



UNION EUROPÉENNE
MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE
République démocratique du Congo 2011



RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

RAPPORT FINAL

Élections présidentielle et législatives
28 novembre 2011

MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION
EUROPÉENNE



SOMMAIRE

I- RÉSUMÉ	Page 5
II- INTRODUCTION	Page 8
III- CONTEXTE POLITIQUE	Page 9
1. L'amorce d'un repli démocratique	Page 9
2. Forces et stratégies politiques en présence	Page 10
2.1 Le retour de l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS)	Page 10
2.2 Confinement et affrontement	Page 10
2.3. L'opposition désunie	Page 11
3. La difficile interprétation politique des résultats présidentiels	Page 12
3.1 Un Katanga unanime	Page 12
3.2 Le cas du Bandundu	Page 13
4. Analyse des résultats de l'élection législative	Page 15
IV- CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL	Page 16
1. Le système électoral présidentiel	Page 16
2. Le système électoral législatif	Page 17
3. Analyse générale du cadre juridique	Page 17
4. La loi électorale	Page 18
5. Le respect du cadre juridique pendant la campagne électorale	Page 18
6. Le respect du cadre juridique pendant le scrutin et la compilation des résultats	Page 19
V- CONTENTIEUX ÉLECTORAL	Page 21
1. L'absence de Cour Constitutionnelle	Page 21
2. La Cour Suprême de Justice	Page 21
3. Une nouvelle procédure du contentieux électoral	Page 22
4. Le contentieux sur les listes de candidats	Page 22
5. Le contentieux durant la campagne électorale	Page 23
6. Le contentieux durant le scrutin	Page 23
7. Les recours sur les résultats provisoires déposés à la Cour Suprême	Page 23
8. Les arrêts sur les résultats provisoires	Page 25
VI- ADMINISTRATION ÉLECTORALE	Page 25
1. La Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI)	Page 25
1.1 Mandat et composition de la CENI	Page 26
1.2 Structure et fonctionnement	Page 26
1.3 Structure nationale et démembrements locaux	Page 26
1.4 Personnel et formation	Page 29
1.5 Les partenaires internationaux de la CENI dans le processus électoral	Page 30
1.6 Une administration électorale fragilisée	Page 31
2. Le corps électoral	Page 32
2.1 Références légales	Page 32
2.2 Constitution du fichier électoral biométrique	Page 33
2.3 Évaluation du fichier électoral	Page 33
3. Enregistrement des candidats	Page 36
3.1 Dispositions légales	Page 36
3.2 Procédures d'enregistrement des candidatures	Page 36
4. Préparation des scrutins présidentiel et législatifs	Page 37

4.1 Éducation civique et information des électeurs	Page 38
4.2 Préparatifs électoraux	Page 38
5. Observation des scrutins présidentiel et législatifs du 28 novembre 2011	Page 39
5.1. Observation des scrutins	Page 39
5.2 Rôle des observateurs nationaux	Page 41
5.3 Rôle des témoins des candidats/partis politiques	Page 42
6. Établissement des résultats	Page 42
6.1 Centralisations locale et nationale des résultats provisoires	Page 42
6.2 Proclamation des résultats provisoires	Page 43
 VII- MÉDIA	 Page 45
1. Paysage médiatique	Page 45
2. Cadre juridique du secteur médiatique	Page 45
3. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC)	Page 46
4. Le monitoring des médias	Page 46
5. Incidents contre les médias	Page 47
 VIII- DROITS HUMAINS	 Page 48
1. Cadre juridique et institutionnel	Page 49
2. Les limitations au suffrage universel en RDC	Page 50
3. Situation du respect des droits humains liés au processus électoral	Page 50
3.1 Avant la campagne électorale	Page 50
3.2 Pendant la campagne électorale	Page 51
3.3 Le jour du scrutin et la période post-scrutin	Page 51
 IX- GENRE ET PARTICIPATION DES FEMMES	 Page 52
1. Une discrimination persistante à l'égard des femmes dans le cadre juridique	Page 52
2. Les femmes en tant qu'électrices, candidates et leur participation le jour du scrutin	Page 53
3. Violence liée à la participation des femmes au processus électoral	Page 53
 X - RECOMMANDATIONS	 Page 54
 IX- ANNEXES	 Page 58

LISTES DES ACRONYMES

AETA	Agir pour des Élections Transparentes et Apaisées
ASADHO	Association Africaine de droits de l'homme
BRTC	Bureau de Réception et de Traitement des Candidatures
BVD	Bureau de Vote et de Dépouillement
CA	Chef d'Antenne
CAFCO	Cadre permanent de Concertation de la Femme Congolaise
CASE	Commission Africaine pour la Surveillance des Élections
CCV	Chef de Centre de Vote
CEJP	Commission Épiscopale Justice et Paix
CENCO	Conférence Épiscopale Nationale du Congo
CENI	Commission Électorale Nationale Indépendante
CI	Centre d'Inscription
CLCR	Centre Local de Compilation des Résultats
CNT	Centre National de Traitement
CONAFED	Comité National Femme et Développement
CSAC	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de Communication
CSJ	Cour Suprême de Justice
CVD	Centre de Vote et de Dépouillement
EFEAC	École de Formation Électorale en Afrique Centrale
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
ECC	Église du Christ au Congo
IFES	International Foundation for Electoral Systems
LE	Loi Électorale
MOEUE	Mission d'Observation Électorale de l'Union Européenne
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo
NDI	National Democratic Institute
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
PACE	Projet d'Appui au cycle Électoral
PNC	Police Nationale Congolaise
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PV	Procès-verbal
RACOF	Réseau des Associations Congolaises des Jeunes contre le sida
RDC	République Démocratique du Congo
RENOSEC	Réseau National pour l'Observation et la Surveillance des Élections au Congo
RENADHOC	Réseau National des ONGs de Droits de l'Homme en RD Congo
ROC	Réseau d'Observation des Confessions Religieuses
RTNC	Radio Télévision Nationale Congolaise
SEP	Secrétariat Exécutif Provincial
VSV	la Voix des Sans Voix

I- RÉSUMÉ

1. A l'invitation du Gouvernement de la République démocratique du Congo et de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), l'Union européenne a déployé une mission d'observation électorale (MOE UE), pour les élections présidentielles et législatives du 28 novembre afin de fournir une évaluation détaillée, impartiale et indépendante du processus électoral. Dirigée par Mariya Nedelcheva, députée européenne, la MOE UE disposait de 147 observateurs en provenance des 27 Etats membres de l'UE, du Canada, de la Norvège et de la Suisse répartis dans l'ensemble des onze provinces de la République Démocratique du Congo sur 35 bases urbaines et rurales, plus les 9 zones de Kinshasa. Elle a officiellement débuté ses activités le 19 octobre 2011 et les a clôturées le 13 janvier 2012. La délégation du Parlement européen, composée de six membres et dirigée par M. Andrés Perello Rodriguez, s'est jointe à la MOE UE et a souscrit à ses conclusions. La MOE UE est indépendante dans ses conclusions et adhère à la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections, commémorée aux Nations Unies en octobre 2005.

2. Les élections présidentielles et législatives du 28 novembre 2011 ont été principalement financées par le Gouvernement congolais et organisées par la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI). Elles se sont tenues officiellement du 28 au 30 novembre 2011, bien que la MOE UE ait constaté que des opérations de vote se soient poursuivies dans certains bureaux jusqu'au 5 décembre 2011. La MOE UE tient à saluer le peuple congolais qui s'est rendu massivement aux urnes faisant preuve de sa volonté démocratique.

3. Le cadre juridique de ces élections a été marqué par : i/ la révision constitutionnelle de janvier 2011 qui a réduit à un seul tour de scrutin l'élection présidentielle ; ii/ la volonté de la CENI de respecter à tout prix la durée du mandat présidentiel, aiguillonnée par le refus de l'UDPS de renégocier les délais, avec comme conséquence de faire du 6 décembre la date limite pour la publication des résultats provisoires, nonobstant les difficultés techniques et logistiques rencontrées ; iii/ le maintien en place de la Cour Suprême de Justice, malgré le prescrit constitutionnel et le vote par le Parlement d'une loi organique instaurant le Conseil Constitutionnel. Des vides juridiques et législatifs importants en outre subsistaient dont la non-régulation du financement des partis politiques et des campagnes électorales.

4. La MOE UE a constaté que la discrimination à l'égard des femmes qui entrave leur pleine participation à la vie politique se poursuit en dépit du fait que la Constitution consacre le principe d'égalité entre les hommes et les femmes et de la parité homme-femme dans les différentes instances de prise de décision. La MOE UE a noté qu'il existe un manque de cohérence entre la Constitution et la loi électorale en ce qui concerne le principe de parité et d'égale représentation.

5. En dehors du respect du délai constitutionnel, la MOE UE regrette que le cadre juridique électoral n'ait pas été respecté dans son entièreté, notamment les délais légaux concernant la publication des listes des électeurs et l'affichage des listes électorales par bureau de vote, l'interdiction de tout affichage de propagande sur les édifices publics, la participation active des agents de la fonction publique à la campagne électorale et l'utilisation des ressources de l'État à des fins de propagande électorale, le fait que, dans beaucoup de circonscriptions, des gouverneurs, des maires et des bourgmestres étaient candidats à la députation sans avoir eu à démissionner de leurs postes. La MOE UE souligne que ni la CENI, ni le parquet n'ont diligenté des actions pour empêcher ces violations à la loi électorale.

7. La MOE UE souligne qu'à cause de l'absence effective d'une Cour Constitutionnelle, la Cour Suprême de Justice (CSJ) est la seule instance compétente pour le contentieux électoral. La révision de la loi électorale d'août 2011 a modifié les procédures en matière de contentieux sur les résultats passant d'un système contradictoire, oral, transparent – où la cour siégeait en audience publique avec les plaidoiries des parties concernées – à un système inquisitoire, écrit, opaque où un magistrat mène l'instruction « *ex officio* » et collecte tous les éléments nécessaires pour régler le contentieux. La MOE UE déplore qu'en dépit de nombreux contacts avec la CSJ, les observateurs de la MOE UE n'aient eu accès aux arrêts relatifs aux candidatures.

8. La MOE UE pose la question du rôle qu'a joué la CSJ dans le contentieux électoral présidentiel car elle n'a pas appliqué la procédure prévue par la loi d'août 2011, en s'abstenant de mener toutes les enquêtes utiles à la vérification de la sincérité et de la régularité des résultats provisoires.

9. La MOE UE note les problèmes de transparence et de crédibilité qui touchent à la CENI. De fait, la CENI n'a reçu qu'au mois d'avril 2011, le mandat d'organiser l'ensemble du cycle électoral 2011-2013, comprenant les scrutins présidentiel, législatif, provincial et local. La composition politique de la CENI n'a cessé d'alimenter de fortes critiques à l'approche des scrutins, notamment au sein d'une partie de l'opposition congolaise.

10. Par ailleurs, la MOE UE a constaté plusieurs problèmes et irrégularités avec le fichier électoral biométrique qui comprenait 32.024.640 inscrits (dont 49,68% de femmes). Aucun audit du fichier n'a eu lieu en dépit de plusieurs demandes d'une partie de l'opposition, notamment de l'UDPS, malgré de nombreuses protestations publiques. La MOE UE regrette qu'un manque de transparence ait entouré les opérations de nettoyage du fichier électoral car la CENI n'a pas été en mesure de fournir les rapports de ces opérations. De surcroît, la MOE UE note que les opérations de nettoyage ont été effectuées après la distribution des cartes d'électeur ; ce qui implique que les cartes d'électeur résultant des doubles inscriptions étaient encore en circulation lors du scrutin.

11. En ce qui concerne les préparatifs électoraux, de nombreuses difficultés sont apparues en raison d'infrastructures insuffisantes et d'un calendrier très serré. Ainsi, la cartographie électorale a été communiquée tardivement aux partis politiques et la liste détaillée des bureaux de vote n'a été disponible que durant la dernière semaine du scrutin. IFES, qui avait été chargé par la CENI de la sensibilisation des électeurs, n'a pas pu développer un programme de sensibilisation au vote adéquat au regard du calendrier électoral serré et du grand nombre d'électeurs.

12. La communication déficiente entre la CENI et les différents acteurs du processus électoral a eu des répercussions négatives sur la transparence du processus et sur la confiance de la société civile. La sécurisation insuffisante du matériel électoral sensible avant, pendant et après le scrutin a eu pour conséquence a menacé la crédibilité des élections alimentant un climat de suspicion vis-à-vis de l'organisation du scrutin.

13. La MOE UE tient à faire remarquer que la période de la campagne électorale a été marquée par de multiples incidents tels que des atteintes aux libertés publiques, notamment la liberté d'expression, allégations d'arrestations de candidats, restrictions et entraves à la liberté de la presse. Tout au long de la campagne électorale, l'accès des candidats aux médias publics

ou privés a été fortement déséquilibré. Ainsi, la MOE UE déplore que le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de Communication (CSAC) n'ait pas joué son rôle de régulateur avec impartialité, et n'ait pas garanti le droit à un accès équitable des candidats et des partis politiques.

15. La MOE UE regrette et condamne les actes de violence commis contre les médias et les journalistes pendant et après le scrutin.

16. Aussi, la MOE UE a été témoin du fait que le respect *de facto* des droits et libertés civiques et politiques a été enfreint à de nombreuses reprises tout au long du processus électoral. Les libertés de manifestation et d'expression ont été fortement mises en danger ainsi que le droit à la sécurité.

17. La MOE UE a constaté aussi que les scrutins présidentiel et législatif se sont poursuivis jusqu'au 30 novembre 2011 dans le meilleur des cas ; et dans le pire des cas jusqu'au 5 décembre 2011. Les difficultés rencontrées lors des préparatifs logistiques ont conduit à de nombreux retards dans la mise en place des bureaux de vote. Ainsi, seuls 15% des bureaux de vote observés ont ouvert à l'heure. L'ouverture a surtout été retardée en raison de l'absence du matériel électoral sensible.

18. La MOE UE a reçu l'information que le jour du vote, de multiples incidents de fraude et de bourrages d'urnes ainsi que des actes de violence à la suite du mauvais fonctionnement de bureaux de vote, des actes d'intimidation et des attaques de bureaux de vote ont été commis partout dans le pays.

19. La MOE UE doit soulever la question du vote des « omis », c'est-à-dire, le vote sur simple présentation de la carte d'électeur, que la CENI a autorisé, au tout dernier moment. En effet, près de 3,2 millions d'électeurs ont ainsi voté sur des listes de dérogation/omis, soit plus de 17 % du total des votants.

20. Par ailleurs, la MOE UE a constaté que les témoins des candidats/partis politiques n'ont pas eu systématiquement accès à une copie certifiée des résultats et ils/elles ont souvent été écartés des Centres locaux de compilation des résultats et la CENI leur a refusé l'accès au Centre National de Traitement (CNT). La MOE UE considère que l'absence de témoins et d'observateurs, lors de cette phase essentielle de consolidation et de vérification, n'a pu qu'affecter la confiance dans les résultats annoncés et leur crédibilité.

21. La MOE UE note que suite à deux reports de l'annonce des résultats provisoires pour l'élection présidentielle, la CENI les a publiés le 9 décembre 2011 et la CSJ les a confirmés le 19 décembre 2011. D'après les résultats publiés, Joseph Kabila sort vainqueur de l'élection présidentielle du 28 novembre 2011, après avoir obtenu 48,95% des suffrages exprimés. S'agissant des législatives, la Mouance présidentielle emporterait la majorité absolue avec 341 sièges sur les 500 que compte le Parlement (dont 62 pour le PPRD). En deuxième position arrive le parti de l'opposant Étienne Tshisekedi, l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), avec 41 sièges, le Mouvement de libération du Congo (MLC), recueillerait une vingtaine de sièges¹. Au total, près d'une centaine de partis devraient être représentés à l'Assemblée, avec un ou deux sièges. Sur les députés donnés élus par la CENI, ne figurent actuellement que 44 femmes. La MOE UE considère que les résultats publiés par

¹ Pour rappel, le MLC était le principal parti d'opposition à l'Assemblée en 2006, avec 64 sièges tandis que l'UDPS avait boycotté ces élections.

la CENI ne sont pas crédibles à la lumière des nombreuses irrégularités et fraudes constatées lors du processus électoral.

22. Les recommandations détaillées de la MOE UE sont formulées à la fin de ce rapport. Elles s'adressent aux autorités de la République démocratique du Congo, particulièrement dans la perspective des élections provinciales et locales et d'un prochain cycle électoral. Les recommandations concernent les points suivants :

- I. La mise en place d'une Cour Constitutionnelle ;
- II. La révision de la composition de la CENI (par le Parlement);
- III. L'audit et la révision du fichier électoral ;
- IV. L'élaboration d'une loi sur le financement des campagnes électorales;
- V. L'appui à l'indépendance du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- VI. La promotion de la parité des genres ;
- VII. La définition d'une stratégie nationale d'éducation civique ;
- VIII. La limitation du nombre de candidatures à la députation nationale et provinciale ;
- IX. La ratification de la Charte africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance.

II- INTRODUCTION

Les élections présidentielles et parlementaires se sont tenues du 28 au 30 novembre 2011, bien que la MOE UE ait été informée de l'ouverture de bureaux de vote jusqu'au 5 décembre 2011 dans certaines provinces du pays. D'après les résultats publiés par la CENI et confirmés par la Cour Suprême, Joseph Kabila sort vainqueur de l'élection présidentielle du 28 novembre 2011, après avoir obtenu 8.880.944 voix soit 48,95% des suffrages exprimés. Cela représente une baisse de 556.615 suffrages par rapport au second tour de l'élection de 2006. Son principal adversaire, Étienne Tshisekedi, obtient 32,33%, suivi par Vital Kamerhe avec 7,74%, puis Léon Kengo 4,9%, etc. Le taux de participation à ce scrutin s'élève à 58,81%. Sur la foi des PV que détiendrait son parti, Étienne Tshisekedi a contesté les résultats et s'est déclaré vainqueur de l'élection présidentielle. Ses appels à la mobilisation de ses partisans ont échoué jusqu'ici.

S'agissant des législatives, à la date d'écriture du rapport et à la suite des résultats partiels et provisoires publiés par la CENI le 26 janvier 2012, la Mouvance présidentielle emporterait la majorité absolue avec 340 sièges, dont 62 pour le PPRD. Le parti de l'opposant Etienne Tshisekedi, l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), arrive en deuxième position avec 41 sièges. Pour rappel l'UDPS avait boycotté les élections générales de 2006. Au total, 98 partis sont représentés à l'Assemblée, dont 45 ayant un seul député. Le nouveau Parlement ne compte que 44 femmes.

La MOE UE est arrivée en RDC le 6 octobre 2012 et a clôturé ses activités le 13 janvier 2012. Celle-ci était composée d'une Équipe-cadre de dix experts et de 147 observateurs de long et court terme (OLT et OCT), ressortissants des 27 Etats membres de l'Union européenne, ainsi que de la Suisse, de la Norvège et du Canada. Le travail d'observation a pu être mené à terme et a permis à l'élaborer des conclusions et des recommandations sur la base du travail des observateurs. Dès l'ouverture et jusqu'à la fermeture, 678 bureaux de vote ont été observés

soit 1,06% des 63.855 BV du pays. La MOE UE a pu observer l'ensemble des opérations : ouverture, vote, clôture, dépouillement et compilation dans les 11 provinces du pays. Suite à ce scrutin, la MOE UE a publié une déclaration préliminaire.

La MOE UE souhaite exprimer ses remerciements pour la coopération et l'assistance qu'elle a reçues au cours de ses travaux de la part des autorités congolaises, de la CENI, des partis politiques, des candidats, des organisations de la société civile, de la Délégation de l'UE à Kinshasa, des représentants des Etats membres de l'UE et des ambassades. La MOE UE remercie tout particulièrement les citoyens et citoyennes congolais (es) pour l'accueil qu'ils (elles) lui ont réservé.

III- CONTEXTE POLITIQUE

1. L'amorce d'un repli démocratique

Après le cycle électoral de 2005-2007 qui avait clos la longue période des conflits (1996-2003), les élections de 2011 devaient être celles de la consolidation de la jeune démocratie congolaise. À l'arrivée de la Mission d'observation électorale de l'Union européenne au début d'octobre 2011, l'environnement institutionnel et juridique des élections en préparation présentait cependant un certain nombre de points préoccupants.

Ainsi, en janvier 2011, la Constitution largement approuvée par référendum en 2005, avait été modifiée par un vote des deux Chambres. La modification visait l'article 71 relatif aux modalités de l'élection du Président de la République et imposait l'abandon de la règle de la majorité absolue en faveur d'une élection à seul tour à la majorité relative. L'UE avait regretté à l'époque que cette modification, ayant été votée majorité contre opposition, n'ait pas trouvé un consensus politique large. On peut discuter des mérites des systèmes à un tour et à deux tours. Beaucoup d'observateurs estiment néanmoins qu'un système à deux tours offre plus de gages de stabilité et un système démocratique plus profond, entre autre par la recherche d'une alliance politique indispensable pour franchir le seuil des 50%.

La seconde « modification institutionnelle » affectant le cadre politico-juridique des élections annoncées concerne le juge du contentieux électoral. En effet, au lieu de procéder au remplacement de la Cour Suprême de Justice par la Cour Constitutionnelle comme prévu par la Constitution de 2006 dans ses articles 157 et suivants, la majorité présidentielle qui ne s'était pas opposée au vote de la loi organique mettant en place la nouvelle institution a tacitement approuvé que cette loi ne soit ni promulguée par la Président de la République, ni publiée au Journal Officiel. Ainsi, la Cour Suprême de Justice, majoritairement composée de membres nommés par le Président sortant et dont l'indépendance par rapport au pouvoir est sujet de critiques, a continué de jouer son double rôle de juge unique du contentieux électoral et d'institution de confirmation des résultats du scrutin. La nomination par le Président de 17 nouveaux magistrats à la CSJ peu de temps avant le scrutin est venue renforcer l'impression de partialité

Enfin, malgré les recommandations unanimement faites par les missions ayant observé les élections de 2006, la RDC ne s'est pas doté avant les nouvelles élections d'un arsenal législatif et réglementaire permettant de contrôler les dépenses consacrées aux campagnes électorales. En effet, même si le législateur a adopté en juin 2008 une loi « *portant financement public des partis politiques* » mettant en place, dans ses articles 8 à 15, un

système de régulation du financement des campagnes électorales, la Commission interinstitutionnelle instituée à l'article 11 de cette loi et chargée de la gestion et du contrôle du système n'a jamais vu le jour. Concrètement, aucune contrainte réelle n'est donc, en 2011, imposée aux partis et aux candidats en matière de financement de leurs campagnes, donnant un avantage aux partis de la majorité au pouvoir ainsi qu'à leurs alliés.

En conclusion, il apparaît que le cadre institutionnel et juridique modifié et incomplet ne répond pas à l'objectif de renforcement du processus électoral par rapport à l'expérience en 2006 et par rapport aux exigences de la Constitution. L'absence d'un véritable consensus politique autour des modifications apportées a engendré des tensions qui ont fragilisé davantage le processus électoral engagé.

2. Forces et stratégies politiques en présence

2.1. Le retour de l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS)

Signataire des Accords de Sun City/Pretoria, l'UDPS, principale force d'opposition du pays, avait refusé de participer à la Transition en 2003 pour finalement s'opposer à l'enrôlement des électeurs en 2005 et boycotter les élections de 2006-2007. Son retour dans le jeu démocratique en 2010 et sa volonté d'intégrer les nouvelles institutions de la Troisième République constituaient un changement considérable de la donne politique. Tout d'abord, ce retour offrait l'occasion de consolider les institutions jusqu'alors boudées et quelquefois combattues par l'UDPS. Il pouvait aussi laisser espérer un renouveau de l'opposition parlementaire qui avait quasiment disparu au cours de la législature après l'emprisonnement de Jean-Pierre Bemba et le déclin du MLC, permettre un rééquilibrage des forces politiques au sein des institutions et donc à terme contribuer au renforcement et à la réactivation de la démocratie congolaise.

D'un point de vue strictement politique, ce revirement de l'UDPS et de son chef de file, Étienne Tshisekedi, pouvait également contribuer à la réintégration dans le jeu politique des populations urbaines défavorisées qui ont, pendant longtemps, constituer le gros des troupes de l'UDPS et se sont constamment senties exclues de toute représentation nationale, sous le régime de Mobutu, comme sous ceux de Laurent Désiré et Joseph Kabila. L'enrôlement de ces populations défavorisées des villes sur les listes électorales et leur participation au processus électoral constituaient une opportunité de réconciliation des Congolais avec leur Etat et leurs institutions.

2.2. Confinement et affrontement

Engagée dans un processus de « recentrage » autour du parti présidentiel (PPRD) et de remise au pas de ses alliés, l'AMP (Alliance pour la Majorité Présidentielle) devenue MP (Majorité Présidentielle), adopte très tôt une stratégie de confinement et d'affrontement avec l'UDPS en s'appuyant sur certaines pratiques politiques antérieures de parti d'opposition ainsi que sur la personnalité d'Étienne Tshisekedi.

L'entretien accordé par M. Tshisekedi à partir de Johannesburg le 7 novembre à une télévision congolaise d'opposition dans laquelle le candidat de l'UDPS demande à ses partisans « d'attaquer les prisons et de libérer les militants politiques détenus » offre à la Majorité Présidentielle l'occasion de renforcer encore sa campagne de marginalisation. Face à cette

politique de confinement, l'UDPS réagit avec ses réflexes de parti militant rarement confronté au cours de son histoire à une « logique électorale ».

Le résultat de l'absence de communication entre les deux forces politiques principales du pays est une campagne électorale entachée par des nombreux affrontements entre militants des deux camps et d'épisodes violents entre la police et les sympathisants de l'opposition qui feront une trentaine de morts selon le rapport publié par le Département des Droits Humains de la MONUSCO en mars 2012.

2.3. L'opposition désunie.

Contrairement à ce que l'on pouvait penser, la candidature à la Présidence de la République d'Étienne Tshisekedi, opposant constant aux régimes autocratiques de Mobutu et de Laurent-Désiré Kabila, n'a pas permis d'unifier l'opposition congolaise autour de son nom. La personnalité et l'histoire politique du candidat de l'UDPS, l'incertitude de son programme économique et une certaine méfiance « traditionnelle » vis-à-vis de la communauté kasaïenne, apparaissent généralement comme les principales raisons avancées par les autres candidats pour refuser son leadership. Toutes les tentatives de recherche d'un programme commun de gouvernement ou d'un arrangement autour d'une répartition des postes en cas de victoire se sont heurtées à l'entêtement d'Étienne Tshisekedi mais aussi aux stratégies divergentes de Vital Kamerhe et de Léon Kengo.

Léon Kengo, en tant que président du Sénat et second personnage de l'État, s'est abstenu de toute opposition ou approbation envers Joseph Kabila en juin 2010 quand celui-ci lançait la réforme constitutionnelle. La décision du Président du Sénat n'a pas contribué au rassemblement de l'opposition. L'entourage du Président du Sénat, essentiellement composé d'anciens cadres du MLC à la recherche d'un leadership que leur parti était incapable de leur offrir, n'a pas su imprimer une ligne stratégique claire à la candidature de Léon Kengo empêchant la constitution autour de lui d'une alternative à Joseph Kabila.

