

# RDC : les élections de tous les dangers.

## Note 3 : La crédibilité des élections en question



Le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) est un projet de recherche indépendant, à but non lucratif, dédié à la compréhension de la violence qui affecte des millions de Congolais. Nous effectuons des recherches rigoureuses sur les différents aspects du conflit en RD Congo. Toutes nos recherches se nourrissent d'une connaissance historique et sociale approfondie du problème en question. Nous sommes basés au Centre de coopération internationale de l'Université de New York (Center on International Cooperation, New York University).

Cover image: ©Michael Kalamo. No copyright infringement is intended

Toutes nos publications, nos blogs et podcasts sont disponibles sur [www.gecongo.org](http://www.gecongo.org)



## Résumé

Le 23 décembre 2018, la République démocratique du Congo devrait connaître la première alternance démocratique de son histoire. L'enjeu est historique : ce troisième cycle électoral devait être le couronnement d'un processus de paix amorcé le 19 avril 2002. Les accords de Sun City puis de Pretoria avaient mis fin à une décennie de guerres. Ils avaient aussi permis l'adoption d'une nouvelle constitution ainsi que la mise en place d'institutions légitimes démocratiques au niveau provincial et national.

Les élections de 2018, qui auraient dû être organisées deux ans plus tôt, devraient consacrer l'enracinement de la démocratie dans le pays avec, pour la première fois depuis son indépendance, la passation de pouvoir entre un président sortant et un nouveau président démocratiquement élu. Après dix-sept années passées au pouvoir, le président Joseph Kabila est contraint par la constitution de céder la place à un successeur. Il a désigné son dauphin le 8 août 2018, au dernier jour du dépôt des candidatures à la présidentielle. Ce geste a suffi à faire baisser les pressions internationales alors que les troubles n'ont cessé d'augmenter à travers le pays.

Ce rapport du Groupe d'étude sur le Congo (GEC), le dernier d'une série d'études sur ce processus électoral en RDC, examine l'environnement des élections du 23 décembre et son impact sur la crédibilité du processus. À la veille de ces scrutins, l'appareil d'Etat est très largement dominé par la coalition au pouvoir. Elle s'en est servie pour entraver la campagne des candidats de l'opposition et pour soutenir les siens.

Plusieurs ténors de l'opposition ont été exclus de la course à la présidentielle. Après quatre années de répression, les forces de sécurité continuent de disperser et de faire des victimes lors de meetings de l'opposition, jusqu'à entraver le bon déroulement de la campagne. Les médias d'Etat couvrent quasi-exclusivement les apparitions d'Emmanuel Ramazani Shadary, le candidat de Joseph Kabila et dénigrent

ouvertement ses rivaux. La disparité de moyens entre la coalition au pouvoir et l'opposition dans ces élections très coûteuses creuse les écarts dans une compétition qui est déjà ouvertement déloyale.

Pour ce troisième cycle électoral, malgré les enjeux et le niveau de tension au sein de la classe politique, seules trois des sept missions d'observation internationales présentes en 2006 seront déployées. Il s'agit des missions de l'Union Africaine et de deux organisations sous-régionales (SADC et CEEAC), moins critiques des précédents scrutins que leurs homologues européennes. L'essentiel de l'observation électorale sera assuré par les missions d'observations électorales nationales, qui sont obligées, comme les témoins des regroupements politiques, de créer des alliances pour couvrir toute l'étendue du territoire national. Tous dénoncent déjà des entraves. En plus, en cette fin d'année, l'attention internationale s'est réduite.

Comme souligné dans les deux rapports précédents du GEC, des doutes sérieux pèsent aussi sur le fichier électoral et la machine à voter. Un sentiment de défiance règne entre les acteurs politiques. L'opposition et la société civile mettent en cause la commission électorale et les cours chargées du contentieux, qui, déjà en 2006 et en 2011, avaient été largement critiquées pour leur partialité. Tous ces éléments cumulés pourraient sérieusement remettre en cause la crédibilité des élections prévues pour le 23 décembre 2018.

Dans ce contexte, il y a un sérieux risque de voir des troubles éclater dans plusieurs villes de pays, alors que la campagne électorale est déjà endeuillée. Depuis le report des élections il y a plus de deux ans, on observe une résurgence de conflits, y compris dans les provinces considérées comme les plus paisibles du pays. Si le Congo bascule dans la violence, c'est la sécurité de toute la région qui est menacée.

## Introduction

Pour évaluer le degré de crédibilité d'un processus électoral, plusieurs éléments-clés doivent être observés. Dans son premier rapport sur les élections en République démocratique du Congo (RDC), le GEC a démontré que la politisation d'institutions comme la Commission Nationale Électorale Indépendante (CENI) et la Cour constitutionnelle n'a fait qu'accroître les tensions au sein de la classe politique et la défiance envers le processus dans son ensemble. Dans le deuxième, nous nous sommes attachés à comparer les trois cycles électoraux dans ses aspects techniques. Les scrutins de 2018 sont à la fois les plus chers, les plus complexes d'un point de vue logistique et les plus techniques pour les électeurs congolais. La machine à voter constitue à elle seule un défi. Elle a été mise en place sans test grandeur nature, ni sensibilisation de masse, ni audit du logiciel et sans le moindre consensus. Le fichier qui devait justifier les deux années de retard dans l'organisation des élections, connaît un nombre record d'anomalies.

Dans cette troisième et dernière note, le GEC se penche sur l'environnement dans lequel les élections sont organisées. L'espace politique n'a cessé de se réduire depuis 2015, des centaines de manifestants ont été tués, des dizaines d'opposants, d'activistes et de journalistes arrêtés ou maltraités. La création du Front Commun pour le Congo, la nouvelle plateforme électorale de Joseph Kabila, le président sortant, renforce la confusion entre la coalition au pouvoir et l'Etat. Il y a des soupçons et mêmes des cas avérés d'une utilisation des moyens de l'Etat à des fins politiques. La dégradation du cadre des élections suscite pourtant de moins en moins de commentaires de la communauté internationale. Depuis la nomination par le président Joseph Kabila d'un dauphin, la pression internationale pour obtenir des scrutins crédibles a baissé, faute de consensus entre les partenaires du Congo.

Le respect de la limite du nombre de mandats prévus par la Constitution constituait l'un des seuls points de convergence, y compris avec les chefs d'Etat de la région qui, eux mêmes, n'ont pas respecté cette

règle. Le maintien au pouvoir de Joseph Kabila est considéré comme un risque pour la sécurité des pays de la région. L'autre point de consensus, c'est la nécessité de voir les élections se dérouler aux dates prévues par le calendrier électoral, à quelques jours ou semaines près. Pour prévenir un nouveau report, les Nations-Unies et l'Union africaine se sont dit toutes prêtes à aider. Officiellement, le Conseil de sécurité de l'ONU a même doté depuis avril 2018 sa mission au Congo, la Monusco, des moyens politiques et logistiques nécessaires pour soutenir la CENI dans l'organisation de ces scrutins. Mais le gouvernement congolais a annoncé, moins d'un an avant ces échéances cruciales pour l'avenir du pays, vouloir financer seul ce cycle électoral.

Depuis, la communauté internationale plaide en vain pour apporter une assistance logistique et technique. Elle oublie petit à petit d'insister sur différents préalables cruciaux nécessaires à la crédibilité des scrutins pour se concentrer sur le peu de détails logistiques auxquels la CENI leur donne accès. En cette année électorale, les déclarations à caractère politique se sont espacées, les condamnations sont restées discrètes. Pour la première fois depuis plusieurs années, l'ONU a renoncé à organiser une réunion de haut niveau en marge de son assemblée générale. Elle a aussi envisagé d'annuler une conférence de donateurs sur la RDC en raison de l'hostilité du gouvernement congolais. Jamais la communauté internationale n'aura été si peu attentive à la crise au Congo depuis plus de vingt ans.

Deux ans après la fin du deuxième et dernier mandat de Joseph Kabila, l'opposition congolaise se trouve contrainte de participer à ce qu'elle considère comme « une parodie d'élections » avec « 10 millions d'électeurs fictifs », une « machine à tricher », sans même espérer pouvoir bénéficier d'un traitement équitable de l'appareil d'Etat ou de la CENI. Le gouvernement congolais et sa plateforme électorale, le FCC, y opposent son « cap vers les élections », sous les yeux d'une communauté internationale divisée et de plus en plus en retrait.

# A/ Un cadre politico-administratif favorable à la coalition présidentielle

## La mainmise du chef de l'Etat sur les institutions

### Un cadre légal favorable à une présidentialisation du régime

Même s'il s'agit officiellement d'un régime semi-présidentiel, la constitution de 2006 accorde un rôle prépondérant au Président de la République, ce qui a permis au président Kabila d'influer sur le processus électoral. Le président nomme le premier ministre au sein de la majorité parlementaire. L'exécutif est formellement bicéphale, mais sous le contrôle du chef de l'Etat. Pourtant, le gouvernement reste, seul, responsable devant l'Assemblée nationale. Le seul juge de l'action du chef de l'Etat est la Cour constitutionnelle, aujourd'hui acquise au président Kabila, comme l'avait démontré la première étude de cette série du GEC.

La Constitution accorde au chef de l'Etat officiellement peu de contrôle sur le travail législatif. À plusieurs reprises, Joseph Kabila va néanmoins bloquer l'entrée en vigueur de plusieurs lois, comme la loi portant création de la Cour constitutionnelle. C'est le président qui promulgue les lois. C'est aussi sous sa coupe que se trouvent les services de publication du Journal Officiel, sans lequel aucune loi ne peut entrer en vigueur.

Le président nomme et démet également l'essentiel des cadres du pays civils et militaires, les responsables des services de sécurité, les principaux cadres de l'armée et de la police, les chefs des régies financières et les dirigeants des entreprises para-étatiques. Joseph Kabila a utilisé ce pouvoir de nomination pour renforcer son contrôle de l'appareil étatique avant les élections. Entre avril et juillet 2018, tout comme il l'avait fait avant les élections de 2011, le président congolais a procédé à des centaines de nominations dans les rangs de l'armée et de la magistrature, du plus haut niveau au plus bas échelon, entraînant une réorganisation complète et des mutations un peu partout à travers le pays.

Ce pouvoir lui a aussi permis de fragiliser l'opposition. Dans le cadre des dialogues entre l'opposition, la société civile et le gouvernement de la cité de l'OUA et de la CENCO, respectivement tenus en octobre et

décembre 2016, la coalition présidentielle a refusé de laisser à l'opposition le choix du nom du premier ministre, ce qui a permis au président Kabila de nommer successivement Samy Badibanga et Bruno Tshibala, deux anciens cadres de l'UDPS à la primature. La communauté internationale, l'opposition et la société civile continuent deux ans après son adoption à réclamer la mise en application de cet accord signé avec toutes les forces politiques du pays sous l'égide de l'Eglise catholique.

Cette présidentialisation du régime a également été favorisée par la mise en place tardive des institutions prévues par la Constitution, depuis la Commission électorale nationale indépendante (2011) aux plus hautes cours de justice du pays (2015-2018), en passant par le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (2011).

Cette mainmise sur les institutions permet également au chef de l'Etat d'exercer son influence, à travers des circuits informels, notamment sur les marchés publics. Rares sont les grands contrats miniers, d'achat d'armement militaire ou même les construction de grandes infrastructures comme le barrage d'Inga qui ne passent pas par des proches du président.

### Depuis 2006, une influence qui s'est accrue hors du cadre des élections

Officiellement, toute transhumance politique est interdite entre les législatures. L'article 110 de la Constitution précise que « tout député national ou tout sénateur qui quitte délibérément son parti politique durant la législature est réputé renoncer à son mandat parlementaire obtenu dans le cadre dudit parti politique ». En pratique, cette disposition est rarement appliquée. Les coalitions successives portées par Joseph Kabila ont élargi leur contrôle sur les institutions et affaibli l'opposition en cooptant certains de ses membres à des postes à responsabilités.

## Sans majorité absolue en 2006

Les élections de 2006 sont à ce jour les seules considérées comme crédibles, même si des irrégularités ont été observées. Elles ont permis à Joseph Kabila d'accéder légitimement au pouvoir, lui qui était arrivé à la tête de l'Etat congolais après l'assassinat de son père, Laurent-Désiré Kabila, en janvier 2001. Avec 58% des voix au second tour, il devance son principal opposant Jean-Pierre Bemba. Ce dernier qui est aussi l'ancien vice-président congolais ne récolte que 42% des voix. L'électorat de Joseph Kabila est à l'Est, celui de Jean-Pierre Bemba, dans l'Ouest. Le taux de participation dans le centre est plus bas qu'ailleurs en raison du boycott de ce cycle électoral par l'UDPS de l'opposant historique, Etienne Tshisekedi.

Pour ce qui est des autres scrutins, le parti de Joseph Kabila, le PPRD, n'obtient qu'une majorité relative au parlement, avec 111 députés sur 500, soit 22,2%, ce qui ne lui permet pas d'asseoir une majorité gouvernementale. Il obtient encore moins aux provinciales : 132 élus, soit 20,9 %, ce qui ne lui permet d'obtenir que 22 sièges de sénateurs sur 108. Le président Kabila, l'autorité morale de l'Alliance pour la Majorité Présidentielle, concède la primature à Antoine Gizenga, arrivé troisième au premier tour de la présidentielle et qui, au second tour, a appelé à voter pour Kabila. Le parti d'Antoine Gizenga, le Palu, est arrivé en troisième position aux élections générales.

