

DÉLÉGATION À LA PAIX, À LA DÉMOCRATIE
ET AUX DROITS DE L'HOMME

ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLE ET LÉGISLATIVE DU 28 NOVEMBRE 2011

EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

SOMMAIRE

LISTE DES ACRONYMES	5
INTRODUCTION	6
I- CONTEXTE GENERAL DES ELECTIONS PRESIDENTIELLE ET LEGISLATIVES.....	10
1. <u>Contexte politique</u>	10
1.1 Repères historiques	10
1.2 Contexte politique immédiat avant les élections.....	10
1.3 Les regroupements des forces politiques	11
2. <u>Cadre juridique et institutionnel</u>	12
2.1 L'élection présidentielle	12
2.2 Les élections législatives	12
2.3 Les institutions impliquées dans le processus électoral	13
2.3.1 <i>Commission électorale nationale indépendante</i>	13
2.3.2 <i>Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication</i>	14
2.3.3 <i>Cour suprême de justice</i>	14
II- MISE EN ŒUVRE DU MANDAT DE LA MISSION DE LA FRANCOPHONIE	16
1. <u>L'objectif et la méthodologie de travail de la mission</u>	16
2. <u>Les rencontres avec les acteurs du processus électoral</u>	16
2.1 Avec les autorités nationales et les acteurs politiques et sociaux.....	16
2.2 Avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux	17
2.3 Les principales informations tirées de ces échanges.....	17
3. <u>Le déploiement de la mission</u>	18
III- CONSTATS ET EVALUATIONS DE LA MISSION DE LA FRANCOPHONIE	20
1. <u>Activités préparatoires des élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011</u>	20
1.1 Le calendrier électoral.....	20
1.2 La sensibilisation et l'éducation civique	22
2. <u>Les préparatifs des élections</u>	22
2.1 La révision et l'établissement des listes électorales.....	22
2.2 Le déroulement de la campagne électorale	23
2.3 Le financement des élections et de la campagne électorale	24
2.4 Le matériel électoral	24
2.5 Le contentieux des candidatures	25
3. <u>Le déroulement des opérations de vote</u>	25
3.1 La localisation, l'accessibilité et la sécurisation des bureaux de vote	25
3.2 L'organisation et l'ouverture des bureaux de vote.....	26
3.3 La composition, le fonctionnement des bureaux de vote et les procédures.....	26
3.4 Le secret du vote	26
3.5 L'observation nationale et internationale	27
3.6 Les questions de genre	27
3.7 La situation des droits de l'Homme durant la période électorale.....	27
4. <u>Les activités post-électorales</u>	28
4.1 Centralisation, compilation et traitement des résultats	28
4.2 La proclamation des résultats et le taux de participation.....	28
4.3 Le traitement du contentieux des résultats	29

5.	<u>Le fonctionnement des structures impliquées dans les préparatifs et l'organisation des élections présidentielle et législatives</u>	29
IV-	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION DE LA FRANCOPHONIE	32
1.	<u>Conclusions</u>	32
2.	<u>Recommandations</u>	33
2.1.	A l'attention des autorités nationales	33
2.2.	A l'attention des acteurs politiques	33
2.3.	A l'attention de la Commission électorale nationale indépendante.....	33
2.4.	A l'attention de la Francophonie.....	34
	ANNEXE	35

LISTE DES ACRONYMES

BCNUDH	Bureau conjoint des Nations unies aux Droits de l'Homme
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CLCR	Centres locaux de compilation des résultats
CSAC	Conseil supérieure de l'Audiovisuel et de la Communication
CSJ	Cour Suprême électorale
FIDH	Fédération Internationale des Droits de l'Homme
MLC	Mouvement pour la libération du Congo
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONG	Organisation non-gouvernementale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPRD	Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie
RDC	République Démocratique du Congo
UDPS	Union pour la démocratie et le progrès
UFC	Union des forces du changement
UNC	Union pour la nation congolaise

INTRODUCTION

Les élections présidentielle et législatives se sont tenues le 28 novembre 2011 en République Démocratique du Congo (RDC). Ces élections organisées cinq ans après celles de 2006 qui avaient parachevé la transition issue de l'Accord global et inclusif signé à Pretoria le 17 décembre 2002 afin de mettre fin aux conflits qui avaient dévasté la RDC, devaient renforcer le processus démocratique engagé dans ce pays.

Dans la perspective de la tenue de ces élections, les autorités nationales ont transmis à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) une demande comportant deux volets : un concours technique aux institutions chargées d'organiser les scrutins ainsi que le déploiement d'une mission d'observation des élections.

En réponse à cette demande des autorités congolaises, le Secrétaire général de la Francophonie, Son Excellence Monsieur Abdou DIOUF, a dépêché plusieurs missions techniques en amont de la tenue des scrutins afin d'examiner, conjointement avec les acteurs du processus électoral et les partenaires internationaux sur place, les domaines dans lesquels l'OIF devait apporter un appui utile. Ces concertations ont permis de souligner l'intérêt du renforcement des capacités des institutions électorales en vue de leur permettre de s'approprier les textes électoraux. La formation des hauts magistrats de la Cour suprême de justice appelés, à défaut de la Cour constitutionnelle qui n'a pas été mise en place, à examiner les contentieux des élections est apparue également comme un aspect prioritaire du soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie. Plusieurs actions ont à ce titre été développées en faveur de ces institutions. L'OIF s'est également investie dans le soutien à l'observation nationale des élections afin de contribuer à l'appropriation par les organisations de la société civile des règles et de la pratique de l'observation des opérations électorales.

D'autre part, le Secrétaire général a désigné Son Excellence Monsieur Mohamed Hacen OULD LEBATT, ancien Ministre des Affaires étrangères de Mauritanie au titre d'Envoyé spécial pour suivre le déroulement de ces scrutins. Monsieur LEBATT a, à la demande du Secrétaire général, effectué une mission d'évaluation électorale en RDC quelques semaines avant les scrutins et a conduit une mission d'information et de contact à l'occasion des élections du 28 novembre 2011. Composée d'une vingtaine d'experts correspondant à différentes activités électorales et venant de plusieurs Etats et gouvernements de la Francophonie, cette mission dont la composition est précisée en annexe, s'est déployée à Kinshasa, qui compte plus de dix millions d'habitants et ses environs, pour évaluer le déroulement des opérations de vote et le fonctionnement des institutions électorales. Cette mission, qui a séjourné à Kinshasa du 22 novembre au 1er décembre 2011, a œuvré en étroite collaboration avec les autres partenaires internationaux sur le terrain, notamment les Nations unies, l'Union africaine et l'Union européenne. Elle avait pour objectif de relever à travers l'évaluation de la campagne électorale, des opérations de vote et des activités post scrutin, les avancées enregistrées dans le processus électoral congolais et susceptibles d'être capitalisées dans l'espace francophone. Elle était appelée d'autre part à identifier les difficultés posées au cours de ces opérations et proposer, le cas échéant, des solutions en vue de renforcer le dispositif en place.

Plus spécifiquement, il s'agissait, conformément aux engagements souscrits par les Etats et gouvernements dans la Déclaration de Bamako notamment dans le Chapitre IV-B, ainsi que des paramètres devant guider la démarche de l'observation, tels que définis par la Note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre V de ladite Déclaration, de porter une attention particulière sur :

- les capacités des structures impliquées dans la conduite du processus ;
- la fiabilité des listes électorales et les modalités de distribution des cartes d'électeur ;

- le traitement des candidats, des partis politiques et de leurs représentants à chacune des étapes en prenant également la mesure du libre et égal accès aux médias ;
- le respect des droits des électeurs, conformément aux textes en vigueur, dans le cadre des opérations électorales de nature à garantir la libre expression de leur choix, dans la transparence ;
- la participation de la société civile, en particulier au regard de la sensibilisation des citoyens et de la démarche de l'observation ;
- le degré d'efficacité dans l'organisation matérielle et technique des scrutins ;
- le nombre et la nature des recours éventuels devant la Cour constitutionnelle ;
- l'acceptation par les parties des résultats des élections.

Les constats et évaluations de cette mission lui ont permis de formuler, à l'aune des textes de référence de la Francophonie et en particulier de la Déclaration de Bamako ainsi que des recommandations formulées par la mission de l'OIF déployée lors des deux tours des élections de 2006, des recommandations à l'attention des autorités nationales congolaises, de la Commission électorale nationale indépendante ainsi que de l'Organisation internationale de la Francophonie. Celles-ci visent à contribuer au renforcement effectif du cadre juridique et institutionnel des élections en RDC ainsi qu'à la consolidation de l'Etat de droit et de la démocratie à travers une vie politique apaisée.

I- CONTEXTE GENERAL DES ELECTIONS PRESIDENTIELLE ET LEGISLATIVES

1. Contexte politique

1.1 Repères historiques

Indépendante depuis le 30 juin 1960, la République Démocratique du Congo, appelée autrefois Zaïre, a connu trois Républiques : la première de 1965 à 1971, la deuxième de 1997 à 2003, et la troisième depuis 2006.

Deux guerres ont marqué l'évolution politique de ce pays. Elles ont eu des ramifications à l'extérieur, particulièrement dans les pays voisins qui, plus tard, sont devenus des acteurs impliqués dans le cadre des négociations menées en vue du retour à la paix. A la suite de l'Accord général de Lusaka signé en juillet 1999 et par lequel est obtenu un cessez-le-feu, d'autres accords bilatéraux sont établis par les principales parties à la crise congolaise. Ceux-ci contribuent, en effet, à normaliser les relations entre la RDC et ses voisins. L'Accord de Pretoria du 17 décembre 2002, pour sa part, met fin à la crise politique et militaire en permettant d'amorcer le début d'une période de transition fixée à 24 mois, prolongée plus tard de 12 mois en raison du retard accusé dans l'adoption de la Constitution et du Code électoral, ainsi que dans l'inscription des électeurs sur les listes électorales.

