrutins, avec notamment la poursuite de la campagne électorale au-delà de la date légale à travers les réseaux sociaux et la publication illégale de noms de vainqueurs présumés.

Les raisons d'un monitoring citoyen des médias

La SYMOCEL a été la seule organisation en RDC à avoir réalisé un monitoring des médias sur un long terme et sur une base régulière, en période pré-électorale, électorale et post-électorale, relativement au processus qui a abouti aux élections de 2018.

La Mission réalise ce monitoring citoyen depuis 2016, pour évaluer le niveau de traitement des acteurs politiques dans la presse privée et publique et dans quelle mesure les populations et les électeurs reçoivent une information professionnelle et plurielle.

45 Annuaire des radios communautaires de la République Démocratique du Congo, édition 2012, publié par la Fédération des Radios de Proximité du Congo.

46 Audience des Médias en RDC, édition 2018, Target Research & Consulting. <https://www.target-sarl.cd/>

Par cette démarche innovante - cette activité étant généralement réalisée par des professionnels des médias, membres de la SYMOCEL - le Projet de Renforcement de l'Observation Citoyenne des Elections au Congo (PROCEC) a permis à la Société civile congolaise, à travers la SYMOCEL, d'évaluer par elle-même un enjeu électoral majeur, à savoir l'accès des acteurs politiques aux médias.

Le monitoring des médias de la MOE SYMOCEL a porté sur les temps d'antenne⁴⁷ accordés aux acteurs politiques, sur un échantillon représentatif et politiquement diversifié, composé de 16 médias audiovisuels et écrits, parmi les plus écoutés, regardés et lus de la RDC, y compris ceux ayant une couverture nationale. Les tranches horaires analysées sont celles comprises entre 06H00' et 00H30', période de diffusion de l'essentiel des programmes en rapport avec le processus électoral. La presse écrite a été également monitorée, pour y évaluer les tons et contextes des articles afin d'identifier les propos susceptibles d'impacter la paix sociale et le processus électoral.

Résultats d'Observation

Depuis 2016, la MOE SYMOCEL a publié une vingtaine de rapports mensuels⁴⁸ de monitoring des médias. Les rapports ont montré une constante tout au long de la période pré-électorale, à savoir que la pluralité des organes de presse n'a pas favorisé le pluralisme politique dans l'information diffusée.

Un pluralisme politique insuffisant

Il ressort de l'ensemble des statistiques de 2016, 2017 et 2018⁴⁹ que les médias sont restés bipolarisés autour de la Majorité Présidentielle et de l'Opposition politique. Le service public et la plupart des chaînes privées ont privilégié une mouvance politique, sans systématiquement équilibrer et diversifier l'information avec des points de vue contraires ou opposés.

Ces partis pris ont souvent biaisé l'information et limité l'accès du public, en général, et des électeurs, en particulier, à une actualité équilibrée et complète.

Sur les plans quantitatif et qualitatif, le parti au pouvoir, la majorité présidentielle ainsi que les acteurs institutionnels (Président de la République, membres du Gouvernement, chefs ou membres d'Institutions nationales) ont bénéficié d'une plus grande médiatisation que l'Opposition dans les médias publics, comme la Radio-Télévision Nationale Congolaise (RTNC) et dans les organes privés qui leur sont proches.

Les chaînes privées proches des leaders de l'Opposition, comme CCTV (Canal Congo Télévision), ont fait de même et accordé, dans l'ensemble des statistiques combinées, de faibles temps d'antenne à la Majorité au Pouvoir. Quand elles leur ont accordé un grand volume de temps d'antenne, cela l'a été dans un contexte et avec des commentaires négatifs.

⁴⁷ Le temps retenu pour les analyses est celui consacré aux acteurs et activités politiques en lien avec les élections.

⁴⁸ <https://symocel.org/category/publications/monitoring-des-medias-publications/>

⁴⁹ Ibidem

Même dans les groupes de l'Opposition politique, une inégalité a été constatée. Les partis/acteurs politiques propriétaires ou proches de chaînes de radiotélévision, tels que le MLC (Mouvement de Libération du Congo) ont été plus médiatisés que les autres.

Les acteurs politiques et les candidats dits Indépendants ont été les plus lésés dans l'ensemble, en termes de temps d'antenne et de temps de parole aussi bien dans les organes publics que privés.

Ces tendances pré-électorales ont été maintenues durant la période électorale, illustrée ci-dessous par les statistiques des 90 jours précédant le jour du vote exprimées en seconde.

ACTEURS POLITIQUES	CCTV	RADIO OKAPI	RADIO TOP CONGO	RTNC1 RADIO	RTNC1 TV	RTNC2 TV	TELE 50	TOTAL GENERAL
MARTIN FAYULU	183	106	18	0	0	0	6	313
RAMAZANI EMMANUEL	555	34	107	151	538	1023	1927	4335
TSHISEKEDI FELIX	1831	6	193	0	80	15	229	2354
ECIDE	183	240	18	0	0	0	6	447
PPRD	1159	62	264	58	4059	3193	8251	17046
UDPS TSHISEKEDI	2880	59	1357	0	2992	884	294	8466

Un usage fréquent de propos inappropriés

L'usage de propos incendiaires a été évalué dans la presse écrite. La diffamation, les injures, la discrimination ont été de mise dans les médias monitorés, particulièrement durant l'année électorale 2018.⁵⁰ Il ressort de l'ensemble des statistiques de 2016, 2017 et 2018 que ces propos ont été en majorité (60%) proférés par les personnalités politiques et à 40% par les journalistes.

La présence des hommes de médias parmi les auteurs de propos incendiaires, diffamatoires et injurieux - une constante depuis 2016 - est importante à souligner puisqu'elle est le signe d'un non-respect persistant des règles professionnelles et de déontologie du métier de journaliste.

Dans plusieurs éditoriaux, débats et magazines, des journalistes ont pris fait et cause pour des hommes politiques et proféré des injures à l'encontre des opposants de ceux-ci.

Observation de la campagne électorale

En vertu de la Loi,⁵¹ le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication veille au respect des principes de l'égalité et de l'équité de traitement ainsi que de l'accès aux médias publics et les conditions de prestation audiovisuelle des partis politiques (...) et en contrôle la mise en œuvre.

Les directives du CSAC⁵² stipulent, en l'article 2, que « les médias publics et privés sont tenus d'appliquer le principe constitutionnel qui garantit l'accès équitable à tous les acteurs, partis ou sensibilités politiques ainsi qu'aux divers mouvements et regroupement sociaux et ce, à des conditions des programmations comparables ».

⁵⁰ <https://symocel.org/category/publications/monitoring-des-medias-publications/>

⁵¹ Article 19

⁵² Directives du n° CSAC/ AP/ 003/ 2016 du 20 octobre 2016

La MOE SYMOCEL a observé l'accès des candidats aux élections présidentielle, législatives et provinciales aux médias durant les 4 semaines de campagne électorale, du 22 novembre au 22 décembre 2018. La Mission a constaté que la campagne électorale a démarré sans que le CSAC ne communique les règles de production, de programmation et de diffusion des émissions spéciales de campagnes électorales à travers les médias audiovisuels pour la communication des candidats au public durant la campagne.

L'organe de régulation a expliqué à la MOE SYMOCEL n'avoir pas reçu à temps, du Gouvernement, les moyens financiers et matériels pour ce faire.

Même en l'absence de cette programmation spéciale, les médias devaient se conformer aux principes relatifs à la campagne électorale, à savoir : l'égalité des productions entre candidats en ce qui concerne la diffusion de leurs activités, écrits, déclarations ainsi que la publication de leurs programmes dans les médias publics ; le principe de la neutralité de l'administration publique pour faire bénéficier à tous les compétiteurs les mêmes droits et avantages et le principe de la légalité et la loyauté des procédés de campagnes.

L'observation des temps d'antenne, exprimés en seconde, durant la période de campagne électorale (du 22 novembre au 21 décembre 2018) a fourni les données suivantes :

ACTEURS POLITIQUES	CCTV	RADIO OKAPI	RADIOTOP CONGO	RTNC1 RADIO	RTNC1 TV	RTNC2 TV	TELE 50
CASH	2480	1389	33937	5587	13467	5883	277
FAYULU MARTIN	3153	1139	784	226	44	99	66
FCC	11743	3698	18863	5250	38281	21225	17357
LAMUKA	6480	4772	2437	312	274	516	532
RAMAZANI SHADARY	6387	428	613	1598	11428	1651	5470
TSHISEKEDI FELIX	796	1034	794	372	391	74	36
TOTAL GEN.	31039	12460	57428	13345	63885	29448	23738

D'une façon générale, les antennes du service public de la RTNC ont été largement occupées par les candidats à la présidentielle et à la députation de la plateforme FCC, au détriment des autres candidats.

Dans les médias privés, les journaux parlés/télévisés, les spots publicitaires de campagnes, les magazines et interviews ont été largement consacrés soit à l'Opposition, soit à la plateforme FCC.

Durant la deuxième semaine de campagne, le CSAC a communiqué la programmation et la diffusion, sur la RTNC, des émissions relatives aux campagnes électorales. La RTNC1 TV s'est totalement conformée à cette directive, et ses émissions ont donné une égalité de chance aux candidats à la présidentielle.

La plupart de ceux qui étaient faiblement ou pas médiatisés auparavant dans les organes publics ont pu l'être grâce à cette programmation spéciale. Celle-ci n'a toutefois pas pris en compte les candidats députés nationaux et provinciaux, en raison certainement de leur grand nombre.

En dehors de cette plage institutionnelle qui a bénéficié à tous, la MOE SYMOCEL a constaté que les médias ont ouvert leurs antennes aux candidats pour des publiereportages déguisés tout au long de la campagne.

Les déséquilibres entre candidats se sont faits à ce niveau, puisque ces médiatisations étaient souvent payantes et dépendaient donc des moyens financiers des candidats. Les candidats à la présidentielle et aux législatives ont été, dans l'ensemble, les plus visibles ; ce qui n'a pas été le cas des candidats à la députation provinciale.

La MOE SYMOCEL a noté, durant les phases pré-électorale, électorale et post-électorale, que l'action des organisations professionnelles (Union Nationale de la Presse Congolaise), de régulation (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication), d'autorégulation (Observatoire des Médias Congolais) avait une portée plutôt limitée, face aux dérives et violations des règles d'éthique et de déontologie journalistiques.

Par exemple, la Loi permet au CSAC de prendre des sanctions administratives ainsi que de suspension et autres mesures conservatoires, en cas de violation des règles et lois. Mais, l'organe de régulation a choisi de privilégier plutôt la sensibilisation pédagogique.

Cette approche s'est révélée peu efficace, puisque la plupart des médias ont continué à enfreindre les règles et leurs obligations professionnelles.

La MOE SYMOCEL préconise que le CSAC aille au-delà de la sensibilisation pédagogique et des sanctions administratives pour envisager des moyens plus contraignants pouvant faire respecter le droit des populations congolaises à une information équilibrée, complète et reflétant la diversité politique, sociale et culturelle de la RDC.

Il importe, plus spécialement, de veiller à ce que la RTNC puisse jouer véritablement son rôle de media public au service de tous les Congolais.



Visite de la Situation Room par la Mission d'Observation de l'Union Africaine conduite par Son Excellence Pr. DIONCOUNDA Traoré, ancien Président de la transition de la République du Mali, accompagnée de Mme Minata SAMATE, Commissaire des Affaires politiques de la CUA.

TROISIEME PARTIE

OBSERVATION DES OPERATIONS ELECTORALES AUX JOURS DES SCRUTINS

➤ OBSERVATION DES SCRUTINS DU 30 DECEMBRE 2018

Après le report des scrutins d'une semaine, décidé par la CENI, les électeurs se sont finalement rendus aux urnes le 30 décembre 2018, mais sans ceux des circonscriptions de Beni territoire, Beni ville et Butembo dans la province du Nord-Kivu et du territoire de Yumbi dans la province de Mai-Ndombe.

En effet, le 26 décembre 2018, la CENI a pris la décision⁵³ de reporter au 31 mars 2019 les scrutins Béni, Butembo et Yumbi, justifiant ce report par une situation sécuritaire et sanitaire jugée préoccupante du fait de la maladie à virus Ebola dans le Nord-Kivu et des incidents meurtriers entre deux communautés locales ayant entraîné un déplacement massif des populations de la province de Mai-Ndombe.