La candidature de Vital Kamerhe était en gestation depuis son opposition à la politique de rapprochement avec le Rwanda initiée par le Président Kabila en 2008. Originaire du Sud Kivu, chantre en 2006 de la candidature de Joseph Kabila qu'il avait concouru à faire élire massivement dans l'Est du pays en le présentant comme le « Libérateur de la Nation ». Écarté du cercle du pouvoir par le clan Kabila, l'ancien président de l'Assemblée nationale sait qu'il lui faut créer un rapport de forces avec la majorité pour continuer d'exister. La création de l'Union Nationale pour le Congo (UNC), puis sa candidature à la présidentielle visent donc avant tout à entamer la toute-puissance de la MP et, à constituer une force parlementaire. Cet objectif l'oblige à aller jusqu'au bout de sa candidature afin de creuser son sillon dans les Kivu où les populations sont à la recherche d'un porte-drapeau. L'âpreté de la campagne, notamment au Bandundu, la forte mobilisation réussie par le chef de file de l'UDPS, notamment au Bas-Congo et en Equateur, et l'ampleur des irrégularités constatées, amèneront Vital Kamerhe à réviser sa stratégie. Au lendemain de la publication des résultats, Vital Kamerhe se rapprochera de l'UDPS en reconnaissant Étienne Tshisekedi comme le président désigné par les urnes et déposera en accord avec l'UDPS un recours en annulation de l'élection du 28 novembre devant la Cour Suprême de Justice.

Au lendemain de la publication des résultats de l'élection présidentielle, la désunion de l'opposition congolaise continuait d'être présentée comme l'un des facteurs explicatifs de l'échec d'Étienne Tshisekedi. Toutefois, force est de constater que l'addition des scores

attribués par la CENI aux trois principaux candidats de l'opposition (32,3% + 7,7% + 4,9%, soit 44,9%) ne permet pas de tirer une telle conclusion.

3. La difficile interprétation politique des résultats présidentiels.

Avant le 28 novembre, les principaux leaders de la Majorité Présidentielle que la Mission avait rencontré (Evariste Boshab, secrétaire général du PPRD et président de l'Assemblée nationale, Alexis Thambwe, Ministres des Affaires Etrangères, Aubin Miniaku, Secrétaire exécutif de la MP, Marcelin Chisambo, gouverneur du Sud Kivu) affichaient tous une confiance absolue dans la victoire du candidat Kabila. Selon eux, le vote serait régionaliste, à l'Est, à l'Ouest et au Centre, l'alliance avec le PALU était inoxydable malgré cinq années de gestion et elle garantirait le soutien du Bandundu, la perte de popularité de Kabila dans les Kivu serait limitée, les fiefs de l'UDPS (Kasaï et Kinshasa) ne permettraient pas à Tshisekedi de faire la différence, la division de l'opposition ferait le reste.

Les résultats publiés par la CENI le 9 décembre ont paru, à première vue, donner raison à ces prédictions. Pourtant une analyse politico-électorale approfondie montre que les choses ne sont pas si simples en particulier dans les deux provinces – Katanga et Bandundu – qui ont permis à Joseph Kabila de construire sa victoire.

3.1. Un Katanga unanime

Le Katanga affiche lors du scrutin du 28 novembre un taux de participation exceptionnellement élevé (69,68%) soit plus de dix pour cent au-dessus de la moyenne nationale. Ce n'est pas dans les grandes cités minières du sud de la province où la campagne électorale avait été animée et quelquefois violente que l'on constate une mobilisation particulièrement élevée des électeurs (Lubumbashi 58,75%, Kambove 54,54%, Kimpushi 59,24%, Likasi 67,80%), mais dans les territoires reculés du nord comme Manono 100%, Malemba Nkulu 99,46%, Bukama 98,81%, Kabongo 90,83%, Kabalo 89,25%, Kamina 87,43%, Dibolo 87,43%.

Il convient de relever que cette mobilisation a lieu dans des territoires dépourvus d'infrastructures et dont certains ont déjà été pointés du doigt par l'opposition politique pour leur taux d'enrôlement « exceptionnel ». Ainsi Manono a, en 2011, enregistré 51,61% d'électeurs de plus qu'en 2006, Kabongo 38,65% et Malemba Nkulu 32,22% quand la moyenne nationale était de 26%.

Avec 89,97% des voix soit 2 823 234 votes en sa faveur, Joseph Kabila creuse un écart considérable avec son adversaire Tshisekedi qui ne totalise que 221.922 voix soit 7,07%, à peine plus que J-P Bemba au second tour de l'élection de 2006 (6,24%). Ces résultats contredisent les analyses faites pendant la campagne électorale par de nombreux observateurs qui avaient noté une forte mobilisation et une solide détermination des électeurs katangais d'origine kasaïenne à aller voter. Estimés à plusieurs centaines de milliers et localisés essentiellement dans les villes du sud minier de la province, ces électeurs ne se retrouvent pas dans les résultats de M. Tshisekedi. La divagation de bandes armées « incontrôlées » dans les communes de Lubumbashi où la communauté kasaïenne est forte le matin du 28 novembre a sans doute empêché le vote de nombreux électeurs favorables à l'UDPS, mais elle ne peut qu'en partie expliquer ce déficit.

En définitive, l'avantage de 2,6 millions de voix réalisé par le président sortant dans son fief katangais s'explique, toute chose égale par ailleurs, par la conjugaison de deux facteurs : (i) une mobilisation exceptionnelle et des scores unanimes dans les territoires du nord de la province (Malemba Nkulu 100%, Kabongo 100%, Manono 99,98%, Bukama 99,64%, Kabalo 99,38%, Dibolo 96,63%, etc.) et (ii) la quasi absence du « vote kasaïen » en faveur Etienne Tshisekedi dans les villes du sud (Lubumbashi 27,42%, Likasi 22,81%). Il convient de rappeler que les résultats de 127 BVD rendus publics le soir du dépouillement et relevés par nos équipes à Lubumbashi donnaient 52% des voix à Joseph Kabila et 43.5% à Etienne Tshisekedi et ne correspondaient pas à ceux publiés par la CENI le 9 décembre 2011.

3.2. Le cas du Bandundu

La province du Bandundu avait joué un rôle clé en 2006 puisque c'est grâce au report des voix d'Antoine Gizenga et du PALU que Joseph Kabila avait pu franchir le seuil des 50% au second tour de la présidentielle et que le PPRD était parvenu à constituer sa majorité de gouvernement.

À l'occasion du scrutin présidentiel du 28 novembre, le président sortant fait beaucoup mieux qu'en 2006 puisqu'il parvient à réunir sur son nom plus de 73,40% des voix dans une province où il n'avait rassemblé que 39,45% des suffrages, après une intense mobilisation du PPRD, du PALU et de leurs alliés de l'AMP. Même s'il faut tenir compte d'un nombre plus important d'enrôlés en 2011, il convient de souligner qu'en nombre de voix Joseph Kabila réussit à multiplier son score par 2,5 passant ainsi de 571.000 à 1.419.000 voix depuis les élections de 2006.

Cette progression s'est faite dans un contexte où le PALU, parti de gouvernement depuis 5 ans, apparaissait traversé par de graves divisions entre des cadres ayant largement profité de leur proximité avec le pouvoir et des militants déçus par le maigre bilan des Premiers Ministres du PALU. Dans une province où les cadres du régime ont le plus souvent fait leur campagne législative en évitant d'apparaître sous la bannière du PPRD et après que le candidat Kabila ait mené une campagne électorale discrète et plutôt morne, les scores réalisés par le président sortant atteignent pourtant des sommets. Ainsi dans les territoires de l'Est et du Sud de la province où le PALU est traditionnellement implanté et contrôle totalement l'administration territoriale, les résultats sont exceptionnels : Gungu (93,33%), Popokabaka (92,45%), Feshi (93,39%), Kahemba (88,52%), Kenge (86,66%), Idiofa (85,43%). Comme dans le Nord-Katanga, certains de ces territoires avaient eux aussi enregistré une progression exceptionnelle et contestée du nombre des enrôlés par rapport à 2006 (Feshi +112,87%, Kahemba +53,95%, Gungu +47,52%, Idofa +39,56%).

Une comparaison des scores réalisés par Joseph Kabila en 2006 et en 2011 montre que dans les 20 territoires de la province - dans celui de Kiri, le CLCR n'a pas donné de résultats en 2011 - le président sortant réalise des progressions fulgurantes que l'analyse politique rationnelle a quelque mal à expliquer.

Tableau 1 : Comparaison des scores obtenus par J. Kabila en 2006 et 2011

Territoire	Kabila 2ème tour 2006	Kabila 2011
Kiri	7,52%	
Inongo	8,23%	24,66 %
Mushie	8,57%	46.51 %
Yumbi	58,49%	82.18 %
Bolobo	23,12%	54.27 %
Kutu	3,1%	16,21 %
Oshwe	14,20	48.48 %
Bandundu	6,58%	16.27 %
Kwamouth	14,72%	33.64 %
Bagata	14,67%	52.80 %
Kenge	37%	86.66 %
Masi-Mimba	56,62%	83.23 %
Bulungu	56,04%	80.02 %
Idiofa	47,06%	85.43 %
Feshi	58,91%	93.39 %
Kasongo-Lunda	34,19%	84.99 %
Gungu	84,31%	93.33 %
Kahemba	64,40%	88.52 %
Kikwit	37,51%	60.92 %
Popokabata	9.67 %	92.45 %

Étienne Tshisekedi, de son côté, doit se contenter de 19,55% des voix là où l'opposition à Joseph Kabila, emmenée par J.P. Bemba, avait réuni 60% des suffrages en 2006. Ses bonnes performances dans trois territoires de l'Ouest (Kutu 78,37%, Inongo 65,93% et Kwamouth 56,68%) ainsi que dans la capitale Bandundu-ville (78,18%) ne suffisent pas à contrer ce qu'il faut bien appeler un « raz-de-marée majoritaire » qui contraste avec les résultats obtenus dans le reste du pays, province du Katanga mis à part, mais permet au président sortant de creuser un écart de 1.041.437 voix avec son adversaire principal.

En résumé, dans ces deux provinces l'écart creusé par le président sortant avec son adversaire de l'UDPS est tout à fait impressionnant et surtout irréversible (2.601.312 voix d'avance au Katanga et 1.041.437 au Bandundu, soit un total de 3.642.749 voix). Une étude comparative avec le deuxième tour de l'élection présidentielle de 2006 révèle que l'écart entre Kabila et Bemba était de 2.263.594 voix au Katanga et que Bemba devançait Kabila de 305.719 voix au Bandundu, soit une avance au profit du candidat Kabila de 1.957.875. En 2011, Joseph Kabila est donc parvenu à augmenter son avance de plus de 1,6 millions de voix dans deux provinces où le nombre de suffrages exprimés n'a lui progressé que d'un million, ce qui signifie que le million de nouveaux électeurs se sont tous prononcés en sa faveur et qu'en plus 600.000

électrices et électeurs qui avaient choisi l'opposition en 2006 ont cette fois fait un choix inverse et rallié le camp de la majorité.

L'analyse des chiffres affichés par la CENI pour le Katanga et le Bandundu montre que, dans ces deux provinces très symboliques pour le pouvoir en place et tout à fait décisives pour le résultat final, toute tentative d'explication politique des motivations des électeurs demeure problématique. Même si ce type d'étude mériterait d'être étendu à d'autres provinces, l'illisibilité politique des résultats que l'on constate, vient accroître le doute concernant la crédibilité du scrutin présidentiel du 28 novembre.

4. Analyse des résultats de l'élection législative.

La publication par la CENI des résultats des élections législatives à partir du 26 janvier 2012 ne permet guère d'améliorer la lecture politique des scrutins du 28 novembre 2011, bien au contraire. Sur plusieurs points, les résultats de l'élection législative viennent brouiller encore un peu plus les quelques enseignements que l'on pouvait tirer du scrutin présidentiel.

Ainsi, alors que l'élection présidentielle, tant par le déroulement de sa campagne que par ses résultats, semblait annoncer une forte bipolarisation de la vie politique – plus de 80% des Congolais se sont prononcés en faveur, soit de Joseph Kabila (48,9%), soit d'Etienne Tshisekedi (32,3%) – le résultat des législatives montre au contraire un apparent éclatement du paysage politique : 98 partis politiques se partagent les 500 sièges de députés à l'Assemblée nationale soit 29 partis de plus qu'en 2006 et 45 partis ne sont représentés que par un seul député ; 16 députés sont en outre élus comme « indépendants ».

Par ailleurs, alors que l'élection présidentielle semblait révéler un certain rééquilibrage des forces politiques entre majorité présidentielle et opposition (48,9% des voix pour Kabila et 44,9% pour l'opposition si on additionne les scores de Tshisekedi, Kamerhe et Kengo), le résultat des législatives donne un très net avantage au camp présidentiel puisque 341 des députés, soit 68%, se réclament de la majorité. Il convient de rappeler que l'élection de 2006 avait donné des résultats plus cohérents entre les deux élections puisque Joseph Kabila avait obtenu 58% des suffrages et que sa majorité représentait 63% de l'Assemblée nationale, une soixantaine de députés se réclamant alors « indépendants ».

Dans les deux provinces du Katanga et du Bandundu, certains aspects des résultats publiés par la CENI viennent encore ajouter au trouble suscité par la lecture des résultats présidentiels. Ainsi, dans les circonscriptions du Nord Katanga où le président sortant a réalisé des scores unanimes proches de 100%, les résultats des législatives montrent en fait une large diversité dans le choix des électeurs et mettent donc à jour des incohérences entre les résultats des deux scrutins qui autorisent à s'interroger sur l'intégrité de la compilation. Au Bandundu, qui a voté à plus de 73% pour M. Kabila, le PALU, principal parti de la province et artisan annoncé du triomphe électoral du président sortant, perd 14 sièges, passant de 25 en 2006 à 11 en 2011, ce qui atteste de l'existence, dans cette province, d'un véritable vote sanction qui a, bizarrement, épargné Joseph Kabila.

Par contre, ces résultats confirment à nouveau très largement le caractère ethnique et provincial des partis politiques congolais, qu'ils soient anciens ou nouveaux. Mis à part le PPRD qui, grâce à sa puissance financière et à l'appui généralisé de l'administration, a réussi à avoir des élus dans les onze provinces du pays, seuls quatre partis (l'UDPS, le PPPD, le MSR et le PALU) ont des élus dans plus de 6 provinces. Les partis de la majorité et de

l'opposition possèdent leurs bases dans les provinces d'où sont originaires leurs leaders : le Katanga pour le PPRD, le PPPD, l'ECT, l'UNADEF et l'UNAFEC ; l'Equateur pour le MLC et le PDC ; le Bandundu pour le PALU et l'ARC ; le Kasai-Oriental et Occidental pour l'UDPS ; le Nord-Kivu pour le RCD K-ML et le Sud-Kivu pour l'UNC.

IV - CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

La Constitution en vigueur, depuis 2006, prévoyait un système semi-présidentiel équilibré, où le Président est élu à la majorité absolue du suffrage universel direct. Le Président de la République nomme le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire, le gouvernement restant toutefois responsable devant l'Assemblée nationale.

L'État de droit est garanti à travers le système classique de séparation de pouvoirs : exécutif, législatif et judiciaire. L'exécutif est formellement bicéphale, mais sous la coupe du Président de la République. Le gouvernement définit, en concertation avec le Président, la politique de la nation. Le pouvoir législatif est bicaméral : l'Assemblée nationale, dont les membres sont élus au suffrage universel direct, et le Sénat, dont les membres sont élus par les assemblées provinciales.

Le cadre juridique des élections présidentielles et législatives de 2011 comprend les textes suivants (Cf. annexe n°1) :

- i) la Constitution ;
- ii) les lois et principaux actes réglementaires relatifs aux élections ;
- iii) les textes juridiques relatifs à la CENI ;
- iv) les textes juridiques relatifs à la CSJ ;
- v) les textes juridiques relatifs au CSAC.

1. Le système électoral présidentiel

Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et à la majorité simple des suffrages exprimés pour un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois. Le scrutin pour l'élection du Président de la République est convoqué par la CENI 90 jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice. À la fin de son mandat, le Président reste en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu.

La circonscription électorale pour l'élection du Président de la République est le territoire national. Nul ne peut être candidat à l'élection présidentielle, s'il ne remplit les conditions ci-après : posséder la nationalité congolaise d'origine, être âgé de trente ans au moins, jouir de la plénitude de ses droits civils et politiques et avoir un diplôme de graduat au moins ou justifier d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans dans les domaines politique, administratif, économique ou socio-culturel.

2. Le système électoral législatif

Le nombre de sièges à pourvoir à l'Assemblée nationale est de cinq cents (500). Les députés sont élus au suffrage universel direct à la majorité simple pour les circonscriptions électorales comptant un siège à pourvoir ou au scrutin proportionnel des listes ouvertes, avec application de la règle du plus fort reste, dans les circonscriptions électorales comptant plus d'un siège.

La circonscription électorale pour l'élection des députés nationaux est le territoire, la ville, et quatre circonscriptions par regroupement des communes pour la Ville de Kinshasa, soit au total 169 circonscriptions électorales pour l'ensemble du pays.

La répartition des sièges des députés nationaux par circonscription électorale est établie par la CENI en tenant compte du nombre d'électeurs enrôlés dans chaque circonscription. Elle est soumise à l'Assemblée nationale et au Sénat pour adoption et publiée au Journal officiel comme une loi annexée à la loi électorale.

Nul ne peut être candidat aux élections législatives s'il ne remplit les conditions ci-après : être de nationalité congolaise, être âgé de vingt-cinq ans révolus à la date de clôture du dépôt des candidatures, jouir de la plénitude de ses droits civils et politiques, avoir la qualité d'électeur ou se faire identifier et enrôler lors du dépôt de sa candidature, avoir un diplôme de graduat au moins ou justifier d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans dans les domaines politique, administratif, économique ou socio-culturel.

3. Analyse générale du cadre juridique

Le cadre juridique est en général conforme aux normes internationales. Ce cadre a été marqué par : i/ la révision constitutionnelle de janvier 2011 qui a introduit un seul tour pour l'élection présidentielle, un système qui est généralement déconseillé dans des sociétés dominées par des tensions ethniques ou régionales; ii/ la volonté de la CENI de respecter à tout prix la durée du mandat présidentiel de cinq ans, a fait du 6 décembre la date limite pour la publication des résultats provisoires, nonobstant les difficultés techniques et logistiques.

Si la réforme constitutionnelle de janvier 2011 qui a introduit le scrutin à un seul tour pour l'élection présidentielle est conforme au droit interne, elle n'a pas néanmoins été soumise à référendum puisqu'elle a été approuvée à la majorité des trois cinquièmes des membres de l'Assemblée Nationale et du Sénat réunis en Congrès. Pourtant, cette modification de la Constitution de la RDC s'éloigne de la doctrine constitutionnelle générale², selon laquelle le système électoral ferait partie du « bloc » constitutionnel. Dans ces conditions, il ne pourrait être modifié que par une procédure plus stricte que celle qui est prévue dans le cadre d'un amendement, sans pour autant avoir la rigidité de celle qui est utilisée pour l'approbation de la Constitution elle-même.

S'agissant de la date du 6 décembre, il faut rappeler que l'article 73 de la constitution stipule que le scrutin pour l'élection du Président de la République doit être convoquée par la CENI quatre-vingts dix jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice. Le président

² James Madison, 1784.

Kabila a prêté serment le 6 décembre 2006, il n'y avait pas donc plus de délai possible pour reporter cette échéance sans tomber dans le vide juridique tant redouté.

4. La loi électorale

Elle est globalement conforme aux normes internationales. Cependant, cette loi de 2006 a été modifiée en août 2011, au moment où les candidats déposaient leurs dossiers de candidatures à la CENI pour être inclus dans les listes. Cette modification, faite au début du processus électoral et touchant des éléments importants comme la procédure du contentieux électoral, est contraire au principe de stabilité du droit électoral, lequel considère que cette stabilité est essentielle afin de non seulement garantir une bonne connaissance du cadre juridique par les acteurs politiques, mais également afin d'éviter toute manipulation du droit par les autorités en leur faveur.

Ces amendements datant d'août 2011 ont introduit de nouvelles garanties pour le scrutin comme le droit des témoins des partis politiques et des candidats à réclamer une copie du procès-verbal (PV) de résultats de vote, mais ils n'ont pas comblé certains vides juridiques importants :

- (i) l'absence d'une procédure précise permettant à la CENI de veiller sur la régularité du processus et des procédures spécifiques pour certains délits électoraux pendant la campagne électorale (activités de campagne en dehors du délai légal, utilisation de biens ou fonds publics, atteintes à la liberté de campagne) ;
- (ii) la non-régulation des finances des partis politiques en l'absence de contrôle effectif pour garantir l'égalité des chances entre les candidats et aussi assurer la transparence par rapport aux comptes de campagne ;
- (iii) l'absence de mécanismes de sanction pour certaines infractions comme l'achat de cartes d'électeurs les copies de résultats, une activité condamnable car contraire au principe de libre formation de la volonté de l'électeur ;
- (iv) l'absence de dispositions claires concernant le droit des témoins à exiger des présidents de bureaux de vote la copie des résultats, la mention de leurs observations et réclamations pendant le scrutin et le dépouillement ou lorsqu'un des membres de la CENI refuse de signer les PV de consolidation des résultats.

5. Le respect du cadre juridique pendant la campagne électorale

En dehors du respect du délai constitutionnel du mandat du Président de la République, la MOE UE a constaté que le cadre juridique électoral n'a pas été suivi dans son intégralité. Ainsi, la loi électorale contient des dispositions claires concernant en particulier la publication des listes des électeurs. La CENI devait avoir publié la liste des électeurs par province et par circonscription électorale au plus tard trente jours avant la date du début de la campagne électorale, c'est-à-dire avant le 27 septembre 2011. Cependant, bien qu'elle pouvait déterminer librement les modalités de publication, la CENI n'a réussi à rendre accessibles, et seulement par internet ces listes qu'à la fin du mois d'octobre. La modalité de publication choisie n'a pas été satisfaisante car l'accès de la population congolaise à l'Internet est très réduit. En outre, l'exigence légale d'affichage des listes des électeurs par bureau de vote trente jours avant le scrutin, c'est-à-dire avant le 30 octobre 2011 n'a pas été respectée par la

CENI. Même, à cette date, la liste des bureaux de vote n'était pas encore connue comme la loi l'exigeait. Malgré toutes ces infractions, la CENI a publié un communiqué de presse, le 28 octobre, affirmant que l'affichage des listes des électeurs dans chaque bureau de vote était effectif.

L'interdiction générale de tout affichage de propagande électorale sur les édifices publics³ n'a pas été respectée par la majorité présidentielle ni à Kinshasa ni en province⁴. Il y a eu, en outre, une participation importante de fonctionnaires publics aux manifestations politiques et une utilisation assez large des biens publics⁵ à des fins de propagande électorale en faveur des candidats de la majorité présidentielle. Dans beaucoup de circonscriptions, on a trouvé des maires et bourgmestres⁶ et même des magistrats qui étaient candidats à la députation sans avoir démissionné⁷ de leurs postes préalablement comme la loi l'exige⁸. Ni la CENI ni le parquet n'ont réagi pour empêcher d'une manière effective ces violations de la loi électorale.

Le droit de manifester est reconnu par la Constitution. Cependant, toute manifestation sur les voies publiques ou en plein air impose aux organisateurs d'informer par écrit l'autorité administrative compétente. Toutefois, il faut noter que la législation contenant les mesures d'application est antérieure à la Constitution de 2006. Datant de 1999, elle soumet ce droit à une autorisation préalable de la part de l'autorité locale compétente⁹. Sur le terrain, les autorités doivent donc faire une interprétation non-restrictive de cette législation « obsolète » pour ne pas enfreindre la Constitution. L'absence d'une législation appropriée régulant le droit de manifestation publique en conformité avec la Constitution peut s'avérer dangereuse comme en témoigne l'incident de Mbuji Mayi du 28 octobre 2008. Dans cette ville, le gouverneur avait tenté d'interdire toute manifestation publique au début de la campagne électorale et fait réprimer les marches de l'opposition causant la mort par balle d'un enfant. À la suite de cet incident, la CENI a publié un communiqué de presse rappelant le délai légal de notification de toute manifestation aux autorités locales, tel que prévu par la loi électorale (art. 29 alinéa 3).

6. Le respect du cadre juridique pendant le scrutin et la compilation des résultats

Pendant le scrutin et la compilation des résultats, la Mission a constaté plusieurs atteintes graves au cadre juridique électoral.

La CENI avait fixé comme jour du scrutin le 28 novembre mais elle a aussi ouvert des bureaux de vote le 29 et le 30 novembre en prétextant que ces BV n'avait pas pu ouvrir comme prévu en raison de problèmes logistiques ou de sécurité. L'article 52 de la loi électorale stipule cependant que « *les jours et heures d'ouverture et de fermeture des bureaux de vote sont fixés par la Commission Électorale Nationale Indépendante* ». Pourtant, l'article 41 des mesures d'application de la loi approuvées par la CENI en août 2011 précise que « *le*

³ Article 30 de la Loi électorale.

⁴ Exemples : Tour RTNC à Kinshasa, aéroports aux chefs-lieux de provinces.

⁵ Surtout au niveau de moyens de transport et de bâtiments publics.

⁶ Les élections locales n'ont pas été organisées jusqu'à ce jour. Ainsi, en attendant, les Bourgmestres et les Maires des Villes sont nommés par le gouvernement central en application du décret-loi n°082 du 02 juillet 1998 portant statut des autorités chargées de l'administration des circonscriptions territoriales.

⁷ Un exemple flagrant : l'avocat général de la République, M. Kikoka, était candidat du PPRD au Bas-Congo et chargé de la campagne du candidat Président Kabila.

⁸ Article 10 de la Loi électorale.

⁹ Article 4 du Décret-loi 196 du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques.

scrutin dure 11 heures. Il débute à 6 heures et prend fin à 17 heures, heure locale» ; la seule exception prévue est lorsqu' : « *à l'heure officielle de la clôture, le président du bureau de vote constate qu'il y a une file d'électeurs en attente, il fait ramasser les cartes à partir du dernier électeur présent* ». Le fait que le scrutin ait continué au delà du 28 novembre 2011 a donc pu influencer le vote des électeurs et constitue indéniablement une irrégularité substantielle.

La loi électorale ne prévoit, dans aucune de ses dispositions, la possibilité pour le bureau de la CENI de publier de résultats partiels. Néanmoins, elle l'a fait pendant plusieurs jours jusqu'au 4 décembre sans indiquer ni les BV dont les résultats étaient pris en compte, ni la circonscription concernée ni les taux de participation. Cela n'a, par conséquent, pas permis aux candidats et aux partis politiques de vérifier la conformité des chiffres communiqués par rapport aux PV des résultats affichés par le chef de bureau de vote et de dépouillement dont une copie devait être remise aux témoins. Cette publication des résultats partiels par la CENI sort non seulement du cadre juridique électoral mais est contraire au principe général de transparence. Les seuls résultats partiels prévus par la loi électorale, dans l'article 70, sont les résultats des Centres locaux de Compilation des Résultats (CLCR) lorsqu'ils sont rendus publics par affichage.