Sur la base de ce dernier accord sont organisées en 2006, des élections présidentielle et législatives remportées par Joseph KALIBA, qui arrive en tête au premier tour avec 44,81 % et recueille au second tour 58 % des suffrages exprimés, devançant ainsi ses principaux adversaires Jean-Pierre BEMBA (20,03 %) et Antoine GIZENGA (13,06%), qui sera d'ailleurs nommé plus tard, le 30 décembre 2006, Premier ministre pour diriger le gouvernement post-transition.

Le rapport de la mission d'observation électorale de la Francophonie dépêchée en juillet/août 2006 en RDC avait formulé plusieurs recommandations à l'attention des autorités congolaises, préconisant notamment la consolidation des institutions publiques indépendantes d'organisation et de contrôle externe concernées par le processus électoral, l'adoption d'une législation relative au financement des partis politiques, la clôture du processus d'établissement des listes électorales plusieurs semaines avant le scrutin, ainsi qu'une meilleure organisation de la collecte et la transmission des bulletins de vote et des procès-verbaux, afin d'assurer la transparence et la sécurisation de l'ensemble du processus de compilation et de vérification.

1.2 Contexte politique immédiat avant les élections

Les élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2012 étaient considérées comme déterminantes pour l'avenir politique, la stabilité et le développement de la RDC dont les 63 millions d'habitants aspirent depuis bien longtemps à la paix, la démocratie, et à l'instauration d'un Etat de droit fondamental pour leur prospérité. Ces élections étaient d'autant plus importantes que leur succès rejaillirait sans aucun doute sur la stabilité de la région des Grands lacs. Un tel succès constituait également un enjeu important pour la Francophonie dont la République Démocratique du Congo est un membre important compte tenu de la taille de sa population et du nombre de locuteurs francophones. La réussite de ces élections était enfin censée répondre aux attentes des partenaires internationaux qui ont mobilisé depuis plusieurs années des moyens importants pour contribuer à la consolidation de la démocratie congolaise.

Cependant, les attentes légitimes qui étaient ainsi placées dans la tenue de ces élections ont été compromises dès le début de leurs préparatifs par un certain nombre de décisions prises par les autorités nationales. On citera la modification de l'article 71 de la Constitution ramenant le mode de scrutin présidentiel à un tour ou l'absence de la Cour constitutionnelle dont la mise en place aurait certainement pu susciter la confiance de l'ensemble des acteurs politiques à l'égard des institutions chargées de conduire le processus électoral. On rappellera que la gestion du contentieux des élections en 2006 par la Cour suprême de justice avait créé au sein de l'opposition un sentiment de suspicion de partialité à l'endroit de cette institution.

Cette situation a généré un climat de tension au sein de la classe politique, tension qui s'est poursuivie pendant toute la durée des élections. Les décisions prises par les autorités politiques sont apparues pour l'opposition et une frange de la société civile comme des actes unilatéraux, violant ainsi le pacte démocratique que l'ensemble des acteurs politiques et sociaux avaient scellé depuis plusieurs années, lequel plaçait le consensus au centre de toute décision politique importante.

1.3 Les regroupements des forces politiques

Le champ politique a été dominé par des négociations au sein de l'opposition qui tentait de dégager un consensus autour d'une candidature unique. En effet, à la suite de la modification constitutionnelle ramenant le mode de scrutin de la présidentielle à un tour, seule une candidature unique de l'opposition pouvait offrir à celle-ci des chances d'accéder au pouvoir. Les initiatives prises dans ce sens n'ont pas abouti. C'est donc dans une logique d'éclatement et d'éparpillement que les partis politiques et/ou les candidats de l'opposition, dont le nombre était d'ailleurs important, se sont engagés dans le processus électoral : dix-huit mille cinq cents cinquante-cinq (18 555) candidatures contre environ dix mille (10 000) en 2006 aux législatives. Ces candidats (majoritairement indépendants dans les listes des 10 principales formations politiques) étaient investis par près de 450 partis politiques.

Les candidats du Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (PPRD), au pouvoir, étaient pour leur part, territorialement bien représentés. La stratégie mise en place par le parti au pouvoir consistait à encourager la multiplication de listes de formations susceptibles de donner au Président une majorité confortable à l'Assemblée nationale. Le nombre de candidats de l'opposition était largement inférieur à celui des formations soutenant le Président de la République. L'Union pour la nation congolaise (UNC) de Vital KAMERHE venait en quatrième position avec 445 candidats à travers tout le pays alors que l'Union pour la démocratie et le progrès (UDPS) d'Etienne TSHISEKEDI et l'Union des forces du changement (UFC) de KENGO WA DONDO totalisaient 724 candidats. Le Mouvement pour la libération du Congo (MLC) de Jean-Pierre BEMBA ne figurait pas dans la liste des dix premières formations en termes de nombre de candidats.

La présidentielle, pour sa part, a connu une baisse de candidatures : onze (11) prétendants contre trente-trois (33) en 2006 ont participé à cette compétition électorale. Cette baisse pourrait être liée à la hausse du cautionnement passé de cinquante mille dollars (50 000 dollars) à cent mille dollars (100 000 dollars) non remboursables. Le nombre de candidats indépendants a aussi augmenté proportionnellement : trois (3) sur onze (11) en 2011 contre cinq (5) sur trente-trois (33) en 2006.

2. Cadre juridique et institutionnel

2.1 L'élection présidentielle

La révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 est venue modifier le mode de scrutin de l'élection du Président de la République avec l'établissement d'une élection à la majorité simple à un seul tour, au lieu de deux comme ce fut le cas en 2006. Ainsi, conformément à l'article 71 de la Constitution congolaise, le Président de la République est désormais élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois, à la majorité simple à un tour. Le scrutin pour l'élection du Président de la République est convoqué par la Commission électorale nationale indépendante, 90 jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice. La Cour constitutionnelle est juge du contentieux des élections présidentielles au terme de l'article 161 de la Constitution. En attendant sa mise en place, la Cour suprême de justice exerce cette compétence.

2.2 Les élections législatives

La loi électorale, adoptée le 9 mars 2006 par le Parlement de la transition et promulguée le même jour afin d'ouvrir la voie aux élections présidentielle, législatives, provinciales, et municipales, fixe les principes de base devant régir l'organisation des élections sur toute l'étendue du territoire national. Elle prévoit les conditions d'éligibilité et d'inéligibilité ainsi que les conditions pour participer au vote. En outre, elle énonce les différents modes de scrutin selon le niveau d'élection. C'est ainsi que pour les élections législatives nationales, le législateur a retenu le scrutin majoritaire à un tour pour les circonscriptions à un seul siège et le scrutin proportionnel avec application de la règle du plus fort reste dans les circonscriptions à plus d'un siège. Sur 169 circonscriptions, 61 disposent d'un seul siège et 66 comptent 2 ou 3 sièges seulement.

Elle prévoit également des prescriptions concernant la qualité d'électeur, les conditions générales à l'enregistrement et aux contestations portant sur les candidatures, la campagne électorale, le déroulement des opérations de vote, le dépouillement et la proclamation des résultats provisoires et définitifs ainsi que le contentieux des élections, les incompatibilités et des dispositions pénales.

La loi électorale de 2006 a fait également l'objet de quelques aménagements en juin 2011. Ces aménagements concernent notamment les conditions d'éligibilité et de cautionnement pour les élections législatives, ainsi que les modalités de gestion du contentieux.

Il avait été envisagé de modifier le mode de scrutin applicable aux élections législatives : au mode de scrutin retenu en 2006, aurait été substitué un mode de scrutin comportant la possibilité d'apparementement entre les listes et permettant aux listes apparementées qui auraient obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés de remporter tous les sièges de la circonscription qu'elles se seraient partagés à la proportionnelle avec application du plus fort reste. Un tel mode de scrutin se serait écarté à l'évidence du principe d'inclusivité posé par la loi électorale. Ce principe d'inclusivité, important dans un pays encore marqué par les divisions et les déchirements d'un passé récent, tend à assurer la représentation de l'ensemble des forces politiques et des courants de l'opinion pour les associer à la gestion des affaires publiques. Critiquée par l'opposition aussi bien que par des parlementaires de la majorité, cette réforme a été finalement abandonnée. Le mode de scrutin pour les législatives de 2011 est resté donc identique à celui appliqué en 2006.

De même, le mode de scrutin applicable aux élections des assemblées provinciales, municipales, et locales est resté la représentation proportionnelle avec application de la règle du plus fort reste.

Par ailleurs la révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 a modifié le régime des incompatibilités entre le mandat de député national et les fonctions publiques, en ouvrant

toutefois la possibilité de reprise du siège par le député après cessation des fonctions dites incompatibles (article 110).

2.3 Les institutions impliquées dans le processus électoral

Les institutions impliquées dans les élections présidentielle et législatives aux termes de la Constitution sont la Commission électorale nationale indépendante (CENI), le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC) et la Cour suprême de justice (CSJ).

2.3.1 Commission électorale nationale indépendante

Afin de garantir des élections libres, démocratiques et transparentes, une Commission électorale nationale indépendante (CENI) a été créée en juillet 2010 par la loi organique n°10/013 portant « Organisation et fonctionnement de la Commission électorale nationale indépendante ». La CENI est chargée de l'organisation de tout le processus électoral et référendaire. À cet effet, elle exerce, en vertu de l'article 9, notamment les attributions suivantes :

- organiser et gérer les opérations préélectorales, électorales et référendaires notamment l'identification et l'enrôlement des électeurs, l'établissement et la publication des listes électorales, le vote, le dépouillement, la centralisation et l'annonce des résultats provisoires ;
- transmettre les résultats provisoires à la juridiction compétente pour proclamation des résultats définitifs ;
- contribuer à l'élaboration du cadre juridique relatif au processus électoral et référendaire ;
- assurer la formation des responsables nationaux, provinciaux et locaux chargés de la préparation et de l'organisation des scrutins électoraux et référendaires ;
- veiller à la régularité des campagnes électorales et référendaires ;
- accréditer les témoins, les observateurs nationaux et internationaux.

