

COMMENT CRÉDIBILISER LA CENI POUR INSTAURER LA CULTURE DES PROCESSUS ÉLECTORAUX FIABLES EN RD CONGO ?

Introduction

Ithiel BATUMIKE

MIHIGO,

Chercheur à Ebuteli,
Doctorant à l'Université
de Mons
(École des sciences
humaines et sociales)
et Chercheur-associé
au CEGEC-UCB.
i.batumike@ebuteli.org

Les organes de gestion des élections (OGE) ont souvent été, en Afrique, une pomme de discorde entre les forces politiques et sociales. Chargés de veiller à la régularité des processus électoraux et référendaires, les OGE sont souvent accusés d'en être des fossoyeurs par leur manque d'indépendance et de crédibilité. Ils ont cessé de jouer leur mission conformément au cadre juridique devenant « *un redoutable vecteur de tensions politiques et d'instabilités chroniques* »¹. De nombreuses élections se soldent par des résultats tronqués conduisant à des violences de grande ampleur. Car, malgré la volonté affichée de soumettre l'accès au pouvoir au libre consentement des électeurs, la qualité des processus électoraux demeure suspecte dans de nombreux pays où le scrutin est plutôt une source de frustrations, de tensions et d'instabilité². Les politiques s'assurent d'avoir un contrôle sur l'OGE pour manipuler les scrutins. Au lieu de préparer les élections par la mobilisation populaire autour des programmes et leur exécution, ils fondent les espoirs en l'OGE. En le contrôlant, la victoire est quasi certaine car « *l'on n'organise pas les élections pour les perdre* », avait une fois lancé un chef d'État africain.

Cette expérience à l'échelle continentale prouve que les organismes électoraux, loin d'être des rouages indépendants, neutres et impartiaux, brillent plutôt par leur posture partielle et partisane, généralement

1 J. TIEHI, « L'exécution minimaliste de l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire « Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. République de Côte d'Ivoire » : Much Ado About Nothing ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 18 | 2020, mis en ligne le 15 juin 2020, consulté le 11 février 2021. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9978> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.9978>, p.3

2 P. JACQUEMOT, *De l'élection à la démocratie en Afrique (1960-2020)*, p. 4.

au profit des pouvoirs en place³. Ainsi, l'organisation des élections transparentes et crédibles passe notamment par l'existence d'un organe électoral indépendant et impartial. Le forum des commissions électorales de la Communauté des États d'Afrique australe (ECF-SADC) reconnaît à juste titre que la gestion d'élections efficace, transparente et démocratique est liée à un système de gestion d'élections indépendant, impartial et ayant des ressources électorales⁴. Plusieurs observateurs et analystes des élections en Afrique s'accordent sur le fait que « le succès des élections au Libéria (2005), en Sierra Léone (2007) et au Ghana (2008) est attribué en grande partie à l'indépendance des commissions électorales de ces pays⁵ ».

C'est donc à juste titre que l'obligation d'instaurer des commissions électorales indépendantes, neutres et impartiales est faite aux États africains à travers divers textes par eux ratifiés. Par exemple, les États parties à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, doivent créer et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux (article 17).

Cette obligation est reprise dans les textes pertinents au niveau des sous-régions de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) et de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Selon l'article 3 du protocole additionnel A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance de la CEDEAO, « *les organes chargés des élections doivent être indépendants et/ou neutres et avoir la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique. En cas de nécessité, une concertation nationale appropriée doit déterminer la nature et la forme desdits organes* ». Il n'y a malheureusement pas d'indication précise dans tous ces textes sur les critères d'indépendance et d'impartialité de ces organes⁶. Ces critères résident dans les marges de manœuvres dont disposent ces organes du point de vue de leurs finances, du statut de leurs membres et de leur composition. C'est sur ce dernier aspect que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a été appelée à contribution pour corriger le défaut d'indépendance et d'impartialité de ces organes électoraux.

3 A.-D. OLINGA, La promotion de la démocratie et d'un ordre constitutionnel de qualité par le système africain des droits fondamentaux: entre acquis et défis, Annuaire africain des droits de l'homme, 2017, p. 235.

4 ECF-SADC, Préambule des directives et principes sur l'indépendance des organismes de gestion des élections (OGE) dans la région de la SADC, Luanda, 2008 disponible sur <https://aceproject.org/ero-en/regions/afrika/BW/principles-and-guidelines-on-the-independence-of-1> consulté le 3 juillet 2024.

5 I. MOUICHE, *La gouvernance électorale et la consolidation démocratique en Afrique : Défis et perspectives*, 2015, p. 15.