➤ DISPOSITIF ET METHODOLOGIE D'OBSERVATION DE LA MOE SYMOCEL

Pour l'observation des scrutins du 30 décembre 2018 dans toutes les 26 provinces et tous les 178 territoires de la RDC, la MOE SYMOCEL a introduit 20.500 demandes d'accréditation en bonne et due forme. La CENI ne lui en a accordé que 19.927, soit 10% en moins que le nombre escompté.

La MOE SYMOCEL a ainsi déployé :

- 275 Observateurs de Long Terme repartis dans tous les chefs-lieux de 25 Provinces et dans la Ville de Kinshasa ainsi que dans certains territoires ;
- 19.927 Observateurs de Court Terme (OCT) en équipes de 2 pour couvrir 7.725 Centre de Vote sur les 21.699 prévus, soit environ 35% de l'ensemble des Centres de Vote.

L'équipe de coordination était organisée comme suit :

- 18 Membres de l'Equipe cadre de coordination nationale, composée d'un Chef de Mission, d'un Chef de Mission adjoint, de 5 responsables de clusters (électoral, juridique, opérations, politique, communication) et leurs assistants analystes ;
- 5 analystes Médias ;
- 9 Superviseurs des pools de provinces ;
- 104 membres des 26 coordinations Provinciales ;

⁵³ Décision No 55/CENI/BUR/18 du 26 Décembre 2018, complétant la décision No 050/BUR/18/du 20 Décembre 2018 portant modification du calendrier les élections présidentielle, législatives et provinciales telles que publié par la décision No065/CENI/BUR/17 du 05 Novembre 2017.

- 294 Superviseurs en chef / formateurs au niveau des territoires ;
- 768 Superviseurs au niveau des Territoires ;
- 125 membres du Call Center, dont 5 IT managers, 30 opérateurs de saisie et 90 téléopérateurs.

Méthodologie d'Observation

La MOE SYMOCEL a mis sur pied une méthodologie conforme à la déclaration des Principes et de bonnes pratiques internationales d'observation citoyenne des élections.

L'observation a été réalisée sur la base d'un formulaire couvrant les différentes phases du jour du scrutin, à savoir principalement l'ouverture du BV ; le déroulement des scrutins ; la clôture et le dépouillement.

Ce formulaire contenait également des questions prioritaires pour lesquelles la remontée des données s'est faite par SMS, pour un traitement diligent.

La MOE SYMOCEL s'est dotée d'un système informatisé de collecte et de traitement des données SMS dénommé Electoral Analysis System, "ELECTAS" en sigle, pour la remontée et le traitement des données. En plus de ce système, un call center de 90 téléopérateurs et de 30 opérateurs de saisie a été mis



en place pour assurer la continuité de la remontée des données par anticipation sur la coupure des communications mobiles et internet ou en cas de disfonctionnement du SMS.



Avec l'ensemble de son personnel mobilisé le jour des scrutins tel qu'indiqué ci-dessus, la MOE SYMOCEL a couvert les différentes phases des scrutins, à savoir principalement l'ouverture des Bureaux de vote ; le déroulement des scrutins ainsi que la clôture et le dépouillement du vote.

Grâce à cette couverture, elle a pu recueillir à Kinshasa, siège de la Coordination Nationale de la SYMOCEL, 13.550 formulaires d'observation des élections remontés des territoires aux chefs-lieux des provinces. Après contrôle de conformité, le nombre de formulaires validés a été de 11.550.

Chaque observateur devait observer l'ouverture du vote, le déroulement, la clôture ainsi que le dépouillement du vote dans un bureau de vote témoin. Il devait également observer, tout au long de la journée, le déroulement du vote dans 3 BV. Chaque observateur a ainsi observé au total 4 BV pendant le déroulement des scrutins.

Ainsi, les 11.550 formulaires ont remonté les résultats de 11.550 BV pour l'ouverture, la clôture et le dépouillement et de 46.200 BV pour le déroulement des votes.

La Mission a rendu compte des opérations de vote et du déroulement des scrutins du 30 décembre 2018 par des communiqués de presse et elle a publié sa déclaration préliminaire le 2 janvier 2019,⁵⁴ à l'Hôtel Pullman de Kinshasa.

Il ressort de toute cette observation que les scrutins se sont déroulés globalement dans le calme et sans violences électorales et post-électorales majeures,⁵⁵ mais avec beaucoup d'irrégularités.



OLT observant les listes d'électeurs

⁵⁴ <https://symocel.org/category/publications/communiqués-et-declarations/>

⁵⁵ Comparativement aux processus de 2006 et de 2011, qui avaient enregistré des affrontements sanglants pendant et après le vote.

➤ ANALYSE DE L'OBSERVATION DES SCRUTINS DU 30 DECEMBRE 2018

L'analyse de la MOE SYMOCEL sur l'observation du jour des scrutins combinés du 30 décembre 2018 est basée sur le cadre juridique des élections et porte sur l'organisation et l'administration électorale, la MAV, l'intégrité du vote ainsi que les témoins et les observateurs.

Ouverture des bureaux de vote

L'ouverture des BV est régie par les dispositions des articles 46 à 56 de la Loi électorale et les articles 44 à 56 des mesures d'application de ladite Loi, dont voici la synthèse :

- Une heure avant le début des opérations de vote, les Membres du BV procèdent devant les témoins et les observateurs au comptage des bulletins de vote vierges reçus. Ils vérifient aussi si le matériel est complet et si l'urne est conforme et vide. L'urne est ensuite fermée et scellée et le Président du BV constate l'heure d'ouverture, avec mentions au PV ;
- Chaque BV doit être suffisamment éclairé et pourvu du matériel électoral requis, au complet : 2 exemplaires des listes électorales et 1 liste d'émarquage ; 1 registre de vote par dérogation ; 1 ou plusieurs urnes pour assurer la transparence du vote ; des bulletins de vote compatibles au nombre d'électeurs attendus ; 1 Machine à Voter ; 1 ou plusieurs isolements ; de l'encre indélébile et 1 kit bureautique dont le contenu est déterminé par la CENI ;
- A l'ouverture et au cours du scrutin, le nombre de Membres du BV ne peut être inférieur à 3 ;
- Le Président du BVD dispose des pouvoirs les plus larges sur l'ouverture et l'ensemble des opérations du jour du scrutin processus. Il prend les mesures requises pour maintenir l'ordre et la tranquillité aux lieux du vote et de dépouillement des élections et tranche provisoirement toutes les difficultés touchant au scrutin. Il a le pouvoir de faire porter toute mention, y compris les réclamations des témoins, au Procès-verbaux d'ouverture ;

Le jour du scrutin, avant le début des opérations, le président du BVD doit notamment s'assurer de la présence de tous les membres du Bureau ; accueillir les témoins, observateurs et journalistes accrédités ; compter le nombre de bulletins vierges reçus ; démarrer la machine à voter ; ouvrir le vote à l'aide de la carte d'ouverture du vote, enregistrer tous les membres du BVD dans la machine à voter ; imprimer la fiche d'ouverture de vote ; procéder à la signature de la carte d'ouverture de vote imprimé ; avec tous les membres du BVD et éventuellement les témoins présents, présenter l'urne vide aux électeurs, aux membres du bureau ; aux témoins, aux observateurs et aux journalistes présents ; apposer les scellés sur l'urne ; annoncer publiquement l'heure d'ouverture du vote ; faire inscrire les observations éventuelles relevées à cette

étape sur le PV des opérations de vote.

La MOE SYMOCEL a fait les constats suivants :

- 43% des bureaux de vote ont ouvert en retard, 8% des BV n'avaient pas le matériel électoral requis à l'ouverture, 19% des BV étaient non aménagés et 10% des BV n'avaient pas affiché de listes électorales.
- Ces retards ont pu décourager des électeurs impatientes et même entraîner le désordre et l'énerverment des électeurs, impactant ainsi négativement le taux de participation ;
- Dans 95% des BV observés, les agents électoraux étaient présents en nombre suffisant (5 dans 82% et 4 dans 13%) ;
- Des retards ont été causés notamment par l'absence d'urnes (10%), d'isoloirs (6%), de kits bureautiques, en l'occurrence les imprimantes (14%), de la MAV (7%), de l'encre indélébile (10%), de listes d'émargement (8%), de registres de vote par dérogation (13%) et des scellés numérotés (6%).
- Ces facteurs ont pu affecter, à différents degrés, l'intégrité des scrutins. La MOE n'a pas pu établir si ces retards étaient intentionnels ou non pour appeler à l'application des dispositions pénales de l'article 84 de la Loi électorale.

Déroulement du vote

Le déroulement du vote est régi par les dispositions des articles 47 à 67 bis de la Loi électorale et les articles 57 à 63 des mesures d'application de ladite Loi, dont voici la synthèse :

- Le vote, pour le scrutin direct, se tient le dimanche ou un jour férié. Il a lieu de 6h00 à 17h00, soit 11 heures de fonctionnement continu. Toute dérogation à l'heure d'ouverture est motivée et ne peut être décidée que dans les conditions assurant l'égalité des citoyens devant le suffrage.
- Chaque BVD doit être aménagé de manière à assurer le secret du vote.
- Seule peut voter la personne munie de sa carte d'électeur inscrit sur la liste électorale du BV ;
- Au fur et à mesure que les électeurs se présentent, chacun d'eux dépose sa carte d'électeur sur le bureau. Après vérification de son identité et de l'absence d'encre indélébile sur l'un de ses doigts, le président du BV pointe, devant les assesseurs, les témoins ou les observateurs, le nom sur la liste des électeurs. Il paraphe les bulletins de vote vierge ;
- Après avoir reçu les bulletins paraphés par la Président au moment de sa remise, l'électeur se rend dans l'isoloir. Après avoir formé son vote au moyen de la Machine à voter, l'électeur va déposer lui-même le bulletin dans l'urne. Ensuite il signe en face de son nom, sur la liste des électeurs ou, s'il ne sait pas signer, appose son empreinte digitale ;
- Avant de lui remettre sa carte, le président du BV applique de l'encre indélébile sur la cuticule de son pouce, ou à défaut, de l'un des autres doigts d'une main. Le vote par procuration ou par correspondance est interdit ;
- L'électeur qui se trouve dans l'impossibilité d'effectuer seul l'opération de vote a le droit de se faire assister par toute personne de son choix, ayant la qualité d'électeur, à l'exclusion des membres du BV.

La MOE SYMOCEL a constaté que :

- L'accès aux BV a été refusé à des électeurs dans 19% des cas, ce qui a pu désorienter certains d'entre eux ;
- Les noms des électeurs n'étaient pas vérifiés sur la liste avant que les bulletins de vote ne leur soient remis (2%) et l'encre indélébile n'était pas vérifiée sur les doigts des électeurs avant la remise de ces bulletins (4%), ce qui pouvait occasionner des votes multiples et/ou favoriser le vote de personnes non autorisées à voter ;
- Dans 11% des BV observés, des personnes sans carte d'électeur et n'ayant pas leurs noms sur la liste ont été autorisées, ce qui pouvait occasionner des votes multiples et/ou favoriser le vote de personnes non autorisées à voter ;
- L'urne n'était pas disposée de manière visible pour le public dans 5% des BV, ce qui pouvait occasionner le bourrage d'urne ;
- Le bulletin de vote n'a pas été systématiquement signé par le président et le secrétaire du BV dans 1% des cas, ce qui pouvait occasionner, au moment du dépouillement, le rejet des bulletins de vote pourtant authentiques ;
- L'isoloir n'était pas placé de manière à protéger le secret de vote dans 3% des BV, ce qui constitue une violation du droit des électeurs.

La MOE SYMOCEL estime que, bien que les opérations de vote se soient globalement bien déroulées dans la plupart des BV observés, les constats ci-dessus constituent des défaillances liées soit au mauvais recrutement, soit à une formation insuffisante des membres des BV.

Clôture et dépouillement du vote

La clôture du vote est régie par les dispositions des articles 60 à 67 bis de la Loi électorale et les articles 64 à 66 des mesures d'application de ladite loi, dont voici la synthèse :

- A l'heure officielle prévue pour la clôture, le Président met fin aux opérations de vote. Aucun vote ne peut avoir lieu après la clôture. Néanmoins, les électeurs présents au lieu du vote au moment de la clôture sont admis par le Président du BV qui prend des mesures nécessaires pour identifier les derniers électeurs admissibles au vote. En effet, le Président ou son délégué remet des jetons aux électeurs présents et le vote continue jusqu'au vote du dernier électeur munis du jeton.
- La CENI est tenue de remettre des jetons à tous les électeurs présents au centre de vote avant l'heure de fermeture.
- A la clôture du scrutin le Président du BV dresse un procès-verbal des opérations du BV. Le procès-verbal mentionne, notamment, le nombre d'électeurs ayant pris part au vote. Les réclamations et contestations éventuelles, ainsi que les décisions prises au cours des opérations.
- Le procès-verbal est contresigné par tous les membres du BV et des témoins présents. Trois copies sont remises aux témoins présents. Le Bureau de l'antenne de la CENI délivre, sur simple demande, une copie certi-

fiée conforme des procès-verbaux des différents BV de la circonscription concernée au mandataire des partis politiques, des candidats et aux observateurs dûment accrédités.