La CENI est :

- indépendante et dotée de la personnalité juridique, indépendance qui s'exerce notamment à l'égard des autres institutions de la République, même si elle ne signifie point, absence de rapports de collaboration qui s'avèrent nécessaires ;
- impartiale et neutre dans l'exercice de sa mission ;
- autonome sur les plans administratif et financier, autonomie qui garantit son indépendance et sa neutralité ;

- permanente (la durée du mandat de ses membres est de six ans non renouvelable) ;
- dotée du statut d'organisme de droit public congolais.

D'autre part, ses membres prêtent serment devant la Cour constitutionnelle avant leur entrée en fonction. La CENI présente un rapport annuel portant sur l'évaluation de ses activités à l'Assemblée nationale à la session de mars et à la fin de chaque processus électoral et référendaire.

Afin de garantir la transparence du processus électoral, la majorité et l'opposition, constituées au sein de l'Assemblée nationale, participent à la désignation des membres de la CENI. Ils sont choisis parmi les personnalités indépendantes reconnues pour leur compétence, leur intégrité morale, leur probité, leur honnêteté intellectuelle, leur neutralité et leur impartialité. Le nombre des membres de la CENI est limité à sept : un président, un vice-président, un rapporteur, un 1er rapporteur adjoint, un 2e rapporteur adjoint, un questeur, un questeur adjoint (art. 11). Parmi les sept membres, quatre sont désignés par la majorité et trois par l'opposition représentée à l'Assemblée nationale en tenant compte de la représentativité nationale, dont celle du genre. La composition de la Commission et le statut de ses membres sont particulièrement importants en raison de la permanence de cette institution et de l'importance des attributions qui lui sont dévolues, qui tranchent avec la situation de la plupart des commissions électorales, qui durent le temps d'une élection et dont les pouvoirs sont généralement beaucoup plus réduits.

La loi organique du 28 juillet 2010 traite également de l'organisation et du fonctionnement de la Commission. Elle est complétée par un règlement d'ordre intérieur, adopté le 22 février 2011, lequel a été déclaré conforme à la Constitution par arrêt de la Cour suprême de Justice du 25 février 2011.

2.3.2 Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication régi par la loi du 11 janvier 2011, s'est vu confier la mission de régulation des médias. Il est chargé de veiller au respect du principe de liberté de la presse écrite et audiovisuelle, et de garantir le droit à une information pluraliste et objective.

Son rôle est particulièrement important en période de campagne électorale. Il est chargé de fixer dans ce cadre les règles d'accès des acteurs politiques aux médias (durée et modalités des prestations). Ces règles doivent permettre un accès équitable des candidats et des partis politiques aux médias publics et privés.

Le CSAC peut mettre en place des comités locaux chargés de suivre la campagne électorale. Dans le contexte des élections de 2011, il a rencontré les plus grandes difficultés pour y procéder. Par ailleurs, les moyens matériels dont il dispose, notamment dans le secteur du monitoring sont notoirement insuffisants.

2.3.3 Cour suprême de justice

Au terme de la Constitution, le contentieux des élections présidentielle et législatives relève de la Cour constitutionnelle. La loi organique sur l'organisation et le fonctionnement de cette institution n'ayant pas été promulguée, ce contentieux revient à la Cour suprême de justice en application de l'article 223 de la Constitution.

La Cour suprême de justice agit dans le cadre des chapitres VII et VIII de la loi électorale.

Le chapitre VII lui confie la tâche de proclamer les résultats définitifs des élections, après avoir reçu les résultats provisoires établis par la CENI. La Cour suprême de justice dispose pour ce faire d'un délai très bref :

- pour l'élection présidentielle, si aucun recours n'a été introduit devant elle, la Cour constitutionnelle proclame les résultats définitifs dans les deux jours qui suivent

l'expiration de délai de recours. En revanche, si un recours est introduit, le délai d'examen du contentieux de l'élection présidentielle est de sept jours à compter de la date de saisine de la Cour constitutionnelle.

- pour les élections législatives, ce délai est de deux mois à compter de la saisine par d'éventuels requérants, laquelle saisine doit intervenir dans les huit jours à compter de la proclamation des résultats provisoires par la CENI.

La loi du 25 juin 2011 a modifié le dispositif contentieux figurant au chapitre VIII de la loi électorale. Elle précise les conditions auxquelles doivent obéir pour être recevables les recours contentieux. Elle renforce le contradictoire par l'obligation faite au juge de notifier le recours et son contenu au candidat dont l'élection est contestée ou au parti politique ayant présenté un candidat dont l'élection est contestée et en garantissant à ceux-ci la possibilité d'être entendus s'ils le désirent et à tout le moins de produire un mémoire en défense. Elle introduit, enfin, des éléments de procédure inquisitoire de nature à accélérer l'examen des recours pour éviter les lenteurs, lourdes de conséquences politiques, qui avaient pu être constatées en 2006 et 2007.

II- MISE EN ŒUVRE DU MANDAT DE LA MISSION DE LA FRANCOPHONIE

1. L'objectif et la méthodologie de travail de la mission

La mission francophone d'information et de contact à l'occasion des élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011 avait pour mandat de prendre la mesure des efforts consentis par les acteurs politiques, les responsables d'institutions concernées, les responsables d'organisations de la société civile en matière d'organisation d'élections libres, fiables et transparentes.

Avant leur déploiement sur le terrain, les membres de la délégation francophone ont organisé des séances de travail préparatoires consacrées aux échanges d'informations sur l'objet et les modalités de déploiement de leur mission, à l'élaboration d'un programme commun d'action avant, pendant et après les scrutins. Dans cette perspective, le chef de mission a proposé, sur la base des avis de l'ensemble des membres de la délégation, une méthode de travail en équipe, afin de favoriser le consensus comme mode de prise de décision. Le principe des réunions quotidiennes de restitution des activités, de concertations et de coordination a été, par ailleurs, validé. Il a été également convenu de constituer des équipes restreintes de deux personnes pour une couverture optimale de la ville de Kinshasa et ses environs représentant un peu plus de dix millions d'habitants. La liste des responsables et acteurs politiques, que la mission a rencontrés, a été établie à cet effet.

2. Les rencontres avec les acteurs du processus électoral

2.1. Avec les autorités nationales et les acteurs politiques et sociaux

La mission francophone a rencontré le Président de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) et son équipe, les membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel, les représentants de la ligue des électeurs, ONG dirigée par Maître Richard KAZADI KABIMBA, certains candidats à l'élection présidentielle ou leurs représentants. Lors de la mission d'évaluation des préparatifs des élections effectuée quelques jours avant, Monsieur LEBATT a eu des échanges avec le premier ministre ainsi que plusieurs personnalités politiques au nombre desquels Monsieur Léon KENGO Wa DONDO, président du Sénat. La mission a tenu des séances de travail avec le candidat de l'UNC, Monsieur Vital KAMERHE et le candidat de l'UDPS, Monsieur Etienne TSHISEKEDI. Ce dernier a tenu à remercier la mission de la Francophonie pour sa démarche.

La mission francophone a également rencontré l'Abbé MALUMALU, en tant que personne ressource, non seulement pour avoir été Président de la CEI lors des consultations de 2006 mais aussi en sa qualité de responsable d'un centre de formation en matière électorale. Cette rencontre a d'ailleurs permis à la délégation de l'OIF d'appréhender les défaillances liées à l'opérationnalité de la cartographie électorale, lors des élections précédentes et de mieux comprendre les dysfonctionnements intervenus cette fois-ci, notamment pour ce qui concerne le lien entre l'électeur et son bureau de vote ainsi que la localisation des bureaux de vote.

2.2. Avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux

La mission francophone a tenu d'abord à se rendre au siège de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), compte tenu du rôle important qu'elle joue dans le processus de stabilisation politique et de consolidation de la paix dans ce pays. Par ailleurs, la mission a eu des échanges avec les interlocuteurs bilatéraux et multilatéraux suivants:

- l'Ambassadeur de Suisse;
- l'Ambassadeur de France ;
- l'Ambassadeur du Canada;
- l'Ambassadeur de Belgique ;
- la mission de l'Union européenne.

Les membres de la mission sont restés en contact tout au long de leur séjour avec la mission d'observation des élections de l'Union européenne à travers des séances de travail et des échanges d'informations.

Il convient de remarquer que, durant leur séjour en RDC, les différentes missions internationales ont tenu à partager les analyses et les informations dont chacune disposait sur le processus électoral observé dans le cadre de la plate-forme informelle érigée à cet effet. Ainsi, chaque conférence de presse organisée par une mission était l'occasion pour d'autres délégations présentes de partager des informations sur les derniers développements du processus électoral.

2.3. Les principales informations tirées de ces échanges

À l'occasion des différentes rencontres, le chef de la délégation francophone a tenu à transmettre le message de paix et le souhait de la Francophonie, de voir la RDC s'engager résolument sur la voie de la démocratie et du développement socioéconomique, à travers la tenue d'élections libres, fiables et transparentes. Ce message a été bien reçu puisque tous les acteurs congolais se sont engagés à préserver le dialogue et la paix.

D'une manière générale, les rencontres inscrites dans l'agenda de la mission de la Francophonie et tenues effectivement, ont été l'occasion de partager un certain nombre de préoccupations, voire d'inquiétudes sur les élections en cours, au-delà de la volonté et de la détermination de la CENI à assurer à chaque électeur un cadre approprié pour l'exercice de son droit de vote. Ces inquiétudes étaient notamment liées aux conditions difficiles d'acheminement et de distribution, vers l'intérieur du pays, du matériel électoral, compromettant ainsi l'ouverture à temps des bureaux de vote concernés. D'autres préoccupations exprimées par les acteurs politiques concernaient les retards constatés dans l'affichage des listes électorales, les omissions et les erreurs y contenues ainsi que la formation insuffisante des personnels des bureaux de vote.