Aux CLCR, une fois la compilation terminée, les présidents ont envoyé les PV à Kinshasa, au lieu de les montrer à tous les témoins pour qu'ils puissent en vérifier les résultats et les signer après avoir exercé leur droit d'observation et de contestation tel que prévu par l'article 40 de la loi électorale. Pourtant, cette transmission des PV des CLCR ne peut se faire qu'après affichage, ce qui n'a pas été fait dans plusieurs circonscriptions. Ces PV des CLCR ont été comptabilisés à Kinshasa au travers du Centre National de Traitement des résultats (CNT) après examen par une "commission *ad hoc* », créée conformément à l'art. 57 des mesures d'application de la Loi électorale « *afin de recevoir les résultats consolidés de tous les centres locaux de compilation par les secrétaires exécutifs provinciaux* ». Même si l'intervention de cette commission est uniquement comptable, elle reste cependant soumise au principe de transparence. Dans ce cadre les témoins et les observateurs ont donc le droit d'être présents aux délibérations, notamment quand il s'agit de redresser les résultats des PV des CLCR reçus, en suivant les dispositions de l'article 71 de la loi électorale. La MOE UE a malheureusement constaté que les témoins et les observateurs n'ont eu accès ni au CNT et ni comité *ad hoc* pour la comptabilisation des résultats des élections présidentielles et législatives.

Le fait que les PV des CLCR, même affichés, n'aient pas été signés par les témoins des principaux candidats, comme prévu dans l'article 56 de la loi électorale, n'implique pas leur annulation ; cela remet cependant sérieusement en doute leur crédibilité puisque les témoins, même s'ils ne sont pas d'accord avec les résultats contenus dans le PV, peuvent toujours exiger la mention de leur contestation dans ces documents (article 40 de la loi électorale).

La non-compilation de près de deux mille PV à Kinshasa, qui avaient été réceptionnés au niveau des CLCR mais ont par la suite disparu ou ont été détruits, a affecté les résultats des élections et leur crédibilité ; cela n'a pas donné lieu à des sanctions pénales contre les responsables de ces pertes et destructions, conformément aux articles 82, 83 et 89.

Alors que les travaux de compilation n'étaient pas terminés, l'expulsion de témoins et d'observateurs de certains CLCR était contraire à l'article 41 de la loi électorale. Cet article ne prévoit de telles mesures qu'en cas de désordre ou d'obstruction aux opérations électorales.

L'expulsion de témoins et d'observateurs a, en particulier, été observée aux CLCR de Kinshasa en plusieurs occasions.

La publication des résultats a été effectuée sur le site d'internet de la CENI. Ceci a été fait le 9 décembre, sans que la CENI ne procède en même temps à une publication des résultats détaillés par BV et la mise en ligne des copies scannées des PV de résultats. Cette manière de faire aurait utilement contribué à rendre crédible des résultats qui suscitaient le soupçon, notamment ceux des cinq CLCR du Katanga où la participation s'est avérée supérieure à 89% et le vote pour le président sortant proche des 100%.

V- CONTENTIEUX ÉLECTORAL

1. L'absence de Cour Constitutionnelle

La loi électorale stipule que la Cour Constitutionnelle est chargée de juger le contentieux électoral mais cette dernière n'a toujours pas été installée. La loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, votée en son temps vers février-mars 2011 par le Sénat et l'Assemblée nationale, avait été transmise au chef de l'État pour promulgation. Néanmoins, en faisant usage des pouvoirs conférés spécialement par la constitution, le Président de la République l'a déclarée non-conforme à la constitution et il l'a renvoyée pour amendement. À la demande du Président, cette loi organique a été amendée par le parlement et la loi a été de nouveau envoyée au Président pour promulgation ; ce qui n'a pas été le cas jusqu'à ce jour. Dans tous les cas, à défaut de promulgation de la loi par le président de la République, dans le délai de 15 jours, la loi devient *de jure* et entre en vigueur automatiquement (art .140 al.2 de la Constitution). La loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle n'est toutefois pas encore opposable puisqu'elle n'a pas été publiée au Journal Officiel. Il convient de rappeler que le service de publication de lois dépend en RDC, directement de la Présidence de la République.

2. La Cour Suprême de Justice

La Cour Suprême de Justice, en l'absence de la Cour constitutionnelle, est devenue une institution-clé dans le déroulement du processus électoral en RDC puisqu'elle est juge du contentieux électoral et est chargée de proclamer les résultats définitifs des élections présidentielle et législatives. L'ensemble de l'opposition a contesté son indépendance car ses magistrats ont été choisis par le Président, moyennant l'intervention formelle du Conseil Supérieur de la Magistrature, une institution dont les membres sont aussi désignés par le Président. En outre, la nomination de 18 nouveaux magistrats à la CSJ pendant la campagne électorale a violé les conditions établies par le Statut de magistrats en raison d'un enjambement spectaculaire et inadéquat de deux voire trois grades sous prétexte d'assurer la bonne gestion du contentieux électoral. Ces nouveaux magistrats ont prêté serment pendant la cérémonie de la rentrée judiciaire présidée par le Président candidat, cérémonie qui non seulement n'est pas prévue par la loi portant statut de magistrat, mais est devenue un acte de campagne électorale. Enfin, le fait que le premier Président de la CSJ pourrait avoir un conflit d'intérêt familial¹⁰ a été soulevé par l'opposition qui a remis en cause une nouvelle fois l'indépendance de la CSJ par rapport au contentieux électoral.

¹⁰ L'épouse du premier Président de la CSJ était candidate à la députation pour la majorité présidentielle pour la circonscription de Tshinangu, Kinshasa IV.

3. Une nouvelle procédure du contentieux électoral

La procédure du contentieux électoral relatif aux résultats introduits en août soulève un certain nombre de préoccupations. Afin de réduire sa longueur, on est passé d'un système contradictoire, oral, transparent, où la cour siégeait en audience publique avec les plaidoiries des parties concernées, à un système inquisitoire, écrit, opaque, où un magistrat mène l'instruction « *ex officio* » et récolte tous les éléments nécessaires pour régler le contentieux. Dans une situation comme celle de la RDC, où certains acteurs politiques n'avaient pas confiance en l'indépendance du pouvoir judiciaire, ce changement n'apparaissait pas comme une bonne solution. Pour éviter des recours de tierce opposition, le législateur a imposé la notification de toute requête en contestation de résultats non seulement au candidat dont l'élection est contestée mais aussi à tout parti ou regroupement politique ayant présenté un candidat à cette élection.¹¹

4. Le contentieux sur les listes des candidats

La publication des listes provisoires de candidats par la CENI a été très contestée¹². Néanmoins, la quasi-totalité des recours a été rejetée car ils ont été considérés comme irrecevables pour des raisons de forme. Le cas le plus controversé faisait référence à l'apparition, dans les listes provisoires de certaines circonscriptions, d'un nombre de candidats supérieur au nombre de sièges, ce que la loi électorale considère comme une cause de radiation des candidats du parti politique concerné¹³. La CENI a expliqué que cette situation avait été causée par des erreurs techniques relevant de programmes informatiques utilisés pendant la compilation. Mais ces problèmes informatiques ont continué par la suite, puisque les listes définitives ont été imprimées avec d'importantes erreurs¹⁴. Pour parer à cette situation, sans que cela soit fondé sur une base légale, la CENI a donné 48 heures à tous les candidats pour qu'ils puissent notifier les erreurs pour corrections. 478 candidats "oubliés" ont alors été réintégrés portant à 18.864 leur nombre final.

Le Cour Suprême de Justice est elle-même soumise au principe de transparence qui doit régir tout le processus électoral pour garantir des élections libres, crédibles et apaisées. Pourtant, depuis son arrivée, et malgré de nombreux contacts, la MOE de l'UE n'a pas eu accès aux arrêts relatifs aux contentieux des candidatures. Cette situation, jugée très préoccupante par la MOE UE car elle risquait d'empêcher une observation rigoureuse du processus électoral, a fait l'objet d'un communiqué de presse de la MOE UE pour appeler à la CSJ à respecter le dit principe de transparence.

5. Le contentieux durant la campagne électorale

Bien que la MOE UE ait observé de nombreux incidents et infractions à la loi pendant la campagne électorale, le nombre de plaintes écrites déposées à la CENI ou au parquet est très

¹¹ Article 74 ter alinéa 5 de la loi électorale.

¹² 90 recours ont été déposés devant la Cour Suprême de Justice, 6 relatifs à l'élection présidentielle et 84 aux élections législatives.

¹³ Le recours de l'UDPS à l'encontre du PPRD à ce sujet a été rejeté par la Cour Suprême de Justice pour des raisons de forme (recours déposé hors de délai).

¹⁴ Comme la disparition totale de candidats de l'AFRC à Masimanimba.

bas : au niveau local, il y en a eu deux en provenance de l'UDPS¹⁵ (pour achat de cartes d'électeurs, utilisation de biens publics durant la précampagne et affrontements inter-militants), une déposée par l'UNC¹⁶ (recrutement partisan d'agents de la CENI) et une par le MLC (agression au candidat)¹⁷. Au niveau de la CENI centrale, l'affichage de propagande électorale favorable au candidat Président sur des édifices publics a donné lieu à une plainte de la part de l'UNC, et par ailleurs, l'UDPS a déposé une requête sollicitant la radiation du candidat Kabila pour l'utilisation de biens publics durant sa campagne dans tout le pays. Pourtant, même si la Constitution stipule que la CENI doit assurer la régularité du processus électoral, elle n'a initié aucune enquête ni fait appel au parquet pour sanctionner les contrevenants. Le parquet, n'a, de son côté, poursuivi aucune infraction à la loi électorale ni, en dépit de tous les incidents constatés, aucun cas de violations des libertés publiques des candidats et des électeurs. Cette situation a remis en cause le respect du principe de sécurité juridique en RDC.

6. Le contentieux durant le scrutin

Le jour du scrutin, l'UNC a déposé une requête dénonçant au moins 66 cas de fraude commis par la majorité présidentielle¹⁸, la conduite négligente de la MONUSCO par rapport aux irrégularités du processus électoral, la prolongation illégale du scrutin le 29 novembre par la CENI, et sollicitant par la suite la correction ou l'annulation du scrutin. La CENI n'a pas réagi à cette requête malgré la gravité des dénonciations, la CENI n'a pas non plus réagi alors que le député Néron Mbungu (majorité présidentielle) a été découvert par la population en flagrant délit de tentative de fraude quand il manipulait des bulletins de vote déjà cochés dans l'un des BV de Kinshasa. Bien plus, le parquet, pour éviter que le député soit condamné, l'a accusé d'avoir incité la population à la violence, un acte qui ne correspondait pas aux faits observés. La CSJ a finalement acquitté le député concerné.

7. Les recours sur les résultats provisoires déposés à la Cour Suprême

Après la proclamation des résultats provisoires par la CENI, le dernier jour du délai pour déposer des recours, l'UNC a présenté une requête à la CSJ en demandant l'annulation des résultats provisoires et l'organisation d'une nouvelle élection présidentielle. L'UNC avait le soutien politique de l'UDPS. Les griefs contenus dans cette requête ont été les suivants : la violation par la CENI des délais légaux concernant l'affichage des listes d'électeurs par province, par circonscription et par BV, ce qui a eu pour incidence un faible taux de participation ; le non-respect des droits des témoins dans les BV, ce qui a permis la fraude ; la circulation illégale de bulletins de vote avant et pendant le scrutin, comme cela a été démontré lors de l'arrestation du député Néron Mbungu ; l'insuffisance de bulletins de vote pendant le scrutin, ce qui a empêché beaucoup d'électeurs de pouvoir voter ; la passivité de la CENI devant l'utilisation des ressources de l'Etat par le Président candidat, ce que la loi sanctionne par la radiation du candidat concerné ; enfin le manque de sincérité des résultats provisoires communiqués par la CENI, notamment au CLCR d'Idiofa (Bandundu), au Katanga, au Nord-Kivu et au Sud-Kivu.

¹⁵ Kananga, Kisangani.

¹⁶ Maniema.

¹⁷ Mbandaka

¹⁸ 17 à Kinshasa, 2 à Bandundu, 12 à Kananga, plusieurs sans spécifier à Mbuji-Mayi, 3 à Goma, 6 à Lubumbashi, 2 à Kindu, 6 à Bas Congo, 11 au Sud-Kivu, 2 au Nord-Kivu, 3 en Province Orientale, 2 au Maniema.

L'analyse du contentieux de l'élection présidentielle doit être faite dans le contexte de la nouvelle procédure par la loi d'août 2011. Les articles 73 à 76 ont établi une procédure inquisitoire, où le juge électoral est chargé de statuer sur la sincérité des résultats électoraux. A cette fin, ce dernier mène « *ex officio* » l'instruction avec le pouvoir de faire toutes les enquêtes requises pour réunir tous les éléments nécessaires susceptibles de motiver son arrêt. Il faut rappeler que l'ancienne procédure était contradictoire, les requérants plaidaient dans une audience publique et avaient la responsabilité de fournir au juge tous les moyens de preuve nécessaires en appui de leurs allégations.

La CSJ a siégé en audience publique le 15 décembre 2011 pour écouter chacune des parties prenantes. La Cour a pu compter sur l'assistance technique mise à disposition par l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), en la personne du professeur Masclet de l'université de la Sorbonne. La Cour a estimé d'emblée qu'en application de la procédure spéciale prévue par la loi électorale, le requérant et le candidat dont l'élection est contestée devaient comparaître en personne, assistés de leur avocats conformément à l'article 74 quater, alinéa 3 de loi sus-évoquée. Après la comparution du requérant, Vital Kamehure, candidat présidentiel de l'UNC, la cour a prié les avocats de Mr Joseph Kabila de se retirer de la barre faute de comparution personnelle de leur client, la représentation n'étant plus admise en la matière.

Avant d'examiner le fond du recours, les avocats de l'UNC ont indiqué à la Cour que l'affaire n'était pas en état d'être instruite à cette audience et ce, pour deux motifs:

- (i) l'instruction de la cause était prématurée, car la Cour n'a pas respecté le délai d'attente prévu par la loi électorale, à savoir : 3 jours pour le dépôt des mémoires en réponse et 2 jours pour l'avis du ministère public (article 74 quater alinéa). Selon ces avocats, pour une requête introduite le 12 décembre 2011, la Cour aurait dû observer un délai d'au moins cinq jours avant d'entamer l'instruction de l'affaire ;
- (ii) la Cour n'a pas saisi les neuf autres candidats à l'élection présidentielle, ou à défaut ne leur a pas transmis une copie de la requête en contestation, et ce en application de l'article 74 ter, dernier alinéa de la loi électorale. Les requérants ont conclu que la cour aurait dû au préalable procéder à la notification de la requête aux autres candidats ayant concouru à l'élection avant le début de l'instruction. Selon eux, le législateur a voulu, par cette disposition, éviter les procédures des tierces-oppositions dans le contentieux électoral, ce qui avait été décrié en 2006.

La cour a cependant rejeté en bloc ces deux arguments :

- (i) Sur le premier, la Cour a estimé que la cause peut être instruite, car Joseph Kabila avait déjà déposé son mémoire ainsi que le Ministère public. Pour la Cour, les délais prévus par l'article 74 quater de la loi électorale ne sont donc pas des délais de rigueur ;
- (ii) Quant au deuxième argument, la Cour a estimé qu'au sens de l'article 74 ter évoqué à l'appui, la requête en contestation des élections ne doit être notifiée qu'au candidat dont l'élection est contestée, les autres candidats n'étant pas intéressés.

Sur ce, les avocats de l'UNC ont retiré leur comparution, estimant qu'ils ne pouvaient pas cautionner ce qu'ils ont qualifié de parodie de justice. La Cour a, de son côté, pris l'affaire en

délibéré, après avoir pris acte de l'avis des avocats de la CENI qui plaidaient l'irrecevabilité de la requête et invitaient la Cour à recevoir la requête mais à la déclarer non-fondée.

7. Les arrêts sur les résultats provisoires

Le lendemain, la Cour a rendu son arrêt déclarant recevable mais non-fondée la requête introduite par l'UNC. Elle a ensuite publié les résultats définitifs, tels qu'annoncés par la CENI et a proclamé Joseph Kabila, Président de la République. La Cour a motivé sa décision essentiellement par le fait que l'UNC n'avait pas apporté la preuve des fraudes et des allégations d'irrégularités.

L'avis de la MOE UE est que la CSJ dans le contentieux électoral présidentiel n'a pas appliqué la nouvelle procédure en menant toutes les enquêtes utiles à la vérification de la sincérité et la régularité des résultats provisoires, d'une part parce qu'elle s'est limitée à statuer sur le recours exclusivement à partir des preuves apportées par le requérant, d'autre part, parce qu'elle a fait une interprétation « *contra legem* » de l'article 74 ter, lequel prévoyait la notification de la requête à toutes les parties intéressées, quand bien même cette exception « *ab initio* » eut été soulevée à l'audience publique par les avocats du requérant. La CSJ en rendant un arrêt déclarant la requête recevable mais non-fondée sur aucun de ces points, n'a pas véritablement joué son rôle de garant de la sincérité du scrutin et de gardien de la démocratie, que lui avait confié le législateur, et s'est comportée comme une simple caisse de résonance de la CENI.

Enfin, l'arrêt de la CSJ proclamant comme définitifs les résultats provisoires tels que publiés par la CENI n'a pas fait référence aux PV de BV mais aux résultats contenus dans le CD-Rom communiqué par la CENI le jour de l'annonce des résultats provisoires. Ce qui, de l'avis de la MOEUE, est regrettable. En effet, le CD-ROM fourni par la CENI ne reprenait que les données saisies par ordinateur et non les procès-verbaux scannés de tous les bureaux de vote. Or conformément à la loi électorale, la CSJ doit recevoir les plis de résultats de chaque bureau de vote, ce qui laisse penser que cela n'a pas été le cas.

VI- ADMINISTRATION ÉLECTORALE

1. La CENI

1.1. Mandat et composition de la Commission électorale nationale indépendante

Mise en place en février 2011, la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) a reçu, au mois d'avril, le mandat d'organiser l'ensemble du cycle électoral 2011-2013, comprenant les scrutins présidentiel, législatif, provincial et local. En effet, la Constitution, en son article 211, confie à la Commission la mission d'assurer la régularité du processus électoral et référendaire¹⁹. Ainsi, la CENI a pris la relève de la Commission Électorale Indépendante (CEI), alors dirigée par l'Abbé Malu Malu et en charge des précédents scrutins (notamment en 2005 et 2006) qui ont marqué la fin de la Transition. Les nouveaux commissaires ont prêté serment début mars 2011, la présidence revenant au Pasteur Daniel Ngoy Mulunda.

¹⁹ La CENI est une institution d'appui à la démocratie, établie par la Constitution (art. 211) et la loi organique n°10/013 du 28 juillet 2010.

La CENI est ainsi chargée de l'organisation du processus électoral, notamment de l'enrôlement des électeurs, de la tenue du fichier électoral, des opérations de vote, de dépouillement et de tout référendum. Elle assure également la régularité du processus électoral et référendaire.

Le Bureau est l'organe unique de la CENI. Il est composé de sept membres : un Président, un Vice-président, un Rapporteur, un 1^{er} Rapporteur-adjoint, un 2^{ème} Rapporteur-adjoint, un Questeur et un Questeur-adjoint. Quatre commissaires sont désignés par la majorité présidentielle et les trois autres par l'opposition à l'Assemblée nationale. Leur mandat est de six ans, non renouvelable. Chaque membre du Bureau dispose d'un Cabinet qui les assiste dans l'accomplissement de leurs attributions.

Tableau 2 : Les membres du Bureau de la CENI

Fonction	Nom
Président	Pasteur NGOY MULUNDA Nyanga Daniel PPRD (majorité présidentielle)
Vice-président	Professeur NDJOLY ESENG'EKELI Jacques MLC (opposition)
Rapporteur	MPITA PINTHO Tomadia Mathieu PALU, (majorité présidentielle)
1^{er} Rapporteur-adjoint	NDAYE NKONDO Mulekelay Laurent ODR (opposition)
2^{ème} Rapporteur-adjoint	ENONGO ELOKE Alukata Mamy CCU (majorité présidentielle)
Questeur	KABANGA KOY Carole CDC (opposition)
Questeur-adjoint	MUHIMUZI KINJA Elise Société civile (proche de la majorité présidentielle)

Source : CENI, 2011.

1.2. Structure et fonctionnement

La Commission électorale fonctionne avec six directions, présidées chacune par un membre du Bureau, à l'exception du Président qui en assume la coordination. On retrouve ainsi : la direction des affaires juridiques ; la direction communication, publication des résultats, centre national de traitement et télécommunications ; la direction sensibilisation et formation ; la direction inscription des électeurs, réception et traitement des candidatures et accréditations ; la direction des finances ; la direction logistique. Chaque direction est ensuite décomposée en divisions.

Pour son fonctionnement, la CENI est dotée de la personnalité juridique et de moyens d'action très importants. En particulier, elle jouit de l'autonomie financière avec un budget propre, qui est complété par des apports extérieurs (État congolais, organisations internationales, etc.). La loi attribue, aux membres de la CENI le bénéfice de l'immunité de

poursuite et du privilège de juridiction dans l'accomplissement de leur mission. La CENI a ainsi contribué à l'élaboration du cadre juridique et réglementaire.

Afin de remplir sa mission, la CENI s'est appuyée sur ses ressources techniques et logistiques mais aussi sur celles de l'État et de ses partenaires internationaux, en particulier la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO). Toutefois, et pour la première fois, la CENI était seule aux commandes du processus électoral à tous les niveaux. En effet, l'appui de la communauté internationale, en particulier à travers le financement des bailleurs de fonds et le soutien technique et logistique de la MONUSCO, n'était plus aussi décisif qu'en 2006.

1. 3. Structure nationale et démembrements locaux

Organisation administrative du territoire

Selon l'article 2 de la Constitution, l'organisation territoriale de la République démocratique du Congo (RDC) se compose de la ville de Kinshasa ainsi que de 25 provinces. Cependant, ce découpage n'a pas encore été mis en œuvre et le pays est actuellement composé de la ville de Kinshasa et de 10 provinces, lesquelles sont subdivisées en 24 villes/regroupements de communes²⁰ et 145 territoires. Ces territoires et villes, 169 en tout, constituent les circonscriptions électorales pour les élections parlementaires (cf. infra graphique 3: structure de l'administration électorale en RDC).

Administration électorale et démembrements

La mise en place de la CENI, en début d'année 2011, s'est accompagnée d'une restructuration de l'administration électorale, notamment au sein des divisions locales. La CENI est établie à Kinshasa. En plus du Bureau National, elle est constituée d'un Secrétariat Exécutif National (SEN), qui coordonne les opérations au niveau national²¹, et de démembrements dans les provinces. Relais indispensable pour la conduite des opérations électorales, ces structures locales ont été mises en place par échelons successifs, suivant l'organisation administrative du pays. La CENI compte ainsi :

- 11 Secrétariats Exécutifs Provinciaux (SEP) dirigés par des Secrétaires : Kinshasa, le Bas-Congo, le Bandundu, l'Equateur, le Kasai Occidental, le Kasai Oriental, le Katanga, le Sud-Kivu, le Nord-Kivu, le Maniema et la Province Orientale.
- 169 Antennes Locales (AL – équivalent de la circonscription) dirigées par des Chefs d'Antennes (CA)²².
- 166 Bureaux de Réception et de Traitement des Candidatures (BRTC), soit un par circonscription à l'exception de la province de Kinshasa où il n'y avait qu'un seul bureau en charge des quatre circonscriptions.

Notons qu'à chaque niveau, provincial comme territoriale, les démembrements de la CENI se composent de plusieurs agents électoraux.

Comme en 2006, les accusations de partialité portées contre la CENI, au niveau local, dès le début des préparatifs électoraux se sont multipliées²³. Alors que la CENI a rarement réagi directement en réponse aux accusations de clientélisme politique et/ou communautaire parmi

²⁰ Les regroupements de communes concernent uniquement Kinshasa. En effet, la ville compte 24 communes regroupées au sein de quatre entités distinctes.

²¹ Le SEN est la structure technique et administrative chargée de la mise en œuvre des décisions de la CENI.

²² Voir annexe n°4 : liste détaillées des circonscriptions électorales en RDC.

²³ Observations relevées par nos équipes dans la majorité des 11 provinces.

son personnel, elle a néanmoins réalisé plusieurs rotations/nominations à la tête des démembrements provinciaux (SEP²⁴) et territoriaux (CA²⁵) afin de couper court à toute suspicion. Cependant, ces permutations de personnels à une date si rapprochée de celle du scrutin, notamment le 15 novembre pour plusieurs CA, ont impacté directement sur l'organisation du cycle électoral. La phase de formation des agents électoraux a été ainsi bloquée pendant plus d'une semaine dans l'attente des nominations définitives et de leurs arrivées au sein des antennes locales. Plusieurs équipes d'observation ont fait état de retards dans les programmes de formation, notamment dans le Bas-Congo, en Équateur, dans le Bandundu ou encore dans le Kasai oriental.

Les Centres de Vote et de Dépouillement/ les Bureaux de Vote et de Dépouillement

En vue des scrutins du 28 novembre 2011, la CENI a mis en place 16.948 Centres de Vote et de Dépouillement (CVD)²⁶ afin d'assurer la coordination et la supervision des opérations électorales au niveau des 63.865 Bureaux de Vote et de Dépouillement (BVD) pour la tenue des scrutins. Si le CVD pouvait réunir un ou plusieurs BVD partageant la même adresse physique (établissement scolaire par exemple), le BVD était le lieu où se déroulaient à la fois les opérations de vote et celles de dépouillement. Ils étaient installés, le plus souvent, dans les écoles et autres lieux publics ou privés connus par la population et mis à la disposition de la CENI. En dépit des dispositions de la loi électorale, la Commission²⁷ n'a cependant établi la liste des bureaux de vote que le 28 octobre²⁸. Cela a eu pour conséquence une publication très tardive de la cartographie des BVD, dans les meilleurs des cas, une semaine avant la date du scrutin. Un nombre important d'électeurs ont eu, par conséquent, beaucoup de difficultés à trouver leur BVD le jour du scrutin (Cf. partie 4.2 Observations des scrutins le 28 novembre 2011).

Le Centre Local de Compilation des Résultats

Le Centre Local de Compilation des Résultats (CLCR) est une structure technique, située au niveau de chaque Antenne Locale, chargée de la centralisation, de la compilation et de la transmission des résultats aux structures organiques de la CENI²⁹. Au nombre de 169, ils délibèrent, sous l'autorité du Bureau de la CENI, sur les réclamations et contestations éventuelles relatives aux erreurs matérielles.

²⁴ Le 23 octobre, le Président de la CENI, D.N. Mulunda, a procédé à la nomination de sept nouveaux secrétaires exécutifs provinciaux, la rotation de trois et le maintien d'un à son poste initial (Eddy Mutomb Kabwebwe au Katanga).

²⁵ Décision n°077/CENI/BUR/11 du 15 novembre 2011 portant permutation des Chefs d'Antennes de la Commission électorale nationale indépendante.