- Après la clôture des opérations, le BV se transforme en Bureau de Dépouillement. Il procède séance tenante au dépouillement devant les témoins, les observateurs, les journalistes présents et 5 électeurs désignés par le Président du bureau de dépouillement.
- Le dépouillement s'effectue sans interruption jusqu'à l'achèvement complet, conformément aux dispositions des articles 63 à 67 bis de la Loi électorale.
- L'absence de témoins, observateurs et journalistes n'est pas un motif d'invalidation de scrutins sauf si elle est provoquée de manière intentionnelle.
- A la fin du scrutin, le président du BV avec l'aide des secrétaires clôture les opérations de vote, devant les moins, observateurs et journalistes présents, en insérant la carte de clôture du scrutin à l'endroit indiqué de la MAV.
- Après vérification de l'authenticité de la carte, la machine arrête le processus de vote. Une carte de clôture du vote est imprimée avec les agrégats de vote du BV concerné.
- Cette carte de clôture est signée par tous les membres du BV, pour attester de l'heure de la clôture du scrutin.
- Le PV des opérations de vote est signé par tous les membres du BV et par les témoins présents. Le président du Bureau de vote annonce la fin des opérations de vote et le début du dépouillement.
- Le secrétaire procède au comptage des bulletins sortis de l'urne et compare le nombre total des BV au nombre de votants mentionnés sur le PV des opérations de vote et la carte de clôture de vote imprime sur la machine.
- Le nombre est immédiatement porté au PV de dépouillement. Il fait mention s'il échet, de tout écart éventuel constaté.
- Le dépouillement se fait par scrutin par scrutin de la manière ci-après :
- Le président du BVD prend chaque bulletin, le remet à l'assesseur n°1 qui le lit à haute voix et le classe selon qu'il s'agit de bulletins valables, de bulletins nuls ou de bulletins blancs. Pour ce qui est des bulletins valables, il les range par choix exprimé.
- Pendant le décompte des voix, les assesseurs no 2 et 3 procèdent simultanément au pointage sur les fiches de pointage.
- Le président du BVD classe les bulletins valables et compte le total des voix obtenues par chaque candidat selon le type de scrutin. Il assure de la cohérence entre la somme des voix par candidat et le suffrage valablement exprimé.
- A la fin du dépouillement, le président ordonne l'impression par le secrétaire de la fiche de résultats de la MAV. Le résultat obtenu pour chaque scrutin par chaque candidat est comparé
- En cas de divergence, les résultats issus du dépouillement manuel prime sur les résultats calculés par la MAV.
- Il est procédé à l'établissement du PV de dépouillement et de la fiche des résultats sur base du comptage manuel.
- Sous la supervision du président, le secrétaire du BVD consigne les informations recueillies dans un PV de dépouillement signé par lui et les autres membres de son bureau, contresigné par les témoins présents.

- La fiche du résultat de chaque scrutin issu de la MAV est signée par tous les membres du BVD, ainsi que les témoins présents et les 5 électeurs désignés. Une copie de la fiche des résultats est immédiatement affichée devant le BVD.

A la clôture et dépouillement du vote, la MOE SYMOCEL a constaté que :

- Dans 81% des BV observés, des électeurs dans la file d'attente à l'heure de la clôture ont été autorisés à voter, tandis que dans 19% des BV, ils ne l'ont pas été, ce qui constitue une grave violation du droit de vote des électeurs ;
- Dans 46% des BV, des électeurs retardataires après l'heure de clôture ont été autorisés à voter, ce qui constitue une violation grave de la Loi électorale et qui peut questionner la formation et/ou la compétence des agents électoraux ;
- Dans 8% des BV observés, le nombre total de personnes ayant voté sur la liste d'émargement n'a pas été compté à la clôture des scrutins, ce qui pouvait constituer une menace à l'intégrité du vote ;
- Dans 20% des BV observés, les réclamations et observations des témoins n'ont pas été consignées dans les PV et dans 7% des BV observés, les PV de clôture des opérations de vote n'ont pas été signés par tous les membres du BV et tous les témoins ; ce qui pourrait constituer une méconnaissance des droits de candidats et qui pourrait leur priver des moyens de preuve de résultats obtenus ;
- Dans 15 % de BV observés, les résultats n'ont pas été affichés publiquement, ce qui pose un problème de transparence ;
- Dans 94% des BV observés, le choix exprimé sur chaque bulletin a été annoncé à haute voix. Le défaut d'annonce dans les 6% des BV peut être considéré comme une menace à la transparence et à l'intégrité du vote et a pu priver les candidats de l'opportunité de disposer d'éléments de preuve des résultats/suffrages qu'ils auraient obtenus ;
- Dans 12% des BV observés, les témoins n'ont pas reçu une copie de la fiche des résultats / PV de dépouillement, ce qui dénote un manque criant de transparence et qui ouvrirait la voie à la manipulation des résultats du vote ;
- Le président du BV n'a pas reçu des plaintes formelles lors du dépouillement dans 67% des BV observés ;
- Dans 9% de BV observés, des cas d'intimidations des membres du BV pendant le dépouillement ont été signalés.

La MOE SYMOCEL a relevé le non-respect délibéré des procédures relatives au rôle des témoins et, par ricochet, aux droits des candidats à s'assurer, tant à la clôture qu'au dépouillement, des suffrages qu'ils ont recueillis.

La MOE SYMOCEL a aussi constaté que des électeurs encore dans les files à l'heure de clôture ont été refoulés dans certains BV, alors qu'à l'inverse, dans d'autres BV, les électeurs arrivés après l'heure de clôture ont été autorisés à voter.

La Mission estime qu'il revenait à la CENI de prendre ici également toutes les précautions pour éviter ces irrégularités et de veiller à une application pleine et entière de la Loi électorale.

Fonctionnement de la machine à voter

La Machine à voter était au centre des procédures de vote. Son utilisation est régie par les dispositions des articles 61 et 62 des Mesures d'Application de la Loi électorale, dont voici la synthèse :

- L'électeur (...) insère le bulletin à l'endroit indiqué dans la Machine à Voter. Le bulletin inséré permet l'activation du vote, en affichant le titre des candidats ainsi qu'un choix pour le vote blanc ;
- L'électeur, qui se trouve dans l'impossibilité d'effectuer seul les opérations de vote, a le droit de se faire assister par toute personne de son choix ayant la qualité d'électeur ;
- L'électeur effectue son choix sur l'écran tactile, en touchant sur la photo du candidat ;
- En cas de scrutin combiné, la machine à voter passe d'un scrutin à un autre, après confirmation du choix du scrutin précédent par l'électeur ;
- Après confirmation, la machine imprime le choix de l'électeur sur le bulletin. L'électeur récupère les bulletins imprimés et les insèrent dans l'urne ;

Tout électeur incapable de voter seul peut se faire assister d'une personne de son choix qui a qualité d'électeur, autre que les membres du BV.

La Mission a relevé qu'à l'ouverture du vote, la MAV a fonctionné correctement dans 98 % des BV observés et n'a pas fonctionné dans 2% des BV observés.

Pendant le déroulement du vote, la MAV a continué à fonctionner sans difficulté dans 79% des BV observés ; elle a rejeté des bulletins dans 5% des BV observés et connu des pannes dans 6% des BV observés.

Elle a fait de mauvaises impressions dans 2% des BV observés, elle a connu des déchargements de batterie dans 4% des BV observés, et des arrêts pour autres problèmes techniques dans 4% des BV observés.

Les agents du BV en ont fait une mauvaise utilisation dans 3% des BV observés.

La Mission considère qu'en dépit de ces problèmes techniques qui ont été réglés une fois signalés, la MAV a eu un fonctionnement globalement positif, ce qui peut être tenu pour encourageant au vu des défis que son utilisation présentait.

Il reste cependant que :

- La MAV a eu un mauvais fonctionnement dans près de 18% de BV observés, ce qui nécessite une plus grande maîtrise de cette technologie en amont comme en aval ;
- Faute d'une bonne éducation électorale, les électeurs n'avaient pas une bonne maîtrise de l'utilisation de la MAV, ce qui a occasionné des lenteurs dans le déroulement du vote et une fermeture tardive de 34% des BV ;
- L'assistance aux électeurs incapables d'utiliser seuls la machine à voter a été assurée par les membres du BV dans 18% des BV alors que cela est formellement interdit par la loi électorale ;
- Les résultats de la MAV étaient différents de ceux du dépouillement manuel

dans 11% des BV observés, ce qui a pu être dû soit à une défaillance de la MAV, soit à une inattention des membres du Bureau, soit à une tentative d'altération des résultats. Tous ces cas de figure questionnent la fiabilité de cette technologie.

La MOE SYMOCEL estime que la CENI devrait procéder à l'évaluation du fonctionnement de la MAV et en tirer les conséquences. La Mission note, en tout état de cause, une tendance à l'acceptation de la MAV par les électeurs. Cette tendance devrait toutefois être confirmée, par exemple, par une consultation des parties prenantes, pour une éventuelle appropriation de cette technologie, après introduction des améliorations pour son fonctionnement et la sécurisation des données contre des attaques extérieures.

Intégrité du vote

L'intégrité du vote est régie par les dispositions des articles 40, 46, 58, 61, de 65 à 69 et de 79 à 99 de la Loi électorale et des articles 52 et 61 à 66 des mesures d'application de ladite Loi, dont voici la synthèse :

- Avant de remettre le bulletin de vote à l'électeur, il est vérifié si son nom sur la liste et si l'encre indélébile ne se trouve pas sur un de ses doigts ;
- L'assistance aux électeurs incapables d'utiliser seuls la machine à voter a été ne peut être assurée par un membre de BV ;
- Le président du BV consigne les réclamations, les observations et les plaintes formelles des témoins dans les PV ;
- Les personnes sans carte d'électeur et n'ayant pas leur nom sur la liste ne sont pas autorisées à voter ;
- Les témoins reçoivent une copie de la fiche des résultats ou une copie du PV de dépouillement ;
- Les PV des opérations sont signés par tous les membres du BV et tous les témoins.
- Les bulletins de vote non utilisés sont décomptés et archivés ;
- Les plis contenant les résultats sont scellés ;
- Les résultats sont affichés publiquement devant le BVD, immédiatement après le dépouillement.
- Les choix exprimés par les électeurs sur chaque bulletin doivent être annoncés à haute voix.

Aucun agent de l'ordre ne peut pénétrer dans un BV sans y être invité par le Président. En tout état des causes, l'entrée dans le BVD avec une arme de quelque nature que ce soit est interdite.

La MOE SYMOCEL a noté que dans les BV observés, les irrégularités sui-

vantes ont fait peser des risques sur l'intégrité des scrutins :

- Les noms des électeurs n'étaient pas vérifiés sur la liste à la remise des bulletins de vote dans 2% des BV ;
- L'encre indélébile n'était pas vérifiée sur les doigts des électeurs avant la remise des bulletins de vote dans 4% de BV ;
- L'assistance aux électeurs incapables d'utiliser seuls la machine à voter a été assurée par les membres du BV dans 18% des BV, alors que cela est formellement interdit par la loi électorale ;
- Le président du BV n'a pas fait consigner les réclamations des témoins dans 25% des BV ;
- Des personnes sans carte d'électeur et qui n'avaient pas leurs noms sur la liste ont été admises à voter, dans 11% de BV ;
- Les témoins n'ont pas reçu une copie de la fiche des résultats ou une copie du PV de dépouillement dans 12 % des BV observés ;
- Les réclamations et observations des témoins n'ont pas été consignées dans les PV de clôture dans 20% des BV observés ;
- A la clôture des scrutins, les PV des opérations n'ont pas été signés par tous les membres du BV et tous les témoins dans 7% des BV observés, ce qui aurait pour effet de méconnaître les droits des candidats en ce sens qu'il les prive de l'opportunité de disposer des éléments de preuve des résultats qu'ils auraient obtenus ;
- Les résultats n'ont pas été affichés publiquement devant 15 % de BV observés, ce qui a posé un problème de transparence ;
- Le choix exprimé sur chaque bulletin n'a été annoncé à haute voix que dans 94% des cas. Ce défaut d'annonce dans les 6% des BV peut être considéré comme une menace sur la transparence et l'intégrité du vote ;
- Le président du BV n'a pas reçu de plaintes formelles lors du dépouillement dans 67% des BV ;
- Des cas d'intimidations des membres du BV ont été observés pendant le dépouillement dans 9% de BV ;
- Les témoins n'ont pas reçu une copie de la fiche des résultats /PV de dépouillement dans 12% des BV.