Sur le plan politique et social, les acteurs rencontrés ont déploré la forte politisation de la vie sociale dans un contexte marqué par la précarité de l'équilibre interethnique et exprimé la crainte que cette situation engendre des violences postélectorales. Ils ont également souligné un ensemble de difficultés qui pouvaient remettre en cause la crédibilité des

élections, dont notamment, l'absence de confiance des électeurs à l'égard de l'administration électorale qui n'avait pas jusque-là fait preuve de maîtrise dans la conduite des opérations ainsi que les atteintes et les entraves au droit des candidats à mener leur campagne sereinement.

3. Le déploiement de la mission

ÉQUIPE	ZONES DE DÉPLOIEMENT	COMMUNES
- Mohamed HACEN OULD - LEBATT - Georges NAKSEU	Kinshasa Lukunga	Barumbu Gombe Commune de Kinshasa Kitambo Lingwala Monga Fula Ngalima
- Monique NOBS - Barthelemy KERE	Kinshasa Funa	Mbandalungwa Bumbu Kalamu Kasa-Vubu Makala Ngiri-Ngiri Selembao
- France LAVERGNE - Mohamed LEMINE OULD DAHI	Kinshasa Mont Amba 2	Matete Ngaba Kineso Lemba
- Jérôme LAVOU - Ebanga EWODO	Kinshasa Mont Amba 2	Limete Matete Ngaba
- Alain VERHAGEN - Dalla SIDIBE	Kinshasa Tshangu1	Masina Ndili Nsele
- Adama DIAKHATE - Sékou Koureissy CONDE	Kinshasa Tshangu 2	Kimbanseke Maluku
- Willian ANCION - Moustapha ALIFEI	Axe Kinshasa Mbankana	
- Serge ROBICHAUD - Valentin LOEMBA	Axe Kinshasa Kasangulu	
- Cyrille ZOGO - Awa CAMARA - Coco MUKONKOLE	Liaison	

III- CONSTATS ET EVALUATIONS DE LA MISSION DE LA FRANCOPHONIE

1. Activités préparatoires des élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011

1.1 Le calendrier électoral

Par sa décision n° 0017/CENI/BUR/11 du 30 avril 2011, le Bureau de la Commission électorale nationale indépendante a rendu public le calendrier du cycle électoral 2011-2013 en République Démocratique du Congo. Le calendrier des élections présidentielle et législatives se présentait de la manière suivante :

- 15 mars au 31 mai 2011 : Promulgation de la loi électorale révisée et publication des mesures d'application ;
- 02 avril au 30 juin 2011 : Révision du fichier électoral ;
- 1er juillet au 18 septembre 2011 : Conditionnement et déploiement du matériel non sensible (urnes, isolements, matériel de formation, sensibilisation et communication) ;
- 08 au 15 juillet 2011 : Ramassage des CD finaux ;
- 16 au 22 juillet 2011 : Centralisation des données et détection des données alphanumériques au CNT et mise en conformité avec les entités décentralisées ;
- 23 au 27 juillet 2011 : Adoption de l'annexe à la Loi électorale sur la répartition des sièges ;
- 28 juillet au 03 août 2011 : Promulgation de l'annexe à la Loi électorale sur la répartition des sièges ;
- 04 août 2011 : Convocation de l'électorat et inscription des candidats pour l'élection présidentielle et la députation nationale ;
- 04 août au 06 septembre 2011 : Réception et traitement des candidatures pour l'élection présidentielle et la députation nationale ;
- 07 septembre 2011 : Publication de la liste provisoire des candidats à l'élection présidentielle et la députation ;
- 08 au 16 septembre 2011 : Recours et traitement des contentieux des candidatures ;
- 17 septembre 2011 : Publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle et la députation nationale ;
- 06 septembre au 09 octobre 2011 : Impression et colisage des listes électorales ;
- 18 septembre au 21 octobre 2011 : Commande et production des bulletins de vote pour l'élection présidentielle et la députation nationale ;
- 22 octobre au 15 novembre 2011 : Déploiement du matériel sensible (bulletins de vote et listes électorales) aux sites de formation ;
- 28 octobre au 26 novembre 2011 : Campagne électorale pour l'élection présidentielle et la députation ;
- 16 au 22 novembre 2011 : Déploiement du matériel des sites de formation aux centres de vote ;
- 23 au 27 novembre 2011 : Formation des membres des bureaux de vote et aménagement des bureaux de vote et de dépouillement ;
- 28 novembre 2011 : Jour du scrutin : élection présidentielle et députation nationale ;
- 29 novembre 2011 au 12 janvier 2012 : Ramassage et compilation des résultats électoraux ;

- 06 décembre 2011 : Annonce des résultats provisoires de l'élection présidentielle ;
- 07 au 16 décembre 2011 : Recours et examen du contentieux des résultats de l'élection présidentielle par la Cour suprême de Justice ;
- 17 décembre 2011 : Proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle par la Cour suprême de Justice ;
- 20 décembre 2011 : Prestation de serment du Président élu ;
- 13 janvier 2012 : Annonce des résultats provisoires des élections législatives nationales ;
- 14 janvier au 16 mars 2012 : Recours et examen du contentieux des résultats des élections législatives nationales par la Cour suprême de Justice.

Pour bien planifier une élection, il est essentiel de se doter d'un calendrier électoral qui prévoit de façon précise toutes les étapes à parcourir. Ce calendrier doit être réaliste et prévoir une certaine marge de manœuvre au cas où des événements ou des circonstances imprévus rendraient difficile sa mise en œuvre. Il est par ailleurs indispensable que ce calendrier fasse l'objet d'une large diffusion auprès de la population et particulièrement de tous les intervenants du processus électoral. L'absence d'information ou le non-respect des échéances prévues peut entraîner des contestations et perturber le bon déroulement de l'élection.

En RDC, le calendrier électoral a été rendu public par la CENI le 30 avril 2011. Les élections présidentielle et législatives étaient prévues le 28 novembre 2011. La proclamation des résultats provisoires de la présidentielle le 6 décembre 2011, date d'expiration du mandat du Président de la République, selon la Constitution. La mission de la Francophonie a constaté que les délais afférant à l'élection présidentielle ont été rigoureusement respectés comme l'illustre la prestation de serment intervenue précisément le 20 décembre 2011. Cependant, plusieurs activités électorales n'ont pas pu se déployer aux dates prévues. La mission francophone a ainsi pu constater que la publication des listes des électeurs ne s'est réalisée qu'à la fin du mois d'octobre par le support d'Internet qui n'est pas accessible à l'ensemble des Congolais. Cette publication qui devait, au terme de la loi, se faire un mois avant le début de la campagne électorale, n'a été effective qu'au moment où s'ouvrait cette campagne. D'autre part, des retards ont été enregistrés dans l'affichage de ces listes ainsi que dans la publication des listes des bureaux de vote.

La mission de la Francophonie constate que ces différents retards sont particulièrement imputables à la détermination absolue des autorités électorales à respecter les délais qu'elles s'étaient fixés pour la tenue de ces élections malgré le retard considérable dans le démarrage de leurs préparatifs. On rappellera que la mission technique d'évaluation électorale dépêchée par la Francophonie en avril 2011 avait déjà formulé une alerte sur ce point. Les experts de la Francophonie avaient, à cette occasion, attiré l'attention des autorités électorales nouvellement désignées sur les risques que recelait un processus trop hâtif, notamment dans le contexte particulier de la RDC qui constitue un Etat de grande superficie et où la qualité des infrastructures commande de ne pas opter pour un calendrier serré pour une opération électorale de grande envergure. Ils avaient notamment évoqué les retards qui pourraient intervenir dans le processus d'adoption et de promulgation de la loi électorale révisée et de nature à altérer la mise en œuvre de certaines opérations électorales.

Cette trop grande détermination à vouloir se conformer au calendrier électoral pour des élections démarrées tardivement explique également les difficultés enregistrées dans le déroulement des opérations de vote prolongées sur deux jours dans certains centres de vote et contrevenant ainsi aux dispositions de la loi électorale.

1.2 La sensibilisation et l'éducation civique

Pour assurer la transparence d'une élection, il est essentiel qu'un plan de communication bien structuré soit élaboré et mis en œuvre. L'organisme en charge de l'élection doit pouvoir communiquer efficacement les différents messages que la population et les différents acteurs du processus ont besoin de recevoir afin de pouvoir participer correctement et être rassurés sur le bon déroulement des différentes étapes du scrutin.

Lors de la mission technique d'évaluation électorale de la Francophonie effectuée en avril 2011, le président de la CENI exprimait ses inquiétudes sur cette question que les experts de l'OIF lui présentaient comme un élément important du processus électoral. Ceux-ci soulignaient la nécessité d'accorder une importance particulière à cet aspect du processus électoral, notamment en raison du contexte particulier de la RDC marqué par un taux d'analphabétisme important à l'intérieur du pays ainsi que par un système électoral non uniforme pour l'ensemble du pays en ce qui concerne les élections législatives. On citera pour l'illustrer le format volumineux des bulletins de vote dans la ville de Kinshasa qui a rendu ardues les opérations de vote. Cette situation a mis en évidence le déficit d'information et de sensibilisation des électeurs. Les efforts de sensibilisation mis en œuvre par la *International Foundation for Elections Systems* (IFES) en collaboration avec la CENI n'ont pas pu, faute de moyens suffisants, rencontrer les résultats espérés. Il conviendra donc d'accorder pour les élections à venir plus de moyens pour cette activité électorale particulièrement importante pour l'appropriation des opérations électorales par les électeurs. Ces efforts concernent aussi bien les autorités électorales que les partenaires internationaux.

Ces efforts sont d'autant plus urgents que la question de la sensibilisation et de l'information des électeurs se pose avec acuité depuis les élections de 2006, à l'occasion desquelles les observateurs de la Francophonie avaient recommandé d'accorder une plus grande importance à cette question.

2. Les préparatifs des élections

2.1 La révision et l'établissement des listes électorales

La bonne qualité du fichier électoral devant servir à un scrutin est une condition essentielle à la crédibilité du processus électoral. Ce fichier doit idéalement comporter l'ensemble des personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs. Un fichier qui manque de rigueur peut entacher la fiabilité de l'élection et être la cause légitime de nombreuses contestations des résultats.