Paradoxalement, plus la présidence a gagné en influence sur les autres institutions, plus elle a perdu en légitimité. D'un point de vue politique, Joseph

### Avez-vous une bonne ou une mauvaise opinion du Président Kabila?



- Bonne Opinion.
- Mauvaise Opinion.
- Ne sais pas

(\*) Sondage national;

(\*\*) Sondage réalisé dans les capitales des 11 provinces, tous les autres sondages étant réalisés à Kinshasa. En Mi-2016 la question posée était: Soutenez-vous fortement, moyennement, ou pas du tout, la manière dont le président Kabila gère son travail en tant que Président de la République? - "Fortement" et "moyennement" sont considérés comme "bonne opinion" et "pas du tout" est considéré comme "mauvaise opinion".

Kabila a perdu l'essentiel des alliés de 2006 qui avaient une base populaire dans certaines régions du pays, comme l'ancien président de l'Assemblée nationale, Vital Kamerhe, son ancien ministre des affaires étrangères, Mbusa Nyamwisi, l'ancien gouverneur du Katanga, Moïse Katumbi et les leaders des partis du G7. Tous sont passés dans l'opposition. Son alliance avec le Palu, le parti d'Antoine Gizenga, est très volatile. L'un des anciens premiers ministres issus du Palu, Adolphe Muzito, est l'un des cinq leaders de Lamuka, une nouvelle plateforme de l'opposition qui soutient la candidature de Martin Fayulu pour les prochaines élections.

Depuis 2006, le chef de l'Etat congolais assoit son autorité sur des institutions qui sont toutes hors mandats selon les termes prévus par la Constitution. Il garde également une très forte emprise sur les autorités locales comme les chefs coutumiers ou les maires et les bourgmestres, en l'absence d'élections

#### - La cooptation des autorités locales

Cette volonté de prise de contrôle s'est également appliquée à l'administration locale. Malgré des dispositions constitutionnelles qui prévoient des élections indirectes pour les bourgmestres et les maires des villes, ces derniers ont toujours été nommés par le gouvernement central. Pour contourner ces dispositions constitutionnelles, le gouvernement utilise le décret-loi n°82 datant du 2 juillet 1998 et portant sur le statut des autorités chargées de l'administration des circonscriptions territoriales. Les élections des conseillers communaux, des chefferies et des secteurs n'ont donc jamais été organisées. Elles sont aujourd'hui programmées pour le 22 septembre 2019.

La constitution de 2006 prévoyait également le redécoupage de la RDC de 11 à 26 provinces « dans le but d'une part, de consolider l'unité nationale mise à mal par des guerres successives et, d'autre part, de créer des centres d'impulsion et de développement à la base ». L'objectif était de faire du pays un état unitaire fortement décentralisé, où les provinces disposent d'un pouvoir d'initiative et d'autonomie significative. Ce découpage administratif devait être fait dans les trente-six mois après l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution. Les provinces devaient également jouir d'une indépendance financière, puisque 40% de leurs ressources devaient leur revenir. Le découpage en vingt-six provinces n'a été

effectif qu'en juillet 2016, mais la clef de répartition des ressources n'a jamais été appliquée, ce qui reste une source de tensions entre le pouvoir central et les assemblées provinciales.

La coalition au pouvoir a également accru son emprise au niveau provincial en débauchant des cadres de l'opposition. Après les élections de 2006, elle contrôle seulement 6 des 11 assemblées provinciales du pays. Dans au moins deux provinces, à Kinshasa et dans le Bas-Congo, c'est l'opposition qui aurait dû emporter les élections indirectes des gouverneurs et sénateurs, puisqu'elle avait la majorité des sièges. Pourtant, même avant 2011, presque tous les gouverneurs sont affiliés à la majorité présidentielle, qui réussit aussi à s'imposer à travers des jeux d'alliance au Sénat.

#### Depuis 2011, le contournement des gardes-fous de la constitution

##### Un cycle électoral controversé en 2011

L'année 2011 s'ouvre par une réforme constitutionnelle qui simplifie les conditions d'accession au pouvoir mais réduit la légitimité du président élu. La constitution de 2006 prévoyait que le président était élu à la majorité absolue du suffrage universel direct, avec si nécessaire l'organisation d'un second tour. En janvier 2011, les deux chambres du parlement adoptent en quelques jours une révision constitutionnelle controversée, abandonnant la règle de la majorité absolue en faveur d'une élection à un seul tour à la majorité relative. Sur plus de 600 députés et sénateurs que compte le parlement congolais, 485 ont voté pour la réforme constitutionnelle, 8 ont voté contre et 11 se sont abstenus. Plus d'une centaine de députés de l'opposition ont boycotté cette séance, en vain. Depuis cette réforme, il n'est plus nécessaire pour le candidat-président de rechercher une alliance politique indispensable pour franchir le seuil des 50% : il lui suffit d'être le premier en nombre de voix, quel que soit le pourcentage obtenu.

Les élections de 2011 sont - elles - considérées comme non crédibles, notamment par les missions d'observation de l'Union européenne et le Centre Carter. Les résultats ont été contestés par l'opposition qui a vu, comme en 2006, l'essentiel de ses recours rejetés par des cours de justice favorables à la coalition présidentielle. Ce cycle électoral controversé a permis à Joseph Kabila de



renforcer sa mainmise sur l'Assemblée nationale en créant une grande coalition des partis politiques. La majorité présidentielle obtient 340 sièges sur 500, même si le parti présidentiel, le PPRD, connaît un recul avec 70 sièges contre 111 en 2006.

Les élections de 2011 ont aussi consacré une fragmentation de sièges à l'Assemblée nationale, les 500 sièges de députés sont partagés entre 98 partis politiques, c'est-à-dire 29 partis de plus qu'aux élections de 2006. Pour maximiser leur chance d'avoir plusieurs députés au parlement, plusieurs partis, y compris d'opposition, créent des partis dits "satellites" et alignent leurs candidats sur plusieurs listes différentes. Cela fait également partie des stratégies employées par Joseph Kabila pour contrôler sa majorité. Il a encouragé ses alliés à se faire élire à travers des petits partis, et souvent sur des enjeux locaux, se présentant lui-même comme un candidat sans étiquette. Cela a entraîné la mise en place de gouvernements de plus en plus pléthoriques.

#### - L'utilisation des négociations pour retarder les élections et fragiliser l'opposition

Depuis 2006, des retards ont été enregistrés dans l'organisation de différents cycles électoraux. Les élections locales n'ont jamais été organisées. Les élections provinciales, sénatoriales qui auraient dû être organisées pour la deuxième fois en mars 2012 sont reportées à une date ultérieure. Depuis 2016, ce sont toutes les institutions qui sont devenues hors mandat et les onze scrutins prévus par la constitution congolaise, de l'élection des maires à la présidentielle, ont été reportées, pour certaines à deux reprises.

Entre 2013 et 2016, Joseph Kabila organise trois dialogues : les concertations nationales de 2013 et deux dialogues en 2016, l'un sous l'égide de l'Union africaine et l'autre sous l'égide de la conférence épiscopale de l'église catholique. Cet effort de recherche de consensus se fait là aussi en dehors des cadres de concertation prévus par loi et la constitution. Durant ces trois phases de concertations, les mêmes points de consensus sur l'organisation du processus électoral et du fonctionnement des institutions avaient été dégagés. Mais la plupart de ces recommandations sont restées lettre morte. A chaque nouveau dialogue, des postes sont distribués et l'opposition se retrouve ponctionnée de certains de ses leaders, sans parvenir à jouer un rôle moteur dans le fonctionnement

des institutions de ces concertations. L'organe chargé du suivi de l'accord de la Saint-Sylvestre, le Conseil National de Suivi de l'Accord (CNSA), n'est plus écouté sur la conduite du processus électoral et ses demandes de mise en conformité à l'accord. Les deux dernières phases de négociations ont permis à Joseph Kabila de repousser les échéances électorales et d'élargir sa majorité gouvernementale sans véritable partage du pouvoir. Le gouvernement Tshibala au pouvoir depuis février 2017 compte 59 ministres, vice-ministres et secrétaires d'Etat. Mais c'est la présidence qui contrôle l'action gouvernementale, allant jusqu'à interdire ou à autoriser les voyages de certains ministres<sup>1</sup>.

#### - Une mainmise accrue sur les exécutifs provinciaux

Depuis les élections controversées de 2011, la coalition au pouvoir n'a cessé de chercher à accroître son contrôle au niveau provincial et local. Neuf ans après l'adoption de la constitution et à la veille des élections provinciales, le gouvernement décide d'engager un redécoupage administratif profond. Cela entraîne non seulement un report de tous les scrutins locaux, mais cela permet également à Joseph Kabila d'accroître son contrôle sur les provinces.

En septembre 2015, la Cour constitutionnelle publie un arrêt qui permettrait au gouvernement « de prendre sans tarder les dispositions transitoires exceptionnelles pour faire régner l'ordre public, la sécurité et assurer la régularité, ainsi que la continuité des services publics dans les provinces concernées » par le découpage en vingt-six provinces. Joseph Kabila s'est appuyé sur cet arrêt pour mettre en place des « commissaires spéciaux » qui ont géré les vingt-une nouvelles provinces jusqu'aux élections de mars 2016. Dix-huit d'entre eux étaient candidats. Les « commissaires spéciaux » qui sont aujourd'hui gouverneurs, sont encore parmi les plus répressifs.

Cette prise en main ne se fait pas sans contestation. En juillet 2017, la CENI doit annoncer à nouveau la tenue d'élections des gouverneurs et des vice-gouverneurs dans onze provinces sur les vingt-six que compte le pays. Les onze gouverneurs ont, pour la plupart, été déchus par leurs assemblées provinciales. La fronde a été de courte durée. Le 1er août 2018, tous les gouverneurs des vingt-six provinces de la RDC ont signé au Pullman Kinshasa Grand Hôtel, dans la commune de Gombe, la charte constitutive



du Front Commun pour le Congo (FCC), la nouvelle plateforme électorale de Joseph Kabila. Cela, malgré le fait qu'au moins six de ces assemblées provinciales étaient dominées par des députés qui, à l'issue des élections de 2006, appartenaient à l'opposition<sup>2</sup>.

### L'instrumentalisation des conflits coutumiers à des fins politiques

Cette politisation de l'administration locale a également eu un impact particulièrement néfaste sur le pouvoir coutumier, qui jouit d'un statut moral important dans les communautés de base et qui constitue le référent administratif le plus proche pour la plupart des Congolais. Pourtant, la loi portant statut des chefs coutumiers adoptée le 25 août 2015 devait permettre de réaffirmer le caractère apolitique du chef coutumier et lui donner des voies de recours vis-à-vis des autorités politico-administratives. Elle devait aussi lui ouvrir le droit à une « rémunération décente, aux frais de représentation et autres dus aux animateurs des entités territoriales », à un « passeport diplomatique » et à la « protection sociale ». Toutefois, cette même loi permet aux autorités administratives et au ministre de l'intérieur d'être les arbitres dans les successions coutumières, ce qui a permis à la coalition au pouvoir d'accroître son influence sur ces chefs coutumiers.

Cette volonté de mainmise sur le pouvoir coutumier a suscité des résistances. Le cas le plus emblématique est l'insurrection de dizaines de milliers de Congolais dans le Grand Kasai où le pouvoir coutumier restait fort. La répression a été particulièrement sanglante dans les provinces réputées proches de l'opposant historique, Etienne Tshisekedi, principal rival de Joseph Kabila à l'issue des élections de 2011. Ce qui mit le feu aux poudres en août 2016, c'est la mort d'un chef coutumier, Kamuina Nsapu. Il s'était rebellé contre le gouvernement pour protester contre le refus de l'Etat de reconnaître son statut de chef coutumier. Dans un enregistrement daté de la veille de sa mort, ce dernier disait refuser l'argent et les postes proposés par la majorité. Il y affirmait aussi qu'il se battait pour la réhabilitation du pouvoir coutumier. Ses messages et conversations sont devenus viraux après sa mort. L'insurrection a ensuite gagné quatre des provinces du Kasai. Elle s'est souvent répandue dans les zones coutumières de chefs considérés comme proches du gouvernement et dont la légitimité était contestée.

Ce ne sont pas les seules provinces où ces conflits coutumiers ont été observés. Selon l'agence de presse d'Etat, citant un rapport gouvernemental, entre 2014 et 2016, il y a eu 538 conflits de ce type. Ce chiffre reste certainement sous-évalué. De source officielle, 74 conflits portant sur l'autorité coutumière avaient été dénombrés en 2017 pour le seul Kasai Central. Même un rapport publié par le ministre de la décentralisation et des affaires coutumières déplorait la manipulation de ces conflits par des politiciens nationaux et provinciaux<sup>4</sup>.

### L'utilisation des moyens de l'Etat

La constitution de 2006 précise dans son article 193 que « l'Administration Publique est apolitique, neutre et impartiale. Nul ne peut la détourner à des fins personnelles ou partisans. » Le Code de conduite de la fonction publique de 2002, toujours en vigueur, stipule que « l'agent public de l'Etat doit éviter de faire usage abusif des ressources publiques tant matérielles que financières. Il ne peut utiliser les biens publics pour des fins personnelles que s'il obtient une autorisation légale écrite. »<sup>5</sup>

Ces dispositions légales n'ont jamais été respectées. La coalition au pouvoir a toujours profité de la faiblesse des institutions de contrôle<sup>6</sup>. En juin 2018, Joseph Kabila a créé une nouvelle plateforme électorale: le Front commun pour le Congo (FCC). C'est sans doute la tentative la plus aboutie d'appropriation de l'Etat pour la coalition au pouvoir. Sa charte constitutive a été signée par l'essentiel des membres du gouvernement, les présidents des deux chambres du Parlement, les gouverneurs des vingt-six provinces du pays et d'autres personnalités issues des corps constitués.