La Mission a noté, par ailleurs, qu'aucun Bureau d'Antenne de la CENI n'a délivré une copie certifiée des PV des différents BV de la circonscription aux mandataires des partis et regroupements politiques, des candidats indépendants ou aux observateurs accrédités. Il est vrai par ailleurs que ceux-ci n'en n'ont pas fait une demande formelle comme le prescrit pourtant la loi électorale en son article 61 alinéa 4, tel que démontré lors des contentieux des résultats.

La MOE SYMOCEL a noté cependant que l'application de cette disposition légale pouvait être difficile dans la pratique, en cas de demandes multiples. En effet, pour un candidat à l'élection présidentielle voulant lever les PV de 75 000 BV, cela équivaldrait à se voir remettre l'équivalent de 150 rames de papier de format A4 (en supposant que le PV soit en 1 page). Chaque Bureau d'Antenne lui remettrait, en moyenne, (75.000 divisé par 179), 420 copies. Cela serait encore fastidieux s'il y a plusieurs demandes de ce type pour la présidentielle, les législatives et les provinciales.

ciliter les conditions d'accès aux éléments de preuve, en faveur des parties prenantes. Cette exigence serait donc à revoir impérativement pour rationaliser l'accès aux preuves des résultats.

Témoins et observateurs

Les droits et les devoirs des témoins et des observateurs sont régis par les dispositions des articles 37 à 45 de la Loi électorale, dont voici la synthèse :

- Les Témoins sont des mandataires d'un parti/regroupement politique ou d'un candidat indépendant accrédité par la CENI pour assister aux opérations électorales. Ils ont le droit d'assister à toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins, de compilation et de décompte des voix et d'exiger la mention de toute observation, réclamation et contestation touchant à la régularité des opérations électorales dans les PV avant que celui-ci ne soit placé sous pli scellé.
- Leur absence n'est pas un motif d'invalidation du scrutin, sauf si elle est provoquée de manière intentionnelle et en violant des dispositions de la Loi électorale.
- Les Observateurs électoraux sont pour leur part accrédités par la CENI pour assister à toutes les opérations électorales. Ils ont libre accès à tous les lieux où se déroulent les opérations électorales. Ils ont l'obligation de respecter les lois et règlements de la RDC, ainsi que des dispositions arrêtées par la CENI pour la bonne organisation des scrutins.

A l'ouverture du vote, lors du déroulement des scrutins et au dépouillement, la MOE SYMOCEL a constaté que :

- Des témoins de partis politiques étaient présents dans 95 % des BV observés à l'ouverture des scrutins ;
- Des témoins des partis de la Majorité présidentielles et ceux de l'Opposition étaient présents dans 91% des BV lors du déroulement du vote. Dans 3% des cas, ces témoins étaient uniquement de la Majorité présidentielle, et dans 1% des BV, uniquement de l'Opposition. Aucun témoin n'était présent dans 5% des BV ;
- Des témoins de la Majorité et de l'Opposition étaient présents dans 89% des BV lors du dépouillement. Dans 2% des cas, ces témoins étaient uniquement de la Majorité, et dans 1% des BV, uniquement de l'Opposition. Aucun témoin n'était présent dans 7% des BV.

La MOE SYMOCEL estime que la présence des témoins lors de ces élections traduit une grande avancée en termes d'occupation du terrain dans la couverture électorale par les partis politiques. Ceux-ci doivent toutefois encore faire un grand effort et faire preuve d'une meilleure organisation pour pouvoir couvrir tous les BV et assurer une formation appropriée de leurs témoins, pour la maîtrise des procédures électorales et la défense des droits de leurs mandants.

En ce qui concerne les observateurs dont le rôle est important dans la crédibilisation et la surveillance de l'intégrité du scrutin, la MOE SYMOCEL note que les autres missions nationales d'observation étaient présentes dans 73% des BV. La non-couverture totale des BV traduit le besoin d'un appui conséquent aux Missions d'observation citoyennes, pour leur permettre d'être présents dans tous les Centres et Bureaux de Vote.

Incidents critiques

Types d'incidents

La MOE SYMOCEL a enregistré 3.320 cas d'incidents majeurs et mineurs, dont la plupart ont été documentés et répartis de la manière ci-après :

- Entraves à l'observation 20%, soit 664 cas ;
- Bourrage d'urne 16%, soit 531 cas ;
- Vol ou destruction de matériel électoral 2%, soit 66 cas ;
- Arrêt des opérations de vote pour plus d'1 heure 11% soit 365 cas ;
- Menaces, harcèlement ou intimidation 16%, soit 531 cas ;
- Actes d'agression physique 5%, soit 166 cas ;
- Attaque armée 1%, soit 33 cas ;
- Autres types de violences 19%, soit 630 cas.

Auteurs des Incidents

Sur ces 3.320 cas, la Mission a pu identifier des auteurs de 2.188 cas, classifiés comme suit :

- Candidats/témoins 17% ; Agents électoraux 29% ; Electeurs 15% ; Observateurs 15% ; Militants 6% ; Militaires 6% ; Miliciens 0,5% ; Plusieurs auteurs 10% ; Auteurs non identifiés 1,5%.

La Mission a pu ventiler les catégories des auteurs par sexe dans 2.902 cas, comme suit : Homme 33% ; Femme 20% ; homme et femme 14% et Auteurs non identifiés 33%.

Victimes d'incidents

S'agissant des victimes d'incidents, la Mission a pu identifier les victimes dans 2.862 sur les 3.320 cas d'incidents observés. Ces victimes sont classifiées comme suit :

- Candidats/témoins 20% ; Agents électoraux 14% ; Electeurs 8% ; Journalistes 2% ; Militaires et policiers 2% ; Miliciens 1% ; Plusieurs catégories de victimes 8% ; Informations non disponibles 10 % et Autres 35%.

La Mission a pu ventiler les catégories des auteurs par sexe dans 2.688 cas, comme suit :

- Homme 35% ; Femme 12% ; Homme et Femme 13% ; Information non disponible 12% ; Autres 28%.

La Mission note que plus de 60% d'incidents enregistrés sont des incidents majeurs, qui auraient dû nécessiter une réaction plus prompte des autorités de la CENI et du Parquet.

QUATRIEME PARTIE

LES RESULTATS

» RESULTATS DES SCRUTINS DU 30 DECEMBRE 2018

Compilation des résultats

La MOE SYMOCEL a poursuivi son observation du processus électoral après les scrutins du 30 décembre 2018. Elle a déployé 400 observateurs pour suivre les opérations d'agrégation et de compilation des résultats dans 104 Centres Locaux de Compilation des Résultats (CLCR) du pays, sur les 179 prévus, représentant un pourcentage de 58,1%.

D'autres missions d'observation électorale ont également observé ce processus. Elles étaient présentes dans 88% des CLCR, principalement au Kasai-Oriental, Nord-Kivu et au Nord-Ubangi.

Les résultats sont compilés selon la Loi électorale en ses articles 67, 67bis et 69 à 70 bis, dont voici la synthèse :

- Le chef de Centre de Vote et de Dépouillement (CVD) reçoit, de chaque BVD de son Centre, les bulletins valables, les bulletins nuls ainsi que les originaux des procès-verbaux (PV) de vote et de dépouillement dans des enveloppes distinctes et scellées. Ces enveloppes sont placées dans des « plis » qu'il transporte au Centre local de compilation des résultats (CLCR) ;
- Concernant le vote électronique, les procédures de transmission des résultats et des vérifications garantissant la transparence sont préalablement portées à la connaissance des parties prenantes au scrutin par la CENI ;
- La CENI prend toutes les dispositions utiles pour une transmission rapide et sécurisée des résultats électoraux à partir du lieu le plus proche possible des centres de vote, afin de garantir la vérité des urnes ;
- Le CLCR établit une fiche de compilation et en dresse un PV. Ceux-ci sont signés par les membres du bureau du CLCR et par les témoins.
- Le Président du CLCR affiche au Centre les résultats du vote pour les élections législatives et provinciales [...] ainsi que les résultats partiels de l'élection présidentielle au niveau de la ville ou du territoire ;
- Les PV et les pièces jointes sont transmis au siège de la CENI. Celle-ci les transmet à la juridiction compétente ;

Dans l'agrégation des résultats, le CLCR doit traduire fidèlement les résultats des BVD. En cas de redressement pour erreur matérielle, la présence des témoins du candidat concerné est requise, s'il en avait dans ce BVD.

Les précisions sur la compilation des résultats sont apportées par les Mesures d'Application de la Loi électorale en leurs articles 67 à 82 dont voici la synthèse :

- Les « plis » ont notamment pour destinataires le CLCR, la Cour constitutionnelle, la CENI, et le SEP (Secrétariat exécutif provincial) ;
- Le CLCR procède à l'agrégation des résultats des BVD ;

- Tous les plis arrivent au CLCR, et c'est à partir du CLCR qu'ils sont dispatchés ;
- Le « pli » destiné au CLCR contient les PV des opérations de vote et de dépouillement, la fiche de résultats, les bulletins de vote utilisés et non utilisés, la carte d'ouverture, la carte de clôture, la fiche des résultats issus de la machine à voter pour chaque scrutin, les serments des agents des Bureaux de vote et de dépouillement ; le registre de vote par dérogation, la liste d'émargement et les fiches de pointage ;
- Dans son fonctionnement le CLCR comprend 5 postes : La centralisation ; le collationnement ; le dépouillement-apurement ; la compilation et l'archivage.
- La centralisation consiste, notamment en la réception des plis en double exemplaire et en leur signalement dans les listes de pointage ; au contrôle des informations sur les scrutins et les bureaux de vote concernés.
- Le collationnement consiste, notamment en l'attribution d'un numéro d'ordre séquentiel à chaque pli destiné au centre local de compilation des résultats, selon l'ordre d'arrivée et le type de scrutin.
- Le dépouillement-apurement consiste, notamment au remplissage de la fiche de plis disponibles et en leur transmission au poste de compilation.
- La compilation consiste, notamment en l'impression des traces de résultats des BVD et en la transmission des plis avec leurs traces de résultats imprimés aux équipes de délibération, qui procèdent à l'ouverture des plis devant les témoins et observateurs présents. Les équipes de délibérations contrôlent la conformité entre la trace des résultats imprimés aux postes de compilation et les fiches de résultats sortis des plis. En cas de conformité, elles reconstituent les plis en y insérant la trace des résultats imprimée, dont elles remettent une copie aux témoins et observateurs, tout envoyant les plis, ainsi constitués, aux archives.
- Cependant, si l'incohérence persiste, les équipes, après avoir recouru pour vérification au PV de dépouillement, étendent leur recherche, selon le cas, notamment aux procès-verbaux des opérations de vote, aux fiches de pointage, aux listes d'émargement, et au recomptage des bulletins.
- Les témoins de partis politiques, de regroupement politiques et de candidats ainsi que les observateurs assistent à l'ensemble des activités du CLCR, particulièrement au poste de dépouillement/apurement. Ils ont accès aux équipes de délibération et y observent l'ensemble des activités. Ils ont pour seul interlocuteur le président ou le rapporteur du CLCR. Le président du CLCR a l'obligation de rendre public les résultats de la compilation en les affichant au centre, selon le type de scrutin.

Le 8 et le 9 janvier 2019, la MOE SYMOCEL a communiqué les résultats détaillés de son observation de la compilation des résultats. La Mission a constaté que 99% des CLCR observés étaient opérationnels.

- Dans 14% des CLCR observés, les observateurs n'ont pas été autorisés à assister à la compilation des résultats. Dans 9% des CLCR (avec un pic

de 14% le 9 janvier), quoiqu'autorisés à observer, les observateurs et les témoins avaient subi des entraves dans leur travail, principalement dans le Bas-Uélé et dans le Maniema.