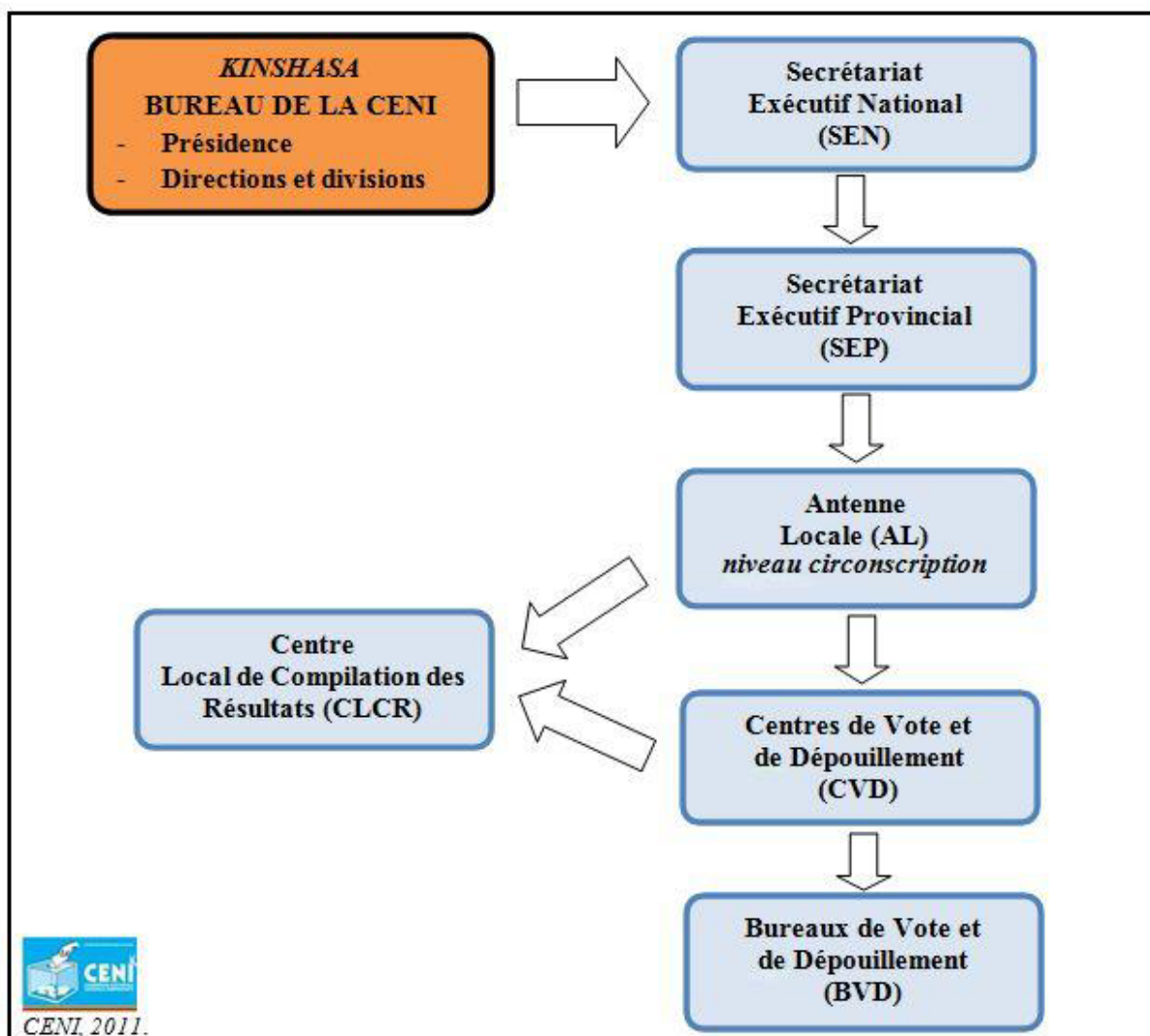
²⁶ Le CVD est dirigé par Chef de Centre de Vote (CCV).

²⁷ Article n°8 de la loi électorale modifiée.

²⁸ Décisions n°069/CENI/BUR/11 et n°074/CENI/BUR/11 du 28 octobre 2011.

²⁹ Dans l'exécution de ses tâches, le CLCR s'appuie sur les structures opérationnelles suivantes : le Bureau, le Poste Centralisation, le Poste Collationnement, le Poste Dépouillement et son Secrétariat, le Poste Compilation, le Poste Apurement et enfin le Poste Archivage.

Graphique 3 : Structure de l'administration électorale en RDC



1.4. Personnel et formation

Formation des agents électoraux

Élaborés en amont du cycle électoral, les programmes de formations ont été mis en œuvre avec l'assistance du Projet d'Appui au cycle Électoral (PACE) géré par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Le 15 octobre 2011, une formation en cascade des personnels des BVD a débuté à Kinshasa avec la formation de 216 formateurs nationaux et s'est poursuivie avec la formation des Chefs de Centre de Vote (CCV) réunis dans les chefs-lieux de territoires et 41 sites supplémentaires³⁰. Ces derniers ont ensuite conduit des formations au sein des CVD pour les 321.514 membres des BVD³¹. Notons que parallèlement, l'administration électorale a assuré la formation de 5.239 agents des CLCR³².

³⁰ Au final, la formation s'est déroulée dans 210 sites de formation répartis à travers tout le pays.

³¹ Les 16.948 CCV se sont vus remettre, à l'occasion de leur formation, l'ensemble du matériel électoral pour leurs CVD/BVD ainsi que l'argent nécessaire au paiement des membres des BVD.

³² La CENI a installé 169 CLCR, comprenant 31 agents chacun, pour ce cycle électoral.

Toutefois, il faut relever que la formation en cascade des personnels électoraux, commencée le 15 octobre à Kinshasa, a finalement été réduite, dans certains territoires, en raison de contingences à la fois matérielle, financière, logistique et humaine³³. Plusieurs équipes de formateurs électoraux provinciaux ont, par exemple, connu d'importantes difficultés pour rejoindre leurs sites de formation au Bas-Congo, dans le Bandundu ou encore dans l'Équateur. Par ailleurs, la liste définitive des agents électoraux nécessaires à l'organisation des scrutins n'a été établie que très tardivement en raison de la non-finalisation de la cartographie des BVD selon les délais légaux. Ainsi, dans un nombre important de circonscriptions, la formation s'est déroulée sur un seul jour au lieu de trois comme initialement prévu ; voire parfois à la veille des scrutins, ce qui ne pouvait qu'affecter d'autant la qualité de l'instruction dispensée.

Enfin, les efforts de formation ont également été affectés par le manque de communication claire de la CENI sur plusieurs points relatifs aux procédures de vote par exemple concernant l'accès puis la rotation des témoins des candidats/partis politiques au sein des BVD³⁴. De même, la transmission de l'information jusqu'au plus bas niveau des démembrements étant difficile, le processus a été marqué par le caractère tardif de plusieurs décisions de l'administration électorale, notamment celles relatives à la distribution d'une copie des résultats par BVD aux témoins des candidats/partis politiques³⁵ ou l'autorisation du vote des électeurs en possession de leur carte mais qui ne figuraient pas sur les listes électORAles.

Paiement des agents électORAles

En dépit du soutien de la MONUSCO, le paiement des 350.000 agents électORAles pour la formation, les opérations de vote, l'agrégation et la transmission des résultats a connu d'importantes difficultés. Le transfert de certains paiements a été caractérisé par des retards en raison de différends entre l'administration électorale et le consortium retenu pour ces opérations, piloté par la société Soficom³⁶. La CENI est néanmoins parvenue à éviter les principaux écueils, en finalisant les transferts et en limitant les cas de fraudes au niveau local.

1.5. Les partenaires internationaux de la CENI dans le processus électORAle

Les différentes étapes du processus électORAle ont fait l'objet d'un engagement important de la communauté internationale. Certes moins important qu'en 2006 (en comparaison avec la précédente Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo – MONUC³⁷), du fait de la réappropriation de l'organisation des élections par la

³³ Informations obtenues auprès de la CENI et des équipes d'observateurs sur le terrain.

³⁴ De nombreuses circonscriptions comptaient plusieurs centaines de candidats à la députation et donc potentiellement autant de témoins (jusqu'à 1.500 à Kinshasa IV). Les dispositions relatives à la gestion des témoins des candidats/partis politiques dans les BVD ont certes fait l'objet de mesures d'application (MA) dès le mois d'août 2011 (MA n°60 et n°61) mais n'ont pas été reprises correctement lors des phases de formation, ce qui a amené à des situations très contrastées d'une province à l'autre.

³⁵ Annoncée par la CENI à moins de deux semaines de la tenue des scrutins, et en dépit des dispositions de la loi électORAle (art. n°61 de la LE), cette distribution de copies des résultats aux témoins de partis politiques présents n'a pu finalement se réaliser pour des raisons logistiques. En effet, l'administration électorale n'a pas eu assez de temps pour produire et distribuer les centaines de milliers de supports alors nécessaires à la mise en place d'une telle mesure.

³⁶ Les montants des commissions appliqués aux transferts d'argent vers les démembrements ont fait l'objet de (re)négociations de dernière minute en raison de changements dans la commande de la CENI.

³⁷ La MONUC a opéré de la fin 1999 au 30 juin 2010 en R.D. Congo avant de se transformer en MONUSCO le 1^{er} juillet 2010. C'est une mission de maintien de la paix des Nations Unies, qui a été créée par la résolution 1 279 du Conseil de sécurité en date du 30 novembre 1999. De 2005 à 2007, la MONUC a participé à l'organisation des cycles électORAles.

Commission électorale, ce soutien n'en a pas moins été déterminant pour la tenue de ces élections, notamment en terme logistique. La MONUSCO a assuré le déploiement du matériel nécessaire à la tenue des scrutins dans 15 plates-formes principales réparties dans le pays ainsi que dans 210 plates-formes secondaires.

Depuis sa mise en place en début d'année 2011, la CENI a bénéficié du soutien logistique et technique de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de programmes plus ponctuels dans le cadre de coopérations bilatérales. La MONUSCO a joué ainsi un rôle notable dans l'organisation des élections présidentielle et législatives grâce au soutien de la Division Électorale de la MONUSCO et du Projet d'Appui au Cycle Électoral (PACE) du PNUD auprès de la CENI. En effet, dans sa Résolution 1991 du 28 juin 2011, qui proroge jusqu'en juin 2012 le mandat de la MONUSCO, le Conseil de Sécurité indique entre autres choses que « *la MONUSCO prêtera son concours pour l'organisation et la tenue des élections sous forme d'un appui technique et logistique* ». La MONUSCO disposait de ce fait d'une section électorale dans chaque province et de trois antennes provinciales supplémentaires.

L'appui de la communauté internationale concernant le soutien financier s'est ensuite renforcé tout au long du processus électoral. L'ONU a investi près de 108 millions de dollars US (USD) dans les opérations de révision du fichier électoral, d'organisation des scrutins présidentiel et législatif et de renforcement des capacités de la CENI, soit 20% du budget total de ces trois opérations, notamment au travers de son programme PACE. La MONUSCO estime ensuite à 74 millions USD la valeur de son appui logistique au cycle électoral 2011-2013³⁸. La CENI a également profité de soutiens bilatéraux, amenant à plus du quart du budget total des opérations électorales la part des supports internationaux.

1.6. Une administration électorale fragilisée

La composition politique de la CENI, réalisée dans un relatif consensus à sa création, n'a cessé d'alimenter, à l'approche des scrutins, des polémiques de la part de l'opposition congolaise.

Du fait de son boycott des précédents scrutins, l'une des principales forces de l'opposition, l'UDPS, s'est retrouvée exclue des nominations des membres de la nouvelle Commission électorale par l'Assemblée nationale et par conséquent en marge de l'organisation du processus. Dans ce contexte, les commissaires, particulièrement ceux issus de la majorité présidentielle (quatre sur sept), ont fait l'objet de fortes critiques dans l'organisation des scrutins et même de suspicions d'arrangements électoraux. L'opposition avait d'ailleurs organisé durant plusieurs semaines, tous les jeudis à partir du mois de juillet, une manifestation devant le siège de la CENI à Kinshasa, pour protester notamment contre le nouveau fichier électoral. Ces manifestations qui donnaient lieu régulièrement à de nombreux débordements. Ils se sont taris dans le courant du mois de novembre 2011, mais la polémique a perduré tout au long du processus électoral, notamment lors de la phase clef de la compilation et de l'annonce des résultats.

La nomination du Pasteur D. Ngoy Mulunda, un proche du Président sortant Joseph Kabila³⁹, à la tête de la CENI a eu, ensuite, pour conséquence la démission de Flavien Misoni, membre

³⁸ Chiffres issus du « Tableau de synthèse du budget estimatif des opérations électorales 2011-2013 (en USD) » présenté lors du comité de partenaires début novembre par la CENI.

³⁹ Le Pasteur Ngoy Mulunda, ancien membre du PPRD, faisait partie de l'équipe de campagne du candidat J. Kabila en 2006.

du MSR (majorité présidentielle), deuxième questeur adjoint et proche collaborateur de l'Abbé Malu Malu au sein de l'ancienne CEI, quelques jours après la mise en place de la Commission⁴⁰. Cette nomination du Pasteur Mulunda a valu à la CENI d'avoir à faire face à de nombreuses récriminations, tout au long du processus, de la part des partis politiques, des candidats et des organisations de la société civile engagés dans ce cycle électoral.

2. Le corps électoral

2.1 Références légales

L'enregistrement des électeurs est régi par l'article 5 de la Constitution⁴¹, la loi n°04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo, la loi électorale de 2006 et sa modification de juin 2011 ainsi que la loi n°04/24 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.

Est ainsi électeur toute personne de nationalité congolaise âgée de 18 ans révolus à la date de clôture des opérations d'enregistrement, jouissant de ses droits civils et politiques, et se trouvant sur le territoire de la RDC au moment de son inscription. Ne peuvent cependant prétendre à la qualité d'électeur : les personnes frappées d'une incapacité mentale totale médicalement prouvée ; les personnes privées par décision judiciaire définitive de leurs droits civils et politiques ainsi que les membres des Forces Armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et de la Police Nationale Congolaise (PNC).

2.2 Constitution du fichier électoral biométrique

Malgré l'établissement d'un premier fichier électoral biométrique en 2005/2006 et sa révision en 2009, l'administration électorale a pris le parti de reprendre entièrement les opérations d'enrôlement en 2011. Les procédures d'enregistrement, d'émission de la carte d'électeur et de création des listes électorales sont définies par la loi sur l'enrôlement, complétées par les décisions de la CENI. Les Congolais étaient tenus de respecter la compétence territoriale des Centres d'Inscription (CI) selon leur lieu de résidence principale, ou temporaire, et d'apporter la preuve de leur éligibilité. En effet, la personne désirant s'inscrire devait fournir une pièce prouvant son identité (certificat de nationalité, carte d'étudiant, carte d'électeur de 2006 ou de 2009, etc.). À défaut, le témoignage de cinq témoins déjà inscrits sur la liste électorale du même CI et résidant depuis au moins cinq ans, dans la zone relevant du ressort du CI, pouvait être pris en compte⁴². L'enregistrement biométrique était alors immédiatement concrétisé par la remise immédiate d'une carte d'électeur, ayant également valeur de pièce d'identité.

La liste des électeurs devait être publiée par province et par circonscription électorale au plus tard trente jours avant la date de début de la campagne électorale⁴³. Tout électeur, candidat et parti politique devait pouvoir se procurer ces listes dans les conditions fixées par la CENI. Par

⁴⁰ Flavien Misoni a finalement été remplacé par Mamie Enongo Elope, le 16 juillet 2011. Cette dernière est membre de la Convention des Congolais Unis (CCU), parti proche de la majorité présidentielle.

⁴¹ Les conditions de nationalité exposées dans la loi sur la nationalité consacrent notamment les principes d'unicité et d'exclusivité de la nationalité congolaise, et accordent la nationalité congolaise à tous les groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu la RDC en 1960.

⁴² Article n°10 de la loi d'enregistrement de 2004.

⁴³ Mesures d'application, Décision n°052 bis/CENI/BUR/11 du 18 août 2011. Ce délai non respecté n'a finalement pas été respecté par la CENI (Cf. partie 4.1 Préparatifs électoraux).

ailleurs, dans chaque BVD, la liste des électeurs devait être affichée trente jours avant la date des scrutins⁴⁴.

Le nouveau fichier électoral compte désormais **32.024.640 électeurs**, (dont 49,68% de femmes).

2.3 Évaluation du fichier électoral

Des opérations de révision du fichier mal-maîtrisées

L'opération de révision du fichier électoral s'est déroulée sur l'ensemble du territoire dans plus de 12.000 Centres d'Inscription (CI) durant le premier semestre 2011. Le recours à une technologie avancée, avec la collecte des données biométriques, devait permettre la délivrance immédiate des cartes d'électeur et minimiser les risques de fraudes. Toutefois, l'ampleur des contraintes logistiques et techniques, le manque d'accessibilité à de nombreuses populations ou encore les diverses pannes techniques ont gêné le bon déroulement des opérations. Les opérations de révision devaient initialement se terminer début juillet, mais une prolongation d'une dizaine de jours a été nécessaire dans six provinces (Bandundu, Equateur, Kasai Oriental, Province Orientale, Nord-Kivu et Sud-Kivu). Il en est allé de même à Kinshasa en raison du faible taux d'inscrits à la première date de clôture. Enfin, si le traitement des données a plutôt bien fonctionné au Centre National de Traitement (CNT) basé dans la capitale congolaise, une certaine lenteur a caractérisé le ramassage des données dans les provinces, ralentissant de ce fait le processus de révision dans son ensemble.

Dans certaines régions, les opérations d'enregistrement n'ont donc pu être aussi inclusives que prévu par la CENI. Une faible sensibilisation des électeurs a caractérisé plusieurs régions, notamment à Kinshasa, zone à priori favorable à l'opposition⁴⁵. Par ailleurs, la distribution des CI et la répartition du nombre de kits d'enregistrement par province a parfois révélé des disparités de traitement entre provinces ou au sein d'un même territoire. L'enregistrement des électeurs a alors fait l'objet de contestations par plusieurs associations de la société civile et partis d'opposition. Des règles divergentes d'application dans les modalités d'inscription selon les CI, des taux importants d'erreurs de saisies et/ou de traitement, des inscriptions multiples ainsi que l'enregistrement de mineurs et d'étrangers ont été évoqués de manière récurrente par les différents acteurs du processus⁴⁶. Pour finir, un manque de transparence et d'explications méthodologiques claires a entouré la finalisation du nombre total d'électeurs du

⁴⁴ Article n°6 et article n°8 de la loi électorale modifiée. Une nouvelle fois ce délai n'a pas été respecté par la CENI (Cf. partie 4. Préparatifs électoraux).

⁴⁵ Si l'enrôlement est une des prérogatives de la CENI au travers de campagnes de sensibilisation, ce manque d'électeurs enrôlés peut également s'expliquer par la faiblesse du système partisan congolais et de leur incapacité à mobiliser en grand nombre leurs sympathisants durant la période clef de l'enregistrement.

⁴⁶ Les résultats de l'enregistrement de certains territoires, particulièrement dans les deux Kivus, au Maniema et au Katanga, ont été parfois largement supérieurs aux projections effectués.

Tableau n°4 : Répartition des inscrits par provinces en 2006 et en 2011

Provinces	Nombres d'inscrits en 2006	Nombres d'inscrits en 2011	Différence	Différence en %
Bandundu	2 949 237	3 553 322	604 085	+20,48
Bas-Congo	1 232 416	1 502 939	270 523	+21,95
Equateur	2 973 525	3 960 643	987 118	+33,20
Kasaï-Oriental	2 021 418	2 643 905	622 487	+30,79
Kasaï-Occidental	2 038 310	2 661 245	622 935	+30,56
Katanga	3 517 922	4 627 302	1 109 380	+31,54
Kinshasa	2 963 912	3 287 745	323 833	+10,93
Nord-Kivu	2 462 012	3 003 246	541 234	+21,98
Sud-Kivu	1 666 615	2 022 960	356 345	+21,38
Maniema	629 894	874 809	244 915	+38,88
Province Orientale	3 257 291	3 886 524	629 233	+19,32
TOTAL	25 712 552	32 024 640	6 312 088	+24,55

Source : CEI 2006 et CENI 2011.

fichier, particulièrement les opérations de nettoyage du fichier électoral (doublons, etc.). Ainsi, alors qu'un premier bilan sur le fichier électoral faisait apparaître 2,1 millions de doublons devant faire l'analyse plus fine, quelques jours plus tard, la CENI avançait le chiffre de 119.000 doublons⁴⁷ en se basant sur un rapport rendu en août 2011 par la société congolaise, Hologram⁴⁸. *In fine*, les opérations de nettoyage ont été effectuées après la distribution des cartes d'électeur ; ce qui implique que les cartes d'électeur résultant des doubles inscriptions étaient encore en circulation lors du scrutin.

Dans ce contexte, des interrogations fortes autour de l'intégrité et de l'inclusivité du fichier électoral ont subsisté tout au long du processus et abouti à la remise en cause de la qualité du fichier par l'un des principaux partis d'opposition, l'UDPS. Ce dernier a transmis un mémo, le 18 octobre 2011, à la Commission électorale faisant état de plusieurs dysfonctionnements concernant l'enrôlement et l'établissement dudit fichier. Ces dysfonctionnements étaient principalement : la distribution de cartes à des mineurs, les sous-estimations de l'électorat des certaines provinces, l'absence de certains territoires dans le fichier, le manque de cartes d'électeurs ou bien encore l'éloignement de certains centres d'inscription des électeurs cibles dans certaines provinces.

⁴⁷ D'après la CENI, ces 2,1 millions de cas correspondraient à des « faux » doublons (électeurs ayant le même nom et prénom) alors que le chiffre de 119.000 correspondrait à des double-inscriptions..

⁴⁸ Le rapport d'analyse sur le fichier, pourtant promis par le Président de la CENI à la MOE UE, n'a finalement jamais pu être consulté. De même, et malgré une rencontre avec les représentants de la société Hologram, chargée de l'étude de dédoublonnage du fichier, la MOE UE n'a pu accéder au rapport final portant sur ces opérations.

L'UDPS a de même introduit auprès de la CENI une demande d'accès au serveur central et d'audit du fichier électoral. Bien qu'ayant reçu l'autorisation d'y accéder le 27 octobre 2011⁴⁹, l'UDPS n'a jamais eu la possibilité à se livrer à ses investigations, l'administration électorale prétextant à plusieurs reprises des problèmes de procédure afin d'annuler les rendez-vous. Ce débat non réglé autour du fichier électoral a affecté la transparence du processus électoral tout autant que la crédibilité de la CENI.

Une publication des listes retardée

La finalisation des opérations portant sur le fichier électoral en septembre 2011 a impacté la publication des listes définitives par la CENI. En effet, selon la loi électorale modifiée, la liste des électeurs devait être publiée par province et par circonscription électorale au plus tard trente jours avant la date de début de la campagne électorale, soit le 29 septembre⁵⁰. Or ce délai n'a pas été respecté par la CENI qui n'a publié sur son site Internet dans les délais légaux que les listes de trois provinces. Les listes des autres provinces ont été mises en ligne dans le courant du mois d'octobre ; cette manière de procéder, outre qu'elle n'est pas conforme à la loi, pose avec acuité le problème de la transparence, de la vérification et de l'accès aux listes par les électeurs, les candidats et les partis politiques.

La question des électeurs « omis »

Les difficultés qui ont entouré la phase de révision du fichier électoral, notamment relatives à la récupération des résultats de l'enregistrement, ont conduit à la perte des données personnelles (CD-ROM perdus ou illisibles, données effacées, etc.) de plusieurs centaines de milliers d'électeur⁵¹ pourtant régulièrement inscrits. Parallèlement, en raison d'une finalisation tardive de la liste des BVD, l'administration électorale n'a achevé l'impression définitive de cette dernière et sa distribution que très tardivement (durant les deuxième et troisième semaines de novembre), réduisant la période d'affichage des listes à quelques jours seulement avant la tenue des scrutins et uniquement dans les chefs-lieux de territoire⁵². Les possibilités de contrôle par les électeurs de leur présence ou non sur les listes ont donc été quasi-impossibles dans la majorité des circonscriptions. Un nombre assez considérable mais indéterminé de personnes en possession régulière d'une carte d'électeur, se retrouvait ainsi « omis » des listes électorales sans le savoir.

L'absence d'affichage dans les BVD des listes de ces électeurs légitimement inscrits a constitué une grave défaillance dont les conséquences ont eu un impact très important sur le déroulement des scrutins du 28 novembre. En effet, la CENI, prise de court, a finalement autorisé le 25 novembre 2011 « *tout électeur qui dispose d'une carte d'électeur et dont le nom n'est pas repris sur la liste des électeurs et n'émerge pas sur la liste des radiés sera admis à voter dans le site de vote mentionné sur sa carte d'électeur ou le site de vote le plus proche dans la même circonscription* »⁵³. Cette disposition, en donnant un accès au vote en dehors des listes électorales établies, a ouvert une brèche dans les garde-fous essentiels à l'intégrité

⁴⁹ Des discussions entamées depuis le 20 octobre, entre la CENI, les représentants de la majorité présidentielle et de l'opposition regroupée autour du Collectif « Dynamique Tshisekedi » ont toutefois abouti à un accord sur un audit du fichier électoral. Des termes de référence ont ainsi été précisés après de longues discussions entre les différents acteurs autorisant des techniciens, proposés par l'UDPS, à venir évaluer le dit fichier.

⁵⁰ Article n°6 de la loi électorale de juin 2011. L'article précise aussi que tout électeur, candidat et parti politique peut se procurer ces listes dans les conditions fixées par la CENI.

⁵¹ Estimation de nos interlocuteurs à la CENI.

⁵² La Commission électorale n'a pu publier, comme prévu par la loi électorale (article n°8), la liste des électeurs par bureau de vote 30 jours avant la date du scrutin, soit le 28 octobre. Observations réalisées par les équipes de la MOEUE.

⁵³ Communiqué de la CENI, 25 novembre 2011.

des scrutins qui permettaient de s'assurer de l'éligibilité des votants. Le jour du vote, la MOEUE a pu constater une utilisation intempestive des registres de dérogation, faisant généralement office de registre des omis. Ce sont finalement 3.262.725 électeurs qui ont voté sur ces listes de dérogés/omis, soit 17,98% du total des votants⁵⁴ (Cf. partie 5. Observations des scrutins le 28 novembre 2011).

3. Enregistrement des candidats

L'établissement des listes de candidats, à l'élection présidentielle comme pour la députation, constituait une étape clé du processus, donnant le coup d'envoi à une série d'opérations particulièrement longues de conception, de production puis d'acheminement des bulletins de vote à l'ensemble des circonscriptions.

3.1 Dispositions légales

L'élection présidentielle

Tout (e) candidat (e) à l'élection présidentielle doit posséder la nationalité congolaise, être âgé de trente ans au moins, jouir de la plénitude de ses droits civils et politiques et avoir au moins un diplôme de graduat ou justifier d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans dans l'un des domaines suivants : politique, administratif, économique ou socio-culturel. Le cautionnement, non remboursable, était de 55.000 USD. Si en 2006, trente-trois candidats avaient participé au scrutin présidentiel, ils n'étaient que onze en 2011⁵⁵.

L'élection législative

Les candidats (es) à la députation nationale devaient posséder les mêmes qualités que pour l'élection présidentielle à l'exception de la condition d'âge qui n'est que de vingt-cinq ans minimum. Le cautionnement, non remboursable, est de 270 USD par liste/par candidat. Aussi, et à l'inverse du scrutin présidentiel, le nombre de candidats à la députation a fortement augmenté depuis le précédent exercice. Alors qu'en 2006, 9.707 candidatures avaient été validées, on en comptait 18.864 en 2011, soit plus de 94% de compétiteurs supplémentaires. En plus de la multiplication des organisations partisans depuis les dernières élections législatives et du retour de l'UDPS dans la compétition électorale, le faible montant de cautionnement a contribué de fait à l'explosion des candidatures à la députation nationale.

3.2 Procédures d'enregistrement des candidatures

Pour mener à bien la phase d'enregistrement des candidatures, la CENI s'est appuyée sur les 166 Bureaux de Réception et de Traitement des Candidatures (BRTC) répartis sur l'ensemble du territoire congolais. L'administration électorale a ouvert la période d'inscription des candidats aux deux élections début août 2011 pour une publication des listes définitives initialement prévue le 17 septembre suivant.