En RDC, l'opération de révision du fichier électoral constituait un véritable défi en raison des contraintes de diverses natures qui avaient d'ailleurs été évoquées par les responsables de la CENI et les membres de la mission d'évaluation technique de la Francophonie en avril 2011. Ces contraintes d'ordre technique et logistique n'ont pas pu permettre, malgré la détermination des responsables électoraux, de mener aisément les opérations dans les 12.000 centres d'inscription dont certains étaient difficilement accessibles. Pour faire face à cette dernière difficulté, le président de la CENI avait pris des mesures spécifiques afin de rapprocher les électeurs des centres d'inscription et de faciliter ainsi leur enrôlement.

32.024.640 électeurs ont été inscrits sur toute l'étendue du territoire congolais. Cependant, les conditions difficiles d'inscription sur ces listes électorales ont entraîné plusieurs défaillances dont la principale était l'omission des noms de personnes régulièrement inscrites et même détentrices de cartes d'électeur.

La conduite des opérations d'inscription a finalement été remise en cause par certains partis de l'opposition dont notamment l'UDPS et des organisations de la société civile qui ont

allégué l'absence d'inclusivité et de transparence dans la démarche mise en œuvre par la CENI.

Des partis de l'opposition au nombre desquels l'UDPS ont réclamé auprès des autorités de la CENI, avant la tenue des scrutins, une révision de ce fichier en vue de garantir la transparence et de rétablir la confiance entre les acteurs du processus électoral. Les négociations engagées dans ce sens n'ont pas pu aboutir à cause des divergences de vues entre les partis politiques concernés et les autorités électorales sur les termes de référence de l'audit envisagé qui devait se réaliser avec l'appui du PNUD.

Pour répondre au problème créé par le nombre élevé de personnes détentrices de cartes d'électeur mais dont les noms ne figuraient pas sur les listes électorales, la CENI a dû autoriser des votes dérogoires. Malheureusement ces votes ont eu un effet discriminatoire dans la mesure où un nombre important de ceux qui se trouvaient dans cette situation n'ont pas pu voter à cause de l'insuffisance, dans certains bureaux, du nombre de bulletins de vote, créant ainsi de réels dysfonctionnements.

Il convient de noter que ces dysfonctionnements peuvent être attribués :

- à la pression du temps résultant de la décision de la CENI de maintenir les dates des élections malgré les importantes difficultés constatées ;
- et au défaut de formation des agents électoraux.

La mission d'observation électorale de la Francophonie avait souligné en 2006 toute l'importance que revêtait la clôture du processus d'établissement des listes électorales plusieurs semaines avant le scrutin afin de permettre particulièrement aux électeurs de disposer du temps nécessaire pour leur vérification.

2.2 Le déroulement de la campagne électorale

C'est dans un climat marqué par l'incertitude de la tenue à la date prévue des scrutins programmés le 28 novembre 2011 ainsi que par les inquiétudes pour la paix sociale que la campagne électorale s'est déroulée du 28 octobre au 27 novembre 2011. Des initiatives ont été engagées par les autorités nationales, les partenaires au développement ainsi que les communautés religieuses pour contribuer à la tenue des élections dans un contexte politique et social apaisé.

La Commission électorale nationale indépendante et la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo ont organisé un colloque à l'intention des candidats à la présidentielle sur le thème « Dynamique d'élections apaisées en RDC ». L'un des objectifs poursuivis à travers ce colloque était d'instaurer une culture de dialogue entre tous les candidats et de préserver la paix tout au long du processus électoral. Cependant, plusieurs candidats et partis politiques n'ont pas signé la Déclaration finale de cette rencontre.

La Conférence épiscopale ainsi que des organisations de la société civile et les partenaires internationaux, dont la Francophonie, ont constamment appelé l'ensemble des acteurs politiques à faire preuve de retenue et à œuvrer à la tenue « d'élections démocratiques, transparentes et apaisées ». Malgré ces efforts, la campagne électorale a été dominée par un climat de tension permanente qui a entraîné de nombreuses confrontations. Les affrontements entre les forces de police et les militants des partis politiques ont entraîné des pertes en vies humaines notamment à Kinshasa où les derniers meetings des deux principaux candidats ont été interdits par les autorités publiques au motif qu'ils pouvaient porter atteinte à l'ordre public.

2.3 Le financement des élections et de la campagne électorale

Sur le plan financier, la mission de la Francophonie soulignera la contribution financière significative **du gouvernement congolais pour la tenue des élections présidentielle et législatives du 28** novembre 2011 dictée par l'impératif politique que représentait l'organisation de ces scrutins. Par ailleurs, le gouvernement a démontré à travers cet important engagement financier sa détermination à conduire à terme le processus de consolidation de la paix en cours en RDC. Cette volonté a été contrariée par les difficultés techniques qui ont émaillé la conduite des opérations électorales et qui ont créé de nouvelles tensions politiques. On soulignera également que le budget électoral a bénéficié de contributions bilatérales et multilatérales significatives.

D'autre part, la mission de la Francophonie a constaté que les modalités pratiques d'application de la réglementation sur le financement de la campagne électorale, pourtant prévue dans la loi « portant financement public des partis politiques » adoptée en juin 2008, n'existent pas. La mission d'observation électorale de la Francophonie déployée en 2006 avait déjà recommandé que cette question trouve rapidement une réponse qui permettrait d'éviter des inégalités entre partis politiques ou candidats.

2.4 Le matériel électoral

Du matériel électoral de qualité et en quantité suffisante doit être disponible pour assurer le succès d'un scrutin. Ce matériel doit être facile d'utilisation, en raison des délais souvent très limités dont disposent les responsables pour former de nombreux agents électoraux qui devront le maîtriser parfaitement. Il doit de plus être conçu pour garantir le secret du vote.

Quant au personnel électoral, il doit être recruté en s'assurant que tous ceux qui le composent aient un minimum de connaissances en matière électorale afin qu'ils puissent bien comprendre les procédures qu'ils auront à appliquer, et qu'ils puissent maîtriser l'utilisation du matériel. Cette remarque peut sembler superflue, mais il faut y accorder la plus grande importance, vu le rôle majeur que remplissent ces personnes et les conséquences néfastes que peut entraîner une lacune à cet égard.

Evoquant cette question en avril 2011 avec le président de la CENI, les experts de la Francophonie avaient souligné les inquiétudes que suscitaient les retards constatés à un moment où le matériel n'était pas encore commandé. Celui-ci était lui-même préoccupé par cette situation et soulignait son engagement et celui de son équipe à surmonter au plus vite cette difficulté. Le délai d'un peu plus de 6 mois qui restait semblait plutôt court compte tenu de la quantité importante de matériel qui devrait être déployée pour la tenue des scrutins.

A l'épreuve, le matériel électoral est effectivement apparu comme le sujet le plus préoccupant de ces élections congolaises. L'immensité du territoire, l'importance du corps électoral, les difficultés d'accès dans certaines zones notamment à l'intérieur du pays, ainsi que la disponibilité du matériel électoral ont suscité de fortes appréhensions.

Seuls les bulletins de vote de la présidentielle étaient prêts avant les scrutins, contrairement à ceux destinés aux législatives qui ont été imprimés en dernière minute en Afrique du Sud. 169 maquettes ont été conçues en raison des particularités des candidatures de différentes circonscriptions comme des grands centres, à l'exemple de Kinshasa où les bulletins de vote comportaient de très nombreuses pages.

Le matériel électoral attendu de la Chine (urnes) et de l'Afrique du Sud (bulletins de vote) a été réceptionné pendant les jours précédant l'ouverture des opérations de vote, expliquant ainsi les retards considérables enregistrés dans leur mise à disposition dans les centres de vote. En plus des moyens de transport terrestre utilisés, ce matériel a été déployé à l'intérieur du pays grâce à un appui aérien et hélicoptère (61 hélicoptères et 20 avions) de l'Afrique du Sud, de l'Angola, du Congo-Brazzaville, de la MONUSCO ainsi que du Gouvernement congolais.

La mission de la Francophonie tient à noter les efforts significatifs mais tardifs déployés par les autorités électorales pour rendre disponible l'ensemble du matériel électoral dans l'ensemble des bureaux de vote. Ces retards les ont contraints à prolonger d'un jour les opérations de vote dans certains centres où le matériel sensible est arrivé plusieurs heures après l'ouverture légale des bureaux.

2.5 Le contentieux des candidatures

Le contentieux des candidatures à l'élection présidentielle a donné lieu à six recours et celui des élections législatives à 84 recours.

Ce contentieux tend à vérifier que les conditions de fond et de forme prévues par la loi électorale ont été respectées. Il s'agit donc d'un contentieux objectif qui peut être réglé sur la base des pièces fournies par les candidats et de leur vérification.

Les difficultés peuvent résulter de l'insuffisance ou de l'imprécision de ces textes face aux situations concrètes qui se présentent. L'OIF a adressé à la Cour suprême de justice un guide pratique tenant compte des modifications apportées par la loi du 25 juin 2011, notamment en ce qui concerne la condition de capacité.

La principale difficulté apparue lors de ce contentieux des élections législatives a concerné certaines listes de candidats comportant plus de noms que de sièges à pourvoir dans la circonscription. Cette situation est contraire à l'article 15 alinéa 2 de la loi électorale qui dispose : « chaque liste comprend un nombre de candidats inférieur ou égal à celui des sièges à pourvoir dans une circonscription ». Cela aurait pu conduire à l'invalidation de ces listes. Mais il est apparu que des erreurs étaient intervenues au niveau du traitement informatique, erreurs admises et reconnues par la CENI. Il semble que la Cour suprême de justice n'ait pas voulu faire porter aux candidats et partis politiques la responsabilité de ces erreurs.

Les arrêts n'ayant pas été publiés, il est impossible de pousser l'analyse plus avant.