- Dans les 43 CLCR où les présidents des centres avaient bien voulu communiquer avec les Observateurs de la SYMOCEL, il y avait déjà eu le 8 janvier réception de 19.922 plis, sur un total attendu de 24.694, soit 81% de plis réceptionnés.
- Dans 99% de CLCR, les plis (PV, bulletins de votes et fiches de résultats) étaient entreposés dans des endroits jugés sécurisés, c'est-à-dire à l'abri des intempéries, des vols et des destructions. Dans 1% de cas, à Kinshasa (Nsele) les plis avaient été déposés à l'extérieur des CLCR depuis leur arrivée, et donc exposés aux altérations, vols et autres périls.
- Dans 96% de CLCR, les plis étaient arrivés scellés. Dans 4% de cas, les plis n'étaient pas scellés : 2% des CLCR à Kinshasa, 1% des CLCR dans le Sankuru et 1% des CLCR au Sud Kivu.
- Dans 12% des CLCR (en moyenne, avec un pic à 16 %, le 8 janvier), les PV manuels n'étaient pas pris en compte dans la compilation des résultats, principalement dans le Maniema.

En ce qui concerne le traitement des plis et le processus de résultats, la MOE SYMOCEL a constaté que plusieurs dispositions de la Loi relatives aux procédures relatives au traitement des plis avaient été ignorées, voire violées.

A titre illustratif, la Mission a pu répertorier 49 cas d'irrégularités majeures sur les deux jours d'observation :

- 4 cas de refus aux témoins de signer le PV (2 dans le Sankuru, 1 au Kasai et 1 au Sud Kivu) ;
- 20 cas de falsification de résultats sur les PV. Ces cas ont été observés principalement au Maniema (7), au Kasai (1), et au Kasai Oriental (2) et au Sankuru (7) ;
- 3 cas d'allégation de corruption des membres du CLCR, principalement dans le Sankuru ;
- 2 cas de destruction méchante d'un des éléments du pli ;
- 11 cas de soustraction d'un des éléments du pli, dont 5 à Kinshasa, 2 à la Tshopo, 1 au Kasai, 1 au Kasai Oriental, 1 au Nord-Ubangi et 1 à la Tanganyika ;
- 4 cas d'altération de la fiche d'agrégation des résultats ;
- 2 cas de révélation de résultats de vote aux tiers, avant la clôture des opérations de compilation ;
- 3 cas de faux et usage des faux, dont 2 dans le Maniema.

Le travail des témoins des partis et regroupements politiques ainsi que des candidats a été maintes fois entravé.

Ainsi :

- Les revendications des témoins n'avaient pas été systématiquement consignées dans le PV de 15% de CLCR observés, principalement au Kasai-Oriental, à Kinshasa et au Maniema ;
- Les témoins n'avaient pas été autorisés à signer le PV de compilation des résultats dans 24% des CLCR observés, principalement dans le Bas-Uélé, le Haut-Uélé, au Kasai Oriental et au Nord Ubangi ;
- Les résultats compilés des PV de dépouillement n'ont pas été affichés à

l'extérieur dans 92% des CLCR observés. Les 8% de CLCR ayant affiché les résultats sont localisés dans l'Equateur, le Kongo Central, le Kwilu, le Lualaba, la Tshopo ;

- Aucun CLCR n'a remis des copies des traces de résultats imprimés aux témoins et aux observateurs.

La MOE SYMOCEL note que la phase de la compilation des résultats a été caractérisée par une confusion dans certains CLCR :

- L'accès des observateurs et des témoins aux CLCR a été entravé par des Membres des Bureaux desdits CLCR ;
- Seuls les résultats de l'élection présidentielle ont été compilés. La compilation de ceux des législatives (nationales) a été arrêtée peu après son démarrage et avant sa finalisation. Les résultats des provinciales n'ont, quant à eux, pas été compilés.
- Les résultats compilés n'ont pas été affichés, alors que le législateur exige l'affichage des résultats du vote dans chaque CLCR pour les élections législatives et provinciales ainsi que l'affichage des résultats partiels de l'élection présidentielle au niveau de la ville ou du territoire. Ces dispositions n'ont pas été respectées au motif que les résultats de chaque centre devaient d'abord être validés par le Siège de la CENI à Kinshasa.

La révision de la Loi électorale devrait clarifier davantage les dispositions relatives à la phase de compilation des résultats, afin d'en faciliter l'application, en insistant sur l'exigence de la publication des résultats BVD par BVD et en érigeant, au besoin, le défaut d'une telle publication en infraction.

Cette révision devrait également mentionner expressément la présence des témoins et des observateurs au Centre National de Traitement des Résultats, en application des articles 40 al 1er et 42 al 2 de la Loi électorale.

Annnonce des résultats provisoires

Les résultats provisoires des élections sont régis par les articles 67 à 71 de la Loi électorale, dont voici la synthèse :

- Le président du BVD place, en présence des témoins, des observateurs et de 5 électeurs désignés les bulletins valables, les bulletins nuls ainsi que les originaux des PV de vote et de dépouillement dans des enveloppes distinctes scellées et indiquant le nom et le numéro du bureau de dépouillement.
- Le chef de centre de vote et de dépouillement reçoit les enveloppes des mains du président du BVD et se charge de les transporter au CLCR.
- La CENI prend toutes les dispositions utiles pour une transmission rapide et sécurisée des résultats électoraux à partir du lieu le plus proche possible des centres de vote, afin de garantir la vérité des urnes ;
- Aussitôt le dépouillement terminé, le résultat est immédiatement rendu public et affiche devant le BV ;
- La fiche des résultats est signée par tous les membres du BVD et les témoins. Trois copies sont remises aux témoins présents ;
- Les PV de dépouillement et les pièces jointes sont acheminés pour centralisation
-

- et compilation au CLCR situé dans chaque circonscription électorale ;
- Les CLCR établit une fiche et un PV de compilation des résultats, qui sont signés par les membres du bureau du CLCR et par les témoins ;
- Le président du CLCR rend public, en affichant au Centre les résultats du vote pour les élections législatives, provinciales... et les résultats partiels de l'élection présidentielle au niveau de la ville ou du territoire ;
- Les PV et les pièces jointes sont transmises au siège de la CENI ;
- Dans l'agrégation des résultats, les CLCR doivent veiller à traduire fidèlement les résultats par BV. En cas de redressement pour erreur matérielle, la présence des témoins du candidat concerné est requise, s'il en avait dans ledit BVD ;
- La CENI reçoit les résultats consolidés de tous les CLCR par le secrétariat exécutif provincial. Elle dresse un PV des résultats provisoires signés par tous les membres du Bureau ;
- Le président de la CENI ou son remplaçant rend public les résultats provisoires du vote ;
- Les résultats publiés sont affichés dans les locaux de la CENI ou consultés selon le cas sur internet ;
- Les PV ainsi que les pièces jointes sont transmis à la Cour constitutionnelle, la Cour administrative d'Appel ou au Tribunal administratif du ressort ;
- Le vote électronique est interdit pour les élections en cours (de 2018-2019).

Le 10 janvier 2019, la CENI a proclamé les résultats provisoires suivants des scrutins combinés du 30 décembre :

Taux de participation : 47,56%, avec un suffrage total exprimé de 18 329 318 votants.

Présidentielle : Félix Antoine TSHISEKEDI, 7 051 013 voix, soit 38,57%, élu Président de la République ; Martin FAYULU 6 366 732 voix, soit 34,83% ; Emmanuel RAMAZANI SHADARY, 4 357 359 voix, soit 23,84%.

Législatives : Des 84 Regroupements politiques en compétitions, seuls 34 ont atteint le seuil de représentativité. Les sièges ont été donc répartis entre les 3 grandes plateformes électorales suivantes : FCC : 350 sièges ; CACH : 48 sièges ; OPP/Lamuka : 80 sièges.

Législatives provinciales : FCC : 518 sièges ; CACH (A 2018, RDT, UDPS/ Tshisekedi, UNC) : 59 sièges ; Opposition (AAD,AMK,AR,Avançons, G7, MLC, MS, Zaire) : 122 sièges.

Le tableau ci-après montre l'évolution des résultats des élections législatives de 2006 à 2018.

DESCRIPTIONS	2006		2011		2018	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Résultats						
Sièges	500	100	500	100	485	100
Hommes Elus	458	91,60	456	91,20	436	89,80
Femmes Elues	42	8,40	44	8,80	49	10,10

La MOE SYMOCEL a constaté que :

- La Commission électorale a proclamé ces résultats sans attendre la fin de la compilation dans les différents CLCR à travers le pays ;
- La CENI a recouru aux données non compilées contenues dans des clés USB pour la publication des résultats provisoires des élections provinciales et législatives ;
- Même en cas de vote électronique, l'article 67 de la loi électorale exige que la CENI porte préalablement les procédures de transmission des résultats à la connaissance des parties prenantes au scrutin, ce qui n'a pas été le cas ;
- La CENI a donné des résultats globaux, sans donner les détails des résultats obtenus par BV. Plusieurs mois après la proclamation des résultats, la MOE SYMOCEL constate que ces résultats détaillés ne sont toujours pas publiés, ce qui ne permet pas la vérification de ces données.

La publication de ces résultats a suscité des réactions diverses au sein de la population congolaise et de la classe politique mais aussi au niveau de la Communauté internationale. Arrivé en seconde position, Martin FAYULU n'a pas reconnu sa défaite.

Il a saisi la Cour constitutionnelle et en a appelé à la SYMOCEL et à la CENCO ainsi qu'à la communauté internationale de faire reconnaître « la vérité des urnes ».

La Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) dont la RDC est membre a appelé, en vain, à un recomptage des voix ainsi qu'à la formation d'un gouvernement d'union nationale.

Quelques Chefs d'Etat africains, réunis à Addis-Abeba le 17 janvier 2019 ont fait état de « sérieux doutes sur la conformité des résultats provisoires » de la présidentielle annoncés par la CENI. Ils ont appelé à la suspension de la proclamation des résultats définitifs par la Cour constitutionnelle et annoncé l'envoi d'une mission de haut niveau, dont l'arrivée à Kinshasa était prévue le 21 janvier 2019.

La Cour constitutionnelle a passé outre la recommandation de ces Chefs d'Etat et a proclamé les résultats définitifs de la présidentielle le 19 janvier 2019, confirmant les résultats provisoires tels que proclamés par la CENI.

Le Président élu, Felix TSHISEKEDI, a prêté serment devant la Cour constitutionnelle le 24 janvier 2019.

Martin FAYULU a continué à revendiquer sa victoire et à réclamer « la vérité des urnes », à travers une tournée nationale et internationale.

La MOE SYMOCEL a constaté que les résultats des scrutins n'ont pas été affichés, alors que le cadre juridique en la matière prescrit cet affichage.

En effet, alors que la Loi électorale et les principes de transparence disposent que les résultats des scrutins doivent être affichés publiquement à chaque étape, les résultats des élections du 30 décembre 2018 n'ont pas été affichés devant les BVD dans 11% de BVD observés. La CENI ne les a pas non plus affichés devant ses locaux et sur son site internet.

La MOE SYMOCEL estime que ce non-affichage n'a pas été de nature à garantir la transparence nécessaire à la compilation des résultats. Cette compilation n'a pas non plus respecté les dispositions légales, dans la mesure où elle n'a pas été achevée dans les CLCR, comme requis par la Loi.

Mais, jusqu'à ce jour, les résultats provisoires des élections n'ont pas été publiquement affichés par la CENI, privant les partis et regroupements politiques qui, selon les résultats proclamés n'ont pas atteint le seuil légal de représentativité, de la possibilité de vérifier les éléments de cet état de fait.

Ce déficit de transparence prive également l'opinion publique de la possibilité de vérifier par elle-même les résultats publiés et de tirer des conclusions en cette matière, ce qui constitue une atteinte à la loi électorale, quand bien même la non-publication n'est soumise à aucune contrainte légale.

Comme relevé dans le chapitre relatif au cadre juridique des élections, les imprécisions de la Loi électorale, notamment l'ambiguïté entre les alinéas 2, 4 et 5 de l'article 68 de la Loi électorale, auront fortement contribué à renforcer la problématique sur la question des résultats du vote.

Comme souligné dans le chapitre relatif au Cadre juridique, l'alinéa 2 de l'article sus indiqué dispose : « la fiche des résultats est signée par tous les membres du bureau de dépouillement et les témoins. Trois copies sont remises aux témoins présents », les alinéas 4 et 5 prévoient dans ce même article : « la fiche des résultats est signée par tous les membres du bureau de dépouillement. Une copie est remise aux témoins ». Cette double écriture de la même opération a pour effet de semer la confusion dans l'application de cette disposition et donc de restreindre l'accès des témoins aux éléments de preuve des résultats.

Les révisions de la Loi électorale devraient prévoir des dispositions idoines afin de combler ces lacunes et lever toute ambiguïté dans la compréhension de ces dispositions portant sur une étape cruciale des élections.