⁵⁴ À titre de comparaison, en 2006 lors du second tour de l'élection présidentielle, 291.214 personnes avaient voté sur la liste des omis et 1.103.041 sur le registre de dérogation (MOEUE, 2006).

⁵⁵ Par ordre alphabétique, les candidats étaient : Andeka Djamba Jean, Bombole Intole Adam, Kabila Kabange Joseph, Kakese Malela François Nicéphore, Kamerhe Iwa Kanyiginyi Nkingi Vital, Kashala Lukumuenda Oscar, Kengo wa Dondo Léon, Mbusa Nyamwisi Antipas, Mobutu Nzanga Ngbangawe François-Joseph, Mukendi Kamama Josué-Alex et Tshisekedi wa Mulumba Étienne.

Publication des listes provisoires

La publication des listes provisoires de candidats par la CENI a été contestée. En effet, 90 recours ont été déposés devant la Cour Suprême de Justice (CSJ), six relatifs à l'élection présidentielle et 84 aux élections législatives. La plupart de ces recours ont été déclarés irrecevables par la CSJ pour des raisons de forme, illustrant le faible niveau de formation juridico-électorale des candidats. Certains de ces recours faisaient référence à la présence dans les listes provisoires de certaines circonscriptions, d'un nombre de candidats supérieur au nombre de sièges, ce que la loi électorale considère comme une cause de radiation des candidats du parti politique concerné⁵⁶. La CENI a alors argué que ces problèmes de listes avaient été causés par des erreurs techniques relevant des programmes informatiques utilisés pendant la compilation mais aussi du fait qu'un nombre important de candidats s'étaient inscrits dans les tous derniers jours de la période officielle d'enregistrement⁵⁷. Notons que ces problèmes informatiques ont perduré lors de l'impression des listes définitives.

Publication des listes définitives

La publication de la liste définitive des candidats n'a pu se faire le 17 septembre que pour l'élection présidentielle et ses onze prétendants. Compte-tenu du nombre important des candidats, la publication de la liste définitive des candidats à la députation n'a finalement eu lieu que le 20 octobre, soit avec trois semaines de retard sur le calendrier prévu. En effet, après les arrêts rendus par la CSJ concernant les listes provisoires de candidats, la CENI a fait publier des « *listes définitives* » qui comportaient de nombreuses anomalies (attribution du même numéro à plusieurs candidats, mauvaise orthographe des noms, omissions de listes ou de candidats⁵⁸, etc.

...), obligeant l'administration électorale à ouvrir une nouvelle phase de corrections des listes avant l'impression des bulletins de vote.

4. Préparation des scrutins présidentiel et législatifs

Il est toujours apparu essentiel pour la CENI de s'assurer que les scrutins aient lieu avant la date symbolique du 6 décembre, fin officielle du mandat présidentiel. En effet, en dépit de la mise en place tardive de la nouvelle CENI (mars 2011) et de la promulgation très tardive de la loi électorale révisée (août 2011), le gouvernement congolais a exercé une forte pression sur l'administration électorale afin qu'un calendrier fixant la date des scrutins en novembre soit tenu, au mépris des réalités techniques. La CENI a été, de ce fait, contrainte d'annoncer, le 30 avril 2011, un calendrier fixant la date des scrutins au 28 novembre 2011. Cet agenda serré a alors suscité de nombreuses spéculations sur la faisabilité de la tenue des élections, autant sur un plan logistique que politique. Dans un climat de méfiance et de suspicion, les insuffisances voire les maladroites de la CENI en matière de communication ont, tout au long du processus, alimenté les polémiques générées par l'existence de problèmes logistiques et

⁵⁶ Néanmoins, le recours de l'UDPS à l'encontre du PPRD à ce sujet a été rejeté par la Cour Suprême de Justice pour des raisons de forme, le recours ayant été déposé hors délai. Cet arrêt de la Cour Suprême a été critiqué par l'UDPS. En effet, ces derniers ont fait remarquer que la publication des listes provisoires des candidats avait duré trois jours après la date officielle de publication ; or les listes que l'UDPS contestait ont été publiées à la fin de cette période. Alors qu'ils considèrent avoir effectué leur recours dans les délais prescrits (c'est-à-dire dans les quatre jours à compter de la date effective de publication de ces listes), la Cour Suprême quant à elle, s'est référée à la date officielle pour statuer.

⁵⁷ Au 8 septembre 2011, soit quelques 3 jours avant la clôture officielle de la période d'enregistrement des candidatures, la CENI n'enregistrait alors que 4 000 prétendants à la députation. Entretien avec le Vice-président de la CENI, le 17 octobre à Kinshasa.

⁵⁸ Par exemple, la CENI avait « supprimé » sans raison les candidats de l'AFRC à Masimanimba dans le Bandundu ou bien le nom d'un candidat PPRD à Mweka (Kasaï Oriental).

techniques tels que l'élaboration du fichier électoral, la cartographie des bureaux de vote, la publication des listes électorales, le transport du matériel sensible et non-sensible.

4.1 Éducation civique et information des électeurs

Étape essentielle de toute consultation démocratique, la sensibilisation de la population aux enjeux et procédures des scrutins revêtait une importance particulière. Or la Commission électorale ne s'est que très faiblement investie dans la sensibilisation des électeurs lors du cycle 2011. Alors que la RDC reste caractérisée par un taux élevé d'analphabétisme et un système électoral complexe (notamment pour la députation), cet effort aurait dû être prioritaire.

La MOE UE a pu constater que la sensibilisation des électeurs a été essentiellement assurée par la Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux (*International Foundation for Elections Systems* – IFES). IFES s'est alors appuyé sur son programme VOICE (*Voter Opinion and Involvement through Civic Education*), mis en œuvre depuis septembre 2009. Il s'agit d'un projet d'éducation civique et électorale réalisé en collaboration avec des partenaires congolais, notamment des organisations de la société civile, la CENI et ses démembrements ainsi que des partenaires internationaux tels que la MONUSCO. Pour cela, IFES a notamment organisé des sessions de sensibilisation à la base⁵⁹, sur des campagnes médiatiques ou bien encore sur des caravanes motorisées⁶⁰. Toutefois, les observateurs de l'Union européenne ainsi que des représentants d'IFES en province indiquent la faiblesse des moyens mis en œuvre pour la sensibilisation et le caractère tardif de certaines campagnes, notamment dans plusieurs communes de Kinshasa, dans le Kasaï occidental, dans le Maniema ou encore dans certaines parties du Katanga. La faible connaissance des procédures de vote par la population et le recours important à une assistance au vote durant les scrutins ont cependant mis à jour les limites de cette sensibilisation⁶¹.

4.2 Préparatifs électoraux

La distribution du matériel électoral a été l'un des principaux enjeux de l'organisation des scrutins présidentiel et législatifs. Tout d'abord, les contraintes logistiques inhérentes à la superficie et à la géographie du pays, le choix des fournisseurs (en Europe, en Afrique et en Asie) et le calendrier électoral très serré ont eu pour effet de générer de multiples goulots d'étranglement au moment de la distribution vers les plates-formes régionales (système reposant sur 15 *hubs* principaux et 210 plateformes secondaires), du matériel sensible et non-sensible, et ce malgré une mobilisation quasi-continue des moyens aériens de la CENI et de ses partenaires internationaux. Ensuite, le couplage des deux élections a posé d'importants problèmes techniques à la Commission : taille des bulletins⁶² et leur impression⁶³, production

⁵⁹ Plusieurs sessions de sensibilisation, organisées par des organisations de la société civile congolaise et soutenues par IFES, ont été rapportées par nos équipes, notamment dans les Kasaï et au Katanga.

⁶⁰ Opérations de grande visibilité afin de rappeler aux citoyens l'importance de leur participation au processus électoral, ces caravanes ont notamment été observées au Bas-Congo et dans l'Équateur.

⁶¹ Dans 57% des BVD observés par les équipes de la MOEUE, des électeurs ont eu recours au vote assisté.

⁶² Le nombre très élevé de candidatures aux élections législatives et la complexité du mode de scrutin nominatif à listes ouvertes ont fait de la conception et de l'impression des bulletins un défi technique majeur, engendrant des délais supplémentaires dans le calendrier électoral. Les bulletins de vote destinés aux circonscriptions urbaines étaient particulièrement compliqués d'utilisation (jusqu'à 55 pages à Kinshasa), accentuant les difficultés logistiques et d'utilisation, par les agents électoraux comme par les électeurs.

et multiplication des urnes⁶⁴, imprimés électoraux différenciés, etc. Enfin, dans la plupart des territoires observés, l'acheminement du matériel a été marqué par de sérieuses difficultés logistiques, notamment en raison du manque de moyens humains, de transport et de carburant à la disposition des antennes locales.

Tout ceci a entraîné de nombreux retards et obligé la Commission à distribuer du matériel électoral jusqu'au jour même des scrutins avec des succès relatifs, malgré l'important soutien de la MONUSCO et le prêt de moyens aériens par plusieurs partenaires régionaux (Angola, Afrique du Sud, Congo-Brazzaville, Ouganda). Une distribution inégale du matériel dans le pays, avant et pendant les scrutins, a alors été constatée par nos équipes d'observateurs dans la plupart des provinces du pays.

De plus, le plan de déploiement du matériel électoral a été affecté par la finalisation très tardive, le 28 octobre 2011⁶⁵, de la cartographie des bureaux de vote et de la liste des électeurs par BVD. La CENI n'a au final achevé l'impression et la publication de ces listes que quelques jours avant le 28 novembre, alors que la loi électorale prévoyait leur publication 30 jours avant la date du scrutin⁶⁶.

5. Observation des scrutins présidentiels et législatifs du 28 novembre 2011

À l'occasion des scrutins présidentiels et législatifs, la MOEUE avait un dispositif d'observation de 147 observateurs répartis dans toutes les provinces du territoire congolais afin d'évaluer le processus sur un échantillon représentatif et géographiquement équilibré de près de 678 bureaux de vote. À l'issue des scrutins, plus d'une quarantaine d'observateurs de long terme ont assuré un suivi attentif de la phase cruciale d'établissement des résultats au sein des CLCR du pays.

5.1 Observations des scrutins

Ouverture

Les scrutins du 28 novembre 2011, prolongés les 29 et 30 pour des raisons logistiques⁶⁷, ont enregistré une participation généralement importante sur l'ensemble du pays. En participant largement aux scrutins, que ce soit en tant qu'électrices ou bien comme membres de bureaux de vote, les femmes ont confirmé leur forte implication dans le processus malgré un faible nombre de candidates aux scrutins.

Les difficultés rencontrées lors des préparatifs logistiques ont conduit à de nombreux retards quant à la mise en place des bureaux de vote. Ainsi, seuls 15% des bureaux de vote observés ont ouvert à l'heure. L'ouverture a, la plupart du temps, été retardée en raison de l'absence du matériel électoral sensible (liste des électeurs, bulletins de vote, imprimés électoraux, etc.),

⁶³ L'impression des bulletins de vote s'est faite en Afrique du Sud. Débutée fin octobre, cette impression s'est déroulée jusqu'au jour même des scrutins. L'acheminement a été assuré par l'armée Sud-africaine vers une quinzaine de *hubs* principaux puis par la MONUSCO vers les échelons inférieurs.

⁶⁴ Initialement prévue en Allemagne, la production des urnes a finalement été réalisée en Chine avec une modification des caractéristiques de production. Plus de 80 000 urnes plastifiées d'environ 5 kg pièce ont ainsi été acheminées en RD Congo grâce à une vingtaine de vols spéciaux.

⁶⁵ Décisions n°069/CENI/BUR/11 et n°074/CENI/BUR/11 du 28/10/2011.

⁶⁶ Article n°8 de la loi électorale modifiée.

⁶⁷ La MOEUE a pu constater l'ouverture de BVD au-delà de la phase légale du 30 novembre dans certains territoires de l'Équateur, du Bandundu et des Kasai.

notamment dans les provinces du Kasai Oriental, Kasai Occidental, du Katanga, du Bandundu, et dans plusieurs centres de vote de la capitale congolaise. Plus de 20% des BVD observés ont compté plus d'une heure de retard à l'ouverture. Par ailleurs, dans les BVD qui ont ouvert selon les délais légaux, les agents électoraux ont généralement accordé peu de temps aux formalités administratives de contrôle et ont procédé rapidement à l'ouverture des scrutins. Enfin, un nombre important d'électeurs ont rencontré des difficultés à trouver leur bureau de vote en raison du déficit d'information de l'administration électorale quant à l'affectation des électeurs par BVD. La présence des chefs de centres de vote a toutefois contribué à améliorer l'orientation des électeurs vers leurs bureaux d'affectation.

Procédures de vote

De manière générale, la MOEUE a relevé une bonne maîtrise des procédures de vote par les membres des bureaux de vote, même si le contrôle de l'encre indélébile à l'entrée des électeurs n'a pas été systématique. Le secret du vote a généralement été garanti. Les observateurs de la MOEUE ont cependant constaté une sensibilisation insuffisante des électeurs aux procédures de vote, notamment dans l'utilisation des bulletins de vote à la députation, ce qui s'est souvent traduit par un ralentissement des opérations. Pour finir, les témoins des candidats/partis politiques ont assuré une représentation pluraliste dans la grande majorité des bureaux de vote observés. Des cas de refus d'accès des BV aux témoins par des présidents de bureaux de vote ont toutefois été rapportés par les équipes de la MOEUE dans près de 10% des bureaux de vote observés.

Par ailleurs, les observateurs de la MOEUE ont observé directement un nombre important de défaillances le jour des scrutins. Dans 79% des bureaux de vote observés, des irrégularités de procédures ont été constatées. Si, le plus souvent, elles peuvent être considérées comme mineures, le dispositif de garde-fous contre la fraude, qui caractérise tout système électoral fiable et conforme aux standards internationaux, a parfois été mis à mal. Il s'agissait notamment de l'absence systématique de vérification de l'encre (dans 48% des cas observés), d'une mauvaise utilisation des scellés pour les urnes (dans 17% des BVD visités), et de l'utilisation intempestive, des registres de dérogation, faisant généralement office de registre des omis. Au final, ce sont 3 262 725 électeurs qui ont voté sur ces listes de déroqués/omis, ce qui représente 17,98% du total des votants⁶⁸. Les provinces les plus marquées par ce phénomène sont, selon la CENI, Kinshasa (27,77%), le Nord-Kivu (24,5%), l'Équateur (20,29%), le Sud-Kivu (19,02%) et le Bandundu (18,54%). Enfin, la circulation de très nombreux bulletins de vote en dehors des CVD/BVD, pré-marqués ou non, a même été constatée par la MOE UE ainsi que par les différentes missions d'observations nationales et internationales le jour du scrutin dans la plupart des provinces du pays.

Malgré l'attachement des électeurs congolais au processus électoral, et bien que la majorité d'entre eux se soient exprimés dans le calme, des incidents graves ont marqué ces scrutins, causant la mort de plusieurs personnes, notamment au Kasai Oriental, en Équateur et à Kinshasa (incidents à la suite d'allégations de fraudes et de bourrages d'urnes, actes de violence à la suite du mauvais fonctionnement de bureaux de vote, actes d'intimidation ou encore destruction de bureaux de vote). En fait, la sécurisation du processus électoral, généralement effectuée par les agents de la Police Nationale Congolaise (PNC), a été caractérisée par de nombreuses défaillances (versement tardif de fonds, etc.) et logistiques, et a eu pour conséquence le recours militaires et à des gardes privés comme ce fut le cas à Kinshasa, et ce en totale contradiction avec la loi électorale.

⁶⁸ À titre de comparaison, en 2006 lors du second tour de l'élection présidentielle, 291 214 personnes avaient voté sur la liste des omis et 1 103 041 sur le registre de dérogation (MOEUE, 2006).

Dépouillement

Ouvertes dans la foulée de la journée électorale, les phases de dépouillement des résultats au sein de chaque BVD et de transmission des plis sécurisés ensuite aux CLCR se sont généralement déroulées dans le calme. Dans la plupart des bureaux de vote observés, les agents ont procédé au dépouillement sans discontinuer, immédiatement après la clôture du vote, en dépit de la fatigue accumulée. Toutefois, la simultanéité des deux scrutins et la complexité des bulletins de vote pour la députation ont souvent rendu le dépouillement assez long.

5.2 Rôle des observateurs nationaux

La mobilisation importante d'une observation nationale non-partisane représentait une garantie supplémentaire de la régularité des scrutins. Aussi, et afin de fédérer les différentes missions d'observation nationale, une dynamique de rapprochement de ces dernières sous une même ombrelle s'est mise en place, notamment sous l'impulsion de l'École de Formation Électorale en Afrique Centrale (EFEAC) et à l'initiative de l'ancien Président de la Commission Électorale Indépendante, l'Abbé Malu Malu. Une dizaine d'organisations ont pu ainsi se regrouper pour mieux se coordonner le jour du scrutin et arriver à un déploiement d'observateurs dans l'ensemble des circonscriptions⁶⁹. Une onzième structure, la Commission Africaine pour la Surveillance des Élections (CASE), a également observé les scrutins. Toutefois, la mobilisation des observateurs nationaux est restée relativement modeste en comparaison de celle de 2006.

Selon les données communiquées par la CENI, 187.238 accréditations pour les observateurs nationaux ont été distribuées pour les scrutins du 28 novembre 2011. Les réseaux issus de la société civile et des confessions religieuses ont souvent mené un travail de formation important. La Commission Épiscopale Justice et Paix (CEJP) a même bénéficié du soutien du Centre Carter pour la formation et la sensibilisation de plus de 6 000 de ses membres aux techniques d'observation. Toutefois, les organisations de la société civile ont généralement manqué de moyens et de soutiens techniques, limitant d'autant leur possibilité d'observation. Aucune organisation n'a ainsi pu réussir à couvrir l'ensemble des BVD. La Conférence Épiscopale Nationale du Congo (CENCO), s'appuyant sur la CEJP, a fourni les effectifs les plus nombreux, avec près de 32.000 observateurs nationaux à travers tout le pays.

Dans ce contexte, la présence des observateurs nationaux a été remarquée lors des opérations de vote. Le déploiement d'observateurs nationaux a été plus restreint durant les opérations de compilation des résultats dans les Centres locaux de compilation des résultats (CLCR) en raison d'un manque important de moyens logistiques et financiers. L'accès des observateurs à l'ensemble des étapes de la compilation des résultats a par ailleurs été rendu difficile par la résistance de certains membres de CLCR, notamment à Kinshasa, dans les Kasai, dans les Kivu, au Bandundu et en Equateur.

⁶⁹ Ces dix organisations étaient : la Commission Épiscopale Justice et Paix (CEJP), l'Église du Christ au Congo (ECC), le Réseau d'Observation des Confessions Religieuses (ROC), le Cadre permanent de concertation de la Femme Congolaise (CAFCO), le Réseau des Associations Congolaises des Jeunes contre le sida (RACJ), le Réseau National pour l'Observation et la Surveillance des Élections au Congo (RENOSEC), Agir pour des Élections Transparentes et Apaisées (AETA), le Comité National Femme et Développement (CONAFED), le Cadre de concertation de la société pour l'observation des élections (CDCE), la Synergie nationale de la société civile forces vives (Socielec).

5.3 Rôle des témoins des candidats/partis politiques

La présence des témoins des candidats/partis politiques n'a pas été systématique dans les bureaux de vote durant les jours du scrutin. Seules quatre formations partisans, le PPRD, l'UDPS, le MSR et l'UNC ont réussi à se déployer dans la quasi-totalité des territoires. Garde-fou essentiel pour assurer la transparence des scrutins et donc l'acceptation des résultats, la présence et les performances des témoins ont été limitées à plusieurs niveaux :

- le système de rotation des témoins au sein des BVD n'a pas permis une observation continue par au moins un témoin de la majorité présidentielle et un témoin de l'opposition dans 21% des cas observés. Cela a été particulièrement le cas au Katanga et dans une moindre mesure à Kinshasa et dans le Nord-Kivu ;
- l'affichage des résultats du BVD, aussitôt après le dépouillement, pour examen public, n'a pas été réalisé pour le quart des bureaux suivis⁷⁰ ;
- dans 43% des BV observés à la clôture, la copie des résultats n'a pas été remise aux témoins des candidats/partis politiques malgré l'assurance de la CENI de fournir un minimum de 10 copies des fiches de résultats par BVD⁷¹. Or ces PV constituaient une base essentielle de calcul parallèle des résultats pour les organisations partisans et devaient servir de « preuves » éventuelles dans la formulation de recours ;
- la performance des témoins a souvent été médiocre. Ils sont généralement restés passifs face au manque de mise en œuvre de la plupart des garde-fous nécessaires pour préserver l'intégrité des scrutins. Par ailleurs, dans seulement 18% des BVD visités, des réclamations, observations ou contestations ont été inscrites sur les procès-verbaux.

Les retards dans la formation des membres des bureaux de vote par la CENI ont enfin affecté la communication claire de la CENI concernant l'accès la rotation des témoins des candidats/partis politique aux bureaux de vote.

6. Établissement des résultats

6.1 Centralisations locale et nationale des résultats provisoires

Compilation des résultats

Commencée la nuit suivant le premier jour du scrutin dans la majorité des 169 CLCR, la procédure de compilation des résultats a été caractérisée par des situations très contrastées. Si les équipes de la MOE UE ont observé une organisation plutôt efficace au Bas-Congo, dans le Nord-Kivu ou encore dans certaines parties de la Province Orientale, les CLCR de Kinshasa, du Sud-Kivu, de l'Equateur et du Sud Katanga ont connu des situations organisationnelles plus difficiles, voire chaotiques. L'arrivée massive des Chefs de centres de vote au niveau des CLCR a créé un goulot d'étranglement avec, pour conséquence, le stockage du matériel électoral sans protection à l'extérieur des bâtiments, et notamment en milieu urbain. La transmission des plis sécurisés à destination de la CENI, du Secrétariat Exécutif Provincial (SEP) et de la Cour Suprême de Justice (CSJ) n'a pas été systématique et immédiate. Enfin, le système de transmission des résultats par satellite, dit « V-sat », n'était présent que dans les 2/3 des CLCR observés.

⁷⁰ Article n°68 de la loi électorale.

⁷¹ Entretien avec le Président de la CENI, D. N. Mulunda, le 26 novembre 2011 à Kinshasa.

Par ailleurs, la procédure de compilation des résultats au niveau des CLCR devait également être garantie par plusieurs garde-fous, dont la présence des témoins des candidats/partis politiques à toutes les étapes de la compilation, leurs signatures de la fiche de compilation et du procès-verbal ainsi que l’affichage public des résultats agrégés au niveau du territoire (article n°70 de la loi électorale). Cependant, cette dernière a connu plusieurs entorses posant avec acuité la question de la crédibilité des résultats de plusieurs CLCR. Les procédures ont été jugées peu transparentes par les observateurs de la MOEUE au Katanga, dans le Sud-Kivu, à Kinshasa et dans la Province Orientale où plusieurs témoins de candidats/partis politiques et observateurs ont été empêchés d’observer l’ensemble des étapes de la compilation⁷². La plupart du temps, leur positionnement dans les CLCR ne leur permettait pas un accès à l’information à toutes les étapes. Enfin, en contradiction avec la loi électorale, le bureau de la CENI a demandé à plusieurs CLCR de ne pas afficher immédiatement les résultats de la compilation pour examen public mais de les envoyer avant au siège central en vue d’« un contrôle de cohérence ». Les observateurs ont été les témoins de cette entorse grave à Goma, Mbandaka, Mbanza-Ngungu, Kinshasa, Kisangani et Lubumbashi.

Mise en place d’une commission ad hoc de consolidation des résultats et processus de compilation nationale

Conformément à l’article 57 portant sur les mesures d’application de la loi électorale, la CENI a constitué une « Commission *ad hoc* » afin de « consolider les résultats transmis » par les CLCR. Cette commission, composée des membres du Bureau de la CENI, de plusieurs de ses cadres et d’experts de la division électorale la MONUSCO et du programme PNUD/PACE, a statué sur l’ensemble des PV de CLCR avant la publication des résultats nationaux provisoires. L’absence de témoins de candidats/partis politiques mais aussi d’observateurs lors de cette phase clef du processus de compilation a clairement porté atteinte à la transparence de l’administration électorale. En outre, la CENI a refusé aux témoins des candidats/partis politiques, aux observateurs, et ce malgré leurs demandes répétées, l’accès au Centre National de Traitement (CNT), organe de réception des résultats avant transmission à la « Commission *ad hoc* ».

6.2 Proclamation des résultats provisoires

Proclamation des résultats provisoires de l’élection présidentielle le 9 décembre 2011

L’annonce des résultats provisoires, initialement prévue le 6 décembre 2011, a connu deux reports pour finalement se tenir trois jours plus tard, soit le 9 décembre. Les raisons avancées pour ces reports successifs étaient officiellement d’ordre technique et logistique. La CENI a notamment expliqué qu’elle n’avait pas reçu la totalité des procès-verbaux de consolidation en provenance des 169 CLCR. Les résultats provisoires nationaux annoncés le 9 décembre restaient toutefois incomplets. Tout d’abord, les résultats de cinq CLCR n’avaient pas encore été compilés à cette date ; il s’agissait des CLCR de Kiri et Oshwe dans le Bandundu, de Bongandanga dans l’Équateur, de Poko dans la Province Orientale et de Lomela dans le Kasai Oriental⁷³. Ensuite, un nombre important de résultats de BVD, répartis sur l’ensemble du territoire, n’ont pas été comptabilisés⁷⁴. Selon la CENI, ces BVD étaient au nombre de 4.875⁷⁵ soit 7,63% du total national. En prenant le nombre moyen d’électeurs par BVD donné

⁷² Par exemple, les CLCR de Kinshasa n’étaient pas accessibles aux témoins et observateurs dans la journée du 7 décembre alors que des opérations de compilation se poursuivaient.

⁷³ Soit un total de 1.055 BV pour 487.916 électeurs.

⁷⁴ L’administration électorale ne précise pas si les BV n’ont pas ouverts le jour du scrutin ou bien ils n’ont pas été comptabilisés au niveau des CLCR.

⁷⁵ Dont 2.020 BV rien que pour la province de Kinshasa.

par la CENI (soit 331), les BVD non comptabilisés représenteraient ainsi 1.613.625 électeurs. Par ailleurs, la publication des résultats provisoires est restée caractérisée par un profond manque de transparence. Si la CENI a finalement publié des résultats détaillés par bureaux de vote, ils ne comprenaient pas le *scan* des procès-verbaux de chaque BVD établis à la fin du dépouillement. Ces résultats ne reprenaient que la saisie informatisée des PV, réalisée au sein des CLCR parfois sans témoins. En outre, cette publication s'est limitée à la distribution d'une vingtaine de CD-ROM, le jour de l'annonce des résultats, essentiellement au corps diplomatique, et une mise en ligne partielle, sur le site de la CENI.

Plusieurs résultats de BV rendus publics le soir du dépouillement et observés par nos équipes sur le terrain ne correspondaient pas avec ceux publiés par la CENI. Ainsi, la comparaison entre les résultats de 126 BV de Lubumbashi, notés par nos observateurs avec ceux de la Commission électorale laisse apparaître un différentiel de plus 13.783 voix pour J. Kabila (38.206 voix selon la CENI contre 24.423 selon les PV des BVD compilés), de moins 99 voix pour V. Kamerhe (1.513 voix selon la CENI contre 1.612 selon les PV des BVD compilés) et de plus 5.631 pour E. Tshisekedi (14.434 voix selon la CENI contre 20.065 selon les PV des BVD compilés)⁷⁶.