### La confusion entre l'Etat et le FCC

Tous les actes politiques majeurs du FCC ont été posés par le gouvernement, en utilisant les moyens de l'Etat. La décision de créer cette plateforme électorale FCC a été prise en conseil des ministres et annoncée par un communiqué officiel. C'est en direct à la télévision nationale, la RTNC, que le ministre de la communication a appris le 8 août 2018 l'identité du dauphin, Emmanuel Ramazani Shadary. Déjà, dans les mois qui ont précédé, les détracteurs de Joseph Kabila avaient vivement critiqué l'adhésion de responsables d'entreprises publiques et de leurs employés venus en délégation. Ils avaient

aussi pointé l'obligation faite aux fonctionnaires de certains services publics d'assister aux meetings de la majorité.

Cette confusion est encore renforcée pendant la période électorale. Les suspicions sont fortes, il y a même des cas avérés d'utilisation des moyens de l'Etat. L'équipe de campagne du FCC est pléthorique, avec ses plus de 600 membres. Mais sur les postes clefs, ce sont les ministres qui sont en charge des mêmes portefeuilles. Par exemple, le chef de la diplomatie congolaise s'occupe de cette question pour le candidat du FCC, Emmanuel Ramazani Shadary. Le ministre de la communication est à la tête de la cellule chargée de la communication de la campagne de la coalition au pouvoir. Le ministre de l'Intérieur s'occupe de la sécurisation des candidats. Le ministre des transports est chargé d'organiser le transport des candidats du FCC et de leurs équipes. Le responsable de la cellule de « *suivi des actions à impacts visibles* » est Thomas Luhaka, ministre des infrastructures, travaux publics et reconstruction. Depuis le début de la campagne électorale, il a inauguré plusieurs projets des routes et ponts ensemble avec le président Kabila. Plusieurs mandataires d'entreprises et établissements publics en font également partie. Ce sont les gouverneurs qui sont chargés d'organiser la campagne des candidats du FCC dans les vingt-six provinces du pays, ce qui renforce le sentiment au niveau de l'opposition de ne pas faire face à des rivaux politiques, mais à l'Etat lui-même.

Lors de ses voyages, le candidat du FCC, Emmanuel Ramazani Shadary est reçu et transporté par les autorités locales comme nationales, sur les moyens de l'Etat. Plusieurs leaders de l'opposition et de la société civile avaient notamment dénoncé le fait que le dauphin de Joseph Kabila ait pu voyager avec la délégation officielle de l'Etat congolais au sommet de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) à Windhoek en août 2018. Ils avaient aussi critiqué le fait qu'il ait pu être présenté aux chefs d'Etat des pays voisins par le président Joseph Kabila alors qu'il n'a aucune fonction officielle. La loi électorale souligne encore dans son article 111 le principe de la neutralité des services publics : « *Tous les candidats à l'élection du Président de la République sont traités sur un même pied d'égalité par les services publics* ».

Plusieurs candidats se sont également plaints du traitement inégal qui leur était réservé par rapport à Emmanuel Ramazani Shadary, en ce qui concerne les moyens de sécurisation de la campagne. À Kindu dans le Maniema, le 10 décembre 2018, la police a barricadé la route de l'aéroport pour empêcher les partisans du candidat à la présidentielle, Martin Fayulu d'arriver, de venir l'accueillir. Le même comportement a pu être observé, le 13 décembre 2018, à Mbuji-Mayi, dans la province du Kasai Oriental, avant l'arrivée de l'autre poids lourd de l'opposition, Felix Tshisekedi.

### L'épineuse question du financement

L'article 6 de la Constitution réaffirme le pluralisme politique et la possibilité pour les différents partis « de recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités ». Cette obligation légale est renforcée par la loi 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques. Ce texte indique que les partis politiques « *peuvent recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales, leurs activités, leur fonctionnement, leur renforcement en capacité et à travers des campagnes d'éducation civique notamment dans les conditions que la loi définit* ». Mais dix ans plus tard, ces dispositions ne sont toujours pas d'application et le même texte ne dicte pourtant pas la nécessité de publier les sources de financement de la campagne ou des limites de contributions.

### - Le coût exorbitant des frais de candidatures

Parallèlement, depuis le premier cycle électoral en 2006, le Parlement, largement dominé par la coalition présidentielle, a accru le montant des frais de dépôt des candidatures qui ne sont pas remboursables, des hausses allant de 99 à 523%, en prenant en compte l'inflation du franc congolais. Ces coûts exorbitants constituent une barrière financière difficilement franchissable pour des partis qui n'ont jamais eu accès à des ressources étatiques. Ainsi, l'UDPS-Tshisekedi, principal parti d'opposition historique, qui a présenté un candidat à la présidentielle, n'a présenté que 375 candidats aux législatives et 485 au niveau provincial, ce qui représente un investissement de près de 800 000 dollars, sans compter les frais de port. A contrario, le FCC de Joseph Kabila a déboursé plus de 20 millions pour aligner un total de plus de 23 000 candidats.

Le plus large regroupement de l'opposition en termes de nombre de candidatures reste la plateforme Ensemble pour le Changement de Moïse Katumbi. Cet homme d'affaires est l'ancien gouverneur du Katanga. La plupart de ses alliés étaient encore dans les institutions jusqu'en 2015. Cette plateforme a dépensé plus de 4 millions de dollars. Même le MLC de l'ancien vice-président et fils de mobutiste, Jean-Pierre Bemba, peine à déboursier un million de dollars, comme l'UNC de Vital Kamerhe, l'ancien président de l'Assemblée nationale.

#### - La coalition au pouvoir favorisée dans l'accès aux ressources

Reste que ce sont les leaders politiques ayant été dans les institutions qui sont aujourd'hui en mesure d'avoir des candidats dans la majorité des circonscriptions. Si les frais de dépôts de candidatures pour les élections législatives nationales ont été multipliés par quatre depuis 2006, le salaire des députés a été multiplié par huit depuis la transition. Un député n'était payé que 1500 dollars avant 2006. Après les premières élections, ils touchent 6 000 dollars. En 2018, ces derniers perçoivent quelques 12 000 dollars par mois en salaire et avantages divers. Régulièrement, les membres des assemblées, nationale comme provinciales, sont accusés de toucher des pots de vin pour assister à certaines sessions ou même voter certains textes importants mais controversés.

Le sentiment d'une dilapidation des richesses de l'État est renforcé par les budgets exceptionnellement élevés de fonctionnement des institutions. En 2011, les dépenses de la présidence, du premier ministre, de l'Assemblée nationale et de Sénat ont représenté 11% du total des dépenses budgétaires, soit trois fois le montant des crédits alloués au secteur de la santé. Cette tendance n'a fait que se confirmer depuis. La Ligue congolaise de lutte contre la corruption, la Licoco, a régulièrement dénoncé l'opacité des fonds d'intervention spéciaux des institutions politiques qui devait faire l'objet, selon elle, d'enquêtes approfondies. Elle soupçonnait que ces montants servent à corrompre la classe politique congolaise<sup>8</sup>.

Le président Joseph Kabila et certains de ses alliés disposent sans nul doute de moyens considérablement supérieurs aux autres acteurs politiques, notamment en raison de la privatisation de certains biens publics ou d'un traitement préférentiel sur l'accès aux ressources et aux contrats d'Etat. Après dix-sept années passées au pouvoir, Joseph Kabila et les membres de sa famille ont aujourd'hui des intérêts dans quelques quatre-vingts entreprises.

Formations politiques	FCC	UDPS	Dynamique	UNC	MLC	Ensemble
Présidentielle	1	1	1	1	0/1 Déposé	0
Législatives	10404	375	139	441	489	2141
Provinciaux	13601	485	237	548	607	2913
Total dépensé (estimation en dollars)	Plus de 20 millions	Près de 800 000	Près de 400 000	900 000	Près d'un million	Plus de 4 millions
Part du total	70%	30%				

De très forts soupçons d'enrichissements illicites au Congo pèsent sur la classe politique dirigeante. Dans le règlement à l'amiable passé entre le ministère américain de la Justice, la commission des valeurs mobilières des États-Unis (SEC) et le fonds spéculatif Och Ziff Capital Management, basé à New York, il est précisé que certains officiels congolais, dont Joseph Kabila, ont touché plus de 100 millions de dollars de pots-de-vin entre 2005 et 2015.

Plusieurs autres controverses concernent le secteur minier et impliquent aussi plusieurs figures du FCC<sup>11</sup>. Global Witness avait indiqué dans un rapport qu'au moins 1,5 milliard de dollars de recettes publiques ont été détournés des caisses de l'Etat entre 2010 et 2014 et que des hauts fonctionnaires du gouvernement auraient pu bénéficier de ces contrats miniers douteux<sup>12</sup>. Le centre Carter s'était lui interrogé sur la disparition de 750 millions de dollars des comptes de la Gécamines, et parle de 685 millions supplémentaires prévus au titre de l'accord sino-congolais sur les infrastructures.<sup>13</sup>

## Une campagne déloyale

### - La participation des entreprises publiques

L'article 36 de la loi électorale interdit « l'utilisation à des fins de propagande électorale des biens, des finances et du personnel de l'Etat, des entreprises, établissements et organismes publics et des sociétés d'économie mixte ». Cet article précise une sanction : la radiation de la candidature ou de l'annulation de la liste du parti politique, du regroupement politique ou des indépendants qui s'en rendent coupables.

Le 13 juillet 2017, à un an et demi des élections, le président Joseph Kabila avait procédé à des nominations de nouveaux membres du comité d'administration et de gestion de dix entreprises publiques parmi lesquelles l'ex-Onatra, la Regideso, la Snel, l'Ogefrem, la CVM, l'Anapi, la Miba. Sur ces listes figurent quelques cadres de la coalition au pouvoir, membres du PPRD ou de la majorité présidentielle<sup>14</sup>. L'année suivante, entre avril et mai 2018, plusieurs milliers d'employés de ces sociétés sont venus avec leurs directeurs généraux pour adhérer au parti présidentiel, le PPRD<sup>15</sup>.

Depuis, des médias locaux et internationaux font régulièrement état de la mobilisation des administrations et entreprises publiques dans

les manifestations de la majorité. Sur les réseaux sociaux, le 27 octobre 2018, quelques heures après un meeting du FCC à Kinshasa, le ministre de l'enseignement supérieur et ancien opposant, Steve Mbikayi, disait ne voir « aucun mal » dans la distribution d'une « enveloppe de transport ». « C'est diabolique de laisser les militants rentrer sous le soleil et de prendre sa voiture climatisée »<sup>16</sup>, ajoute ce cadre du FCC, provoquant un tollé. Une ONG congolaise de défense des droits de l'homme, l'ACAJ, demande des explications au gouvernement sur la distribution de « 10 000 » francs congolais par manifestant mais aussi sur l'utilisation des bus de la compagnie publique, Transco, pour les transporter.

Dans son rapport sur les quinze premiers jours de campagne, la mission d'observation électorale de la la Synergie des Missions d'Observation Citoyenne des Élections (Symocel), une plateforme congolaise d'experts, note que 43,48% des meetings de campagne observés ont connu la participation du personnel de l'Etat et 23,91% de ces rassemblements électoraux organisés par certains candidats ou formations politiques ont utilisé les ressources de l'Etat<sup>17</sup>.

### - L'omniprésence dans les médias publics

L'un des principaux symboles de l'accaparement des moyens de l'Etat par les différentes coalitions portées par Joseph Kabila, c'est l'usage quasi-exclusif des médias étatiques. Selon l'article 24 de la Constitution, pourtant, « les médias audiovisuels et écrits d'Etat sont des services publics dont l'accès est garanti de manière équitable à tous les courants politiques et sociaux ».

Après le lancement de la nouvelle plateforme électorale de Joseph Kabila en juin 2018, la Symocel a relevé que le FCC avait reçu un traitement privilégié, non seulement dans les médias publics, mais aussi dans les médias privés. A titre de comparaison, les coalitions de deux des principaux opposants de Joseph Kabila, Moïse Katumbi et Jean-Pierre Bemba, étaient quasi-absentes des programmes des médias publics, avec un temps d'antenne très faible représentant respectivement 0,11% et 0,19%.

A l'occasion d'une table-ronde organisée en juin 2018 par l'organisation congolaise de défense des journalistes, Journalistes en Danger, le CSAC, l'organe de régulation des médias, a appelé les médias publics comme privés à éviter la « campagne précoce » de



certaines candidats, rappelant que la campagne électorale ne devait s'ouvrir aux titres du calendrier publié par la CENI que le 22 novembre.

La Symocel, produit régulièrement des rapports sur la couverture des élections par les médias. Elle continue de noter non seulement que l'essentiel du temps d'antenne est consacré à la coalition au pouvoir, que ses activités sont trop largement

encore traitées de manière positive quand celles de l'opposition sont ouvertement décriés. A ce titre, les journalistes de la RTNC2 font figure de mauvais élèves, selon son rapport de septembre 2018. Plus de 76% d'entre eux expriment une opinion positive de la majorité et plus de 62%, une opinion négative sur l'opposition. Certains médias privés favorisent ouvertement l'opposition, mais ils n'ont pas de couverture nationale.

## B/ Un espace politique restreint pour les élections

Le gouvernement congolais aime à rappeler que le pays compte des centaines de partis politiques et médias quand des pays voisins comme le Rwanda ou le Burundi peinent à autoriser même une voix discordante. Mais depuis janvier 2015, l'espace démocratique se réduit chaque année un peu plus et des opposants, des activistes et des journalistes sont de plus en plus régulièrement ciblés.