En ne fournissant pas les détails des résultats ventilés par bureau de vote, la CENI n'a pas mis la MOE SYMOCEL et l'ensemble de parties prenantes dans les conditions de se prononcer objectivement sur les résultats des votes.

Il convient par ailleurs de constater que les résultats publiés révèlent un grand paradoxe entre ceux de la présidentielle et ceux des législatives et des provinciales. En effet, alors que l'Opposition, mise ensemble, a largement gagné la présidentielle, le FCC est sorti vainqueur avec une énorme avance aux législatives et aux provinciales.

Point de presse
sur le déroulement
des élections par
le Chef de Mission



➤ CONTENTIEUX DES RESULTATS PROVISOIRES

Cadre juridique du contentieux des résultats en RDC

La procédure de contentieux des résultats est organisée par le chapitre 8 de la Loi électorale, principalement en ses articles 73 à 76 bis.

Les révisions qui y ont été apportées en 2011 et 2015 étaient censées, du moins à en croire les exposés de motifs, (i) donner au juge un rôle plus actif avec de large pouvoirs lui permettant de recourir à tous les moyens pour établir la vérité des urnes si nécessaire ; (ii) renforcer la traçabilité des résultats de vote et documenter la phase du contentieux ; (iii) garantir une plus grande implication des parties prenantes au processus électoral dans la promotion de l'intégrité électorale ; (iv) renforcer les pouvoirs du ministère public et du juge dans le contentieux de la nullité de candidature pour des raisons publiques.

La MOE SYMOCEL retient que, sur le plan pratique, l'on est encore loin des visées du législateur sur ces points, comme cela est expliqué ci-dessous :

Les juridictions compétentes relativement au contentieux des élections sont :

- La Cour constitutionnelle pour les élections présidentielles et législatives (nationales) ;
- La Cour administrative d'appel pour les élections provinciales ;
- Le Tribunal administratif, pour les élections urbaines, communales et locales.

Les procédures minimales de contestation des résultats provisoires et d'examen des contentieux de l'élection présidentielle sont prévues dans la Loi électorale dans ses articles 73 – 76 bis, dont voici la synthèse :

- Seuls le parti politique ou le regroupement politique ayant présenté un candidat, le candidat indépendant ou le mandataire de ceux-ci sont habilités à contester les résultats provisoires de l'élection présidentielle, dans un délai de 2 jours après l'annonce par la CENI.
- La requête en contestation, datée, signée par ses auteurs ou le mandataire de ceux-ci, comporte les noms, prénoms, qualité, demeure ou siège de la partie requérante, l'objet de sa demande et l'inventaire des pièces format le dossier (de contestation). Elle indique en outre les griefs allégués et contient les éléments de preuve sur lesquels s'appuie la demande.
- Elle est inscrite dans un rôle et est notifiée, notamment, au candidat dont l'élection est contestée, aux partis politiques concernés et à la CENI par le greffier, qui en délivre aussi un récépissé à la partie requérante.
- Les parties notifiées peuvent, facultativement, adresser à la Cour un mémoire en réponse. Elles ont pour cela un délai de 3 jours. Passé ce délai, la Cour transmet le dossier au Ministère public pour son avis.
- En même temps, la Cour prend toutes les mesures d'instruction nécessaires. La CENI et toutes les autorités administratives sont obligées de lui communiquer toutes les informations nécessaires en leur possession.

Observation de la MOE SYMOCEL sur le contentieux de l'élection présidentielle

Après la proclamation des résultats provisoires, une requête émanant du candidat Theodore NGOY NSENGA et deux requêtes, comportant un même numéro, émanant de la Dynamique de l'Opposition et du candidat Martin FAYULU MADIDI ont été déposées au greffe de la Cour constitutionnelle, le 11 janvier 2019.

Celle du candidat président Théodore NGOY NSENGA, contestait :

- La régularité du processus électoral, pour publication du calendrier électoral avant l'adoption de la Loi électorale ;
- La régularité des décisions de report des élections présidentielle, législatives et provinciales du 23 au 30 décembre, et de celui des scrutins législatifs et provinciaux du 30 décembre 2018 au 31 mars 2019 pour les circonscriptions de Beni ville, Beni territoire, Butembo et Yumbi, sans avis préalable de la Cour constitutionnelle.

Il a demandé par conséquent l'annulation des élections du 30 décembre 2018.

La requête de la Dynamique de l'Opposition et de son candidat, Martin FAYULU, contestait les résultats provisoires pour :

- Leur publication par la CENI avant la clôture des opérations de compilation dans certains CLCR, tel que prévu par les dispositions de la Loi électorale (articles 70, 70 bis et 71) ;
- La non prise en compte des différents résultats affichés après dépouillement par les BV, conformément aux dispositions de la Loi électorale (articles 68 et 69) ;
- L'inconstitutionnalité de la décision de la CENI de modifier le calendrier électoral et la circonscription électorale du candidat président de la République en reportant sine l'opération de vote à Beni ville, à Beni territoire, à Butembo et à Yumbi, une violation de la Constitution (articles 5 al 5 et 13) et de la Loi électorale (article 100).

La Dynamique de l'Opposition a par conséquent demandé à la Cour d' « annuler les résultats provisoires erronés publiés par la CENI, d'ordonner le recomptage manuel des voix obtenues par tous les candidats, d'ordonner l'audition des observateurs de l'Eglise catholique, ceux de la SYMOCEL ainsi que de toute autre mission d'observation dont elle trouvera l'audition nécessaire, de rectifier les résultats erronés publiés par la CENI en proclamant élu Président de la République Monsieur Martin FAYULU MADIDI et de communiquer à la CENI la décision ainsi prise, conformément à l'article 75 de la loi électorale ».

Dans une déclaration faite le 17 janvier 2019, la MOE SYMOCEL avait félicité toutes les parties prenantes, et particulièrement les candidats, d'avoir choisi la voie légale pour contester les résultats.

De son observation de la phase contentieuse, la MOE SYMOCEL avait noté les points forts suivants :

- La composition du siège a été respectée lors de l'audience dans la mesure où, conformément à la loi, la Cour était composée d'un minimum de 3 juges ;
- Le temps de parole a été équitablement réparti par la Cour entre les parties au procès ;
- Les parties en présence se sont exprimées suffisamment et librement, sans intimidation ni entrave ;
- Le procès a été public et entièrement retransmis à la radio-télévision nationale.

La MOE SYMOCEL a toutefois noté les points négatifs suivants :

- La Cour n'a pas posé de questions précises à la CENI spécifiquement à chaque cas d'espèce, entraînant ainsi la confusion du rôle de celle-ci au procès à titre d'expert, à celui de partie au procès, en la laissant plaider généralement et conclure sur les prétentions des requérants. ;
- Bien que la CENI ait déclaré avoir transmis à la Cour les procès-verbaux de dépouillement, les pièces jointes des CLCR (art 70, al 4 et 74 quarter al 2), les procès-verbaux et pièces jointes des résultats provisoires (art 71, al 5), la MOE SYMOCEL n'a pas été à mesure d'établir les traces de leur transmission, qui aurait dû être publique. La Mission a plutôt la certitude que la CENI a fourni des clés USB contenant des résultats. Cette situation a mis en difficulté, d'une part, les parties au procès d'organiser leur défense, et d'autre part, la Cour de recourir aux éléments pouvant lui permettre d'éclairer à suffisance sa religion.
- A l'audience publique du 19 au 20 janvier 2019, la Cour constitutionnelle, après avoir vidé les questions de forme, a abordé les moyens de fond soulevés par la Dynamique de l'Opposition a conclu :
 - Au rejet de la requête pour demandes contradictoires ou libellé obscur, la Dynamique de l'opposition ayant demandé à la fois une chose et son contraire.
 - A l'inopportunité de l'audition des Missions d'observation électorale, celles-ci ayant, selon la Cour, pour unique attribution l'observation des élections, leurs points faibles et les points forts et la formulation des recommandations à la Centrale électorale pour améliorer l'organisation de prochains scrutins.
 - A la recevabilité de la requête, sur le plan de la forme, au sujet des villes de Beni et de Butembo ainsi que des territoires de Beni et de Yumbi, privés de l'élection présidentielle, mais à son irrecevabilité quant au fond étant donné que ces circonscriptions ont été exclues, selon elle, pour cas de force majeure, lié aux raisons sécuritaires et sanitaires, pour Beni et Butembo, et aux violences intercommunautaires, pour Yumbi.
 - A l'absurdité de la demande de recomptage manuel des voix (la Dynamique de l'Opposition n'ayant versé aucune preuve dans son dossier), et qu'en tout état de cause l'appréciation de recourir au recomptage manuel revient exclusivement aux juges.

S'agissant spécialement de la Violation des Articles 70, 70 bis et 71 de la Loi Electorale, l'argument par lequel la Dynamique de l'Opposition estimait que la CENI a violé les dispositions susmentionnées de la Loi électorale, en publiant des résultats sans attendre la fin de la compilation des résultats dans les

différents Centres Locaux de Compilation des Résultats (CLCR) à travers le pays, la Cour a déclaré cette requête recevable mais non-fondée, pour les raisons suivantes :

- La présence au dossier des pièces versées par la CENI d'éléments de preuve indiquant que l'ensemble des résultats issus des BVD ont été centralisés, vérifiés et consolidés au niveau de 175 CLCR et consolidés à l'échelle de la circonscription qui est le territoire national. Les données ainsi consolidées en provenance des CLCR ont été transmises par le biais des SEP suivant la procédure dictée par les dispositions des articles 67 bis de la Loi électorale ;
- La transmission rapide et sécurisée des résultats électoraux de l'élection présidentielle a été réalisée par VSAT et intranet à partir des supports amovibles de stockage des données (clés USB) ;
- L'argumentation de La Dynamique de l'Opposition a été faite dans les termes généraux et non spécifiques mettant la Cour dans l'impossibilité de vérifier sa véracité, étant donné son imprécision.

La Mission a observé que, par son raisonnement, la Cour constitutionnelle a conforté le déficit de transparence dont la CENI a fait preuve sur une phase aussi importante du processus électoral qu'est la transmission des PV manuels à la Cour constitutionnelle, qui a échappé complètement au regard des électeurs, des témoins des partis et des compétiteurs. Les modes et la procédure de cette phase de transmission des données ont été ainsi laissées au pouvoir discrétionnaire de la CENI.

La MOE SYMOCEL estime que cette problématique rend nécessaire une réflexion sur le système électoral, notamment en ses aspects relatifs à la transmission des résultats des élections aux juridictions compétentes sous le format requis par la Loi, aux délais en matière de contentieux électoral et à la facilitation de l'accès des candidats aux éléments de preuve des résultats.

A l'issue de cette phase contentieuse, la Haute Cour a rendu son arrêt le 19 janvier 2019, proclamant définitivement élu Monsieur Félix-Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO, Président de la République Démocratique du Congo.



Photo PROCEC - SYMOCEL à l'occasion d'une évaluation du déploiement de la MOE SYMOCEL

CINQUIEME PARTIE

OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES
ET PROVINCIALES DE BENI VILLE, BENI TERRITOIRE,
BUTEMBO ET YUMBI ET LES ELECTIONS INDIRECTES
DES SENATEURS ET DES GOUVERNEURS ET
VICE-GOUVERNEURS DES PROVINCES

» ELECTIONS LEGISLATIVES ET PROVINCIALES DE BENI VILLE, BENI TERRITOIRE, BUTEMBO ET DE YUMBI

La MOE SYMOCEL a poursuivi sa mission en observant les élections législatives et provinciales de Beni ville, de Beni territoire et de Butembo, au Nord-Kivu, ainsi que du territoire de Yumbi, dans la province du Mai-Ndombe, qui ont été organisées le 31 mars 2019, après leur report annoncé par la CENI le 26 décembre 2018.

La Mission a déployé 623 OCT, 4 OLT, 4 superviseurs-chefs et 21 superviseurs. Elle en a rendu sa Déclaration Préliminaire, dont les points saillants sont les suivants :

Contexte et préparatifs des élections

Contexte

Prenant arguments sur l'épidémie Ebola, pour le cas de Beni ville, Beni territoire et de Butembo, au Nord-Kivu et sur le conflit intercommunautaire, ayant eu pour conséquence le déplacement des populations, pour le cas du territoire de Yumbi, au Mai-Ndombe, la CENI avait reporté les élections législatives et provinciales, dans ces villes et territoires de la RDC, au 31 mars 2019, par un communiqué rendu public le 26 décembre 2018. Le report a automatiquement exclu les électeurs de ces zones du vote pour l'élection du Président de la République.