Proclamation des résultats provisoires de l'élection législative

L'annonce des résultats provisoires par la CENI était prévue pour le 13 janvier 2011. La CENI a annoncé un premier report, toujours en raison de délais techniques et logistiques pour le traitement et la compilation des PV. L'annonce des résultats des circonscriptions de Kinshasa devait avoir lieu le 26 janvier 2012, celles des autres circonscriptions le 18.

Ce n'est que dans la nuit du 26 janvier 2012 que la CENI a publié une première série de résultats portant sur 432 des 500 sièges, soit près de 87 % du total. Une série de résultats complémentaires a ensuite suivi. D'après ces résultats, la Mouvance présidentielle obtient la majorité absolue avec 340 députés⁷⁷. À lui seul, le parti présidentiel PPRD, est ainsi crédité de 61 sièges⁷⁸. En deuxième position arrive le parti de l'opposant Étienne Tshisekedi, l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), avec 41 sièges. L'émiettement est la principale caractéristique de cette Assemblée nationale. En effet, 45 partis y sont représentés par un seul député et plus de 74 partis ont moins de 5 sièges. Par ailleurs, les indépendants ne représentent que 16 députés. Enfin, sur les députés donnés élus par la CENI, ne figurent actuellement que 44 femmes.

Lors des publications partielles et provisoires de résultats, la CENI a annoncé avoir demandé à la CSJ l'annulation du scrutin dans 7 des 169 circonscriptions (soit 17 sièges) en raison des cas de violences et/ou des incidents lors des scrutins, de même que des poursuites judiciaires pour une quinzaine de candidats accusés de violences.

⁷⁶ Ces résultats s'appuient sur nos observations aux centres de vote n°11950, 11959, 11969, 11971, 11980, 11984, 11985, 11990, 11994, 12002, 12007 et 12011.

⁷⁷ Le camp de la Mouvance présidentielle dispose de 60 partis politiques au titre de partenaires, alliés ou sympathisants. Ce qui lui confère une position confortable face à l'Opposition qui, en dehors de l'UDPS, n'en compte que 21.

⁷⁸ Bien qu'il reste la première force politique du pays, le parti présidentiel est en perte de vitesse par rapport à 2006. En effet, le PPRD comptait 111 députés au sein de l'Assemblée sortante.

VII - MÉDIA

1. Paysage médiatique

L'environnement médiatique de la RDC est très riche avec près de 250 radios, 80 chaînes de télévision et une centaine des journaux enregistrés. Le principal moyen d'information utilisé par la population demeure la radio, ce qui est particulièrement vrai dans les zones rurales, alors que la télévision domine dans les principales villes. Depuis les années 1960, la Radiotélévision nationale congolaise (RTNC) et l'Agence Congolaise de Presse (ACP) sont les seuls médias publics représentés dans l'ensemble des 11 provinces du pays. Radio Okapi, créée en 2002 par la Fondation Hirondelle⁷⁹ en partenariat avec l'ONU, avec près de 20 millions d'auditeurs, est la radio la plus écoutée sur le territoire national. Les radios communautaires, majoritaires dans les provinces, restent généralement apolitiques mais contribuent efficacement à l'information de la population. Parmi les télévisions privées, Digital Congo et RTGA couvrent une grande partie du pays. La presse écrite congolaise, entièrement privée, est concentrée principalement dans la capitale, et a un impact très limité⁸⁰. Radio France Internationale (RFI), Radio BBC, France 24 et TV5 sont les médias étrangers les plus influents à côté des médias locaux.

Cependant, le secteur médiatique congolais reste fortement politisé, influençant le travail des journalistes en dépit des règles de déontologie, un phénomène qui s'est accru pendant la période électorale. Le manque de moyens financiers des médias et l'absence d'un cadre juridique approprié, notamment la pénalisation des délits de presse, ont contribué à fragiliser l'indépendance et le professionnalisme des médias. Aucun financement n'existe et les organes de presse vivent principalement des ressources tirées de la publicité, ce qui reste très limité.

2. Cadre juridique du secteur médiatique

Le principe de la liberté de la presse est garanti par la Constitution⁸¹ et par les lois du 22 juin 1996 fixant les modalités d'exercice de la liberté de la presse et du 10 janvier 2011 relative au fonctionnement du CSAC. Tout en consacrant le pluralisme des médias, le cadre juridique reste lacunaire notamment en ce qui concerne la gestion des délits de presse et d'accès aux informations. Proposé depuis 2006, le projet de loi sur la dépénalisation du délit de presse, est resté lettre morte au parlement jusqu'à ce jour ; une telle loi aurait pu pourtant jouer un rôle important durant la période des élections. Par ailleurs, il n'existe aucune loi sur l'accès aux sources d'information par les médias.

Pendant ces élections, les médias congolais étaient soumis à un certain nombre de textes adoptés par les organisations de journalistes notamment le Code de déontologie et d'éthique des journalistes adopté en mars 2004 lors du congrès de l'Union Nationale de la Presse du Congo (UNPC), toujours en vigueur, et le Code de bonne conduite entre partis politiques et médias adopté à Kinshasa le 22 juillet 2011 par la CENI en vue de la couverture de la campagne électorale. L'autorégulation de la profession est assurée par l'OMEC (Observatoire de Médias Congolais) et par l'Union Nationale de la Presse Congolaise à travers sa commission de discipline ; ces deux structures ont été fragilisées par un manque de moyens tandis que leur mandat n'est pas reconnu par l'ensemble des journalistes.

3. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC)

⁷⁹ La Fondation Hirondelle (Suisse) est spécialisée dans la mise en place de radios « humanitaires » dans les pays en crise.

⁸⁰ Le tirage moyen par titre est de 2000 exemplaires.

⁸¹ La Constitution dans ses Article 23 et Article 24

Hormis la loi du 11 janvier 2011 sur le CSAC, la loi électorale reconnaît également l'autorité exclusive du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC) en matière de régulation des médias. Cette autorité est appelée à veiller au respect de la loi sur l'exercice de la liberté de la presse tant audiovisuelle qu'écrite, à garantir le droit à une information pluraliste, fiable et objective ; cette loi doit également garantir l'accès équitable des candidats et des partis politiques aux médias publics et privés pendant la campagne électorale. Le CSAC a été mis en place le 4 octobre 2011 alors que la Directive relative à la campagne électorale à travers les médias a été rendue publique le 28 septembre 2011. Tout au long de la campagne électorale, le CSAC a été quasiment inexistant à l'intérieur du pays et ses coordinations provinciales n'étaient pas entièrement fonctionnelles.

Durant la campagne et après le jour du scrutin, le CSAC a pris des mesures arbitraires et discriminatoires contre les médias d'opposition qui ont vu leur signal coupé sans aucune décision officielle, ni respect de la procédure légale. C'est le cas de RLTV et Canal futur Tv. Cette situation a poussé plusieurs médias et journalistes à pratiquer l'autocensure, ce qui s'est révélé très néfaste pour la liberté d'information.

Durant cette campagne, le CSAC n'a pas joué son rôle de régulateur avec impartialité, il n'a pas non plus garanti le droit à un accès équitable des candidats et des partis politiques, surtout dans les médias publics.

La MOE UE déplore la mise en place tardive du CSAC. Par ailleurs l'insuffisance de ses moyens économiques, le partage du même bâtiment avec la RTNC ont influencé de manière négative sur son image et son indépendance et ont compromis son efficacité pendant la campagne et après le scrutin.

4. Le monitoring des médias

La MOE UE a mis en place une unité de suivi des médias composée de sept analystes congolais formés à la méthodologie de l'UE, qui ont réalisé une analyse quantitative et qualitative journalière d'un panel de médias audiovisuels et écrits⁸² sur la période du 21 octobre au 28 novembre 2011.

Pendant la campagne électorale, la communication politique à travers les médias audiovisuels (Voir annexe, graphique n°1 et n°2) a été présentée sous des formats divers : programmes interactifs d'échanges entre les électeurs et les candidats, programmes spéciaux pour les élections, débats politiques pour les candidats à la députation ; ces derniers ayant utilisé ce format afin de mener leur propre campagne, et d'appuyer leurs candidats à la présidentielle. À défaut d'une réglementation spécifique de la publicité, une grande partie du temps d'antenne était constituée de spots, de chansons, de magazines et d'autres programmes payant illimités sur les médias publics et privés. Cette situation a créé un profond déséquilibre entre les candidats. Afin d'assurer un accès équitable aux différents candidats à la présidence, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de Communication (CSAC) a organisé des émissions d'une heure, sur trente médias audiovisuels publics et privés avec un panel de huit journalistes sélectionnés⁸³. Radio Okapi n'a pas diffusé ces émissions alors que sa large couverture dans le pays aurait eu un impact significatif⁸⁴. La MOE UE regrette la diffusion tardive et limitée des messages d'information aux électeurs et d'éducation civique à travers les médias analysés

⁸² L'échantillon sélectionné prend en compte 4 radios : Radio-télévision nationale congolaise (RTNC), Radio Okapi, Top Congo FM, RTG@; 4 télévisions : RTNC Tv, RLTV, Digital Congo, Télé 7, et 3 journaux : Le Phare, Le Potentiel, l'Avenir.

⁸³ Parmi les journalistes proposés pour les émissions, le CSAC n'a pas retenu ceux de Radio Okapi.

⁸⁴ Radio Okapi a accordé 10 minutes à chaque candidat président suivant l'ordre de la liste de la CENI.

commencée seulement au milieu de la campagne. Parmi les médias analysés, seule Radio Okapi a régulièrement diffusé ces messages avant et pendant la campagne.

Depuis le début de la campagne électorale, l'accès des candidats a été fortement déséquilibré dans la majorité des médias publics et privés analysés, la couverture étant focalisée sur deux partis politiques PPRD et UDPS et leurs leaders respectifs. La bipolarisation de la presse écrite autour des deux principaux partis a été très marquée. La tendance a été la même au sein des médias électroniques, l'appartenance politique des propriétaires en conditionnant la ligne éditoriale (voir en annexe, graphiques n°3, n°4, et n°5). Le suivi des médias par la MOEUE révèle l'évidente disparité d'accès des différents candidats à la Radio Télévision Nationale Congolaise (RTNC) qui n'a pas joué son rôle de service public, négligeant le principe d'égalité et d'équilibre en matière d'information (voir en annexe, graphiques n°6 et n°7).

Le plus souvent, les médias privés appartiennent à des hommes politiques. Ces médias ont clairement avantagé les candidats de leur parti ou coalition limitant ainsi l'accès aux autres candidats. Parmi les radios analysées, seules Radio Okapi et Top Congo ont réalisé une couverture équilibrée des candidats à la présidentielle (voir en annexe, graphiques n°9 et n°10).

La couverture médiatique des femmes candidates est restée négligeable sur tous les médias analysés. Le temps qui leur a été dédié était de 4% sur les télévisions analysées et de 1 % sur les radios. Comme les candidats masculins, elles ont plus utilisé la télévision où elles ont eu accès au journal, aux programmes spéciaux pour les élections et aux programmes payants. Les femmes de la Majorité Présidentielle étaient plus présentes dans ces médias grâce aux moyens mis à leur disposition par le parti. En effet, ces femmes candidates ont non seulement parlé de leurs propres projets, mais également et surtout des candidats de leurs partis à la présidentielle (voir en annexe, le graphique n° 11).

5. Incidents contre les médias

La période de pré-campagne, de la campagne électorale et post-scrutin a été caractérisée par de nombreux actes de violences contre les médias et les journalistes. L'incendie de Radio Lisanga télévision (RLTV), le 6 septembre 2011, a été révélateur de ce que fut le travail des médias dans les semaines qui ont suivi. Pendant la période de campagne, deux cameramen de Mbuji-Mayi ont été arrêtés et détenus par la police de manière arbitraire. Des dérapages par certains médias ont également contribué à l'accroissement des violences contre les journalistes, notamment au Katanga et au Maniema, où des médias appartenant à des candidats ont fait usage d'un langage violent et incendiaire, voire ont eu recours à des actes de violence physique mettant en péril la sécurité des journalistes. L'augmentation de l'intolérance politique fut à l'origine de plusieurs cas de violations à la liberté d'information. Les forces de l'ordre, tout particulièrement la Police nationale congolaise, ont été sérieusement mises en cause, accusées de s'en prendre directement aux professionnels de la presse, comme l'ont rapporté nos observateurs sur le terrain mais aussi certaines ONGs locales⁸⁵. Après le scrutin, la situation des médias s'est détériorée en raison des pressions exercées à leur encontre et/ou la coupure des signaux de transmission des médias d'opposition.

Après le scrutin du 28 novembre, la situation des médias s'est détériorée avec la fermeture de plusieurs médias d'opposition qui ont vu leur signal coupé par le Ministère de la

⁸⁵ Journalistes en Danger (JED), Observatoire de la liberté de la presse en Afrique (OLPA), Observatoire des Médias Congolais (OMEC).

Communication. Le CSAC a commencé à sanctionner plusieurs médias proches de l'opposition, en prenant des mesures disproportionnées. Les médias et les journalistes pratiquent désormais l'autocensure dans un climat de plus en plus tendue, lié à la publication des résultats de l'élection présidentielle.

Kinshasa

A Kinshasa, le CSAC a déclaré la suspension de *Canal Futur Télévision* et *RLTV* pour 7 et 15 jours sans avoir pris au préalable de décision officielle. L'animateur du programme Set 7 de *RLTV* dès le jour du scrutin a reçu des menaces de mort en cas de réélection du président Kabila. *CMC TV*, un autre média d'opposition, n'a plus émis depuis la période de campagne électorale. Le quotidien, *le Phare*, qui a publié un article sur les allégations de fraude électorale a été convoqué par le Parquet général de la République pour raison d'enquêtes avant que le CSAC décide de le suspendre pour dix jours, une mesure que le journal n'a pas respecté. L'hebdomadaire *Congo News*, un autre journal proche de l'opposition, a reçu une mise en demeure du CSAC pour avoir publié une déclaration d'un ministre britannique qui allait à l'encontre du président Kabila. Le directeur du journal, Michel Mukebayi, reçoit désormais régulièrement des menaces anonymes. La télévision *CCTV* a constaté que tous les agents de sécurité qui protégeaient ses installations ont été relevés sans notification préalable, tandis que l'un des cameramen de cette télévision, Papy Zombo, a été agressé et sa caméra confisqué par des inconnus à Limeté après avoir filmé des bulletins de vote jetés par des véhicules appartenant à la CENI.

Kasaï oriental

Le 5 décembre à Mbuji-Mayi, *RLTV* a été pris d'assaut par plusieurs dizaines d'agents de la Police nationale congolaise (PNC), qui ont procédé à la fermeture de la station. Le gouverneur avait menacé les journalistes et les médias de poursuites judiciaires les accusant d'incitation à la violence. Le jour du scrutin, plusieurs journalistes de la ville ont été interpellés et maltraités par la police.

VIII- DROITS HUMAINS

La République Démocratique du Congo est classée en dernière position sur les 187 pays et territoires couverts par l'indice de développement humain IDH 2011, qui fait l'objet d'un classement publié par le PNUD. Des 53 pays évalués par la Fondation «MO Ibrahim» sur le niveau de bonne gouvernance des pays africains, la RDC se situe à la 50^{ème} position. 73,2% de la population congolaise vit dans un état de pauvreté, 46,5% dans un état d'extrême pauvreté. L'espérance de vie est de 48,4 ans. L'enseignement secondaire n'est accessible qu'à 36,7 % de la population masculine et seulement 10,7 % de la population féminine durant la période 2001-2010⁸⁶. D'après l'indice d'inégalité de genre, la RDC est classée 142^{ème} dans le monde.

1. Cadre juridique et institutionnel.

⁸⁶ Ces données, néanmoins, ne prennent pas en compte les différences radicales entre le milieu rural et l'urbain.

La RDC a ratifié les principaux instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs aux droits humains (Annexe X). La Constitution reconnaît des droits civiques et politiques, ainsi que des libertés spécialement liés au processus électoral dans son Titre II intitulé « *Des droits humains, des libertés fondamentales et des devoirs du citoyen et de l'Etat* ». Le respect de *facto* des droits et libertés reste loin de l'esprit de ces lois ; ce fut le cas notamment durant la période électorale où de nombreuses violations envers les militants des partis politiques de l'opposition et des civils, ainsi que des abus du pouvoir ont pu être observés (voir infra « *situation des droits humains liées aux élections* »). Des avancées par rapport aux recommandations de la MOE UE en RDC en 2006 ont été observées avec la promulgation de la Loi portant statut de l'opposition politique (2007) et de la loi portant organisation et fonctionnement de la Police Nationale Congolaise (2011), cette dernière réglementant l'usage de la force par la police.

La résolution 1991(2011), qui définit le nouveau mandat de la MONUSCO, inclut spécifiquement la mission de « *constater et dénoncer les violations des droits de l'Homme dans le contexte des élections* ». Le Bureau Conjoint des Nations Unies au Droits de l'Homme (BCNUDH) a publié le 9 novembre son rapport sur les violations des droits de l'Homme et les libertés fondamentales en période pré-électorale (du 1er novembre 2010 au 30 septembre 2011). Ces violations sont concentrées autour des membres ou partisans de partis d'opposition, des journalistes et des défenseurs des droits de l'Homme. Le rapport confirme que les auteurs de ces violations sont identifiés comme agents de la PNC ou de l'Agence Nationale des Renseignements. Le BCNUDH a publié un deuxième rapport sur les violations des droits de l'homme commises par des membres des forces de défense et de sécurité congolaises dans la ville de Kinshasa entre le 26 novembre et le 25 décembre 2011 dans le contexte électoral. Le BCNUDH a été en mesure de confirmer qu'au moins 33 personnes ont été tuées tandis qu'au moins 83 autres ont été blessées par des membres des forces de défense et de sécurité durant cette période. Le BCNUDH a en outre confirmé l'arrestation d'au moins 265 civils, « *dont la majorité aurait été maintenue en détention de manière illégale et/ou arbitraire, pour la plupart en raison de leur appartenance, réelle ou présumée, à un parti de l'opposition ou pour leur appartenance à la province d'origine du candidat Etienne Tshisekedi, ou à des provinces dans lesquelles il bénéficie d'un soutien important* »⁸⁷.

Un an après la publication du « *Projet Mapping* » des Nations Unies, les réformes nécessaires au niveau juridique et institutionnel restent encore nombreuses.

À l'initiative du Ministère de Justice et Droits Humains, l'Entité de liaison des droits de l'Homme a été créée par le décret n° 09/35 du 12 août 2009, bien que son opérationnalité a été mise en cause dès le début. La réunion extraordinaire de l'Entité des droits de l'Homme du 18 novembre 2011, bien qu'intervenue en retard par rapport à la montée des tensions pendant la campagne électorale, a pu être un pas en avant pour renforcer le cadre de concertation entre les institutions publiques, la société civile et les partenaires internationaux.

Le positionnement politique de nombreuses ONG s'est certainement aligné sur les contestations portées par les partis de l'opposition. Contrairement au processus de 2006, la société civile a été mise à l'écart par la CENI, sans espace de dialogue possible, et sans participation dans les programmes de l'éducation civique et de sensibilisation. Le manque de transparence de la CENI a ainsi été dénoncé systématiquement. À la veille de la proclamation

⁸⁷ http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/ReportDRC_26Nov_25Dec2011_fr.pdf

des résultats, plusieurs communiqués⁸⁸ de ces organisations de la société civile ont dénoncé des irrégularités durant le processus électoral, et notamment le jour du scrutin.

2. Les limitations au suffrage universel en RDC

Les limitations au suffrage universel en RDC sont de deux natures : a) établies par la loi (comme dans le cas de militaires, policiers ou des congolais résidant à l'étranger) ; b) des facteurs comme la pauvreté, les faiblesses institutionnelles et politiques, où la situation socio-culturelle, qui constituent des freins objectifs au suffrage universel.

Se trouver sur le territoire de la RDC le jour des élections était une condition pour exercer le droit de vote (art. 5 de la Loi électorale). Le droit de vote des détenus qui n'ont pas été privés par décision judiciaire de leurs droits civils et politiques est reconnu par la loi. La CENI n'avait pas envisagé l'opération d'enrôlement dans les prisons pour ce cycle électoral. La question du vote des populations déplacées est restée un enjeu bien que des données précises n'étaient pas disponibles en ce qui concerne leur enrôlement et leur participation effective au scrutin du 28 novembre. Les mesures prises par la CENI le 25 novembre ont pu favoriser le vote des personnes déplacées qui ont dû se déplacer à nouveau en raison de l'insécurité à l'approche du scrutin (Katanga, Maniema). La non-représentation institutionnelle de la minorité «pygmée» (environ 50.000 personnes) fait preuve de leur discrimination. Dans la région de l'Équateur, les représentantes rencontrées affirment que la population pygmée a été enrôlée en masse, mais leur situation en tant que groupe ethnique marginalisé les a rendus plus facilement manipulables, notamment pour l'achat de leurs cartes d'électeur. Aucune disposition n'est prévue par la Constitution ou par la Loi électorale en vue de faciliter l'enrôlement des personnes handicapées puis leur participation le jour du scrutin.

Une grande partie de l'électorat potentiel en RDC a vu l'exercice de son droit au vote limité, dès le début de l'enrôlement. Le nombre insuffisant de centres d'enrôlement et leur éloignement a été largement dénoncé. Cet électorat était d'autant plus motivé à se faire enrôler afin d'obtenir la carte d'électeur, seul document officiel d'identité pour tout citoyen âgé de plus de 18 ans. Enfin, le format du bulletin de vote, surtout pour les élections législatives, n'a pas tenu compte du taux élevé d'analphabétisme au sein de la population congolaise.

3. Situation du respect de droits humains liés au processus électoral

Pendant la campagne électorale et le jour du scrutin, des rapports d'incidents sur le processus électoral ont été dressés à l'occasion par les équipes d'observation.

3.1 Avant la campagne électorale

La situation sécuritaire s'était améliorée par rapport à 2006, bien qu'une résurgence des tensions et une augmentation des violations des droits humains liées à la tenue du scrutin et à l'annonce des résultats fussent clairement prévisibles. Dès août 2011, les partisans de l'UDPS manifestaient chaque jeudi devant le bureau de la CENI à Kinshasa, afin de demander l'audit du fichier électoral. Lors de la manifestation du 6 octobre et 20 octobre, des graves incidents ont été enregistrés. Plusieurs cas de détention provisoire par la police puis par les autorités judiciaires ont été suivis. Ces cas ont été à un certain degré une atteinte à la liberté

⁸⁸ OCDH, ONGDH, CODHOD, Nouvelle Société Civile, AETA OSISA, RENOSSEC, ROC, CAFCO, CNJ, RENADHOC, HRW, DOSCED, LE, ASADHO, OMP, FIDH, FOCDP, Groupe Lotus, VSV, FSPD, CONGDH

individuelle et à la présomption d'innocence, avec une interprétation lato sensu des délais légaux de détention par les juridictions congolaises.

3.2 Pendant la campagne électorale

Des rapports d'incidents ont été enregistrés par les équipes d'observation de la MOE UE. Certaines violations de droits humains liées au processus électoral étaient clairement identifiées. Ces cas se rapportaient notamment au comportement des autorités congolaises (abus de pouvoir) et des forces de l'ordre (usage abusif de la force). En résumé, la liberté de manifestation, d'expression et d'opinion a été le plus souvent mise en cause, suivie des violations contre la liberté et le droit à la sécurité, et en troisième lieu des atteintes à l'intégrité physique et au droit à la vie. Par territoire, Kinshasa, les Kasai, le Katanga et les Kivu auront été les plus affectés par ces violations.

La détention des militants et partisans de différents partis est allée *crescendo* dès le début de la campagne électorale. Des actes d'intimidation envers des candidats aux législatives ont été enregistrés et suivis par nos équipes d'observation à Mbandaka, Kinshasa et Mweka. Les éléments de la FARDC ont commis des exactions contre les sympathisants de l'UNC et leurs candidats notamment à Goma et Bukavu. Le nombre d'actes violents et d'affrontements entre militants a augmenté tout au long de la campagne électorale. De multiples exemples ont été rapportés à Kinshasa et à Lubumbashi. La fin de la campagne à Kinshasa a été marquée par une interdiction de toute manifestation publique et de rassemblement à caractère électoral par les autorités administratives. Cette limitation à la liberté de réunion et de manifestation a été justifiée par la nécessité de maintenir l'ordre public et la sécurité. En fait, une gestion équitable des espaces publics et une utilisation adaptée des forces de sécurité auraient sans doute permis que ces manifestations se déroulent sans violence.

Le phénomène « *kuluna*⁸⁹ » s'est répandu à occasion de la période électorale. Ce fait social particulièrement présent à Kinshasa depuis le milieu des années 2000 a consisté en une récupération politicienne de certains groupes de jeunes sportifs à l'approche des échéances électorales. Bien que l'appartenance politique de ces groupes de *kuluna* soit difficile à prouver, les noms de jeunes leaders proches du parti au pouvoir ont été souvent cités.

3.3 Le jour du scrutin et la période post-scrutin

Le 28 novembre et les jours suivants ont été marqués par des nombreux incidents violents. Comme exemples, à Lubumbashi, un groupe d'environ 25 individus armés ont brûlé plusieurs bureaux de vote et menacé du personnel de la CENI et la population locale. Dans les Kasai, des incidents à Tshikapa (Kananga) et à Mbuji Mayi, ont fait suite à des allégations de fraudes et de bourrages d'urnes, remettant en cause l'efficacité de la sécurisation du processus électoral. Les actes d'agression physique envers des individus, des membres du personnel de la CENI ou des témoins par les forces de l'ordre et par des groupes armés non identifiés ont de même été rapportés. A Mbandaka, l'attaque armée d'un site de vote à Bamanya a commencé lors du dépouillement. À Kinshasa, l'ensemble des forces de la PNC avait été déployé à partir du 3 décembre 2011 en sus d'une forte présence de membres de la garde présidentielle. Ce dispositif qui semble avoir eu un impact dissuasif sur la population a entravé également les activités commerciales et professionnelles des kinois. Le service de messagerie téléphonique par SMS a été suspendu sur l'ensemble de la RDC à la même date,

⁸⁹ Le terme « *kuluna* » est une déformation phonétique du terme portugais (d'Angola) « Kuluna », pour signifier cortège, escorte.

afin d'assurer la sécurité des personnes. Cette restriction constitue une entrave grave à la liberté de communication et à la liberté d'expression durant une période cruciale du processus électoral. Le gouvernement aurait dû ouvrir une enquête pour déterminer les responsabilités concernant la provenance des messages d'intimidations et menaces qui ont circulé les jours après le scrutin. Le service n'a été rétabli que le 28 décembre.

La capitale Kinshasa est devenue une ville morte durant la période du 6 au 11 décembre, puis du 19 au 20 décembre. Dès la publication de résultats, les manifestations en faveur du candidat Tshisekedi ont été réprimées systématiquement par les forces de l'ordre. De nombreux enlèvements par la PNC et l'ANR ainsi que des fouilles systématiques de maisons des militants de l'UDPS par la garde présidentielle auraient été perpétrées aux alentours de la proclamation des résultats et de la prestation du serment, c'est-à-dire vers le 20 décembre. Au Kasai Oriental, à Mbuyi Maji, le couvre-feu décrété par le Conseil Provincial de sécurité s'est poursuivi jusqu'au 24 décembre, et ce, en dehors de tout délai raisonnable. Des actes xénophobes à Kamina (Katanga) à l'encontre de kasaiens ont été dénoncés avant la proclamation des résultats.