### Hausse vertigineuse des violations à caractère politique

Depuis mars 2015, le conseil de sécurité de l'ONU a donné pour mandat à la Monusco de «*constater et dénoncer les violations des droits de l'homme, les atteintes à ces droits et les infractions au droit international humanitaire, y compris celles qui se produisent dans le cadre des élections, et y donner suite.*»<sup>18</sup> C'est au Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'Homme (BCNUDH) que cette mission est confiée. Ce bureau dépend à la fois du département des opérations de maintien de la paix de l'ONU et au Haut-Commissariat aux droits de l'homme,

Ses notes mensuelles, semestrielles et annuelles, basées sur la même méthodologie, donnent de grandes tendances qui témoignent d'une restriction croissante de l'espace politique. Mais ses statistiques restent sans doute largement sous-évaluées, notamment en raison des restrictions croissantes imposées par le gouvernement congolais aux équipes de l'ONU qui peuvent de moins en moins accéder aux lieux d'exactions, notamment les sites de détention ou les morgues, ce qui constitue une entrave sérieuse

à son mandat de contrôle des violations. Les bilans des organisations de défense des droits de l'homme, internationales comme nationales, sont souvent plus élevés.

### Des restrictions croissantes à la liberté de manifester

Les articles 25 et 26 de la constitution congolaise stipulent que les manifestations sur les voies publiques ou en plein air doivent être déclarées par écrit auprès de l'autorité administrative compétente par les organisateurs. Cette exigence n'était pas envisagée comme un système d'autorisation préalable pour la tenue de manifestations publiques mais devait plutôt permettre aux autorités compétentes de prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter la tenue de manifestations sécurisées et pour assurer la protection des manifestants.

L'article 81 de la loi électorale va encore plus loin: «*Quiconque entrave ou tente d'interdire ou de faire cesser toute manifestation, rassemblement ou expression d'opinions pendant la campagne électorale, est puni d'une servitude pénale principale de douze mois au maximum et d'une amende de 50.000 à 100.000 francs congolais constants* ». En période de campagne, la législation est même assouplie, puisque toutes les réunions électorales peuvent s'organiser librement. Elles ne demandent qu'une déclaration écrite au moins 24h à l'avance et l'autorité publique n'a plus qu'à en prendre acte.

Cependant, en pratique, un système d'autorisation préalable reste en vigueur, et depuis 2006, à chaque nouveau cycle électoral, des atteintes se multiplient,

RDC : Les élections de tous les dangers.

avant, pendant et après le vote.

### - Un double standard

A partir de 2016, qui devait être une année électorale, le BCNUDH note que la liberté de réunion pacifique a été « *particulièrement restreinte* ». L'ONU dénonce même un double standard appliqué par les autorités locales ainsi que par les forces de sécurité « *en fonction de l'appartenance politique des organisateurs, interdisant les manifestations organisées par l'opposition et la société civile et autorisant de fait celles de la majorité présidentielle*<sup>19</sup> ». La constitution congolaise consacre pourtant dans ses articles 183 et 188 les forces de sécurité, police et armée nationales, comme apolitiques.

Le gouvernement congolais se défend en assurant avoir passé des consignes pour éviter de tels comportements<sup>20</sup> ou en accusant les opposants d'être à l'origine de provocations ou même d'actes de violences. Si l'ONU confirme que lors de certaines manifestations, des partisans de l'opposition ont commis des exactions, les rares manifestations autorisées et encadrées de manière professionnelle par les forces de sécurité ont eu tendance à rester pacifiques.

Par exemple, quand l'opposant historique, Etienne Tshisekedi, rentre en juillet 2016 à Kinshasa, des centaines de milliers de ses partisans sont dans les rues. Même alors que des dizaines d'entre eux cherchent à s'introduire dans le périmètre de l'aéroport, les policiers adoptent un comportement exemplaire. Ils ne réagissent même pas aux jets de pierre des manifestants et parviennent, alors qu'ils sont en sous-effectif à contrôler la situation. Plus récemment, à l'occasion du retour de candidats de l'opposition à Kinshasa, Felix Tshisekedi et Martin Fayulu, des milliers de leurs partisans se sont réunis et les ont accompagnés sur des longues distances sans dégénérer, malgré quelques interventions de la police. Mais depuis trois ans, ces cas restent des exceptions à l'échelle nationale.

### 2015, les premières manifestations hostiles à un troisième mandat

Les manifestations de janvier 2015 marquent le début de la contestation contre le troisième mandat de Joseph Kabila et le point de départ d'une répression croissante qui perdure jusqu'à aujourd'hui. Dans plusieurs provinces du pays, les forces de défense

et de sécurité avaient violemment réprimé des manifestations populaires, dont certaines violentes. Une disposition du projet de loi électoral avait mis le feu aux poudres. Elle prévoyait en effet un recensement général de la population, ce qui pouvait entraîner un report des élections. Ils manifestaient aussi car ils pensaient que le président Kabila voulait briguer un troisième mandat.

Selon le BCNUDH, entre le 6 et le 27 janvier 2015, au moins 20 personnes ont été victimes d'exécutions extrajudiciaires et 77 personnes ont été blessées par des éléments de la Police Nationale Congolaise (PNC), de la Garde républicaine (GR), de la Police militaire (PM) et de l'ANR. Ce sont ces quatre services de sécurité qui jouent un rôle-clef dans la répression de toute voix discordante. La répression passe aussi par la coupure de l'internet mobile et des SMS, mais aussi de certains médias comme Radio France Internationale.

Le 15 mars 2015, des activistes et journalistes sont arrêtés à Kinshasa au cours d'une conférence de presse après trois jours de discussions entre des jeunes des mouvements citoyens du Congo, mais aussi du Sénégal et du Burkina. Dans leur pays, les militants des mouvements sénégalais et burkinabè de « Y'en a marre » et du « Balai citoyen » sont souvent loués pour avoir mobilisé les foules contre le troisième mandat d'Abdoulaye Wade et de Blaise Compaoré. Deux activistes congolais, Fred Bauma (Lucha) et Yves Makwambala (Filimbi), passeront plus d'un an en détention.

Alors que l'opposition a plusieurs fois hésité à appeler à manifester, ces mouvements citoyens vont multiplier les appels pendant le processus électoral. Certains de ces militants ont déjà été arrêtés à deux ou trois reprises, parfois même avant même le début des manifestations. Si ces collectifs de jeunes ont réussi à essaimer dans une quinzaine de villes du pays, leurs rassemblements comptent rarement plus de quelques dizaines de participants. Même si ils sont résolument pacifiques, ils font le plus souvent l'objet d'une répression brutale : coups et blessures, arrestations arbitraires, détentions au secret.

Entre janvier et décembre 2015, le BCNUDH disait avoir documenté 260 violations des droits de l'homme en relation avec le processus électoral sur l'ensemble du territoire congolais. Elles sont concentrées à Kinshasa, la capitale, dans la partie Est du pays. Elles sont aussi nombreuses au Kasai, fief

d'Etienne Tshisekedi, opposant historique et grand perdant de l'élection de 2011 ainsi qu'au Katanga, fief disputé par les partis du G7 qui viennent de quitter la majorité.

On est loin des 530 violations commises lors du cycle électoral de 2011. Mais le BCNUDH tire déjà la sonnette d'alarme, il y lit déjà « *une volonté de restreindre la liberté d'expression et d'atteindre à la sécurité de ceux qui expriment des opinions critiques concernant les actions du gouvernement* »<sup>21</sup>.

### 2016, les agents de l'Etat, principaux responsables des violences

L'année 2016 est officiellement une année électorale. Entre janvier et décembre, le BCNUDH documente plus de 5000 violations des droits, soit 30% de plus que l'année précédente. 64% d'entre elles ont été commises par des agents de l'Etat. Derrière cette statistique se cache des dizaines de viols et des centaines d'exécutions sommaires. Dans les nouvelles provinces du Kasai Central et du Kasai, une insurrection sans précédent contre l'autorité de l'Etat est réprimée dans le sang. Les forces de sécurité deviennent et ne cesseront plus d'être depuis les principaux auteurs de ces violations.

Le report de la présidentielle ne sera entériné qu'en septembre. Mais le tour de vis amorcé en janvier 2015 se poursuit. L'année 2016 connaît quatre fois plus de violations des droits de l'homme à caractère politique, soit « *1.102 violations liées à des restrictions de l'espace démocratique* »<sup>22</sup>. Les principaux auteurs sont des agents de police, de l'ANR mais aussi les autorités politico-administratives.

La répression des manifestations de septembre 2016 rappelle celle de janvier 2015. Dans plusieurs provinces du pays, à l'appel de l'opposition, des centaines de milliers de manifestants protestent à nouveau contre un report de l'élection et le maintien de Joseph Kabila au pouvoir au-delà de son deuxième et dernier mandat. Entre les 19 et 21 septembre 2016, le BCNUDH a documenté au moins 53 victimes, dont sept femmes, deux enfants et quatre policiers. 48 d'entre elles ont été tuées par les forces de sécurité. 143 personnes, dont 13 femmes et 11 enfants, ont également été blessées, selon l'ONU.

Entre le 15 et le 31 décembre 2016, le BCNUDH a documenté au moins 40 personnes tuées, dont cinq femmes et deux enfants et 147 autres blessées, dont

14 femmes et 18 enfants, au cours de manifestations politiques. L'ONU met en cause « *un usage disproportionné de la force et de l'utilisation de balles réelles par les forces de défense et de sécurité, en particulier l'armée, dont les soldats de la Garde républicaine et de la police militaire, qui ne sont ni équipés ni entraînés pour les opérations de gestion des foules* »<sup>23</sup>.

En 2016, plusieurs responsables et anciens leaders des ligues des jeunes de l'UDPS ont été arrêtés. Pendant cette période, le président Kabila a également nommé à la primature deux anciens proches d'Etienne Tshisekedi et au gouvernement, deux de ses anciens médecins. L'opposant Franck Diongo a lui été arrêté le 19 décembre 2016, jour de la fin du deuxième et dernier mandat constitutionnel de Joseph Kabila, pour avoir séquestré chez lui trois militaires de la garde républicaine.

### 2017, les forces de sécurité dissimulent leurs crimes

Malgré la signature d'accords politiques, la répression continue. Entre janvier 2017 et janvier 2018, le BCNUDH a documenté qu'au moins 47 personnes, dont quatre femmes et trois enfants, ont été tuées et plusieurs centaines d'autres blessées par des membres des services de sécurité et forces de défense dans le cadre de manifestations. Selon l'ONU, les victimes sont des manifestants, membres des mouvements citoyens ou de partis politiques, « *la plupart pacifiques* », ainsi que des passants ou des habitants des quartiers où ont eu lieu les manifestations.

Le fait nouveau, c'est la mise en avant par l'ONU de la volonté des autorités congolaises « *de dissimuler les graves violations des droits de l'homme commises lors de manifestations, en emportant les corps des victimes et en obstruant le travail des observateurs nationaux et internationaux* ». Pour dissimuler les violations, « *les services de sécurité et les forces de défense ont dans plusieurs cas emporté les corps de leurs victimes de manière organisée et planifiée afin de ne laisser aucune trace de la répression* ». Le BCNUDH cite en exemple les manifestations du 7 août 2017 à Kinshasa. L'armée congolaise aurait exécuté une vingtaine de personnes, entassé leurs corps dans deux camions et nettoyé la rue pour effacer les traces de sang.

L'ONU rapporte aussi qu'à Goma, le 14 novembre 2017, à la veille des manifestations organisées par plusieurs mouvements citoyens, le commissaire

provincial de la police du Nord-Kivu a appelé publiquement à l'arrestation de toute personne essayant de manifester et déclaré que son propre véhicule serait disponible pour ramasser des corps. C'est en 2017 également que l'ONU dit avoir découvert plus de 80 fosses communes dans l'espace Kasai qu'elle impute pour la plupart aux forces de sécurité dans le cadre de leurs opérations contre les insurgés Kamuina Nsapu.

Quant aux restrictions auxquelles font face les enquêteurs onusiens, elles les empêchent « *de documenter un nombre important d'allégations très sérieuses de violations des droits de l'homme portées à son attention* ». Le BCNUDH dénonce « *des restrictions d'accès aux centres de détention, hôpitaux et morgues, ainsi que des actes de violence et d'intimidation à l'encontre de son personnel de la part de membres des services de sécurité et des forces de défense* ». L'ONU dénonce une violation du protocole d'accord de 1996 relatif à l'établissement à Kinshasa d'un Bureau des droits de l'homme et de la résolution 2348 (2017) du Conseil de sécurité des Nations Unies prolongeant le mandat de la MONUSCO.

### 2018, l'année de tous les records ?

Lors de la présentation du rapport sur la RDC à Genève le 19 mars 2018, le Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Zeid Ra'ad Al Hussein, a dénoncé « *l'anéantissement des voix discordantes à tout prix – même au prix de vies humaines – en RDC avec le déploiement systématique des forces armées aux côtés de la police nationale congolaise pour gérer les manifestations* ». Devant le conseil des droits de l'homme de l'ONU, le diplomate jordanien dénonce aussi bien l'impunité dont bénéficient les forces de sécurité depuis janvier 2017 que la volonté de certaines unités de cacher les corps de leurs victimes.

De nouvelles manifestations sont organisées pour dénoncer le non-respect de l'accord de la Saint-Sylvestre qui prévoyait des élections pour la fin 2017. Au cours des manifestations qui se sont déroulés de décembre 2017 à février 2018, plusieurs prêtres ont été arrêtés ou même blessés. Les leaders du Comité Laïc de Coordination de Kinshasa, qui avaient lancé ces appels à manifester, avaient été contraints de vivre dans la clandestinité. Plusieurs couvents ou propriétés de l'Eglise, soupçonnés d'abriter ces intellectuels catholiques, avaient reçu des visites répétées de la police. L'activiste catholique, Rossy

Tshimanga, aurait lui été tué de manière délibérée le 25 février 2018 pendant une manifestation à Kinshasa. Plusieurs vidéos attestent pourtant que le jeune homme ne pouvait constituer une menace pour la police.