3. Le déroulement des opérations de vote

3.1. La localisation, l'accessibilité et la sécurisation des bureaux de vote

Plusieurs bureaux de vote étaient installés dans des écoles. L'utilisation des listes manuelles aura été une source majeure de difficulté dans le fonctionnement des bureaux, notamment en ce qui concerne l'affectation des électeurs par site et par centre de vote. Pour la plupart, les abris faisant office de bureaux de vote offraient des conditions d'accueil assez précaires.

En substance, les dysfonctionnements observés dans la confection et dans l'affichage des listes électorales, ainsi que dans l'établissement et la distribution des cartes d'électeur, ont eu une incidence sur l'orientation des électeurs le jour du scrutin, notamment à Kinshasa où s'est posé, pour beaucoup d'entre eux, le problème du repérage du bureau dans lequel les électeurs devaient exercer leur droit de vote.

Dans plusieurs autres cas, des listes électorales ne correspondaient pas aux centres de vote où elles étaient affichées, ou simplement celles apposées sur les murs étaient amputées d'importantes parties. Pour surmonter cette difficulté, la CENI a décidé de faire établir sur les lieux du vote de nouvelles listes pour les électeurs disposant d'une carte d'électeur. Dans la plupart des cas, l'exiguïté des salles rendait plutôt difficile la procédure de vote. Dans les centres de vote où des tentes abritaient les bureaux de vote, il a été noté l'absence de matériel électoral.

S'agissant des questions de sécurité, il n'y a pas eu de déploiement important des forces de sécurité devant les sites et les centres de vote de la capitale Kinshasa. L'engouement, la discipline et la détermination des populations dans ces centres sont l'une des principales constatations positives de ces deux scrutins.

3.2. L'organisation et l'ouverture des bureaux de vote

Les heures officielles d'ouverture et de clôture du scrutin étaient respectivement 6 heures du matin et 5 heures de l'après-midi. A la clôture légale des opérations de vote, les bureaux se transformaient en centres de dépouillement.

Plusieurs bureaux ont ouvert avec un retard, parfois de plus de deux heures après le temps légal d'ouverture officielle, à cause de l'arrivée tardive, voire de l'absence de matériel notamment l'encre indélébile et les isolements. Ces retards ont été également causés par l'impréparation de certains locaux prévus pour accueillir les opérations de vote. Certains bureaux privés d'isolements n'ont pu garantir le secret du vote. La mission a relevé que, sur décision de la CENI, plusieurs bureaux ont prolongé les délais des opérations de vote, en raison des retards enregistrés ou à cause des incidents survenus dans certains centres à l'intérieur du pays.

3.3. La composition, le fonctionnement des bureaux de vote et les procédures

A la suite de la perte de données personnelles d'un nombre important d'électeurs régulièrement inscrits lors de la révision des listes électorales, ces derniers n'ont pas pu figurer sur celles-ci alors qu'ils étaient en possession de leur carte. Il en est résulté de nombreuses discordances entre les listes électorales et les cartes d'électeur. Pour surmonter cette difficulté, la CENI a décidé à deux jours des élections de faire voter tout électeur qui disposait d'une carte et dont le nom n'était pas repris sur les listes et qui n'émergeait pas sur la liste des radiés dans le site de vote mentionné sur sa carte d'électeur ou le site de vote le plus proche dans la même circonscription. A l'épreuve, la mise en œuvre de cette décision qui concernait un nombre important d'électeurs (27,77% d'omis à Kinshasa) s'est révélée particulièrement difficile en raison de la confusion et des tensions que cette situation a engendrées dans plusieurs centres de vote.

Le nombre de responsables désignés pour diriger les bureaux de vote était conforme aux dispositions légales. Toutefois, leur niveau de prestation variait d'un bureau à l'autre à cause des inégalités dans la maîtrise des procédures de vote. Les retards enregistrés dans la formation des agents électoraux (la formation a débuté mi-octobre) pour diverses raisons dont notamment l'indisponibilité du matériel électoral explique en partie cette situation. On soulignera également les décisions prises tardivement par la CENI telles que la gestion des omis ainsi que la rotation des délégués de candidats qui n'étaient pas accompagnée d'une communication claire sur les modalités de leur application.

En effet, le nombre élevé de candidats a, pour sa part, entraîné la désignation de nombreux délégués de candidats. En raison de l'exiguïté de certains bureaux de vote, les responsables électoraux ont été parfois contraints d'organiser une rotation de ces délégués. Cette décision peu compatible avec le contrôle des opérations électorales, a généré une certaine confusion.

La mission de la Francophonie a également constaté que malgré leur bonne volonté, les électeurs n'avaient pas bénéficié d'une sensibilisation suffisante sur les procédures de vote et particulièrement sur l'utilisation des bulletins de vote des élections législatives qui avaient un format particulier pour certaines villes comme celle de Kinshasa.

3.4. Le secret du vote

L'emplacement qui avait été réservé aux isolements dans les bureaux de vote garantissait le secret de vote. Des problèmes se sont cependant posés lors de l'utilisation par des personnes analphabètes des bulletins de vote des législatives dans certains bureaux à Kinshasa. Ces cas isolés ont remis en question le secret de vote.

3.5. L'observation nationale et internationale

Dans une démocratie en émergence qui veut se faire reconnaître comme telle, il est approprié de prévoir la présence d'observateurs nationaux et internationaux. Ceux-ci témoignent du respect des règles durant les opérations électorales et, lorsque leurs observations sont positives, ceci contribue à rassurer la population locale et la communauté internationale. Le rôle que jouent ces intervenants doit être bien encadré et ceux-ci doivent notamment faire preuve d'une neutralité absolue. Il est donc d'une importance capitale qu'ils soient bien formés.

187 238 accréditations ont été délivrées par la CENI pour l'observation nationale. Plus de 600 observateurs internationaux ont été pour leur part accrédités par l'institution électorale nationale. Ces observateurs étaient appelés à couvrir 63 000 bureaux de vote.

Les observateurs nationaux intervenaient, dans la plupart des cas, pour le compte des organisations de la société civile et des confessions religieuses. Ils ont pour l'essentiel opté pour une dynamique de regroupement. Cette dynamique ne leur a pas toutefois permis de surmonter les difficultés matérielles et financières qui expliquent par ailleurs une mobilisation moins importante de ces observateurs par rapport aux élections de 2006. L'Organisation internationale de la Francophonie a contribué à la formation des observateurs nationaux ainsi qu'à leur déploiement en apportant un concours significatif à la Ligue des électeurs, association nationale de la société civile affiliée à la Fédération internationale des Droits de l'Homme (FIDH).

Les observateurs internationaux pour leur part étaient représentés à travers l'Union européenne qui en a mobilisé un grand nombre, aux côtés d'autres organisations telles que l'Union africaine, la Communauté économique des Etats d'Afrique Centrale, la *Southern African Development Community*, ainsi que des organisations internationales non gouvernementales telles que le Centre Carter. La Francophonie a mobilisé à cette occasion une équipe d'experts correspondant aux principales activités d'un processus électoral pour évaluer le fonctionnement des institutions ainsi que le déroulement des scrutins. Ces différentes missions ont bénéficié d'une collaboration satisfaisante de la Commission électorale nationale indépendante, sauf pendant la compilation des résultats où l'accès au centre national de traitement (CNT) ne leur a pas été accordé.

3.6. Les questions de genre

Les femmes, représentant 52% de la population de la République Démocratique du Congo, sont pourtant largement sous-représentées dans les instances nationales de décisions politiques : 8,4% siègent à l'Assemblée Nationale et 4,6% au Sénat. La Constitution consacre pourtant, dans ses articles 12 et 14, les principes d'égalité et d'équité mais le projet de loi portant mise en œuvre de la parité homme-femme n'a pas encore été approuvé par le Parlement. Il existe encore de nombreuses dispositions légales discriminatoires envers les femmes, notamment dans le Code de la famille. Concernant les élections, si le pourcentage – 49,68% - des femmes inscrites au fichier électoral montre un certain équilibre par rapport aux hommes, la candidature des femmes reste très faible : aucune femme n'a présenté sa candidature pour l'élection présidentielle et les candidates aux élections législatives n'ont représenté que 12,05%.

3.7. La situation des droits de l'Homme durant la période électorale

A l'approche des élections présidentielle et législatives et durant toute la période électorale et post-électorale, la RDC a été marquée par une recrudescence des violations des droits de l'Homme, commises notamment par des membres des forces de défense et de sécurité de l'Etat congolais. En effet, les rapports de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme, du Bureau conjoint des NU aux droits de l'Homme (BCNUDH), et de la Mission d'observation électorale de l'Union Européenne, font état de nombreuses atteintes à

l'intégrité physique et morale des personnes, aux libertés publiques, notamment la liberté d'expression et la liberté de manifestation et la sécurité des civils.

Il s'agit principalement d'arrestations et de détentions arbitraires et illégales de membres de partis politiques, de journalistes, de défenseurs des droits de l'Homme ou de civils, en raison de leur obédience politique, accompagnés de traitements cruels, inhumains ou dégradants dans des lieux de détention souvent non officiels. Ces rapports ont souligné également de nombreux cas de censure des médias, de limitation des communications (suspension du service de messagerie par SMS pendant plusieurs semaines), d'interdiction de toute manifestation publique et de rassemblement à caractère collectif. Le jour des élections, les actes de violence et d'intimidation et les attaques de bureaux de vote ont redoublé d'ampleur et d'intensité. Au terme de son enquête, le BCNUDH a relevé au moins 33 personnes tuées, 83 blessés, 16 personnes portées disparues, et au moins 265 civils arrêtés. Par territoire, Kinshasa, les Kasaï, le Katanga et les Kivu ont été les plus affectés par ces violations.

La limitation de la liberté de communication et l'usage de la censure ont entravé le bon déroulement de la campagne électorale des candidats de l'opposition et le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de Communication n'a pas joué son rôle de régulateur avec impartialité. L'insécurité qui a prévalu durant la période électorale a limité la participation aux élections.