IX- GENRE ET PARTICIPATION DES FEMMES

Les femmes représentent 52 % de la population en République Démocratique du Congo. Mais il n'y en a que 8,4 % à l'Assemblée Nationale et 4,6 % au Sénat. Plusieurs facteurs de diverse nature sont évoqués pour expliquer la faible représentation des femmes dans la vie politique: le poids de la culture (barrières traditionnelles et culturelles), le manque de confiance de la femme en elle-même ; l'absence de l'application de la loi pour la mise en œuvre de la parité; les violences faites aux femmes de nature physique, sexuelle, morale, psychologique et économique; l'influence de l'analphabétisme, plus répandue parmi les filles et les femmes ; le manque de volonté politique vers un changement du *statu quo* des dirigeants et des partis politiques ; l'insuffisance des ressources allouées aux structures d'encadrement des femmes.

1. Une discrimination persistante à l'égard des femmes dans le cadre juridique

La Constitution consacre le principe de l'égalité dans son art. 12, et celui de l'équité dans l'art. 14. Il en va de la responsabilité de l'État de veiller à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme. Le projet de loi organique portant mise en œuvre de la parité homme – femme n'a pas encore été approuvé par le Parlement en dépit du plaidoyer des organisations de défense des droits de la femme, du Ministère du Genre, de la division Genre de la MONUSCO, de la CENI et d'ONU-FEMME.

De nombreuses dispositions légales sont encore discriminatoires envers les femmes, et ce en flagrante violation de l'art. 14 et des traités internationaux souscrits par la RDC. Citons le Code de famille⁹⁰ ou le Code du Travail. La révision proposée au niveau du Parlement pour adapter ces textes à l'esprit de la constitution doit être renouvelée. En ce qui concerne les élections, la loi électorale inclut de façon expresse une disposition contraire à la Constitution, en laissant le principe de la parité vide de contenu. L'art. 13 de la loi électorale dispose : «...Chaque liste est établie en tenant compte de la représentation paritaire homme-femme

⁹⁰ Exemples: l'art. 448 du Code de la famille : « *La femme doit obtenir l'autorisation de son mari pour tous les actes juridiques dans lesquels elle s'oblige à une prestation qu'elle doit effectuer en personne* ». L'art. 444 du Code de la famille : *Le mari est le chef du ménage*.

(...). Toutes fois, la non réalisation de la parité homme-femme (...) n'est pas motif d'irrecevabilité d'une liste ». Aucun mécanisme de mise en œuvre, aucune sanction en cas de non-respect de la représentation paritaire n'est cependant prévue.

2. Les femmes en tant qu'électrices, candidates et leur participation le jour du scrutin.

Les chiffres désagrégés du fichier électoral montrent un équilibre entre le nombre d'électeurs et d'électrices : 15.910.719 de femmes, dont 49,68% de l'électoral congolais. Le fait que les femmes ont participé massivement aux opérations d'enrôlement, malgré les difficultés dues au nombre insuffisant de centres d'inscription et l'éloignement de ces derniers de lieux d'habitation, peut être clairement justifié par l'intérêt d'obtenir la carte d'électeur (en absence d'une carte d'identité) plus que par une quelconque motivation politique de participation dans un processus électoral. Au niveau institutionnel, la Cellule Genre au sein de la CENI devrait être appuyée, en finalisant la composition de son bureau, l'assignation d'un budget adéquat et l'implantation de la représentation de la cellule au niveau des démembrements de la CENI.

Il n'y a eu aucune candidature de femme, déposée pour la course présidentielle (en 2006, il n'y en avait eu que quatre). Pour les élections législatives, parmi les 18.386 candidatures, 2.271 étaient des femmes (soit 12,05 % du total). En raison du nombre faible de candidatures féminines aux législatives, la représentation des femmes ne peut qu'être faible dans les institutions publiques. Il n'y avait en outre que seulement 5 % des femmes présidant des organisations politiques. L'ignorance par les femmes des enjeux de positionnement sur la liste électorale dans un système proportionnel diminue d'autant plus leurs chances de victoire. De manière générale, la campagne des candidates est restée discrète, sauf exception notable à Kinshasa, et elle a débuté tardivement. Elle s'est basée essentiellement à du porte-à-porte et au bouche-à-oreille, sans être axée sur la promotion de la femme et la problématique de la parité homme/femme. Des formations pour les candidates se sont multipliées pendant la campagne électorale. Bien qu'elles soient intervenues tardivement dans le processus électoral, ces initiatives devront continuer à être soutenues dans la perspective des prochaines élections municipales et provinciales.

La MOE UE a observé une plus grande participation des femmes le jour du vote. Bien qu'une saisie/ventilation des votants par sexe fût prévue par la CENI, l'application de cette mesure n'a pas été homogène. Au moment de l'ouverture, il y avait au moins une femme en tant que membre de BV dans 89 % des cas ; mais, il n'y avait que 13% de présidentes de bureau de vote. Au moment du vote, le pourcentage est tombé à 85 % (27 % de présidentes). La présence de femmes parmi les témoins des partis politiques était plus nombreuse au niveau de BV qu'au niveau du CLCR et très général parmi l'observation nationale.

3. Violence liée à la participation des femmes au processus électoral

Les femmes sont victimes de multiples exactions, notamment dans la partie Est du Congo (Kivu, Ituri) en raison de la présence de groupes armés et du comportement des forces de sécurité. Une campagne⁹¹ contre la violence faites aux femmes s'est étalée du 25 novembre au 10 décembre 2011 mais son impact est resté minime. Elle s'est basée sur des activités de sensibilisation, de dénonciation et de plaidoyer contre l'impunité des violences sexuelles. La

⁹¹ De la paix à la maison à la paix dans le monde : Défions le militarisme et finissons-en avec la violence faite aux femmes !

signature de la déclaration sur l'élimination des violences sexuelles en RDC, proposé au sein du forum de partis politiques le 1er novembre 2011 serait un pas en avant dans ce domaine⁹².

X- RECOMMANDATIONS

La MOE UE R.D. Congo souhaite que les recommandations formulées dans ce rapport puissent contribuer au dialogue que l'ensemble des composantes de la société congolaise devront entamer sans délai. Ces recommandations vont dans le sens d'améliorations essentielles à la transparence et à la crédibilité des scrutins et sont techniquement réalisables en amont des prochaines élections provinciales et locales.

	Destinataire	Champ d'actions	Délais	Essentielle	Souhaitable	Objectifs
1	Présidence de la République	Cour Constitutionnelle	Immédiat	Publication de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. Mise en place de la Cour Constitutionnelle.		Indépendance de l'organe en charge du contentieux électoral.
2	CENI	Fichier électoral	Court terme	Audit du fichier.		Transparence et crédibilité du fichier électoral.
3	CENI	Fichier électoral	Moyen terme	Révision du fichier électoral.		Inclusivité et correction du fichier électoral (suppression des doublons) et mise à jour.
4	CENI	Fichier électoral	Long terme	Révision du fichier électoral.	Mise en place d'une structure opérationnelle implantée de manière continue au niveau local afin d'assurer la tenue d'un registre électoral permanent.	Etablissement d'un registre électoral permanent.
5	CENI	Loi électorale	Prochaines échéances électorales	Respect des délais d'affichage et de publication de la cartographie et des listes électorales.		Respect du cadre juridique ; éviter les contestations.

⁹² Déclaration proposée à tous les acteurs politiques, toutes tendances confondues, aux membres du Comité du Pilotage du NDI et des organisations de la société civile.

6	CENI	Matériel électoral	Prochaines échéances électorales	Simplification du bulletin de vote pour les législatives.		Simplification de l'utilisation par les électeurs.
7	CENI	Procédures de vote	Prochaines échéances électorales	Abolition des listes des omis.		Renforcement de la crédibilité du scrutin.
8	CENI	Publication des résultats	Prochaines échéances électorales	Affichage des résultats au niveau des BV. Remise de copies aux délégués de partis/ candidats et aux observateurs nationaux. Mise en ligne systématique des copies numérisées des PV de résultats de chaque bureau de vote.		Garantir la transparence du scrutin.
9	Parlement	CENI	Court terme	Restructuration de la CENI afin de la rendre véritablement paritaire, de garantir une bonne représentation de la Société Civile et de prendre compte la nouvelle réalité politique.		Rendre l'administration électorale plus transparente afin de garantir son indépendance et renforcer sa légitimité.
10	Parlement	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC)	Moyen terme	Adoption d'une loi organique répartissant clairement les compétences entre le Ministère de la Communication et le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC).		Mieux définir le rôle de la CSAC et garantir son indépendance.
11	Donateurs	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC)	Moyen et long terme	Appui technique au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC).		Renforcement des capacités de monitoring de la CSAC et de ses mécanismes de contrôle et de sanction.

12	Donateurs	Société civile	Moyen et long terme		Appui aux organisations de la Société Civile.	Renforcer les actions de la Société Civile dans le domaine de l'éducation civique et de l'observation domestique (y compris lors de la révision du fichier électoral).
13	Parlement	Partis politiques	Moyen terme	Mise en application de la loi sur le financement des partis et adoption d'une loi encadrant les dépenses de campagne.		Renforcer l'égalité entre candidats, entre partis politiques lors des prochaines joutes électorales
14	Gouvernement – Partis politiques	Partis politiques	Long terme		Organisation d'une conférence de l'ensemble des acteurs de la vie politique congolaise en vue de limiter la multiplication des candidatures à la députation nationale et provinciale.	
15	Pouvoir judiciaire	Droits Humains	Court et moyen terme	Poursuite des responsables de violations des droits humains, notamment par les forces de l'ordre publique		Avancer dans la politique de <i>tolérance zéro</i> et renforcer la lutte contre l'impunité
16	Parlement	Droits Humains	Moyen terme	Adoption de la loi réglementant l'article 26 de la Constitution		Renforcer la liberté de manifestation publique
17	Parlement	Gouvernance démocratique	Moyen terme	Ratification de la Charte Africaine de la Démocratie, les Élections et la Gouvernance. Le texte a été signé en 2008 ; il consacre notamment la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes afin d'institutionnaliser une autorité et un gouvernement légitimes ainsi que les changements démocratiques de gouvernement.		Renforcer la gouvernance démocratique en RDC

18	Parlement	Loi Electorale	Moyen/long terme	Contrôle public des finances des partis politiques.		Préserver l'intégrité des résultats du scrutin
19	Parlement	Loi Electorale	Moyen/long terme		La mise en place de sanctions claires en cas de non-respect du droit des témoins à exiger des présidents de BV la mention de leurs observations et réclamations pendant le scrutin et le dépouillement, mais aussi lorsque l'un des membres du bureau de la CENI refuse de signer le PV de consolidation des résultats.	
20	Parlement	Loi Electorale	Moyen/long terme	Renforcement des pouvoirs de sanction contre les actes de campagne en dehors du délai légal, contre l'utilisation des ressources de l'Etat, contre les atteintes aux libertés publiques pendant la campagne électorale et contre toute irrégularité dans les opérations de vote et de compilation des résultats.		
21	Parlement	Loi Electorale	Moyen/long terme	La CENI ne devrait annoncer des résultats partiels que s'ils résultent d'une compilation provisoire des résultats dans des PV des CLCR déjà affichés conformément à la loi. Ils devraient par ailleurs refléter un échantillon représentatif des bureaux de vote compilés.		
22	Parlement	Genre	Long terme	Amender la loi électorale afin de faire progresser la parité homme-femme.		Favoriser la participation des femmes dans la vie politique.

Annexe 1 : textes régissant le processus électoral

1. La Constitution de la République démocratique du 18 février 2006, modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011

2. Les Lois et principaux actes réglementaires relatifs aux élections:

- Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant Organisation et fonctionnement des partis politiques ;
- Loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la Nationalité Congolaise ;
- Loi n° 04/028 du 24 décembre 2004 relative à l'identification et enrôlement des électeurs ;
- Loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée et complétée par la loi n°11/014 du 25 juin 2011;
- Loi n°07/008 du 4 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique ;
- Loi n°08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques ;
- Loi Organique n°10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) ;
- Loi N° 11/014 du 17 août 2011 portant répartition des sièges par circonscription électorale pour les élections législatives et provinciales ;
- Décision n°052bis/CENI/BUR/11 du 18 Aout 2011 de la CENI portant mesures d'application de la loi n°11/014 du 25 juin 2011 modifiant celle n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales ;
- Directive n°CSAC/AP/0002/2011 du 28 septembre 2011 du Conseil Supérieur de l'audiovisuel et de la communication relative à la campagne électorale à travers les médias.

3. Les textes juridiques relatifs à la Commission Nationale Électorale Indépendante

- Loi organique n° 10/ 013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante ;
- Règlement d'ordre intérieur de la CENI du 22 février 2011.

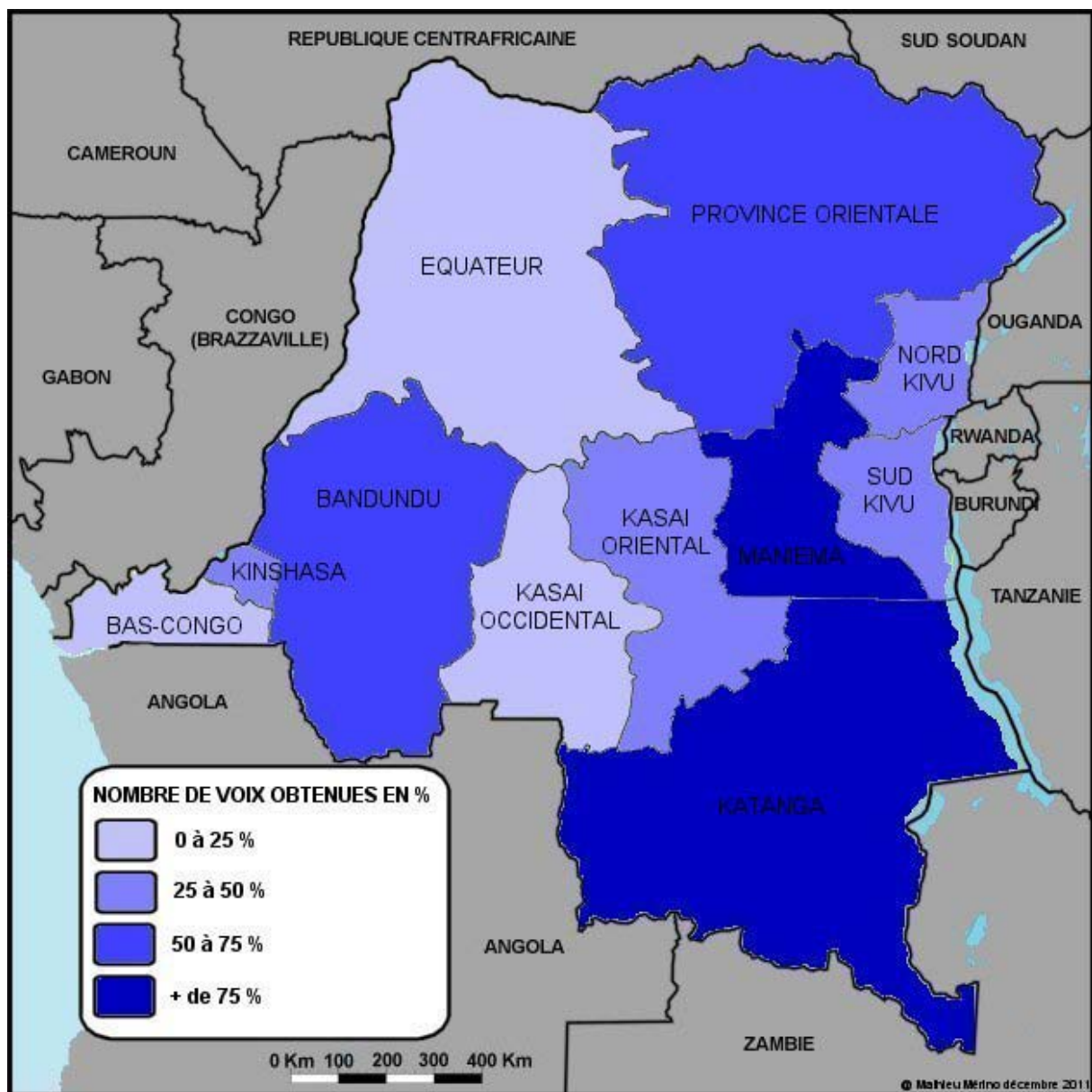
4. Les textes juridiques relatifs à la Cour Suprême de Justice :

- Ordonnance-Loi 82-020 du 31 mars 1982 portant Code d'organisation et de compétences judiciaires ;
- Ordonnance n° 0166 du 5 juillet 1976 portant règlement intérieur de la CSJ
- Ordonnance Loi n° 82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour Suprême de Justice.

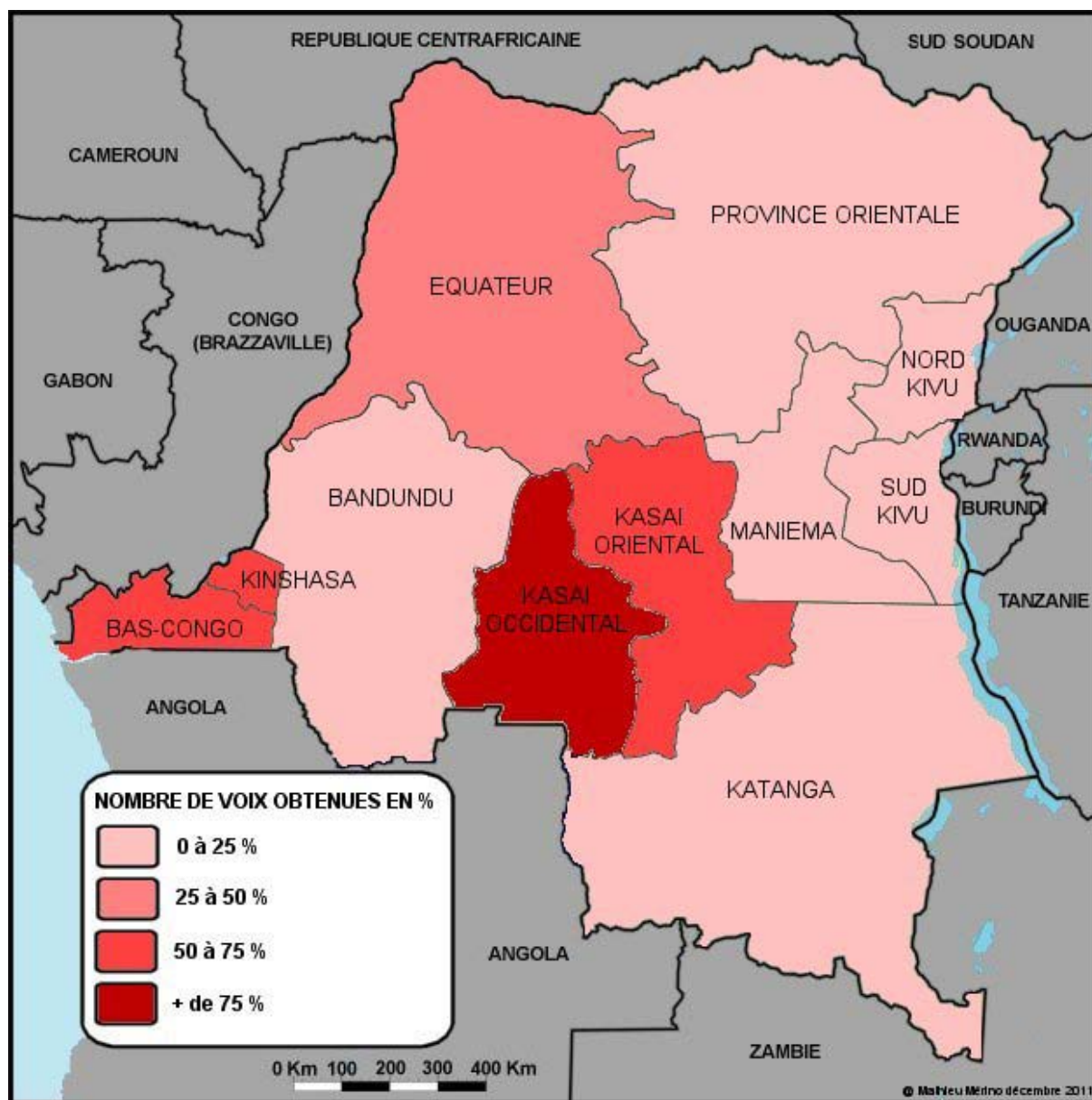
5. Les textes juridiques relatifs au Conseil Supérieur de l'audiovisuel et de la communication :

Loi organique n° 11/001 du 10 janvier 2011 portant composition, attributions fonctionnement du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication.

Annexe 2: Analyse graphique par province des scores obtenus par le président Kabila



Annexe 3 : Analyse graphique par province des scores obtenus par Etienne Tshisekedi.



Annexe n°4 : listes détaillées des circonscriptions électorales en RDC

Pour l'élection des Députés nationaux, le territoire de la République Démocratique du Congo est subdivisé en 169 circonscriptions réparties de la manière suivante :

1. Kinshasa : 4 circonscriptions dont Kinshasa I, Kinshasa II, Kinshasa III et Kinshasa IV.

- La circonscription de Kinshasa I regroupe les communes de Barumbu, Gombe, Kinshasa, Kintambo, Lingwala, Mont-Ngafula et Ngaliema.
- La circonscription de Kinshasa II regroupe les communes de Bandalungwa, Bumbu, Kalamu, Kasa-Vubu, Makala, Ngiri-Ngiri et Selembao.
- La circonscription de Kinshasa III regroupe les communes de Kisenso, Lemba, Limete, Matete et Ngaba.
- La circonscription de Kinshasa IV regroupe les communes de Kimbanseke, Maluku, Masina, Ndjili et N'sele ;

2. Bandundu : 20 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- | | | | |
|-------------|-----------|------------------|----------------|
| • Bandundu, | • Feshi, | • Kasongo-Lunda, | • Masimanimba, |
| • Kikwit, | • Gungu, | • Kenge, | • Mushie, |
| • Bagata, | • Idiofa, | • Kiri, | • Oshwe, |
| • Bolobo, | • Inongo, | • Kutu, | • Popokabaka |
| • Bulungu, | • Kahemba | • Kwamouth, | • Yumbi. |

3. Bas-Congo : 12 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- | | |
|--------------|------------------|
| • Boma, | • Madimba, |
| • Matadi, | • Mbanza-Ngungu, |
| • Kasangulu, | • Moanda, |
| • Kimvula, | • Sekebanza, |
| • Lukula, | • Songololo, |
| • Luozi, | • Tshela. |

4. Equateur : 27 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- | | | | |
|--------------|----------------|------------|------------------|
| • Gbadolite, | • Bokungu, | • Businga, | • Lisala, |
| • Mbandaka, | • Bolomba, | • Djolu, | • Lukolela, |
| • Zongo, | • Bomongo, | • Gemena | • Makanza, |
| • Basankusu, | • Bongandanga, | • Ikela, | • Mobayi-Mbongo, |
| • Befale, | • Bosobolo, | • Ingende, | • Monkoto, |
| • Bikoro | • Budjala | • Kungu, | • Yakoma |
| • Boende, | • Bumba, | • Libenge, | |

5. Kasai-Occidental : 12 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- Kananga,
- Tshikapa ville,
- Dekese,
- Demba,
- Dibaya,
- Dimbelenge,
- Ilebo,
- Kazumba,
- Luebo,
- Luiza,
- Mweka,
- Tshikapa.

6. Kasai-Oriental : 18 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- Mbuji-Mayi,
- Mwene-Ditu,
- Kabeya-Kamwanga,
- Kabinda,
- Kamiji,
- Katako-Kombe,
- Katanda,
- Kole,
- Lodja,
- Lomela,
- Lubao,
- Lubefu,
- Luilu,
- Lupatapata,
- Lusambo,
- Miabi,
- Ngandajika,
- Tshilenge.

7. Katanga : 25 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- Kolwezi,
- Likasi,
- Lubumbashi,
- Bukama,
- Dilolo,
- Kabalo,
- Kabongo,
- Kalemie,
- Kambove,
- Kamina,
- Kaniama,
- Kapanga,
- Kasenga,
- Kipushi,
- Kongolo,
- Lubudi,
- Malemba-Nkulu,
- Manono,
- Mitwaba,
- Moba,
- Mutshatsha,
- Nyunzu,
- Pweto,
- Sakania,
- Sandoa.

8. Maniema : 8 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

- Kindu
- Kabambare,
- Kailo,
- Kasongo,
- Kibombo,
- Lubutu,
- Pangi,
- Punia.

9. Nord-Kivu : 9 circonscriptions dans les villes et dans les territoires de :

- Beni,
- Butembo,
- Goma,
- Beni,
- Lubero,
- Masisi,
- Nyirangongo,
- Rutshuru,
- Walikale.

10. Province Orientale : 25 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

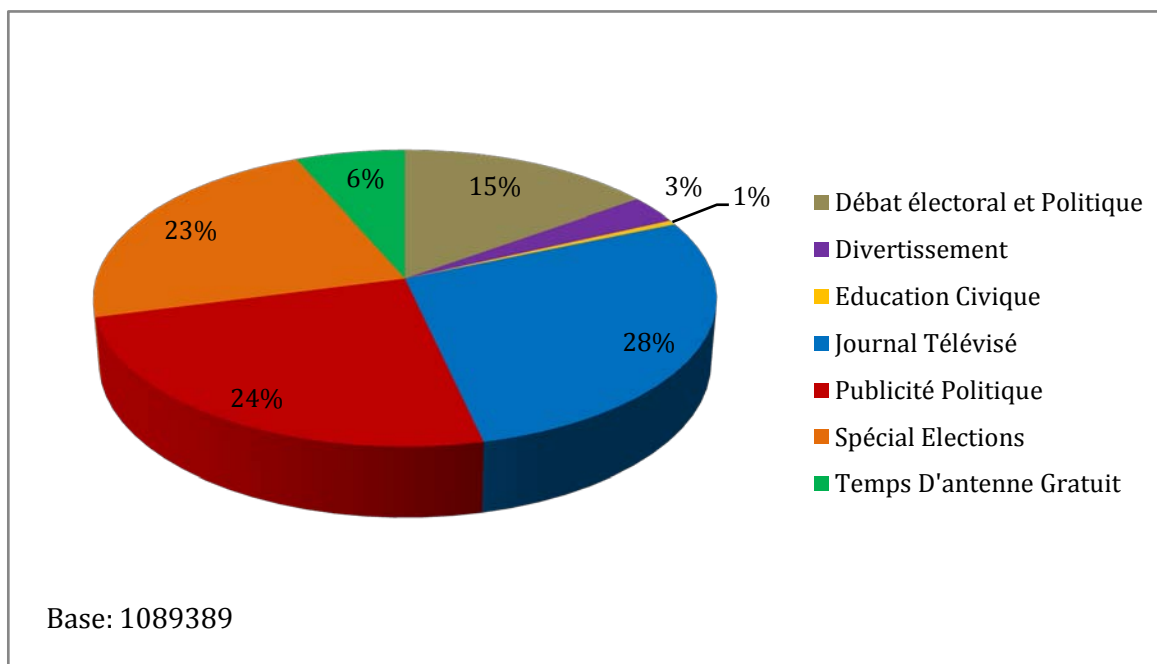
- Kisangani,
- Aketi,
- Ango,
- Aru,
- Bambesa,
- Bafwasende,
- Banalia,
- Basoko,
- Bondo,
- Buta,
- Djugu,
- Dungu,
- Faradje,
- Irumu,
- Isangi,
- Mambasa,
- Mahagi,
- Niangara,
- Opala,
- Poko,
- Rungu,
- Ubundu,
- Wamba,
- Watsa,
- Yahuma.