Cette décision avait provoqué une controverse et des protestations parmi les parties prenantes, qui estimaient qu'elle n'était ni consensuelle, ni justifiée, en plus de priver plus ou moins 3% d'électeurs du pays de l'opportunité et du droit d'élire le Président de la République.

Pour manifester leur indignation, les électeurs de Beni ville avaient organisé, le 30 décembre 2018 un simulacre d'élection du Président de la République, qui a drainé une foule immense.

Campagne électorale

La campagne électorale s'était déroulée du 15 au 29 mars 2019, sans beaucoup d'engouement, car les candidats et électeurs n'étaient pas convaincus que les élections se tiendraient à la date prévue par la CENI.

A Yumbi où des affrontements intercommunautaires (opposant Tendes et Banunu) ont entraîné des déplacements de population hors du territoire, au moins 1/3 des électeurs, selon les estimations du Chef d'Antenne de la CENI, ont pu voter.

La MOE SYMOCEL a constaté que, du fait des tensions communautaires, des candidats issus d'une des deux tribus rivales ne pouvaient pas battre campagne dans les localités habitées par la tribu adverse, sous peine de créer un conflit.

Une autre raison du faible engouement durant la campagne est que de nombreux électeurs n'ont pas pris part aux meetings d'autant que cette campagne a coïncidé avec la période de pêche et de culture vivrière.

Dans l'ensemble, il n'y a pas eu de cas d'intimidation ou d'incidents majeurs, sauf dans la ville de Butembo où certains militants déchiraient les effigies des candidats autres que les leurs et les remplaçaient par celles de leurs candidats.

Observations du jour des scrutins

L'analyse de la MOE SYMOCEL sur l'observation du jour des scrutins combinés du 31 mars 2019 s'est basée sur le cadre juridique des élections et a porté sur l'organisation et l'ouverture des bureaux de vote, le déroulement des scrutins, la clôture et le dépouillement ainsi que les témoins et observateurs.

Ouverture des bureaux de vote

- 88,38% des BV observés ont ouvert à l'heure et 88% des BV avaient 5 membres de BV présents ;
- 94% des BV avaient le matériel nécessaire au grand complet et disponible ;
- Dans 99% des BV visités par les observateurs, les témoins des partis et regroupements politiques étaient présents.

Déroulement des scrutins

Dans 96% des BV observés, les MAV étaient fonctionnelles et dans 4% des cas, elles ont connu des pannes et des arrêts ; dans 4% de BV observés, l'encre indélébile n'était pas utilisée tandis que dans 1% des BV, le secret de vote n'était pas garanti.

Clôture et dépouillement

- Les témoins des formations politiques et des candidats indépendants étaient présents lors du dépouillement dans 97% des BV observés et dans 96% des BV visités les procès-verbaux de dépouillement étaient rédigés sur la base du comptage manuel conformément à la Loi ;
- 7% des BV observés ont connu des incidents dont : (i) à Béni ville : Menaces et harcèlement (CV Abariki) , attaque d'un BV par des militants armés d'un candidat à la députation provinciale (CV Malepe, commune Bleu), dispute entre un policier et deux électeurs (CV Munzenda, commune de Ruwenzori), dispute entre un témoin et le président d'un BV qui se tenait trop proche de l'urne (CV Abakiri, commune de Bungulu), passage dans la cours d'un CV des jeunes gens en partance pour la forêt munis de machettes, ce qui a occasionné la panique des électeurs présents, qui pensaient à une attaque de miliciens (EP Kartusi, commune Mulekera), le mauvais paramétrage de la MAV qui faisait apparaître un autre choix que celui fait par l'électeur ;
- Les résultats des scrutins n'étaient pas affichés après le dépouillement dans 7% des BV observés.

Recommandations

Suite à ces constats, la MOE SYMOCEL a recommandé principalement :

- Au Gouvernement, d'augmenter les dispositions sécuritaires dans les territoires de Yumbi et Béni et dans les villes de Beni et Butembo, ainsi que la protection physique des observateurs, des témoins et des personnes et de leurs biens ;
- A la CENI, de procéder à l'affichage des résultats des BV après le dépouillement, conformément à la loi ;
- Aux candidats et aux partis politiques de préserver la paix, de s'abstenir de tout triomphalisme en cas de victoire électorale et de recourir aux voies légales pour toute contestation des résultats provisoires ;
- Aux organisations de la société civile, de mobiliser les congolaises et congolais autour de l'idéal de l'unité et de la paix.

↳ ELECTIONS INDIRECTES DES SENATEURS, GOUVERNEURS ET VICE-GOUVERNEURS DES PROVINCES

La MOE SYMOCEL a observé les élections indirectes des Sénateurs et des Gouverneurs et vice-Gouverneurs des Provinces, en déployant ses observateurs dans 12 des 26 Provinces pour l'élection des Sénateurs et dans 21 des 26 Provinces pour l'élection des Gouverneurs et vice-Gouverneurs.

Contexte

Les scrutins directs combinés du 30 décembre 2018 ont abouti à l'élection des Députés provinciaux, qui, selon la Loi, constituent le collège électoral des scrutins indirects pour les élections des Sénateurs et des Gouverneurs et vice-Gouverneurs des Provinces.

Les élections sénatoriales ont ainsi eu lieu le 14 mars 2019 en vue du renouvellement des 108 membres du Sénat, qui ont accompli des mandats de 7 ans au lieu de 5, du fait que de nouvelles élections n'ont pas été organisées dans les délais requis pour leur remplacement.

Il ressort des observations de ces scrutins les points essentiels suivants :

Elections des sénateurs

Campagne électorale

La campagne électorale s'est déroulée au sein des hémicycles, dans un environnement calme. Toutefois, 42% des rapports des observateurs de la MOE SYMOCEL ont fait état d'allégations de corruption et de pressions durant cette période de campagne, notamment dans les provinces du Sud-Kivu, Sankuru, Kwilu, Haut-Katanga ainsi qu'à Kinshasa.

Des cas d'incidents ou de troubles ont été observés dans la province du Kasai-Oriental.

Déroulement de vote

- L'accès des observateurs à l'hémicycle était facile, l'atmosphère des BV calme et les forces de sécurité étaient présentes à proximité des BV ;
- L'ouverture des BV s'est faite à l'heure dans 92 % des cas ;
- La MAV a bien fonctionné dans 100% des cas.

Résultats du vote

Le FCC a remporté les 2/3 des sièges, la coalition Lamuka a obtenu 6 sièges. L'UDPS n'a pu faire élire qu'un seul sénateur.

Ce scrutin a été entaché de graves « soupçons de corruption » concernant l'achat des voix des députés provinciaux, des députés provinciaux de l'UDPS s'étant même accusés réciproquement de corruption .

Les résultats des sénatoriales ont entraîné des protestations de militants de l'UDPS - qui ont accusé les députés provinciaux de leur partis de s'être laissés corrompre, ce qui d'après eux, explique leur défaite aux élections sénatoriales. Des violences ont éclaté à Mbuji-Mayi (Kasai-Oriental), à Kananga (Kasai-Central), à Goma (Nord-Kivu) et à Kinshasa. Des bureaux du PPRD ont été saccagés par des manifestants.

A Mbuji-Mayi, un policier a même été tué par les protestataires.

La réunion interinstitutionnelle convoquée le 18 mars par le président Félix Tshisekedi a décidé de la suspension de l'installation des sénateurs élus et de l'ouverture d'une enquête judiciaire par le Procureur général de la République (PGR) près la Cour de cassation pour corruption « avérée ».

Cette mesure a finalement été levée le 29 mars, après que le PGR ait remis au Président de la République un rapport qui n'a pas encore été rendu public.

Election des Gouverneurs et Vice-gouverneurs des provinces

L'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs des provinces s'est déroulée le 26 mars 2019, en général. Celle de la province du Sud-Ubangi a eu lieu le 13 avril 2019. Elle avait été suspendue sur ordre du Conseil d'Etat, puis reportée par la CENI, à la suite du recours de candidat TAILA NAGE du Sud-Ubangi.

Tandis que dans la province du Sankuru, l'élection a été reportée à une date ultérieure à cause de la controverse suscitée par la candidature de Monsieur Stéphane MUKUMADI, invalidée par la Cour d'Appel, mais réhabilitée par le Conseil d'Etat.

Il ressort des observations de la MOE SYMOCEL les points essentiels suivants :

Campagne électorale

Dans 76% des cas, des activités de campagne ont eu lieu aux alentours du BV et 95% des rapports ne relèvent aucun incident ou cas de troubles, toute la campagne ayant été tenue dans le délai prescrit par la Loi.

La MOE a cependant noté des allégations de corruption des électeurs dans 19 % des rapports de ses Observateurs (Haut-Katanga, Kinshasa, Kwilu et Sud-Kivu) et dans 10%, de cas de pressions des militants (Haut-Katanga, Kinshasa).

Déroulement du vote

- L'atmosphère était calme et pacifique dans 71% des BV, tandis que des cas de troubles et d'incidents (Intimidations, pressions populaires et accrochages entre partisans et forces de l'ordre) ont été rapportés dans 29 % des BV (Kasaï, Haut-Lomami, Bas-Uélé, Kasaï-Oriental et Haut-Katanga) ;
- Dans 90% des BV observés, les observateurs et les témoins des candidats/partis ou regroupements politiques ont été autorisés à entrer dans le lieu de vote avant l'heure d'ouverture ;
- Seule la province du Sud-Kivu manquait de tout le matériel électoral avant l'heure de l'ouverture (encre indélébile, isoloirs, enveloppes, listes électorales, urnes, cachets, formulaires, scellés cadenas, et autres) ;
- Dans 100 % des BV, les Présidents se sont assurés que les urnes étaient vides avant de commencer le vote ;
- Dans 95% des cas, les observateurs et les témoins des candidats/partis ou regroupements politiques ont été en mesure de s'acquitter de leurs tâches sans ingérences ou restrictions.
- Dans 100% des BV observés, l'entrée n'a pas été refusée aux électeurs ;
- Dans 76 % des BV, le secret du vote était garanti, cela veut dire que dans 24% des cas, il a été violé par l'assistance apportée à certains électeurs, soudainement déclarés invalides, dans l'isoloir par d'autres électeurs du même parti ou regroupement politique (Bas-Uélé, Haut-Katanga Kinshasa, Lualaba et Tanganyika) ;
- Dans 14% des BV observés, le scrutin a été interrompu pour cause de troubles (Haut-Katanga et Kinshasa) ;
- Dans 95% des BV, les observateurs étaient en mesure de s'acquitter de leurs tâches sans ingérences ou restriction ;
- Dans 10% des BV observés, les Président des BV ont reçu des plaintes de la part des témoins pendant le déroulement des scrutins (Haut-Katanga et Kinshasa), mais ces plaintes n'ont pas été consignées dans les PV.

Analyse générale de la MOE SYMOCEL relative aux résultats des scrutins indirects

La MOE SYMOCEL saisit cette occasion d'élections indirectes entachées d'allégation de corruption pour rappeler une de ses importantes recommandations formulées en 2016 à l'occasion de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs dans les nouvelles provinces.

Il s'agit de l'institution d'une campagne électorale publique et d'un scrutin provincial direct pour l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs en vue de permettre aux citoyens de connaître leurs futurs dirigeants et de suivre leurs promesses électorales.

A défaut de cette procédure, il pourrait être envisagé l'élargissement du corps électoral à tous les élus de la province au niveau national, provincial et local pour l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs.

SIXIEME PARTIE

CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS

» CONCLUSION GENERALE

Un processus électoral est jugé démocratique et crédible lorsqu'il garantit l'intégrité du vote reflétant la libre expression des électeurs.

Cette nécessité passe, notamment, par un cadre juridique impersonnel, cohérent, précis, exhaustif, et inclusif ; une administration électorale indépendante et professionnelle ; un environnement pré-électoral caractérisé par le respect des libertés des citoyens ainsi que des juridictions indépendantes.

Ce processus électoral a connu des aspects positifs bien que d'autres rendent nécessaires des efforts d'amélioration, le processus ayant été entaché de plusieurs irrégularités et d'allégations de fraude pour les scrutins indirects.

S'agissant des aspects positifs, Il y a lieu de mentionner l'organisation effective des scrutins, globalement dans le calme ; la liberté laissée globalement aux candidats pour battre campagne ; la forte mobilisation des citoyens pendant tout le processus électoral ; le professionnalisme des missions d'observation citoyennes ainsi que l'organisation du processus électoral sur financement du budget de l'Etat.