Du 1er janvier au 30 juin 2018, le BCNUDH a documenté 499 violations liées à des restrictions à l'espace démocratique sur l'ensemble du territoire, soit deux fois plus que pour toute l'année 2015 (260 violations) et une augmentation significative par rapport aux six premiers mois de l'année 2017 (430 violations). Ce nombre confirme les restrictions croissantes de l'espace démocratique depuis 2015. Au cours du premier semestre également, dans le cadre de son programme de protection, le BCNUDH a assisté 141 défenseurs des droits de l'homme et 39 journalistes et autres professionnels des médias, victimes de menaces ou d'autres violations des droits de l'homme. 180 au total, soit un cas par jour. A cela s'ajoute les 37 victimes et cinq témoins de violations sur l'ensemble du territoire congolais, soit sept dossiers par mois.

Dans son rapport de juillet 2018, le secrétaire général des Nations Unies, Antonio Guterres, note que « *les atteintes à la liberté d'expression, en particulier des journalistes, des militants de la société civile et des opposants politiques, ne contribuent pas à créer un climat propice à des élections crédibles et inclusives* ». Sa représentante, Leila Zerrougui, le confirme au conseil de sécurité le 26 juillet, « *sans amélioration dans ces domaines, la crédibilité et l'inclusivité des élections sont en danger* ». Ce ne sont pas seulement les violations des droits de l'homme à caractère politique qui ont augmenté : en tout, l'ONU a enregistré 3 316 violations et atteintes aux droits de l'homme pour le premier semestre 2018, c'est un nouveau record par rapport à la même période les années précédentes (2822 violations en 2017).

La campagne électorale a connu une quinzaine de jours d'un calme relatif. Mais depuis le 9 décembre 2018, les incidents violents se multiplient. C'est notamment le candidat de la plateforme d'opposition Lamuka qui semble être visé. Martin Fayulu accuse le FCC d'avoir empêché l'entrée sur le territoire de deux de ses trois avions mobilisés pour sa campagne. A Kindu, dans la province de Maniema, le gouverneur intérimaire est cité par plusieurs témoins comme un des responsables des troubles observés lors de



l'atterrissage de Fayulu programmé—et ensuite annulé—pour le dimanche 9 décembre 2018. Alors que dans le Haut-Katanga et dans le Tanganyika, la police et l'armée ont été envoyées pour disperser les partisans de Martin Fayulu qui s'étaient mobilisés pour l'accueillir, un militant de l'UDPS de Felix Tshisekedi a été tué à Mbuji Mayi. Felix Tshisekedi est président de l'UDPS et candidat à la présidentielle de la coalition CACH. Le gouverneur du Kasai oriental, Alphonse Ngoyi Kasandji, est accusé depuis des années par l'opposition et la société civile d'empêcher la tenue des manifestations hostiles au pouvoir. Au moins cinq personnes ont été tuées dans le cadre de la campagne électorale, selon l'ONU, entre le 11 et le 13 décembre 2018.

### Les atteintes au droit à l'information

L'article 24 de la Constitution garantit le droit à l'information de tout Congolais. Le législateur prévoit quelques restrictions à la liberté de presse et d'information : le respect de l'ordre public, des bonnes mœurs et des droits d'autrui. La Constitution fait également des médias audiovisuels et écrits d'Etat « *des services publics dont l'accès est garanti de manière équitable à tous les courants politiques* ». La liberté de pensée et d'expression sont – elles – garanties par les articles 22 et 23.

L'espace médiatique congolais reste fortement politisé. Les patrons de presse sont encore trop souvent des acteurs politiques. Cela influence sensiblement la ligne éditoriale de ces médias dans la collecte, le traitement et la diffusion de l'information. C'est vrai pour les médias privés comme publics. Le manque de moyens des médias et la pénalisation des délits de presse ne font que fragiliser davantage l'indépendance des médias congolais. La République démocratique du Congo conserve sa 154<sup>ème</sup> place sur 180 dans l'édition 2018 du classement mondial de la liberté de la presse de Reporters Sans Frontières.

### Hausse des atteintes à la liberté de la presse

Depuis 2015, les atteintes à la liberté de la presse sont en augmentation, comme toutes les autres violations des droits de l'homme. L'ONG congolaise Journaliste en danger (JED) en avait dénombré 72 en 2015, 87 en 2016, 121 en 2017 et en 2018. En 2006 et en 2011, des journalistes avaient été tués pendant la période électorale. Cela n'a pas été le cas entre 2015 et novembre 2018. Mais un nombre croissant de professionnels des médias ont été menacés, agressés,

torturés ou même interpellés pour 48h ou plus, ce qui a permis d'atteindre les niveaux de violations enregistrés en 2006 (125) et 2011 (160).

Au cours des manifestations des 20 et 21 septembre 2016, le BCNUDH note que les journalistes ont été directement visés. Au moins huit d'entre eux, locaux comme étrangers, seront même malmenés, battus et incarcérés pour quelques heures, avec pour objectif évident de les empêcher de couvrir les marches et leur répression. De la même manière, des agents de la police nationale congolaise ont harcelé ou arrêté les personnes qui utilisaient leurs appareils photos ou téléphones portables lors de la manifestation.

Le 2 novembre 2018, à l'occasion de la Journée internationale de la fin de l'impunité pour les crimes commis contre des journalistes, JED dit avoir dénombré 121 atteintes à la liberté de la presse, dont 54 journalistes interpellés ou arrêtés et 18 agressés, maltraités ou torturés en un an<sup>24</sup>. Pour l'ONG congolaise, les scrutins de 2018 sont vraiment "*les élections de tous les dangers*". Six médias proches de Jean-Pierre Bemba, Moïse Katumbi et des personnalités du G7 sont "*condamnés à disparaître*" ou "*réduits au silence*". Il s'agit de la Radiotélévision Lubumbashi JUA (RTLJ), Nyota TV et Radiotélévision Mapendo, la Radiotélévision La Voix du Katanga, la Radio Liberté Lisala et la Radio Mwana Mboka. Les réseaux sociaux sont eux aussi "*dans le collimateur des services de sécurité*".

Dans son rapport de mars 2018, le BCNUDH note que « *les autorités ont pris des mesures visant à restreindre le droit d'accès à l'information lors des opérations menées par les services de sécurité et les forces de défense, en suspendant ou limitant les communications lors des manifestations* ». C'est le cas depuis le début des manifestations hostiles à un troisième mandat qui s'étaient déroulées en janvier 2015.

A chaque fois que le gouvernement craint une forte mobilisation, il suspend certains services de téléphonie (SMS, Internet mobile), coupe ou brouille le signal de certains médias, nationaux comme étrangers. Radio France Internationale et Radio Okapi en sont régulièrement victimes. A noter que les journalistes de la radio onusienne sont de plus en plus souvent la cible d'attaques ou d'entraves de la part des forces de sécurité. C'est l'un des signes d'une tension croissante entre les autorités congolaises et l'ONU.

### Une mise en place tardive de l'organe de régulation constitutionnelle

La mise en place d'un nouvel organe de régulation était prévue par la Constitution de 2006. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC) a pour mission selon son article 212 « *de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse* », « *de veiller au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication* ».

La loi portant composition, attribution et fonctionnement du CSAC n'est adoptée qu'en janvier 2011. Son prédécesseur, la Haute autorité des médias créée à l'époque de la transition, y est décrite comme ayant été victime « *de nombreuses interférences des opérateurs politiques l'empêchant d'accomplir sa mission* ». Dès le cycle électoral de 2011, les observateurs de l'Union européenne avaient regretté que le 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* »<sup>25</sup>.

Des organisations congolaises comme la Ligue des électeurs, l'ACAJ et la NDSC, ont, elles aussi, pointé la partialité de l'organe de régulation des médias. Sa politisation a fait l'objet de discussions lors des deux dialogues qui se sont tenus en 2016. La plupart du temps, le CSAC n'est même pas consulté par le ministère de la communication quand il décide de suspendre un média. Pourtant le CSAC devait être le seul à pouvoir suspendre le fonctionnement d'un média et ce pour trois mois seulement.

Dans son rapport de 2011, l'OIF souligne que le CSAC devrait jouer un rôle « *particulièrement important* » en période de campagne électorale. Il est chargé de fixer les règles d'accès des acteurs politiques aux médias, notamment pour ce qui est de la durée et des modalités de leurs interventions. Le CSAC devrait aussi, selon les experts de la francophonie, mettre en place des comités locaux chargés de suivre la campagne électorale sur le terrain. Mais les moyens matériels dont il dispose seraient « *notoirement insuffisants* ».

### La justice et l'administration au service de la répression

#### L'insécurité juridique des formations et personnalités de l'opposition

Quand les membres du G7 sont exclus de la majorité présidentielle en 2015, plusieurs leaders de la majorité présidentielle défendent à la télévision nationale, RTNC, l'idée que ces formations politiques ont perdu « *la protection de la majorité* ». Ils se félicitent même des ennuis judiciaires auxquels font face ces partis comme leurs leaders. Même si l'administration publique et l'indépendance de la justice sont consacrées en RDC, ces partis « *traîtres* » et leurs leaders font l'objet, comme peuvent l'être d'autres opposants, d'une avalanche de tracasseries administratives ou procédures pénales : création de partis-doublons, sanctions administratives, poursuites pénales.

Depuis 2015, rares sont les opposants qui n'ont pas eu affaire à la justice. Jean-Claude Muyambo, Moïse Katumbi, Franck Diongo ont dû faire face à des poursuites pénales. Martin Fayulu, Olivier Kamitatu, Pierre Lumbi, Gabriel Kyungu, Felix Tshisekedi ont quant à eux dû affronter des différends administratifs. Il y a encore une vingtaine de prisonniers politiques ou d'opinion en RDC.

Depuis 2004, selon la législation congolaise, « *aucun parti ne peut prendre la dénomination, le signe, les symboles et autres signes distinctifs d'un autre parti politique déjà enregistré par l'autorité compétente, sans peine de sanctions*<sup>26</sup> ». En pratique, le gouvernement congolais a régulièrement reconnu des « *partis-doublons* » portant le même nom que des partis passés à l'opposition. La dernière liste officielle produite en prévision des échéances de 2018 ne fait pas exception : elle reconnaît des partis doublons des anciens alliés du G7 ou même de l'UDPS, le parti d'opposition historique. Quatre factions de l'UDPS sont officiellement reconnues pour les élections de 2018, alors qu'elles utilisent des insignes similaires.

En mars 2006, 278 partis politiques sont officiellement enregistrés auprès du ministre de l'Intérieur. Douze ans plus tard, pour ce cycle électoral, 601 partis et 69 regroupements politiques ont été autorisés à fonctionner, selon la liste du ministère de l'Intérieur publiée en juillet 2018 au Journal Officiel. La publication de cette liste s'est faite contre l'avis

du Conseil national de suivi de l'accord de la Saint-Sylvestre. Le CNSA se disait saisi de « *dizaines de requêtes* » à travers le pays de partis qui s'estiment lésés après la publication de cette liste. Une nouvelle liste a été publiée le 7 juillet 2018, mais elle n'a pas donné suite à l'ensemble des plaintes.

De nombreux candidats de l'opposition sont aussi invalidés par la CENI et les tribunaux. Le 27 août 2018, devant le conseil de sécurité de l'ONU, le président de la Conférence épiscopale, monseigneur Marcel Utembi Tapa, avait demandé à ce que « *l'on évite de forcer l'interprétation des lois et de manipuler la justice dans le but d'exclure de façon arbitraire certains candidats de la compétition électorale* ». La patronne de la Monusco, Leila Zerrougui, avait dit, elle, craindre que s'ouvre une période de « *contestation* <sup>27</sup> » .

#### Le cas de Moïse Katumbi

L'ancien gouverneur du Katanga, Moïse Katumbi, a fait l'objet d'une série de procédures judiciaires depuis ses premiers signes de dissensions. Le 23 décembre 2014, après trois mois passés à l'extérieur du pays, l'homme d'affaires katangais rentre à Lubumbashi et dit refuser un « *troisième penalty* », référence à un éventuel troisième mandat de Joseph Kabila. La première plainte déposée date de 25 juin 2015, elle concerne une « *fraude douanière* ». Le président Joseph Kabila porte lui-même plainte et cite le nom de Moïse Katumbi. Il n'y a pas eu de suite.

Il y aura six autres dossiers dans lequel Moïse Katumbi est cité après l'annonce officielle de son départ de la majorité en septembre 2015. Le 24 avril 2016 à Lubumbashi, quatre personnes sont arrêtées en marge d'un meeting dispersé. Parmi elles figure un agent américain de sécurité. C'est l'affaire dite « *du recrutement des mercenaires* ». Une affaire l'oppose également à un citoyen grec, Alexandros Stoupis, qui accuse l'ancien gouverneur du Katanga d'avoir spolié l'un de ses immeubles. Le 20 juin 2016, après un procès-éclair, Moïse Katumbi est condamné à 36 mois de prison ferme et à près de 864 millions d'euros de dommages-intérêts.

Le 22 mars 2018, une information judiciaire est ouverte contre l'opposant congolais et candidat à la présidentielle déclaré. Il est cette fois accusé d'être de nationalité italienne. La nationalité congolaise était une et exclusive, c'est un motif d'invalidation de

candidature. Le 20 juin 2018, ce sont les services de renseignement militaire qui l'accusent d'avoir financé l'ex-colonel déserteur, John Tshibangu, qui depuis la Tanzanie, prétendait vouloir renverser le régime de Joseph Kabila.

Depuis le 20 mai 2016, Moïse Katumbi a quitté la RDC officiellement pour se soigner avec autorisation du procureur général de la République. A une dizaine de reprises depuis cet exil négocié, le désormais opposant a annoncé son retour dans le pays. Pendant la phase de dépôt des candidatures à la présidentielle, en août 2018, l'ancien gouverneur du Katanga a même été bloqué à deux reprises à la frontière à Kasumbalesa . Un officiel zambien avait confirmé à Reuters avoir reçu des instructions de Kinshasa, ce que dément le gouvernement congolais<sup>29</sup>.