6 T. ROBLOT et al., *Recommandations pour la réforme électorale en République démocratique du Congo*, 2019, p. 42.

Cette problématique diversement vécue sur le continent africain n'épargne pas la RD Congo. En 20 ans d'existence⁷, la centrale électorale de la RD Congo a connu quatre cycles électoraux marqués par des mutations profondes. À chaque cycle électoral correspond une loi, une équipe et un logo pour la CENI. La commission électorale de la RD Congo est dès lors parmi les commissions électorales les plus instables du continent.

La refonte, réforme ou restructuration de l'OGE est un débat récurrent en RD Congo. Ce débat survient à l'issue de chaque cycle électoral à la suite du terme des mandats des animateurs de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) mais surtout de la mauvaise qualité d'organisation des élections. À l'issue du cycle électoral de 2006, la Commission électorale indépendante (CEI) devait se transformer en Commission électorale nationale indépendante (CENI) en conformité à la Constitution du 18 février 2006, sans compter que le mandat de ses animateurs était arrivé à échéance⁸. Mise en place dès 2010, la première équipe de la CENI n'a fait que trois ans sur un mandat de six ans à la suite de la mauvaise organisation des élections de 2011. Dès 2013, une réforme de la loi organique de la CENI a permis de mettre en place une nouvelle équipe. Celle-ci n'a pas, quant à elle, fini le processus électoral en étant au complet. Dans la foulée notamment de l'indisponibilité de son président en 2015, plusieurs changements des animateurs de la CENI furent opérés jusqu'en 2017 grâce à l'accord de la Saint Sylvestre⁹. Sur les 13 membres de départ, on pouvait uniquement compter sept membres à l'arrivée en 2019 dans l'équipe de la CENI¹⁰. L'échéance de leur mandat arrivée, ces derniers ont également passé le flambeau, après un glissement de deux ans, à l'équipe Kadima. Celle-ci se trouve aujourd'hui dans les mêmes conditions que l'équipe de 2011 au point de raviver le débat sur le renouvellement des membres de la CENI avant l'échéance de leurs mandats.

En effet, plusieurs acteurs politiques et sociaux estiment que l'actuelle équipe dirigeante de la CENI n'a pas correctement joué son rôle notamment à cause du fait que les dispositifs électroniques de vote, anciennement machines à voter, s'étaient retrouvés entre les mains de certains candidats.

Bien que la CENI ait sanctionné les candidats cités dans ces pratiques et certains de ses agents au niveau local, il reste une part de responsabilité importante de ses membres au niveau national¹¹. Cette crise de confiance

7 La première commission électorale a été instituée en RD Congo par la loi n°04/009 du 5 juin 2004 conformément aux résolutions du dialogue inter congolais de Sun city en Afrique du Sud.

8 A noter cependant que la Cour suprême de la Justice avait autorisé les membres de la CEI à demeurer en place jusqu'à l'installation de la CENI en vertu du principe de la continuité de l'État. Voir Arrêt R. Const. 055/TSR du 27 août 2007.

9 L'accord de la Saint-Sylvestre est un accord politique en RD Congo, signé le 31 décembre 2016 et destiné à régler la crise politique de 2016.

10 Voir GEC-EBUTELI, *Élections à l'ère de Tshisekedi : un mauvais départ ?*, 2022, p.7.

11 I. BATUMIKE MIHIGO et A. NYENYEZI BISOKA, « République démocratique du Congo » in F. REYNTJENS (dir.), *Chroniques politiques de l'Afrique des Grands lacs 2023*, Anvers,

répétitive dans le travail de la CENI constitue une menace sérieuse pour la démocratie en RD Congo. Au lieu de s'améliorer au fil du temps, la CENI ne fait qu'enregistrer des reculs dans l'organisation des scrutins. Lors de la modification de la loi organique de la CENI en 2021, le législateur a reconnu que « *de manière générale, la courbe d'évolution du processus électoral en République Démocratique du Congo n'a pas été ascendante en valeur ajoutée. Bien au contraire, à chaque cycle, l'organisation des élections a perdu en qualité et en crédibilité* »¹². Par exemple, les cartes d'électeur produites par la CENI durant les élections de 2023 sont d'une qualité médiocre par rapport à toutes les cartes produites lors des cycles électoraux précédents. Dans ce contexte, une partie de l'opinion publique penche pour la suppression de la CENI¹³. Cette option est controversée et très critiquable au regard des alternatives qui sont proposées par rapport au modèle actuel de l'OGC en RD Congo. Pour certains tenants de la thèse de la suppression de la CENI, les élections devraient être organisées par un organisme international¹⁴. Cette position est un hypothèque de la souveraineté nationale inconcevable après 64 ans d'accession du pays à l'indépendance. Elle traduit l'impasse de la classe politique à réfléchir sur les solutions adaptées aux problèmes internes. D'autres, en revanche, estiment que le ministère de l'intérieur devrait jouer le rôle d'organisation des élections comme sous d'autres cieux. Cette proposition ne tient pas compte du contexte congolais et s'inscrit dans un mimétisme aveugle. La RD Congo ne dispose pas encore d'une administration solide et neutre comme dans les pays auxquels il est fait référence. L'administration publique congolaise en général et celle de l'Intérieur en particulier souffrent encore d'une inféodation à la politique pour diverses raisons. Ainsi, elle ne saurait faire l'unanimité au sein de la classe politique car elle est perçue non pas comme un instrument de l'État mais du régime en place. Les propositions de supprimer la CENI ne semblent donc pas adaptées à la réalité congolaise actuelle.