Quant aux aspects à améliorer, il conviendrait de retenir la nécessité de la recherche du consensus autour du processus électoral et de l'utilisation de la machine à voter ; l'empêchement de battre campagne électorale au candidat de l'Opposition à la présidentielle dans 3 villes (Beni, Butembo et Kinshasa) ; l'amélioration de la qualité de la formation des agents des BVD; le respect des procédures en ce qui concerne la compilation et la transmission des résultats ainsi que leur publication, le traitement des contestations électorales.

A titre illustratif, la MOE SYMOCEL ne dispose pas, à ce jour, des informations lui permettant de juger de l'intégrité des résultats des élections du 30 décembre 2018, en l'absence de l'affichage des résultats ventilés par bureau de vote.

Par ailleurs, la MOE SYMOCEL a constaté l'inadéquation entre la présidentielle, gagnée largement, par l'Opposition et les législatives et provinciales largement en faveur de la majorité, ce qui remet à jour le déséquilibre de forces, entre compétiteurs, observé dans les réformes électorales, et surtout la problématique des frais prohibitifs de dépôt de candidature et du financement des activités des partis politiques, mécanisme pouvant garantir aux compétiteurs l'égalité des chances.

Les scrutins indirects aussi ont été entachés de graves irrégularités. L'ampleur des allégations de corruption et la violation du secret de vote ont vicié le vote de la plupart des grands électeurs, notamment dans l'élection des Sénateurs et des Gouverneurs. Aussi, la SYMOCEL convie-t-elle toutes les parties prenantes à tirer les leçons de toutes ces irrégularités en vue de consolider les processus électoraux à venir et, par conséquent, la démocratie en RDC.

➤ RECOMMANDATIONS

Afin de contribuer à l'amélioration des processus électoraux à venir et à la consolidation des institutions démocratiques, en les conformant aux instruments internationaux, aux bonnes pratiques régionales et internationales, et en vue de donner un aperçu des domaines où les réformes et l'assistance électorales seraient nécessaires, la MOE SYMOCEL recommande principalement :

Cadre juridique

- Evaluer les réformes électorales intervenues entre 2015 et 2017 notamment le seuil légal de représentativité et les taux des frais de dépôt de candidature, de sorte à en tirer les conclusions adéquates ;
- Rendre cohérente la périodicité des scrutins et leur incidence sur l'installation des institutions ;
- Simplifier l'accès des candidats aux éléments de preuve faisant foi lors des contentieux électoraux, par la révision des dispositions légales y relatives ;
- Clarifier des dispositions de la Loi électorale et ses mesures d'application relatives aux procédures de gestion et de traitement des résultats et la prise de mesures contraignantes pour leur publication ;
- Restructurer la CENI en vue de l'amélioration de son organisation et son fonctionnement, prenant en compte les évolutions et leçons tirées des processus électoraux passés et en cours ;
- Donner aux juridictions chargées du contentieux électoral un rôle plus actif dans la recherche des preuves des résultats issus des urnes et de toutes infractions liées au processus électoral (Officier de Police Judiciaire) ;
- Faciliter la constitution des preuves de résultats, en augmentant le nombre de PV, qui seraient remis également aux observateurs. ;
- Clarifier les dispositions juridiques relatives au rôle des témoins des partis, des candidats et des observateurs et au strict respect de leur droit à l'accréditation, notamment en vue d'une observation de long terme en temps opportun, ainsi que leur libre accès à toutes les étapes du processus électoral, y compris dans toute la chaîne de gestion des résultats ;
- Revisiter le système électoral pour le rendre plus crédible en ce qui concerne l'élection des gouverneurs, des vice-gouverneurs et des sénateurs en élargissant le corps électoral à tous les élus de la province (députés provinciaux et conseillers locaux) en vue de rendre l'achat de votes difficile ;
- Attribuer une valeur authentique à tous les documents remis aux témoins, y compris ceux produits par la MAV, - dans l'éventualité de son maintien ;
- Procéder à une évaluation participative de l'utilisation de la Machine à voter, en vue de son éventuelle appropriation et sa sécurisation.

L'organisation des scrutins dans un pays de 2 345 000 km² de superficie présentait des défis logistiques, organisationnels et financiers considérables qui ont été globalement relevés par le Gouvernement et la CENI. Cependant, des insuffisances restent à corriger dans la préparation et l'organisation des scrutins futurs.

Dans l'exécution de son mandat, la CENI n'est pas parvenue à acquérir la confiance de la grande majorité des parties prenantes. Les cadres de concertation ont fonctionné de manière irrégulière et n'ont pas permis la tenue de consultations et l'obtention du consensus nécessaire sur des questions essentielles du processus électoral, comme la MAV.

Fichier électoral

- Mettre en œuvre les recommandations de l'OIF et des autres missions d'observation électorale dont la SYMOCEL et, à moyen terme, procéder au recensement général de la population en vue de l'établissement d'un état civil fiable duquel sera généré chaque fois le fichier électoral à jour.

Résultats des scrutins

Traitement au Niveau des Bureaux de Vote et des Centres de Vote :

- Assurer à tous les témoins présents la réception d'une copie des PV des opérations de vote et de dépouillement, ainsi que de la fiche de résultats faisant foi en cas de contentieux ;
- Consolider les résultats au niveau du Centre de Vote ;
- Assurer l'affichage effectif et sécurisé des résultats des BVD et du Centre de Vote.

Compilation des résultats

- Renforcer les dispositifs de transmission et de sécurisation des plis du Centre de vote au Centre de compilation ;
- Permettre l'observation, par les observateurs et les témoins, de toutes les séquences de compilation (de la centralisation à l'archivage, en passant par le collationnement, le dépouillement et la compilation) conformément à la loi électorale ;
- Afficher publiquement les résultats de la compilation, en même temps qu'ils sont transmis à la CENI ;
- Permettre l'observation du Centre National de Traitement des résultats par les observateurs et témoins des partis politiques.

Publication des résultats

- Instaurer un Centre National de Publication des Résultats pour un suivi de la diffusion progressive des résultats ;
- Publier les résultats détaillés BVD par BVD à ce centre national de publication des résultats, sur le site internet de la CENI ainsi que par tout autre moyen pertinent.

Organe de gestion des élections

- Communiquer aux parties prenantes, des mesures et modalités de transmission des résultats aux Centre Locaux de Compilation des Résultats et de ceux-ci au Centre National de Traitement, de façon à en garantir la transparence, par la présence et le suivi des témoins et observateurs ;
- Publier l'information relative aux opérations électorales sur le site internet

de la CENI, dès la validation ou la signature des actes qui la portent, par la Plénière ou le Président ;

Publier les opérations et passations de marchés publics sur le site internet de la CENI et dans les médias au moment de leur négociation ;

Etablir, avec les parties prenantes, un calendrier précis des réunions de chaque cadre de concertation, en respecter la périodicité et appliquer les résolutions.

Améliorer la formation des agents électoraux en termes de planification, de contenu et de maîtrise des directives spécifiques dans l'application des procédures ;

Prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon déroulement du vote ou de sanctionner les personnes qui se seraient rendues intentionnellement responsables d'actes répréhensibles.

Droits humains et Inclusivité

- Prévoir l'invalidation de toute liste de candidats ne comportant pas au moins 30% de candidature de femmes ;
- Interdire la pratique de coupure d'accès à l'internet et aux sms, en période électorale, afin de garantir la transparence et l'intégrité du processus électoral ainsi que le droit des populations à l'information ;
- Assurer la protection des droits humains et des libertés publiques de toutes les parties prenantes avant, pendant et après le processus électoral ;
- Inclure des indicateurs sur les populations autochtones pygmées, personnes à mobilité réduite et malvoyantes ainsi que les personnes atteintes d'albinisme dans les statistiques électorales en vue de prendre des mesures incitatives pour leur meilleure inclusion dans le processus électoral.

Partis politiques

- Prévoir des mécanismes démocratiques de désignation des candidats dans les statuts et règlements des partis politiques et les respecter scrupuleusement ;
- Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de recrutement, de formation et de déploiement des témoins et assurer la remontée leurs données de surveillance électorale dans les quartiers généraux des partis, en vue de garantir de manière plus professionnelle l'intégrité de toutes les opérations.

Médias

- Favoriser l'expression des différents courants et opinions politiques et sociaux du pays dans les médias, en particulier ceux du service public ;
- Conférer au CSAC les moyens légaux nécessaires, ou renforcer ceux existant, pour faire respecter les règles d'éthique et de déontologie du journalisme dans la presse privée et publique ;

La CENI a été perçue comme partielle, caporalisée par le Pouvoir ou inféodée à la Majorité présidentielle. Le caractère politique de la désignation de ses membres et les injonctions que ceux-ci recevraient des acteurs politiques questionnent son indépendance.

La Mission estime qu'il y a lieu de mettre en place des mécanismes pouvant garantir l'indépendance de la CENI, le renforcement de ses relations avec les parties prenantes, le fonctionnement et la rationalisation de ses démembrements ainsi que des modalités de désignation transparente et inclusive de ses membres.

Contentieux électoral

- Former des OPJ spécialisés dans la recherche des infractions à la loi électorale, afin d'assurer une meilleure poursuite des contrevenants, et les déployer à l'occasion des opérations électorales ;
- Prévoir le recours du juge électoral aux éléments de preuve en sa possession, sans faire obligation au requérant de produire forcément les siens ;
- Mettre en place tous les mécanismes de transparence sur la transmission des plis destinés aux juridictions de contentieux électoral ;
- Clarifier la question de l'appel en ce qui concerne le contentieux des candidatures.

Société civile

- Préparer ses observateurs à un suivi professionnel du processus de compilation des résultats, tant au niveau du Centre Local de Traitement qu'au niveau du Centre National de Traitement ;
- Mener des actions de plaidoyers pour les réformes électorales et la mise en œuvre des présentes recommandations ;
- Participer au renforcement de la citoyenneté des populations et de l'éducation électorale, en vue de leur participation informée et responsable aux échéances électorales.

Parties prenantes, collectivement

- Mettre en œuvre des mécanismes de concertation pour l'amélioration du système électoral en tenant compte du contexte politique, économique et social particulier de la RDC.

Communauté internationale

- Appuyer le processus de réformes électorales nécessaires à la consolidation de la démocratie, de la gouvernance et de la paix ;
- Appuyer le suivi de la mise en œuvre des présentes recommandations par la Société Civile ;
- Appuyer le recensement de la population et la restauration de l'état civil.

➤ ANNEXES

Références des principaux textes formant le cadre juridique du processus électoral en RDC

Cadre législatif

- Constitution de la République du Congo du 18 février 2006, modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011, portant révision de certains articles de la Constitution de la République du Congo.
- Loi organique n° 13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi organique n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante.
- Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle
- Loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011, la loi n° 15/001 du 12 février 2015 et la loi n° 17/013 du 24 décembre 2017.
- Loi n° 04/028 du 24 décembre 2004, portant identification et enrôlement des électeurs en République démocratique du Congo modifiée et complétée par la loi n° 16/007 du 29 juin 2016.
- Loi n° 004/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.
- Loi n° 08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.
- Loi n° 10/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces.
- Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.
- Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.
- Loi n° 18/005 du 8 mai 2018 portant adoption de la répartition des sièges par circonscription électorale pour les élections législatives, provinciales, municipales et locales.
- Loi organique n° 11/001 du 10 janvier 2011 portant composition, attribution et fonctionnement du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication.
- Loi N° 15/015 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.
- Loi n° 08/005 du 10 juin 2018 portant financement public des partis politiques.
- Loi n° 13/008 du 22 janvier 2013 modifiant et complétant la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.
- Loi n° 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers.

Cadre réglementaire

- Cadre réglementaire relatif à l'organisation des élections 2018-2019 en République Démocratique du Congo
- Décret-loi n°196 du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques.
- Décret n°05/026 du 6 mai 2005 portant plan opérationnel de sécurisation du processus électoral.
- Décision n°001BIS/CENI/BUR/18 du 19 février 2018 portant mesures d'application de la loi n°06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée et complétée à ce jour.
- Décision n° 025BIS/BUR/CENI/16 du 13 juillet 2016 relative aux mesures d'application de la 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.
- Règlement intérieur de la commission électorale nationale indépendante tel que déclaré conforme à la Constitution par la Cour Suprême de Justice, faisant office de Cour constitutionnelle en son Arrêt n°R.CONST.267/TSR du 06 décembre 2013.
- Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle.
- Règlement intérieur du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication.
- Décision n°005/SEN/17 du 30 janv. 2017 relative aux dispositions pratiques pour l'enrôlement des femmes.

Partenaires