#### Le cas de Jean-Pierre Bemba

La coalition au pouvoir n'a pas empêché l'ancien vice-président congolais, Jean-Pierre Bemba, de rentrer au pays, après sa libération surprise par la Cour pénale internationale (CPI). Il a pu obtenir le passeport diplomatique auquel son statut de sénateur lui donnait droit. Son retour le 1<sup>er</sup> août à Kinshasa avait suscité le rassemblement de plusieurs dizaines de milliers de personnes. Ses déplacements avaient ensuite été entravés dans la capitale congolaise.

L'opposant congolais, candidat malheureux à la présidentielle de 2006, avait été arrêté en janvier 2008 pour des faits commis par ses troupes en Centrafrique. La chambre d'appel de la CPI était revenue en juin 2018 sur le jugement de première instance et avait acquitté l'ancien chef rebelle.

Pendant dix ans, son parti, le MLC, n'a cessé d'accuser le procureur Luis Moreno Ocampo d'avoir cédé aux pressions de Joseph Kabila et de ses partenaires au sein de la communauté internationale. Quand Jean-Pierre Bemba est libéré à deux mois du dépôt des candidatures à la présidentielle, plusieurs membres du FCC y voyaient à leur tour une main noire de puissances étrangères, parmi lesquelles la Belgique et les Etats-Unis<sup>30</sup> .

Une autre affaire est venue compromettre la candidature de Jean-Pierre Bemba, celle de subornation de témoins à la CPI. Pour ce crime-là, l'ancien vice-président congolais est condamné

RDC : Les élections de tous les dangers.

de manière définitive, mais la chambre d'appel a demandé aux juges de première instance de procéder à une nouvelle détermination de la peine.

La loi électorale stipule dans son article 10 que « *sont inéligibles les personnes condamnées par un jugement irrévocable du chef de corruption* ». Pour le MLC, son président a été condamné pour subornation de témoins et pas corruption. Il s'agit de deux crimes bien distincts dans le code pénal congolais. La CENI et la Cour constitutionnelle, toutes deux accusées de partialité, ont décidé d'exclure Jean-Pierre Bemba de la course à la présidentielle, ce qui entame un peu plus l'inclusivité du scrutin.

### Un manque de neutralité dans l'invalidation des candidatures

Au total, ce sont quatre candidats à la présidentielle qui sont invalidés. Outre Jean-Pierre Bemba, deux anciens premiers ministres voient eux aussi leur candidature invalidée. La candidature d'Adolphe Muzito, passé à l'opposition, est invalidée pour « *conflit d'intérêt avec son propre parti* », même si ce dernier ne se présente pas sous les couleurs du Palu, son ancienne formation politique, dont il a démissionné. Antoine Gizenga est lui bel et bien le candidat du Palu mais sa candidature sera invalidée aussi, lui pour « *défaut de qualité du signataire* ». L'ex-premier ministre, malade, n'aurait pas signé lui-même son dossier de candidature. Reste un candidat indépendant, Jean-Pierre Moka, qui se voit accuser de « *défaut de nationalité d'origine* ».

Dans son rapport publié le 21 septembre 2018, Symocel dit noter un « *manque de neutralité* » de la CENI pendant l'opération de réception et de traitement des candidatures qui jetterait « *un malaise de plus en plus grand dans le processus électoral en cours* ». Plusieurs anomalies sont relevées, tout comme une incohérence entre les décisions prises pour la présidentielle et les autres scrutins. Quand la candidature de Jean-Pierre Bemba est invalidée, celle de son ancien avocat et co-accusé, Aimé Kilolo voit lui sa candidature validée pour les provinciales. Mais lui a rejoint le FCC. L'ancien premier ministre, Samy Badibanga, dont la candidature avait été rejetée par la CENI pour double nationalité, voit sa candidature confirmée par la cour constitutionnelle bien qu'il

soit toujours soupçonné d'avoir la nationalité belge. La Symocel dénonce donc une application sélective des lois.

### Vers un durcissement de la législation

#### Des dispositions réglementaires qui limitent la liberté de la presse

Depuis 2016, le ministère de la communication a pris plusieurs arrêtés qui ont fragilisé la liberté de la presse, déjà entachée par la pénalisation des délits de presse. Le samedi 12 novembre 2016, le porte-parole du gouvernement, Lambert Mende, a publié un arrêté « *portant réglementation de l'exploitation de la radiodiffusion sonore et de la télévision* » qui vise directement les radios et télévisions étrangères. Depuis le 5 novembre 2016, jour de manifestation, le signal de RFI était coupé. Quant à Radio Okapi, la radio onusienne, la plus largement diffusée à travers tout le territoire de l'immense RDC et en langues locales, son signal a été brouillé plusieurs jours avant d'être rétabli. Cet arrêté est venu comme légitimation des décisions prises par les autorités politico-administratives.

Selon cet arrêté, l'autorisation pour les entreprises étrangères « *d'opérer de manière continue* » en RDC est assujettie à une obligation de « *réciprocité* » et moyennant une « *participation majoritaire* » de partenaires congolais dans le capital de l'entreprise. Même pour une diffusion « *par intermittence* », les radios et télévisions étrangères doivent trouver un partenaire local. Le signal de RFI ne sera rétabli qu'au bout de neuf mois d'interruption.

Deux ans plus tard, le 14 juin 2018, le ministère de la communication publie un autre arrêté qui porte cette fois sur les médias en ligne, en plein essor dans le pays et annonce l'ouverture d'un « *registre de déclaration* » préalable à la création de tout site d'information. Les sites déjà existants ont également été sommés de s'y inscrire dans un délai de trente jours.

#### Une batterie de projets de lois jugés liberticides

Plusieurs projets de loi ont suscité l'inquiétude des organisations congolaises comme étrangères de défense des droits de l'homme. Le premier texte a trait à la lutte contre le terrorisme. Selon ce texte en préparation, toute personne convaincue de



complicité en lien avec des actes de terrorisme serait privée automatiquement de tous ses droits civiques et politiques. Le gouvernement congolais accuse d'actes terroristes aussi bien les rebelles ougandais ADF, accusés de commettre des massacres à Beni, que les militants de mouvements citoyens.

Le deuxième projet concerne les ONG, souvent très critiques. Depuis plusieurs années, le gouvernement congolais réfléchit à réformer le secteur. En mars 2016, lors d'un de ses « *dialogues interactifs* » avec les ONG, le ministre de la Justice, Alexis Thambwe Mwamba assurait déjà que plus de 80% des organisations non gouvernementales fonctionnent hors de tout cadre légal<sup>31</sup>. Il promettait de durcir la loi. Plus récemment, au cours d'une session plénière de l'Assemblée nationale, le 30 novembre 2017, le même ministre avait indiqué que l'existence de plus de 25 000 associations de droit congolais et 1073 étrangères étaient à la base de « multiples *problèmes en RDC* »<sup>32</sup>. Il accuse 3 569 associations sans but lucratif de fonctionner sans personnalité juridique.

Le ministre Alexis Thambwe Mwamba venait soutenir l'adoption d'un projet de loi qui, selon la société civile, donnerait tout pouvoir au ministère de la justice sur les ONG nationales et au premier ministre pour les ONG étrangères. Ce texte, s'il venait à être adopté, forcerait toutes les ONG à déclarer tout don de plus de 5000 dollars. Le gouvernement accuse en fait certains partenaires du Congo de vouloir déstabiliser le pays en finançant des ONG considérées comme subversives. En juin 2018, des experts de l'ONU demandaient encore au Parlement de surseoir à l'adoption de ce texte dans lequel ils lisent « *une volonté de museler les voix dissidentes* »<sup>33</sup>.

Un autre projet de loi risquerait encore de réduire les activités et la protection des défenseurs des droits de l'homme. Le texte encadrant le droit de manifester devrait lui donner plus de bases légales aux restrictions de ce droit. En janvier 2018, les manifestations organisées par les laïcs chrétiens ont été réprimées, le président Joseph Kabila avait lui-même promis à ce moment-là une loi pour « *recadrer les manifestations* ».

## C/ Impact et limites de l'observation électorale

Ce troisième cycle électoral se déroule dans un contexte de tensions entre la RDC et la communauté internationale. Kinshasa refuse toute assistance étrangère, autre que technique, et surtout toute ingérence dans le processus électoral. L'observation électorale internationale sera donc minimale pour ce troisième cycle électoral.

Puisqu'aucun consensus n'a été trouvé sur le fichier électoral et la machine à voter, les acteurs politiques, comme internationaux, sont obligés de se fier aux structures nationales d'observation électorale. C'est leur seule planche de salut dans ce processus électoral déjà contesté. Pourtant, depuis 2006, les cours et tribunaux chargés du contentieux ont été toujours perçus comme partiels et les plaintes de l'opposition, de la société civile ou même les recommandations de la communauté internationale ont été diversement appliquées.

### Vers des élections à huis clos?

2006, une attention maximale crédibilise les résultats

- Un premier cycle électoral sous une quasi-tutelle

Les élections de 2006 ont été supervisées par le Comité International d'Accompagnement de la Transition (CIAT). La mise en place de ce groupe était prévue dans l'une des annexes de l'accord de Pretoria signé le 16 décembre 2002. Son rôle est de « garantir la bonne mise en œuvre de l'accord et de soutenir le programme de la transition en RDC. » Le CIAT a surtout arbitré et tranché les désaccords survenus entre les parties.

La première réunion du CIAT s'est tenue le 10 avril 2003, au QG de la MONUC, quatre mois à peine après la signature de l'accord de paix. En sont membres les cinq pays membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies (Chine, États-Unis, France, Royaume-Uni, Russie), l'Afrique du Sud, l'Angola, la

RDC : Les élections de tous les dangers.

Belgique, le Canada, le Gabon, la Zambie, l'Union africaine, l'Union européenne et la Mission de l'ONU en RDC (MONUC).

Mais depuis la fin de la guerre, deux tendances ont entravé l'action de la communauté internationale au Congo. Il y a d'abord les dissensions internes qui, comme le relève le rapport de la mission d'observation électorale de l'Union européenne de 2007, portent dès la Transition sur des questions-clés comme le projet de constitution, de loi électorale ou sur la question du brassage de la Garde républicaine, « sur laquelle [le CIAT] est longtemps resté silencieux », rappellent les observateurs européens.

Les ambassadeurs du CIAT avaient déjà vu leurs capacités d'action limitées par la présidence. Le 21 août 2006, alors que les ambassadeurs des États-Unis, de Grande-Bretagne, de France et de Belgique, ainsi que le chef de la MONUC, sont en pleine discussion avec Jean-Pierre Bemba, rival de Joseph Kabila, sa résidence est bombardée par les chars de la garde républicaine. Les participants à la réunion sont contraints de se réfugier dans la cave, jusqu'à ce qu'un détachement de l'Eufor, la force européenne, évacue dans la soirée les personnalités assiégées.

#### - Une assistance internationale cruciale

Les Nations unies avaient mis en place auprès de la MONUC, une division de l'assistance électorale, sous la supervision du département des Affaires politiques. Au sein de ce département, on trouve un comité technique, co-présidé par le chef de la division et le président de la Commission Electorale Indépendante. Les États et organismes bailleurs de fond de la RDC y sont représentés. C'est ce comité qui s'occupe de la conception et de la mise en œuvre de l'ensemble de l'organisation des élections. Il se rencontre lui aussi toutes les semaines.

La MONUC, a assuré l'essentiel de la logistique pour un montant estimé à plus de 400 millions de dollars. Le Programme des Nations-Unies pour le Développement ( PNUD) avait été chargé de la mobilisation et de la gestion des ressources destinées à financer le processus, par l'intermédiaire du projet d'appui au processus électorale au Congo ( APEC). L'Union européenne était de loin le plus gros contributeur. Son financement dépassera même les 475 millions de dollars prévus à la conclusion des opérations électorales.

D'autres organisations ont aussi participé activement à l'accompagnement du processus électorale en envoyant des missions d'observation. Sept ont été déployées par l'Union Européenne, l'Union Africaine, la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), EAC, la Southern African Development Community (SADC), le Centre Carter et l'Institut électorale pour l'Afrique australe (EISA).

#### Depuis 2011, une mise à l'écart progressive

##### - Un partenariat déséquilibré avec la Monusco

Quand Joseph Kabila décide pour la première fois depuis six ans d'échanger avec la presse congolaise, le 26 janvier 2016, le chef de l'Etat congolais s'en prend longuement à la mission des Nations Unies au Congo dont il critique le bilan, tant sur le plan de la lutte contre les groupes armés que sur celui de son soutien aux processus électoraux en RDC. La CENI avait pourtant de son côté officiellement demandé le soutien de la Monusco pour transporter près de la moitié des bulletins, comme elle l'avait fait pour les kits d'enrôlement des électeurs. Depuis le premier cycle électorale au Congo, c'est l'ONU qui assure l'essentiel du transport par les airs.

Dans sa résolution du 17 avril 2018, le conseil de sécurité de l'ONU confie à la mission onusienne comme tâche prioritaire de fournir « *une assistance technique et un soutien logistique* » et un « *appui technique et politique* » au processus électorale avec pour objectif la tenue d'élections « *transparentes, crédibles et ouvertes dans les délais annoncés par la Commission électorale nationale indépendante* ».

Ce n'est pas la première fois que Joseph Kabila critique la Monusco avant la tenue d'élections. En 2010, déjà, le chef de l'Etat congolais avait exigé un plan de retrait. Il l'a fait régulièrement ces huit dernières années. Depuis 2014, le principal point d'achoppement reste la question des violations des droits de l'homme et les prises de position publiques de la mission.

Quand l'ONU réclame et planifie des opérations conjointes contre les rebelles hutus rwandais des FDLR, Kinshasa nomme à la tête de ces délicates opérations deux généraux « *rouges* »<sup>34</sup>, c'est-à-dire des militaires ayant commis des violations des droits de l'homme. L'ONU donne jusqu'au 13 février 2014 à l'état-major congolais pour les remplacer. Kinshasa

décide de couper toute coopération.