11. Sud-Kivu : 9 circonscriptions dans les villes et les territoires de :

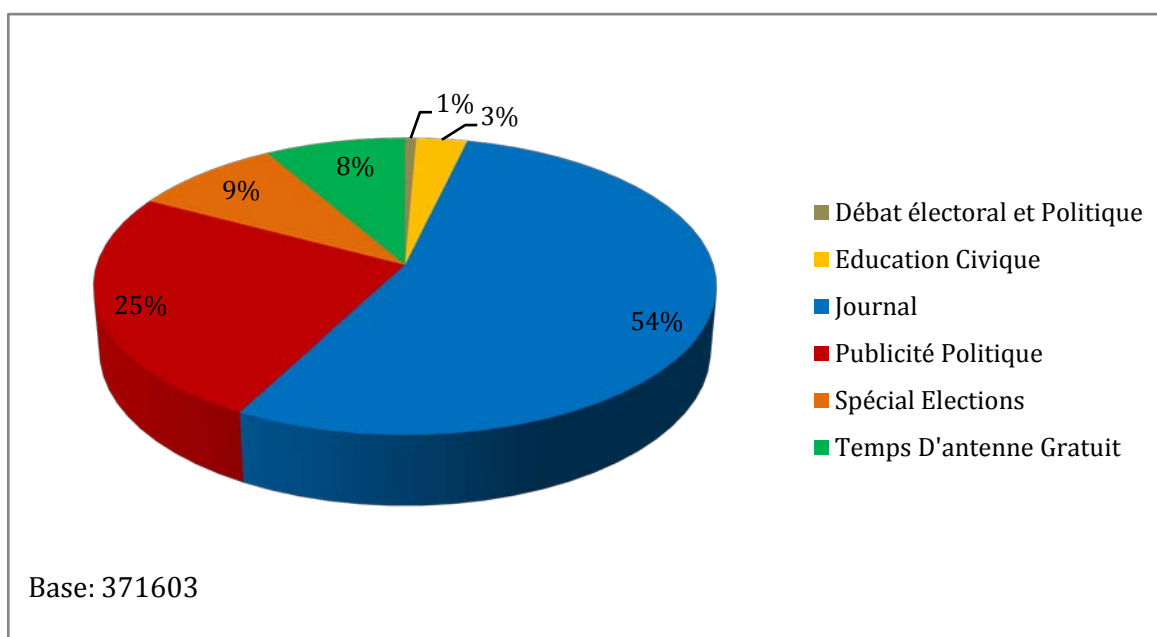
- Bakuva,
- Fizi,
- Kabare,
- Kalehe,
- Idjwi,
- Mwenga,
- Shabunda,
- Uvira,
- Walungu.

Annexe 5 : Monitoring des media

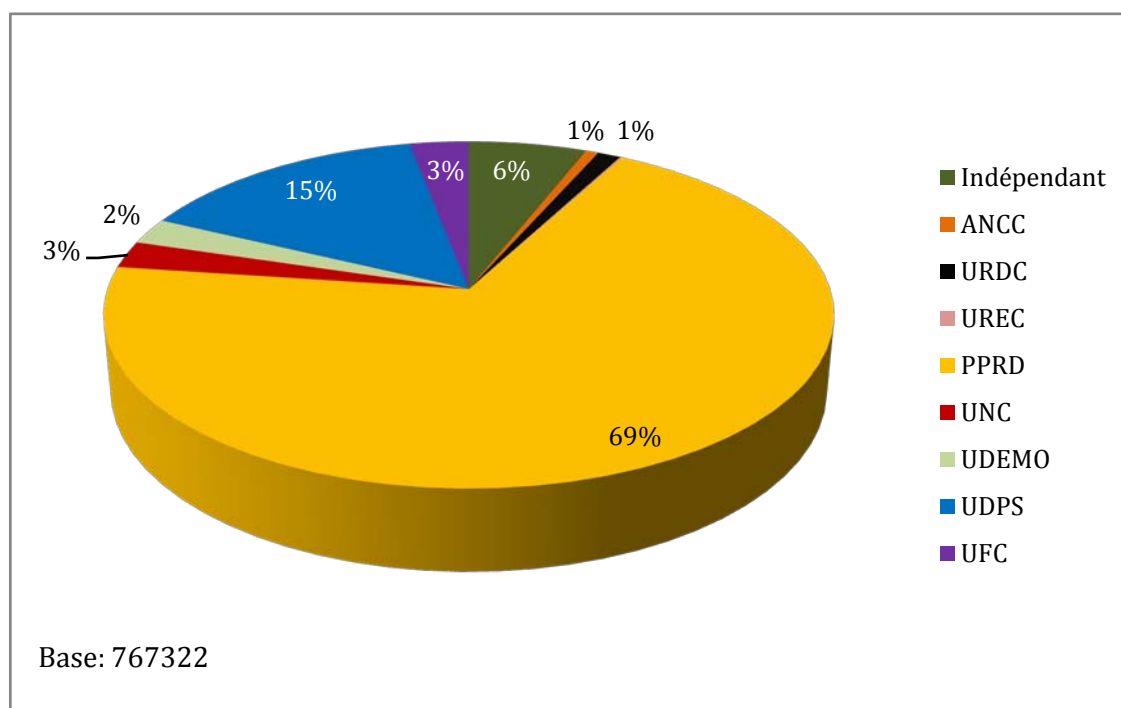
Graphique 1 Télévisions - Format de communication politique



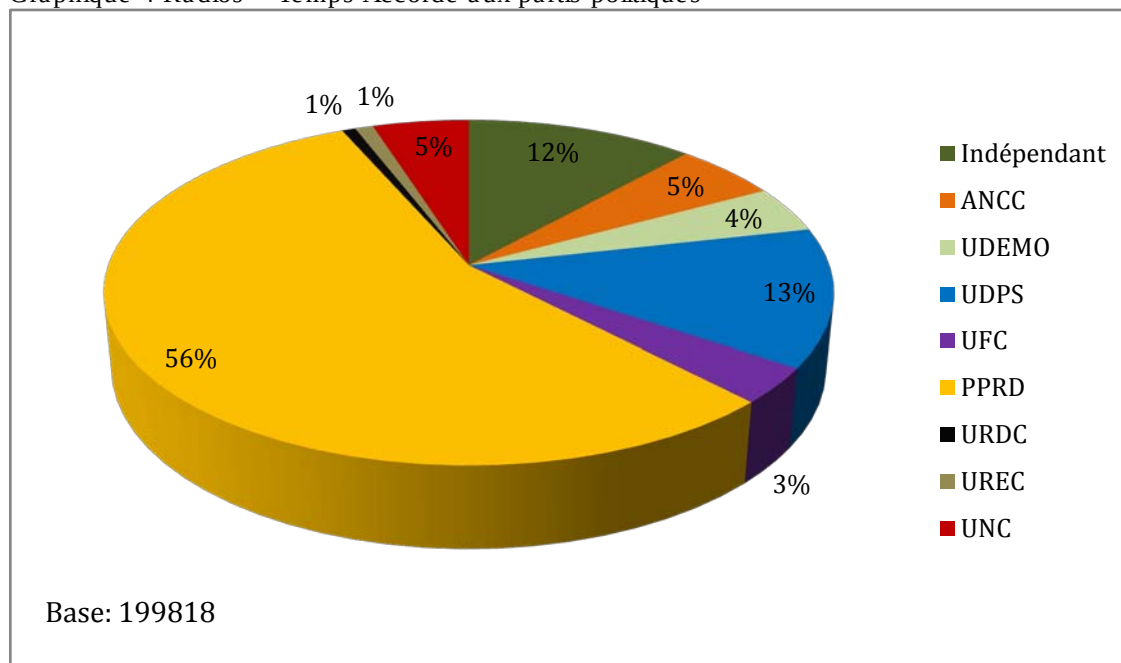
Graphique 2 Radios - Format de communication politique



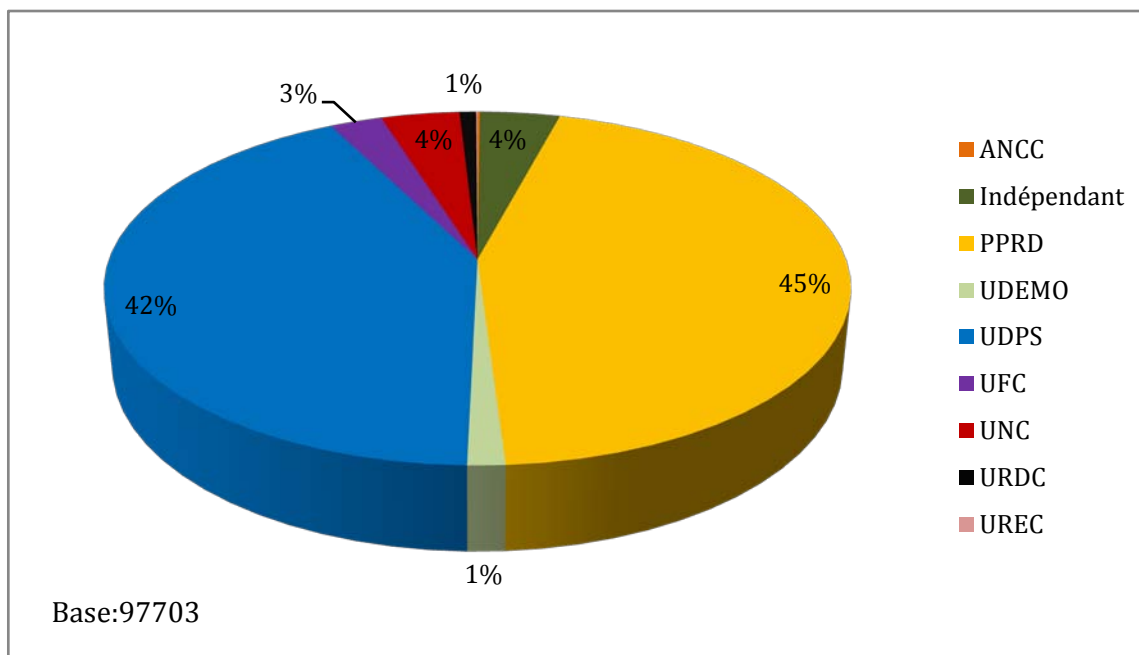
Graphique 3 Télévisions : Temps accordé aux partis politiques



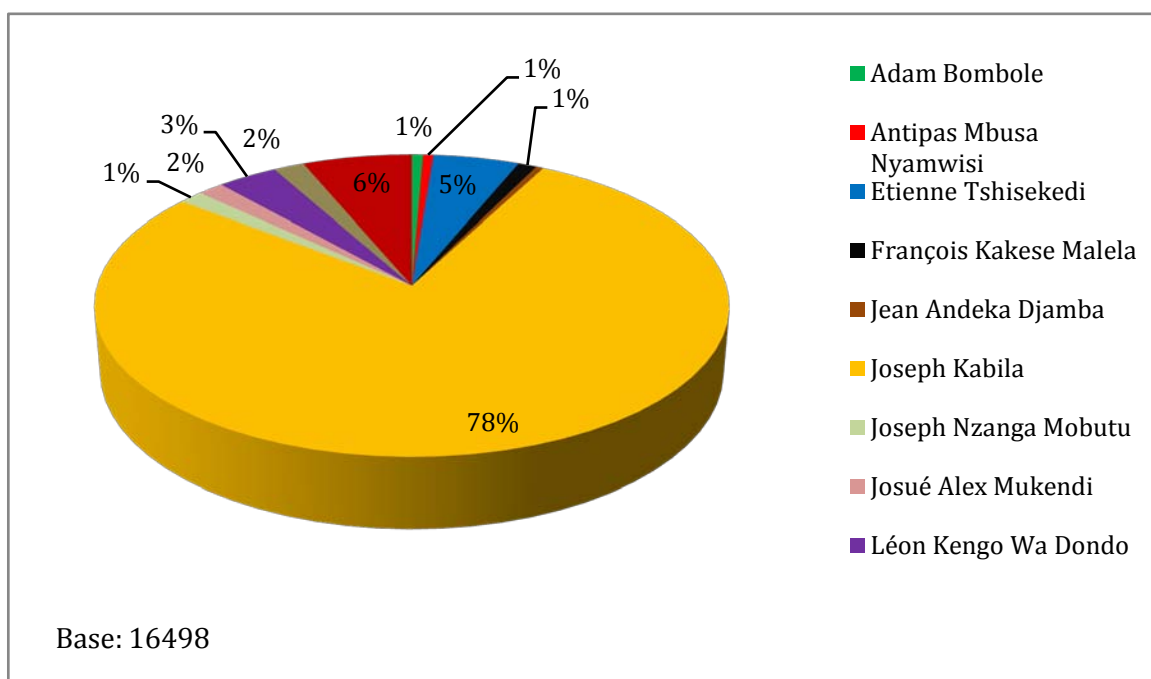
Graphique 4 Radios - Temps Accordé aux partis politiques



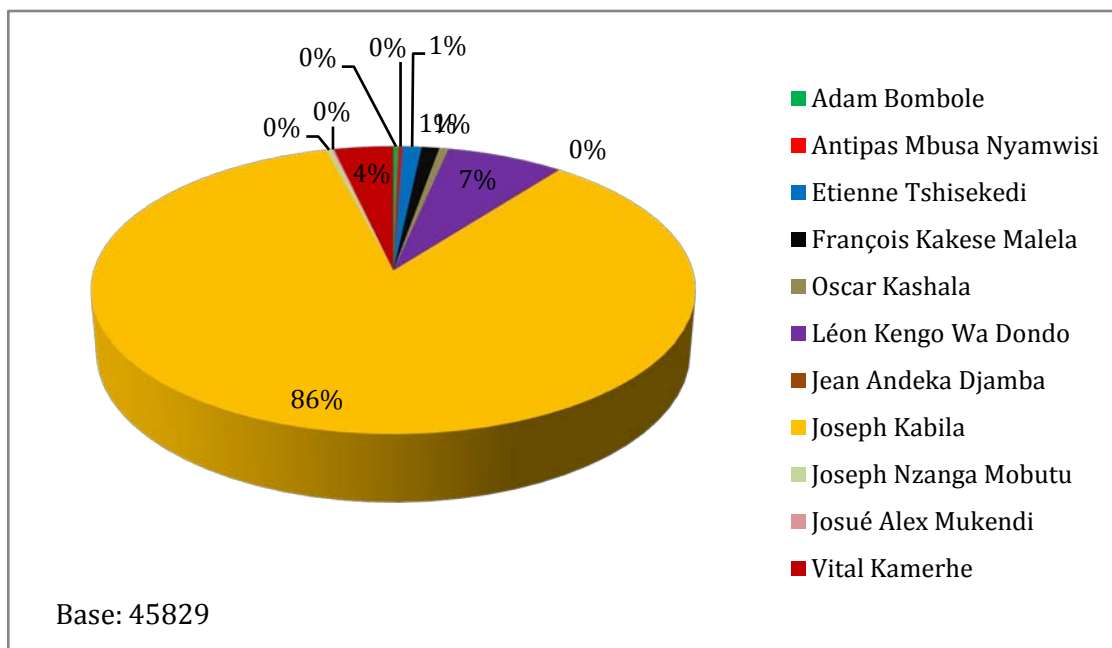
Graphique 5 Presse Ecrite : Temps accordé aux partis politiques



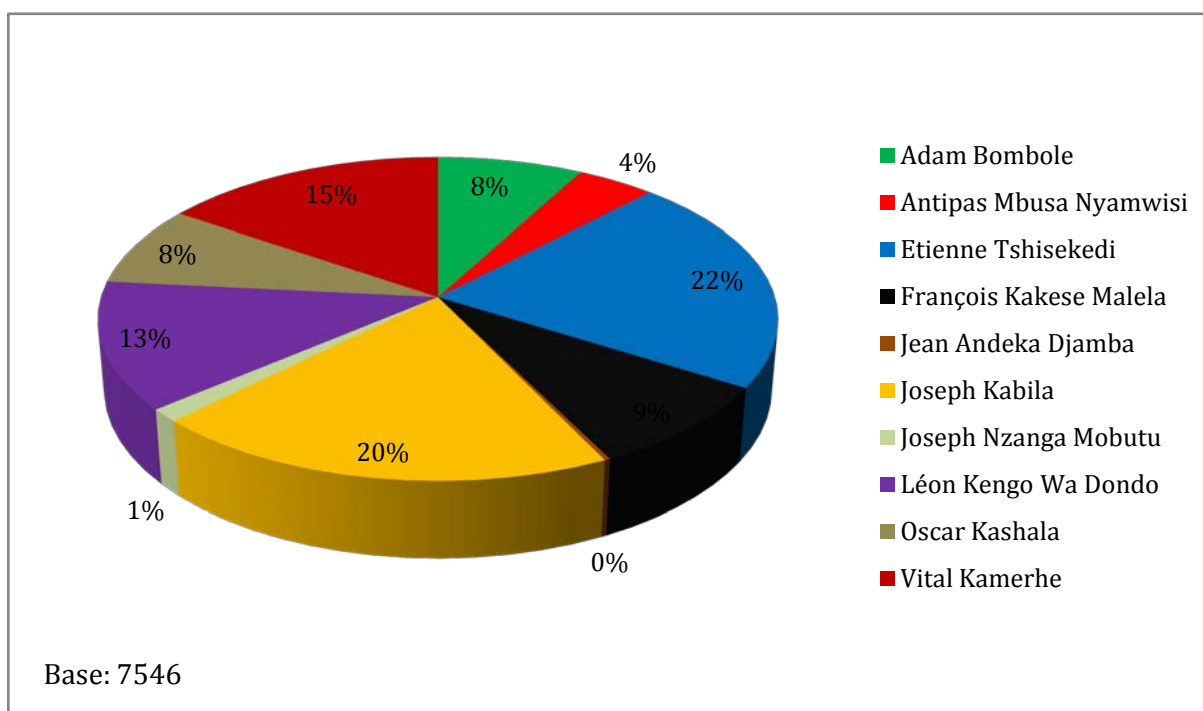
Graphique 6 Radio RTNC - Temps Accordé aux candidats à l'élection présidentielle



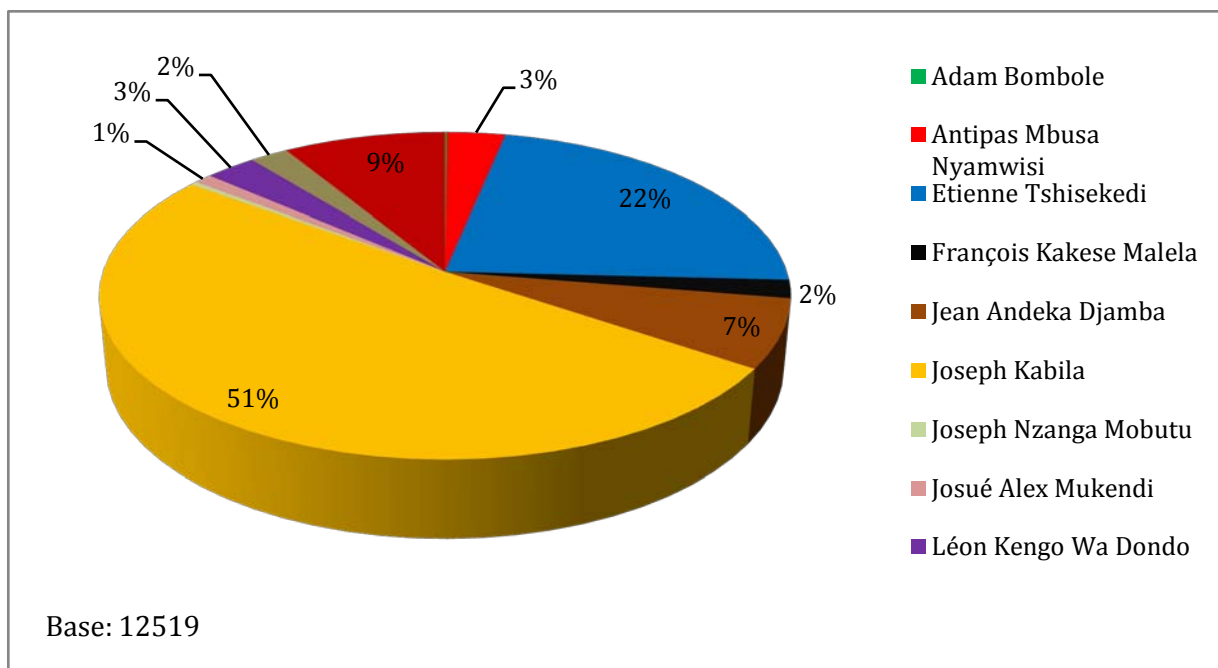
Graphique 7 Télévision RTNC - Temps accordé aux candidats à l'élection présidentielle



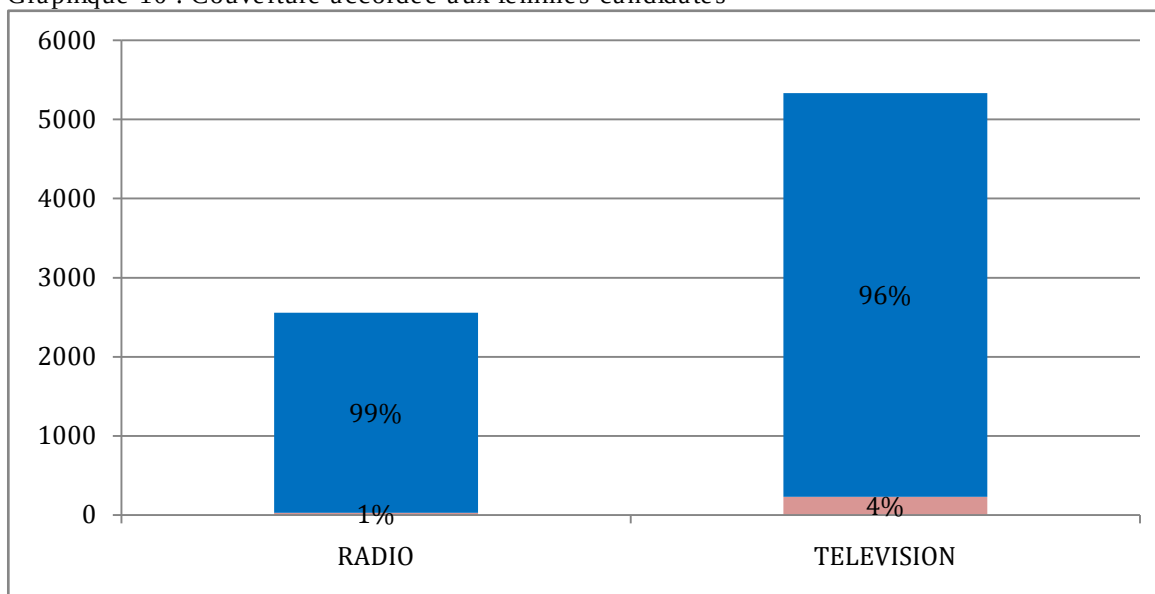
Graphique 8 Radio Okapi - Temps accordé aux candidats à l'élection présidentielle



Graphique 9 Top Congo - Temps accordé aux candidats à l'élection présidentielle



Graphique 10 : Couverture accordée aux femmes candidates



Base Télé : 5334
Base Radio : 2559

Annexe 6: État des ratifications des instruments internationaux par la RDC

<i>Instruments Internationaux des Droits Humains - RDC</i>	
Déclaration Universelle des Droits de l'homme	1949
Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	1976
Pacte International relatif aux droits civils et politiques et Protocole facultatif	1976
Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	1976
Convention Internationale sur l'élimination et la répression du crime d'Apartheid	1978
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide	1972
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	1996
Convention relative au statut des réfugiés	1970
Convention relative aux droits de l'enfant	1990
Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	1987
Protocole relatif à la création d'une cour africaine des droits de l'Homme et des peuples	2001

En attente de ratification

<i>Instruments Internationaux des Droits Humains – RDC</i>	
Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique	2003
Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance	2008

Annexe 7: Incidents à caractère électoral. Période du 28 octobre au 5 décembre 2011

Période : du 28 octobre au 5 décembre 2011

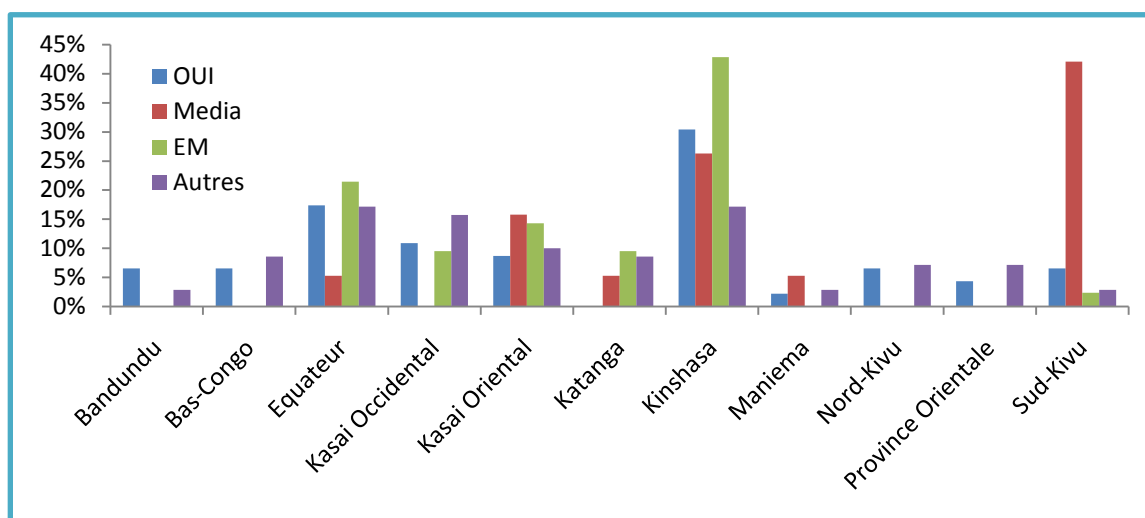
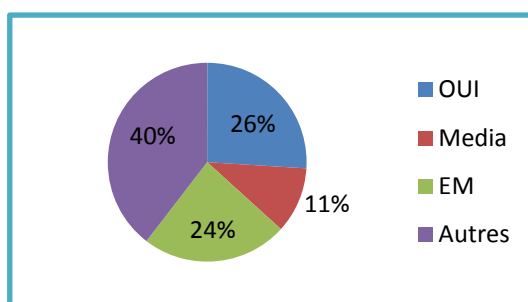
Classification des rapports d'incidents selon leur nature :

Media

EM : Affrontements divers entre militants

OUI : Un droit humain est mis en cause. Classification en quatre groupes de droits humains (tableau suivant).

Autres : Rapports d'incidents de nature purement électorale, nature diverse, allégations sans confirmation, etc.



Total rapport d'incidents classifiés catégorie OUI (un droit humains est mise en cause) : 54.

1 : Droit à la vie et l'intégrité physique.

2 : Droit à la liberté et à la sécurité.

3 : Liberté d'expression, d'opinion, d'association, de réunion, de manifestation, de circulation.

4 : Droit à une audience équitable et juste, droit à la non-discrimination