4. Les activités post-électorales

4.1. *Centralisation, compilation et traitement des résultats*

Les constats qui ont été relevés au lendemain des opérations de vote mettaient en évidence de réels efforts développés par les autorités électorales pour assurer la transparence du processus de centralisation, de compilation et de traitement des résultats. Ces efforts se sont relâchés très vite à cause précisément d'un problème de méthodologie et de la maîtrise insuffisante des règles par l'ensemble des agents électoraux, notamment à Kinshasa où les performances n'étaient pas égales d'un centre à l'autre. On mentionnera précisément les conditions de stockage du matériel électoral dans les centres locaux de compilation des résultats (CLCR) ainsi que l'absence de rigueur dans la transmission des plis sécurisés destinés à la CENI et à la Cour suprême de justice. Outre ces difficultés, l'absence des témoins des candidats et des partis politiques ainsi que des observateurs au Centre national de traitement aura entaché la transparence et par-delà la crédibilité de cette étape déterminante du processus.

4.2. *La proclamation des résultats et le taux de participation*

Elle s'est déroulée tant pour la présidentielle que les législatives dans des conditions marquées par des difficultés d'ordre technique et logistiques, elles-mêmes considérées comme les conséquences des élections préparées dans des délais très serrés.

Il a fallu attendre trois jours supplémentaires pour avoir les résultats provisoires de l'élection présidentielle publiés de manière incomplète. 4875 bureaux de vote n'ont pas été pris en compte pour les raisons techniques et de logistique évoquées plus haut.

Les résultats provisoires des élections législatives ont connu les mêmes difficultés qui ont causé un important retard par rapport aux délais légaux prévus pour leur publication.

Les résultats définitifs de l'élection présidentielle donne le candidat Joseph KABILA vainqueur avec 48,95%, suivi d'Etienne TSHISEKEDI qui totalise 32,33%.

D'après les résultats provisoires des élections législatives publiés par la CENI la mouvance présidentielle a une majorité absolue de 340 sièges dont 61 (contre 11 en 2006) pour le parti présidentiel, PPRD. L'UDPS arrive en tête des partis de l'opposition avec 41 sièges suivie du MLC qui totalise 22 sièges (contre 64 en 2006) ainsi que l'UNC qui compte 16 députés. Le scrutin a été annulé dans sept circonscriptions soit 17 sièges.

La CENI a saisi la Cour suprême de justice pour l'annulation des scrutins dans sept circonscriptions (soit 17 sièges) à cause des violences ou incidents lors des opérations de vote. Des poursuites judiciaires ont été également engagées contre quinze candidats, parmi lesquels des élus accusés de violences, et une trentaine d'agents électoraux, soupçonnés notamment de « corruption ».

4.3. Le traitement du contentieux des résultats

Pour ce qui est de l'élection présidentielle, le recours déposé par le candidat Vital KAMERHE a fait l'objet d'un arrêt du 17 décembre 2011. Cet arrêt a été rendu dans le délai très bref de sept jours fixé par la loi électorale. Jugé recevable, il a été déclaré non fondé faute pour les requérants d'apporter la preuve des fraudes et des irrégularités alléguées.

Pour prospérer, il aurait fallu non seulement que soit apportée la preuve des faits invoqués, mais aussi qu'il soit établi que ces irrégularités étaient de nature à avoir une influence sur les résultats du scrutin. L'écart des voix, comme dans tout contentieux des résultats d'une élection, constitue un élément souvent décisif. Cet écart était de 18 points entre Joseph KABILA (48,95%) et son suivant, Etienne TSHISEKEDI (32,33%).

Il est difficile de porter une appréciation d'ensemble sur un processus contentieux qui n'est pas encore achevé en ce qui concerne les élections législatives. En 2012, la cour a été saisie de 516 requêtes concernant les résultats des élections législatives.

Au 16 avril 2012, elle a rendu 228 arrêts d'irrecevabilité. Les autres requêtes comportant un examen au fond sont en cours d'examen. La Cour pourra-t-elle respecter le délai de 2 mois fixés par la loi électorale ? La question est posée. En 2006, 7 mois avaient été nécessaires.

Il y a lieu de noter que l'Organisation internationale de la Francophonie a remis aux magistrats de la Cour suprême de justice, à leur demande, un document de travail explicitant les termes de la loi électorale modifiée et tenant compte des solutions jurisprudentielles apportées en 2006-2007. Ce document a été établi en relation avec les magistrats eux-mêmes, notamment à l'occasion du séminaire tenu à Kinshasa les 11 et 12 novembre 2011. L'OIF n'a toutefois pas souhaité s'impliquer au-delà de cette collaboration scientifique et technique, c'est-à-dire dans une assistance à l'examen du contentieux proprement dit.

5. Le fonctionnement des structures impliquées dans les préparatifs et l'organisation des élections présidentielle et législatives

Les élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2012 ont révélé de réelles faiblesses dans le dispositif encadrant l'élection. Ces faiblesses tiennent moins au dispositif institutionnel lui-même qu'aux conditions dans lesquelles il a été amené à fonctionner. Le dispositif en lui-même doit cependant être complété et amélioré.

Le retard dans la mise en place de la Commission électorale nationale indépendante, principale organisatrice du scrutin, dont les membres n'entrent en fonction qu'en avril 2011, a été lourd de conséquences.

L'établissement des listes électorales a débuté trop tard pour que les vérifications et rectifications qu'appelle une opération de cette ampleur (32 millions d'électeurs recensés) aient pu être prises en compte. Le matériel électoral n'a pu être mis en place que tardivement. La formation du personnel des bureaux de vote a été insuffisante, ce qui a retenti sur les conditions du dépouillement.

Le dispositif de transmission et de compilation des résultats a été défaillant. Les résultats de 4875 bureaux de vote, dont 2 000 environ pour la capitale Kinshasa, sur 63.865 (soit 7,63 %

du total) ne sont jamais parvenus et n'ont donc pas été pris en considération pour l'élection présidentielle.

Les travaux de la CENI tant pour l'élection présidentielle que pour les élections législatives se sont déroulés dans des conditions opaques qui laissent peser un doute sur la fiabilité des résultats.

Prise de court, la CENI a considéré, pour l'élection présidentielle, qu'elle n'était pas tenue de vérifier les résultats qui lui parvenaient des bureaux de vote via les centres de compilation, quand bien même ceux-ci laissaient apparaître des anomalies flagrantes, par exemple quant au taux de participation ou au nombre des bulletins déclarés nuls.

De son côté, la Cour suprême de justice, saisie des résultats provisoires communiqués par la CENI a considéré qu'elle n'avait ni la compétence ni le temps pour les vérifier. Elle s'est donc, sauf l'examen des recours contentieux, limitée à les enregistrer. Tel a été notamment le cas pour l'élection présidentielle.

Ce faisant, les deux institutions ont manifestement failli à la mission qu'elles partagent, qui est de garantir la sincérité du scrutin.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication, mis en place le 4 octobre 2011, l'élection ayant lieu le 28 novembre 2011, n'a pu intervenir efficacement. La faiblesse de son autorité et l'insuffisance de ses moyens techniques ont pesé lourdement sur son activité. Il n'a pu mettre en place dans des conditions satisfaisantes les comités locaux chargés de suivre la campagne. Son rôle a été marginal. Il a prêté le flanc à la critique pour des mesures jugées discriminatoires à l'encontre des médias de l'opposition. Son impartialité a été mise en cause. On ne peut pas considérer qu'il ait rempli son rôle de régulation et qu'il ait réellement pu garantir l'égalité de traitement dans l'accès aux médias. Cette situation reflète dans une certaine mesure la précarité des organes de presse, de radio et de télévision, trop fragiles pour résister aux pressions politiques, quand ils ne sont pas purement et simplement contrôlés par les partis ou candidats.

La régulation peine à s'imposer dans un tel contexte. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication ne pourrait compenser ces éléments négatifs que s'il disposait d'un appui réel de la part de l'Etat.

Les conditions mentionnées ci-dessus, qui ont entouré les scrutins du 28 novembre 2011, ne sont certes pas imputables à la CENI, au CSAC ou à la Cour suprême de justice, ni aux hommes qui les composent. Mais les conséquences qui en résultent ont nécessairement atteint la crédibilité de ces institutions et favorisé la mise en question de leur indépendance.

Ainsi, l'arrêt rendu par la Cour suprême de justice le 17 décembre 2011 sur le recours du candidat à l'élection présidentielle Vital KAMERHE de l'UNC, jugé recevable mais rejeté comme non fondé, a-t-il été accueilli dans la suspicion.

Ainsi, les institutions gardiennes du processus électoral se sont-elles trouvées prises dans un ensemble de contraintes qui ne leur a pas permis de remplir leur mission dans la sérénité nécessaire à une élection démocratique. Elles sortent affaiblies et décrédibilisées de ce processus tumultueux.

Le renforcement des capacités des institutions impliquées dans le processus électoral est plus que jamais à l'ordre du jour. Le dispositif a besoin d'être complété et amélioré.

En ce qui concerne la justice, le chemin est tracé par la Constitution. La première étape pourrait être franchie avec la promulgation de la loi organique sur la Cour constitutionnelle et la mise en place effective de cette institution. Son autorité peut rejaillir positivement sur la crédibilité du contentieux des élections nationales et du référendum, en raison de la qualité de ses membres et de la procédure de leur nomination apte à garantir leur indépendance.

Il convient en second lieu dans le cadre de l'application de la Constitution de parachever la réforme du système judiciaire avec la mise en place d'une Cour de cassation et d'un Conseil

d'Etat. Comme pour la Cour constitutionnelle, on peut être surpris que les cinq années qui viennent de s'écouler n'aient pas suffi pour parvenir à ces objectifs. Ces réformes pourraient contribuer à stabiliser et renforcer l'institution judiciaire.

Elles devront être accompagnées d'un réel investissement en hommes et en moyens pour mettre à niveau les autres juridictions (cours d'appel, tribunaux de grande instance, tribunaux de paix) qui ont pour certaines des attributions en matière des contentieux des élections provinciales et locales.