En 2015, la Monusco est sommée par les membres du Conseil de sécurité d'améliorer ses performances sous peine de coupes budgétaires. Elle est poussée à reprendre les opérations conjointes avec l'armée congolaise, à défaut de mener des actions unilatérales qui provoquent l'ire du gouvernement congolais. Le 28 janvier 2016, la mission onusienne signe un « *arrangement technique confidentiel* » dont l'objectif affiché est de reprendre les opérations conjointes contre des groupes armés et à terme, de permettre un « *désengagement progressif* » de l'ONU au Congo.

Ce texte prévoit plusieurs dispositions contraires au mandat de la mission onusienne puisqu'il prévoit que les « *mesures de conditionnalité* » ne doivent plus être un frein à la tenue des opérations militaires. « *Lorsqu'une allégation pèse contre un militaire FARDC* », la mission onusienne n'est officiellement autorisée à en faire état que « sous pli confidentiel ». D'autres accords ont été signés depuis mais les opérations conjointes de grande envergure n'ont jamais repris. Le bureau conjoint des nations-unies aux droits de l'homme continue de dénoncer publiquement tous les mois le nombre sans cesse croissant des violations commises par les forces de sécurité.

#### - Des menaces croissantes contre le personnel onusien

Depuis 2014, le personnel associé aux Nations Unies est de plus en plus régulièrement victime d'attaques ou d'intimidations : casques bleus, agents du BCNUDH, journalistes de Radio Okapi et membres du groupe d'experts. En 2017, l'ONU a connu deux des plus graves incidents de sécurité de son histoire avec l'assassinat prémédité de deux experts onusiens au Kasai Central en mars et le massacre de quinze casques bleus tanzaniens dans le territoire de Beni en décembre.

La liberté de mouvement des casques bleus et agents civils de la Monusco est elle aussi entravée, notamment dans les zones où les services de sécurité, les forces de défense et les groupes armés qui leur sont affiliés sont soupçonnés de commettre des violations des droits de l'homme. Les forces loyalistes et leurs supplétifs sont depuis début 2016 accusées par l'ONU de commettre l'essentiel des exactions répertoriées dans le pays.

Le Groupe d'experts des Nations Unies et le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont régulièrement pointé les liens entre certains officiers de l'armée congolaise et des groupes armés tels que les FDLR, les FPRI, le NDC rénové ou plus récemment les Bana Mura. Ce sont ces groupes qui sont le plus régulièrement accusés par l'ONU de commettre des exactions. Une enquête de Radio France Internationale avait démontré que les munitions que l'on retrouvait sur les sites de répression des manifestations hostiles au troisième mandat provenaient des mêmes stocks que celles qui étaient utilisées par ces groupes armés<sup>35</sup>.

Le 26 juillet 2018, devant le conseil de sécurité de l'ONU, la représentante spéciale du secrétaire général des Nations Unies en RDC, Leila Zerrougui, a également averti que les coupes budgétaires auront un impact sur la capacité de la Monusco à réagir en cas de violences. Elle cite les zones où les casques bleus sont absents, mais aussi les zones densément peuplées.

#### - Des lignes rouges sans cesse franchies

Les quatorze pays et organisations qui avaient participé au CIAT jusqu'en décembre 2006 continuent de constituer en 2018 le socle de la communauté internationale au Congo. Mais douze ans après la fin de la Transition, ils apparaissent comme faibles face à un gouvernement de la RDC, prompt à dénoncer toute ingérence. Depuis 2014, les partenaires du Congo demandaient la publication d'un calendrier et d'un budget global des élections. Ils avaient conditionné leur appui à cet effort de transparence. Aujourd'hui, les rapports se sont inversés, puisque, malgré l'opacité des procédures et l'absence de consensus autour du processus électoral, ils insistent pour que les autorités congolaises acceptent, comme en 2011, l'assistance logistique de l'ONU et des pays voisins.

En 2016, la majorité des partenaires du Congo a rapidement entériné l'idée que les élections allaient être reportées, malgré leur appel public à respecter la Constitution<sup>36</sup>. Ils ont concentré leur effort sur la tenue d'un dialogue, d'abord sous l'égide de l'Union africaine, puis de la Conférence épiscopale. Même si le Conseil de sécurité de l'ONU, l'Union européenne

RDC : Les élections de tous les dangers.

ou même l'Union africaine ont insisté depuis sur le respect des engagements signés, cela n'a que peu d'impact sur les autorités congolaises et n'a entraîné que peu de répercussions.

Seuls l'Union européenne et les Etats-Unis sont allés plus loin qu'une dénonciation de principe ou que des appels renouvelés, en imposant des sanctions contre des personnalités qui avaient fait obstacles à la tenue des scrutins libres et démocratiques. A ce titre, Emmanuel Ramazani Shadary, le dauphin désigné par Joseph Kabila, est sous sanctions de l'Union Européenne.

### Un cycle électoral sans droit de regard international

Les élections de 2011, qui avaient donné Joseph Kabila et sa coalition vainqueurs, avaient été jugées peu crédibles par les missions d'observations électorales nationales comme internationales. Déjà, le chef de l'Etat congolais avait promis de les financer seul et avait dénoncé les volontés d'ingérence de certains de ses partenaires parmi les plus critiques. Finalement, la communauté internationale avait participé à l'organisation de ces scrutins, en ne fournissant qu'une assistance technique et logistique.

Pour ce troisième cycle électoral, le gouvernement congolais et la CENI refusent tout appui logistique. Les autorités congolaises n'ont accepté jusqu'ici que la mise en place d'une division électorale par l'ONU qui contrairement aux scrutins de 2006 ne dépend plus du département des affaires politiques, mais directement de la CENI et du PNUD.

### - Le rejet du groupe international d'experts électoraux

En marge de l'assemblée générale des Nations Unies, en septembre 2017, les partenaires du Congo croient avoir trouvé un nouveau consensus. Selon plusieurs sources diplomatiques et onusiennes, le gouvernement congolais et la Commission électorale avaient accepté le principe de la mise en place d'un groupe international d'experts électoraux, qui à l'image du comité technique de 2006, aurait eu un rôle de conseil et un droit de regard sur les opérations électorales.

En échange, le gouvernement congolais et la CENI ont pu annoncer, sans conséquence sur le plan

international, qu'ils n'allaient pas respecter la date limite imposée par l'accord politique de la Saint-Sylvestre. La commission électorale annonce en novembre 2017 un calendrier électoral déjà dépassé, puisque ce dernier mentionne la fabrication de bulletins quand la CENI a déjà décidé d'utiliser les machines à voter.

Ce groupe d'experts ne verra jamais le jour. La SADC n'a pas nommé d'expert. Les autres organisations qui devaient y participer, l'UA, l'UE, l'OIF et l'ONU ont longtemps dit attendre que la commission électorale signe les termes de référence de la mission. Le principal point d'achoppement restait là encore l'indépendance des experts étrangers, notamment dans leur communication publique. Le mort-né a été enterré sans plus de cérémonie.

En 2018, le consensus international, porté par les Nations Unies et l'Union africaine, se limite à l'opposition de principe à un troisième mandat et à un nouveau report. La crédibilité et l'inclusivité des élections deviennent des questions secondaires qui font aujourd'hui débat entre les anciens du CIAT. L'Union africaine, la Russie et la Chine estiment que Joseph Kabila a assez fait en se désignant un successeur quand Washington dénonce la quasi-totalité du déroulement du processus électoral. Les Etats membres de l'UE seraient eux-mêmes divisés sur la marche à suivre, en cas fraudes massives pendant ces scrutins.

### - La carotte et le bâton

Depuis 2017, les rapports entre la RDC et ses partenaires ont changé. La coalition au pouvoir a imposé un nouveau code minier qui avait suscité la colère des sociétés minières étrangères. Ce texte aujourd'hui en vigueur prévoit une redevance de 10% des revenus pour les minerais stratégiques. La plupart des sociétés visées par ces mesures ont rapidement renoué avec le régime.

Depuis deux ans, le ministre congolais des affaires étrangères, Léonard She Okitundu, multiplie les voyages diplomatiques, comme les signatures de contrats, ce qui, concédant plusieurs sources diplomatiques occidentales, crée des tensions entre les partenaires de la RDC. Cela a été notamment le cas avec la France en 2017. La société française Gemalto avait obtenu un contrat de plus de 46 millions de



dollars pour les kits d'enrôlement et la société pétrolière Total s'intéressait à des blocs pétroliers congolais. Les mouvements citoyens, notamment, avaient noté au même moment un changement de ton de Paris.

En 2018, c'est l'Espagne qui est pointée du doigt après la signature d'un contrat sur le projet hydroélectrique Inga. Le pays est accusé par voie de presse d'avoir insisté sur la levée des sanctions contre le dauphin, Emmanuel Ramazani Shadary. Cette année également, la Russie a signé un accord de coopération militaire avec Kinshasa et la Chine a obtenu le marché de toute la quincaillerie électorale.

Le gouvernement congolais choisit ses cibles. En 2016, quand les Etats-Unis insistent pour le respect de la constitution, l'émissaire de Barack Obama au Congo, Tom Perriello, devient la cible des attaques, y compris physiques. Ses positions sont rapidement marginalisées au sein du groupe des envoyés spéciaux pour les grands lacs. Washington n'a aujourd'hui plus d'émissaire au Congo. En 2017, c'est la Belgique qui fait l'objet de mesures de rétorsions : fermeture de son agence de coopération, de la maison Schengen et même réduction des vols de Bruxelles Airlines.

#### - La quasi-absence des missions d'observation étrangères

En 2006, la communauté internationale avait déployé sept missions d'observations : UE, OIF, UA, SADC, CEEAC, Centre Carter, IFES. En 2011, plus de 600 observateurs internationaux, issus des mêmes organisations, avaient été autorisés à suivre le processus. Pour ce troisième cycle électoral, seuls l'Union africaine et la SADC devraient envoyer une mission d'observation électorale.

En 2011, ce sont les missions européenne et américaine qui avaient été les plus dures envers la CENI. La mission de l'Union européenne et celles du Centre Carter avaient mis en doute la crédibilité du processus électoral. Pour les experts européens, « *les résultats publiés par la CENI ne sont pas crédibles à la lumière des nombreuses irrégularités et fraudes constatées lors du processus électoral* ». Dans son rapport, le Centre Carter disait sensiblement la même chose en insistant sur la province du Katanga, « *où le taux de participation électorale était à 100% ou près de 100 % dans plus d'une dizaine de circonscriptions*

*(...) et les totaux de votes pour Joseph Kabila étaient égales ou très proches à 100% ».*

Pour ce troisième cycle électoral, l'OIF a décidé de se cantonner à l'audit du fichier, ce qui avait été réclamé par l'opposition en 2006 et en 2011. Les anomalies relevées, malgré la refonte totale du fichier, concernent une proportion plus élevée encore de la population électorale que pour les précédentes élections. La Francophonie se contente de déployer une « *mission d'information et de contact* ». L'Union européenne et le Centre Carter ont fait part de leur intérêt à la CENI près de plus de six mois avant les scrutins. Mais cette dernière n'a pas donné suite.

Personne, en dehors des missions d'observation nationales, n'assurera cette part importante de l'observation électorale. La mission de la SADC s'est déployée le 12 décembre 2018. Début novembre également, l'Union Africaine a envoyé une mission exploratoire, censée définir la taille et le cahier des charges de sa mission. La CEEAC aura également une mission le jour des scrutins.

Au final, seules trois des sept organisations internationales présentes en 2006 auront des observateurs déployés sur le terrain. Les missions internationales d'observation électorale n'ont pas uniquement pour but de crédibiliser ou non une élection. Elles donnent également des éléments objectifs aux organisations qui les ont mandatées pour juger de la légalité et la légitimité des institutions issues des urnes.

Les rapports de l'Union africaine, de la SADC et de la CEEAC sur les précédents cycles électoraux ont été moins critiques que ceux des missions de l'Union Européenne, du Centre Carter et même d'IFES qui ont ouvertement dénoncé la crédibilité des élections.

### Un rôle prépondérant des témoins et observateurs nationaux?

L'une des principales limites dans l'action des témoins et des observateurs nationaux avait été analysée dans la première étude du GEC sur le processus électoral. Les cours en charge du contentieux électoral, la Cour constitutionnelle en tête, sont politisées et ont toujours statué en faveur de la coalition au pouvoir, en rejetant l'essentiel des recours de l'opposition. Ce

RDC : Les élections de tous les dangers.

phénomène a déjà été observé lors des précédents cycles électoraux et même lors du dépôt des candidatures.

### Des restrictions dans l'accès aux opérations

#### - Des restrictions dans les accréditations

« Est témoin, tout congolais mandaté par un candidat indépendant, un parti politique ou un regroupement politique et accrédité par la Commission électorale indépendante pour assister aux opérations électorales » (article 37). Il n'y a pas de conditions particulières à part d'être inscrit sur les listes électorales. Pour ce troisième cycle électoral, la CENI impose une contrainte supplémentaire. Les témoins des partis politiques comme les observateurs nationaux doivent être choisis sur la liste électorale de la circonscription où ils seront déployés. Les partis politiques se plaignent également de l'exigence de joindre à cette demande des photos d'identité, ce qui est parfois difficile à obtenir dans les régions les plus reculées du pays.

Les mêmes contraintes sont imposées aux observateurs nationaux. Même si à la veille de la clôture du dépôt de leurs demandes d'accréditation, la CENI assurait dans un communiqué daté du 9 décembre 2018, que les observateurs nationaux pouvaient bénéficier de dérogations et voter ailleurs que dans leurs circonscriptions d'enrôlement. Plusieurs représentations diplomatiques et médias étrangers se sont également vus refuser toute accréditation.

#### -Les restrictions dans l'accès à l'information

À la suite des contestations sur le fichier électoral, les deux principales missions d'observation électorales nationales, la CEJP / Cenco et la Symocel, ont demandé à pouvoir accéder à la base de données de la CENI et faire un « audit citoyen » du fichier électoral. Leur objectif était de s'assurer de l'existence des 7 millions électeurs sans empreintes et de vérifier la qualité de millions d'autres. La CENI leur a refusé l'accès aux données du fichier électoral.

Les missions d'observations nationales, comme internationales, se plaignent également des difficultés à accéder à des documents-clefs de la CENI ou de retards dans leur mise à disposition du public. Il s'agit notamment du budget des élections, mais aussi des listes électorales et de la cartographie des bureaux et centres de vote qui n'ont

pas été publiés dans les délais prévus par la loi. Elles disent également avoir des difficultés à observer le déploiement du matériel électoral. Aucune expert électoral national ou international n'a pu auditer le logiciel de la machine à voter.

Les observateurs nationaux ont également depuis 2006 un accès restreint à la compilation des résultats. Dans son rapport de 2006, le Centre Carter rappelle déjà l'importance d'ouvrir les enveloppes scellées de résultats en présence des témoins et observateurs. La mission d'observation électorale de l'UE avait regretté qu'un nombre restreint de réseaux d'observation nationale ait pu maintenir une présence continue durant les opérations de compilation des résultats dans les Centres locaux de compilations des résultats (CLCR). Elle avait aussi déploré le fait qu'ils aient parfois eu du mal à accéder à certains d'entre eux.

En 2011, cet accès a été plus restreint encore. Les missions d'observations internationales comme nationales ont toutes relevé des cas d'entraves à la présence des observateurs et témoins aux CLCR, notamment au Sud Kivu, à Kinshasa, au Katanga et dans la Province Orientale. Cela a aussi été le cas au Centre National de Traitement qui assure la compilation au niveau national.

#### Les risques liés à des défaillances dans la formation des témoins

Depuis 2006, les partis politiques peinent à assurer un déploiement de témoins dans tous les bureaux de vote et plus encore à le traduire par un contrôle effectif. C'est ce que constatent notamment les experts de l'UE dans leur rapport sur le premier cycle électoral. Les témoins n'ont « pas toujours pris l'entière mesure de leurs responsabilités » dans le contrôle de l'intégrité des résultats des scrutins ou la constitution de pièces en vue de recours potentiels. La mission d'observation européenne note par exemple dans son rapport de 2007 qu'à l'issue du dépouillement, certains se sont souvent contentés de relever les résultats, en omettant de réclamer la copie certifiée des procès-verbaux<sup>37</sup>, que rares sont ceux qui ont fait porter leurs objections sur les procès-verbaux. Ces mêmes travers ont été observés en 2011. La formation des témoins par les partis politiques reste une étape-clef que beaucoup peinent aujourd'hui encore à financer.

Le fait que beaucoup de partis politiques conservent

une base électorale ethnique les ont aussi empêchés de recruter dans certaines circonscriptions. Le Centre Carter avait estimé en 2011 que ces disparités dans la couverture des bureaux de vote continuent de constituer une faiblesse dans le système de contrôle du processus électoral. Beaucoup de candidats n'étaient pas en mesure de bien comprendre comment le dépouillement s'était déroulé sur l'ensemble du territoire. Ce qui renforce le risque de contestation.

En 2018, les deux principales plateformes électorales de l'opposition, Lamuka et Cach, estiment néanmoins être en mesure d'assurer une présence sur l'ensemble des circonscriptions du pays, grâce à un système d'alliances entre des personnalités politiques venues de différentes régions du pays.

#### **Le manque de moyens persistant des missions locales**

En 2006, plus de 110 000 observateurs avaient été accrédités pour 50 000 bureaux de vote et 62 Centres locaux de compilation des résultats (CLCR). En 2011, toujours selon les chiffres fournis par la CENI, 187 238

observateurs ont été déployés dans plus de 63 000 bureaux de vote et 169 CLCR. En 2018, à ce jour, deux missions d'observation électorales ont annoncé leur participation. 20 000 observateurs seront chapeautés par la Symocel, 40 000 par la mission électorale de la Conférence épiscopale et 10 000 pour l'AETA. Ces 70 000 observateurs annoncés devront couvrir plus de 75 000 bureaux de vote et 179 CLCR. Aucune mission ne sera à même d'avoir seule une vue d'ensemble de l'ensemble du processus.

Pour le second cycle électoral, ces organisations avaient déjà opté pour une dynamique de regroupement. Mais selon leurs homologues étrangers, cette technique ne leur avait pas permis de surmonter leurs difficultés matérielles et financières. Depuis, la communauté internationale s'est largement désengagée de la RDC, l'ONU peine à financer son plan d'assistance humanitaire. Même si l'Union européenne et d'autres pays occidentaux ont décidé de réorienter leur aide, d'une assistance au gouvernement à un soutien à la société civile, ces organisations peinent toujours à recruter et à financer leur action.

## Conclusions

Les élections du 23 décembre pourront difficilement être reconnues comme crédibles au regard des standards internationaux. L'espace politique n'a cessé de se réduire depuis quatre ans. Les institutions chargées du processus et en particulier, du contentieux, ont été contestées à chaque décision, accusées d'être manipulées par une coalition au pouvoir qui a accru sa mainmise sur l'ensemble des institutions. Leur décision peut-être la plus controversée, c'est l'exclusion de plusieurs candidats de l'opposition, une attitude qui entame l'inclusivité du processus.

A cela s'ajoutent les anomalies sérieuses relevées dans le fichier électoral ainsi que le manque de consensus autour des modalités de vote, en particulier sur la machine à voter. Des questions légitimes se posent sur le rôle de cette machine dans la compilation des résultats et sur le refus de l'audit de son logiciel.

Dans ce contexte, le déploiement d'observateurs nationaux et de témoins des partis politiques risquent de servir de base à des contestations qui ne trouveront pas de résolution, ni dans les résultats sortis des urnes, ni dans le contentieux électoral. Comme en 2001, une part grandissante de Congolais va se retrouver frustrée dans son droit à choisir ses dirigeants. Jusqu'ici, les services de sécurité et forces de défense ont su mettre au pas une population dont les conditions de vie s'aggravent un peu tous les jours.

« La crédibilité des élections, c'est pour les Congolais », a dit maladroitement la représentante spéciale du secrétaire général en RDC. Leila Zerrougui a ajouté que la Monusco qui représente la communauté internationale, ne sera qu'observatrice. La chef de la mission onusienne n'a pas caché qu'au vu de la réduction des budgets, les casques bleus ne

seraient pas capables d'intervenir dans les zones densément peuplées et certainement pas dans tous ces territoires où elle n'a plus aujourd'hui aucune présence.

Ces quatre dernières années ont démontré qu'il n'y avait plus de ligne rouge, à part peut-être celle du troisième mandat et la tenue des élections. Même si beaucoup de diplomates sont aujourd'hui convaincus que Joseph Kabila restera au pouvoir, avec ou sans dauphin, quelle que soit la qualité des élections, peu de pays devraient remettre en cause ces résultats. Finalement, c'est la population congolaise qui restera l'arbitre final des résultats. Toute tentative de protestation sera violemment réprimée. Mais si les élections se tiennent et déclenchent des vagues de contestations qui persistent à travers le pays, il sera difficile de prédire l'issue de ces troubles.

Au-delà même de l'enjeu sécuritaire pour le Congo, comme pour toute la région, ce sont les fondements même de la démocratie congolaise qui sont menacés. Depuis la fin de la guerre, le pays s'est doté d'un tout un enchevêtrement d'institutions, tant au niveau provincial que national. Mais ces dernières n'ont jamais permis un développement axé sur les besoins de la majorité de la population. En cette année électorale, quatre épidémies majeures se propagent au Congo et ont déjà fait des centaines de morts. Il y a au moins 140 groupes armés à l'Est du Congo et des millions de déplacés. Le produit intérieur brut a quintuplé depuis l'arrivée au pouvoir de Joseph Kabila en 2001, largement grâce à l'économie minière, mais la grande partie de la population n'a que peu bénéficié de cette croissance. Ces élections auraient pu permettre à l'Etat de se montrer plus responsable, moins abusif et plus soucieux de sa population. L'échec de ce processus électoral pourrait entamer définitivement la confiance des Congolais dans une résolution pacifique de la crise.



## Références

1. <https://www.radiookapi.net/2018/01/16/actualite/politique/rdc-des-membres-du-gouvernement-interdits-de-voyager>
2. En 2006, les assemblées des futures provinces suivantes étaient dominées par l'opposition: Kinshasa : 61.4% des députés, (Kinshasa) , Kongo central : 59.3%, Equateur : 54.5% , Mongala : 54.5%, Mai Ndombe : 50%, Sud-Ubangi : 50%.
3. État des lieux de la province à septembre 2017, p.5.
4. Agence Congolaise de Presse, « 538 cas de conflits coutumiers enregistrés en RDC de 2014-2016 », 4 janvier 2017.
5. Article 15, Code de conduite de l'agent publique de l'État.
6. Ces institutions ont souvent été mises en place tardivement, c'est le cas pour la Cour constitutionnelle ou le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC).
7. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_09/SR13\\_09\\_FR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_09/SR13_09_FR.pdf)
8. <http://www.rfi.fr/afrique/20151207-rdc-rapport-licoco-corruption-pointe-repartition-inegale-budget-etat>
9. Groupe d'étude sur le Congo, "Les richesses de la famille Kabila," juillet 2017.
10. Deferred Prosecution Agreement, United States District Court Eastern District Of New York, United States Of America, Och-Ziff Capital Management Group Llc, 19 September 2016.
11. Accord de poursuite différée, Cours fédérale de district, district-est de New York, États-Unis d'Amérique, Och-Ziff Capital Management Group Llc, le 19 septembre 2016. Michael Rothfeld et Christopher Matthews, "Och-Ziff to Pay \$412 Million in Bribery Case," The Wall Street Journal, le 29 septembre 2016.
12. Les chiffres viennent de Global Witness, «Hors d'Afrique: Les paradis fiscaux britanniques et le milliard et demi de dollars disparu du Congo», le 4 mai 2016.
13. The Carter Center, "A State Affair: Privatizing Congo's Copper Sector," novembre 2017;
14. <http://www.forumdesas.org/spip.php?article12387>
15. <https://www.digitalcongo.net/article/5af0487d8efb060004329365/>
16. Actualité.cd, "Meeting du FCC : L'ACAJ dispose des informations sur l'usage abusif des moyens de l'Etat," 29 octobre 2018.
17. <https://symocel.org/2018/12/12/communiquede-presse/>
18. Résolution 2211 du 26 mars 2015
19. Note du BCNUDH sur les principales tendances des violations des droits de l'homme au cours de l'année 2016.
20. Par exemple, selon le BCNUDH, dans un télégramme, le commissaire général de la police, Charles Bisengimana, a demandé à tous les commissaires provinciaux de la PNC d'adopter des mesures visant à empêcher toutes les marches collectives avant, pendant et après le 19 décembre, tout en rappelant la nécessité de le faire dans le respect des droits de l'homme. Au moins 40 personnes avaient été tuées, selon l'ONU, dans les manifestations entourant le 19 décembre 2018, date de la fin constitutionnelle du deuxième et dernier mandat de Joseph Kabila.
21. Rapport du BCNUDH en période pré-électorale, 1er janvier – 30 septembre 2015.
22. Rapport annuel, BCNUDH, décembre 2016.
23. Ibid.
24. <http://jed-afrique.org/2018/11/01/journee-internationale-de-lutte-contre-limpunite-des-crimes-commis-contre-les-journalistes-jed-denonce-la-culture-de-limpunite-qui-tue-la-liberte-de-la-presse-en-rd-congo/>
25. Rapport de la mission électorale de l'Union européenne, 2012.
26. Article 7 de la loi portant organisation et fonctionnement des partis politiques.
27. <http://www.rfi.fr/afrique/20180828-rdc-eglise-cenco-election-presidentielle->

RDC : Les élections de tous les dangers.

monusco-inquietude-nikki-haley

28. <https://www.jeuneafrique.com/610723/politique/rdc-moise-katumbi-est-arrive-a-la-frontiere-a-kasumbalesa>

29. <https://twitter.com/aaronross6/status/1025789805769179137>

30. Entretiens téléphoniques avec des membres du FCC, juin 2018.

31. <https://www.mediacongo.net//article-actualite-16548.html>

32. <https://fr.allafrica.com/stories/201711100485.html>

33. <https://www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23170&LangID=F>

34. Des généraux ayant commis des violations des droits de l'homme documentés par l'ONU.

35. <http://www.rfi.fr/afrique/20180301-armes-repression-rdc-fournisseurs-vente-armes>

36. Seuls les Etats-Unis et leur envoyé spécial Tom Perriello ont insisté pour la tenue des élections à bonne date jusqu'à la dernière minute.

37. Dans seulement 18% des bureaux de vote visités par les experts de l'UE, des réclamations, observations ou contestations ont été inscrites sur les procès-verbaux.

CONGO RESEARCH  
GROUP



GRUPE D'ÉTUDE  
SUR LE CONGO

---

Le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) est un projet de recherche indépendant, à but non lucratif, dédié à la compréhension de la violence qui affecte des millions de Congolais. Nous effectuons des recherches rigoureuses sur les différents aspects du conflit en RD Congo. Toutes nos recherches se nourrissent d'une connaissance historique et sociale approfondie du problème en question. Nous sommes basés au Centre de coopération internationale de l'Université de New York (Center on International Cooperation, New York University)

Toutes nos publications, nos blogs et podcasts sont disponibles sur [www.gecongo.org](http://www.gecongo.org).