En ce qui concerne les institutions d'appui à la démocratie (CENI, CSAC), les élections de 2011 ont conduit à mettre en cause leur indépendance. Sans doute faut-il revenir sur la composition de ces institutions et les conditions de nomination de leurs membres. En tout état de cause, l'indépendance et l'autorité de ces institutions doivent être garanties et respectées.

Un réexamen de la loi électorale et de la loi organique sur la CENI s'impose sur un point particulier que les élections de 2011 ont mis en évidence : il est impératif de préciser les compétences et obligations respectives de la Cour suprême de justice et de la CENI pour la vérification des résultats parvenus des bureaux de vote avant leur proclamation provisoire puis définitive.

IV- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION DE LA FRANCOPHONIE

1. Conclusions

Outre la mobilisation du peuple congolais et l'enthousiasme dont il a fait preuve lors des élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011, bravant souvent des conditions pénibles, on soulignera les efforts mis en œuvre par la CENI pour assurer d'un point de vue logistique le déploiement du matériel électoral dans un pays immense, et aux infrastructures de communication défectueuses.

Toutefois, les retards intervenus dans la mise en place de la CENI et dans le démarrage des opérations techniques (enrôlement des électeurs, constitution du fichier électoral, affichage des listes des électeurs, disponibilité et répartition du matériel électoral, désignation et formation des responsables des bureaux de vote...) ont eu des répercussions négatives et dommageables sur le déroulement de la campagne électorale, laquelle, de ce fait, a été marquée par des incidents ayant, dans certains cas, causé des pertes en vies humaines, et troublé la conduite des opérations de vote.

Les opérations de vote proprement dites, qui ont été prolongées dans certaines localités sur trois jours ont été marquées par des irrégularités et d'importants dysfonctionnements. Le taux de participation (58%) des électeurs (un peu plus de 32 millions d'inscrits), peut en partie s'expliquer par les difficultés techniques ayant entraîné de nombreuses omissions sur les listes électorales. La Mission d'observation électorale de l'Union européenne a relevé que 17% des électeurs enrôlés ont dû voter sur des listes de dérogation.

La Mission d'évaluation de la Francophonie a, pour sa part, constaté d'autres difficultés concernant l'affichage de la liste des électeurs, le transport et la disponibilité du matériel sensible, le déficit de capacité et de fiabilité de certains responsables de bureau de vote ainsi que les retards d'ouverture des bureaux de vote. En plus, les procédures de dépouillement, de transmission et de compilation des résultats de l'élection présidentielle, variables d'une circonscription à l'autre, ont été source de difficultés diverses, tout comme la non prise en compte des résultats d'un nombre important de bureaux de vote (4 875). Des déficits en matière de transparence lors des opérations de publication des résultats provisoires ont également été regrettés.

La formation des agents électoraux intervenue tardivement et rendue difficile par l'indisponibilité du matériel électoral a également été une des raisons de nombreux dysfonctionnements enregistrés.

Les résultats provisoires de l'élection présidentielle publiés par la CENI le 9 décembre et plaçant le Président sortant, Joseph KABILA, en tête avec 48,95% devant Etienne TSHISEKEDI (32,33%), ont été immédiatement contestés par l'opposition. Etienne TSHISEKEDI a décidé de s'autoproclamer dans les jours suivants Président de la République, initiative dont l'impact, dans le pays et à l'étranger, n'eut qu'une portée limitée.

Cette situation, demeurée somme toute sous contrôle, a pourtant contribué à envenimer le climat politique et à renforcer l'inquiétude de la communauté internationale. En prenant note de ces résultats et en saluant la mobilisation du peuple congolais, le Secrétaire général de la Francophonie a, dans un communiqué publié le 9 décembre 2011, « *invité instamment l'ensemble des candidats à faire preuve de retenue et de responsabilité en appelant leurs militants au calme et à l'apaisement et à éviter toute violence* ». Il les a exhortés à user des voies de recours légales en cas de contestation des résultats et appelé avec insistance les

acteurs politiques et sociaux congolais à privilégier, en toutes circonstances, la recherche de solutions consensuelles.

En termes de conclusions, la mission francophone a noté, avec profond regret, que la RDC ne semble pas avoir encore trouvé les voies rassurantes d'un fonctionnement consensuel de ses institutions et d'une régulation apaisée de la vie politique, acceptée de tous les acteurs, de manière à garantir la paix sociale et à créer les conditions incitatives idoines pour le développement du pays, que la population, depuis des décennies, appelle de tous ses vœux.

2. Recommandations

2.1. A l'attention des autorités nationales

- prendre les mesures nécessaires pour renforcer et garantir en toute transparence l'indépendance de la CENI, tant vis-à-vis des pouvoirs publics que des acteurs politiques ;
- prendre les mesures nécessaires pour renforcer l'indépendance du CSAC et rendre son fonctionnement plus crédible en dotant le CSAC des moyens nécessaires à son fonctionnement, ainsi qu'à celui de ses antennes à l'intérieur du pays ;
- mettre en place la Cour constitutionnelle et parachever la réforme de l'organisation judiciaire (Cour de cassation, Conseil d'Etat, Cour des comptes) ;
- définir en les précisant dans la loi électorale, les compétences de la CENI et celles des juridictions compétentes en matière de vérification des résultats des élections avant leur proclamation ;

2.2. A l'attention des acteurs politiques

- assurer la formation des représentants des partis politiques aux procédures électorales ;
- renforcer la culture du dialogue ;

2.3. A l'attention de la Commission électorale nationale indépendante

- procéder à la constitution d'un fichier électoral moderne et transparent afin d'assurer la production de listes électorales fiables et consensuelles ;
- procéder à la prise en compte des cartes d'électeur par l'insertion sur les listes électorales des personnes qui les détiennent dans la mesure où la carte d'électeur est l'acte de certification de l'inscription ;
- veiller à mettre en place des procédures de confection et de distribution de cartes électorales, empreintes de transparence et impliquant l'ensemble des acteurs politiques ;
- assurer la sensibilisation des électeurs, notamment par l'information sur les différentes étapes du processus électoral, y compris les opérations de vote ;
- assurer la formation des agents électoraux sur les différentes étapes du processus, en mettant particulièrement l'accent sur les procédures de vote ainsi que la gestion d'un bureau de vote ;
- veiller au respect par les agents électoraux du Code électoral surtout en ce qui concerne l'ouverture des bureaux de vote et la gestion des listes électorales ;
- doter les bureaux de vote des moyens d'éclairage adéquats pour les opérations de dépouillement ;

- assurer la transparence dans le traitement des résultats aussi bien dans les bureaux de vote que dans les centres de compilation afin de garantir la crédibilité des élections ;
- réunir dans les délais légaux le matériel électoral afin de disposer du temps nécessaire pour le distribuer dans l'ensemble des centres de vote ;
- prendre des mesures afin d'encourager et de soutenir l'observation nationale des élections, notamment par le renforcement des capacités des organisations de la société civile ;
- assurer un accès équitable des partis politiques et des candidats aux médias publics dans le strict respect de la liberté d'expression;

2.4. A l'attention de la Francophonie

- encourager les autorités congolaises à procéder à une évaluation approfondie du processus électoral, de manière à identifier les domaines qui mériteraient d'être réformés en vue des élections à venir ;
- contribuer par un appui technique au renforcement du système électoral congolais ;
- contribuer à la modernisation du fichier électoral congolais ;
- soutenir la mise en place de la Cour constitutionnelle et des autres juridictions dont la Constitution prévoit la création ;
- se concerter avec les partenaires concernés pour contribuer à renforcer la crédibilité du CSAC, notamment à travers le renforcement de ses capacités opérationnelles ainsi que la formation de ses membres ;
- accompagner à la formation des agents électoraux et des membres de la CENI ;
- appuyer toute initiative visant à créer les conditions propices au dialogue et à la protection des droits et des libertés en période électorale.

ANNEXE

Liste des membres de la mission d'information et de contact de la Francophonie

- **Son Excellence Monsieur Mohamed Hacen Ould Lebatt**
Ancien Ministre des Affaires étrangères de Mauritanie
Chef de mission et porte-parole
- **Monsieur William Ancion**
Ancien ministre, Belgique
- **Monsieur Sékou Koureissy Condé**
Ancien ministre, ancien Médiateur de la République, Guinée
- **l'Honorable Serge Robichaud**
Député, Canada Nouveau-Brunswick
- **l'Honorable Jérôme Lavou**
Député, République centrafricaine
- **Monsieur Mohamed Ould Dahi**
Ancien Directeur de cabinet du Président de la République de Mauritanie
- **Me Barthelemy Kere**
Président de la Commission électorale nationale indépendante, ancien Bâtonnier, Burkina Faso
- **Monsieur Moustapha Ali Alifei**
Président du Haut conseil de la communication, Tchad
- **Me Ebanga Ewodo**
Vice-président de Elections Cameroon, Cameroun, ancien Bâtonnier de l'Ordre national des Avocats du Cameroun
- **Madame France Lavergne**
Coordonnatrice aux opérations électorales, Directeur général de Elections-Québec, Québec –Canada
- **Madame Monique Nobs**
Experte électorale, Suisse
- **Madame Dalla Sidibé**
Présidente de l'Association pour l'émancipation et le bien-être des populations ; Sénégal
- **Monsieur Adama Diakaté**
Consultant / expert électoral, Sénégal
- **Monsieur Alain Verhaagen**
Professeur de Sciences politiques à l'Université libre de Bruxelles, Belgique

Experts juridiques

- **Monsieur Houdeingar David Ngarimaden**
Président du Conseil constitutionnel du Tchad
Tchad

- **Monsieur Jean Claude Masclet**
Président de l'Université numérique
juridique francophone
France

Coordination de la mission

- **Monsieur Georges Nakseu Nguiefang**, Spécialiste de programmes, OIF
- **Monsieur Cyrille Zogo-Ondo**, Spécialiste de programmes, OIF
- **Madame Awa Camara**, Assistante de gestion, OIF