Ainsi, nous postulons dans cette analyse qu'il est de l'intérêt de la démocratie congolaise d'avoir une commission autonome dont il faille simplement renforcer l'indépendance et l'impartialité en explorant ses failles et ses forces pour des améliorations majeures lors des prochaines réformes électorales.

En plus de cette introduction et d'une brève conclusion, cette contribution aux journées sociales du Centre d'études pour l'Action sociale (CEPAS) 2024 sur le thème global « *Raviver la démocratie en RDC* » présente tour à tour

University Press Antwerp, juin 2024, pp.61-62.

12 Exposé des motifs de la loi organique sur la CENI de 2021.

13 Matata exige la suppression de la CENI, *Radio okapi*, 2 juin 2024, disponible sur [https://www.radiookapi.net/2024/06/02/actualite/politique/matata-ponyo-exige-la-suppression-de-la-CENI#:~:text=Leadership%20et%20Gouvernance%20pour%20le,%C3%A9lectorale%20nationale%20ind%C3%A9pendante%20\(CENI\)](https://www.radiookapi.net/2024/06/02/actualite/politique/matata-ponyo-exige-la-suppression-de-la-CENI#:~:text=Leadership%20et%20Gouvernance%20pour%20le,%C3%A9lectorale%20nationale%20ind%C3%A9pendante%20(CENI) consulté le 30 juin 2024) consulté le 30 juin 2024.

14 *Idem*.

le débat sur la politisation de la CENI (2), les réformes précédentes de la CENI (3), les limites subsistantes de son organisation et son fonctionnement (4) ainsi que des pistes d'amélioration à prendre en compte à l'avenir (5).

1. Le débat de la politisation des organes de gestion des élections en Afrique

La politisation des OGE est présente dans les débats politique et académique sur le continent depuis plus de trois décennies. Plusieurs pays africains y sont confrontés depuis l'organisation régulière des élections après la vague des conférences nationales souveraines sur le continent. En Afrique, la composition des commissions électorales est un enjeu électoral crucial pour chaque acteur impliqué dans le processus électoral qui tente de contrôler le processus. Si, généralement, les acteurs politiques de la majorité au pouvoir comptent sur les commissions électorales pour leur réélection, ceux de l'opposition espèrent que par leur présence dans ces commissions elles peuvent freiner la tricherie électorale.

Au regard de cette réalité, trois modèles de commissions électorales sont adoptés sur le continent. Il existe des OGE de type gouvernemental¹⁵, des OGE autonomes ou indépendants¹⁶ et ceux mixtes¹⁷. Le modèle autonome est celui qui semble être le plus privilégié dans plusieurs pays en ce qu'il échappe au contrôle du gouvernement dont les membres sont également souvent engagés dans la compétition électorale. Il semble donc éviter la situation de juge et partie à l'OGE.

Plus souvent, toutes les parties prenantes souhaitent avoir droit au chapitre au sein de l'OGE, plutôt qu'uniquement le gouvernement. Les partisans de ce postulat estiment que les élections sont éminemment politiques¹⁸ et que de ce fait elles intéressent plutôt les formations politiques. Il est dès lors logique que *« les acteurs des joutes électorales soient représentés dans les Commissions électorales. Autrement dit, on considère, avec un tel choix, que nul n'est mieux placé que ceux qui pratiquent l'élection*

15 Selon International Institute for democracy and electoral assistance (IDEA) 2008, *Gestion électorale. Un aperçu du guide d'International IDEA*, ce modèle existe dans les pays où l'exécutif organise et gère les élections par l'entremise d'un ministère, comme le ministère de l'Intérieur, et/ou par les collectivités locales.

16 Il s'agit des OGE, selon IDEA 2008, qui organisent et gèrent les élections indépendamment de l'exécutif, disposant d'un budget propre dont ils assurent la gestion. Ils ne rendent pas comptes devant un ministère ou service du gouvernement bien qu'ils le peuvent devant un corps législatif, la justice ou le Chef de l'État.

17 IDEA (2008) renseigne qu'il s'agit des OGE avec structure duale dont une composante est indépendante de l'exécutif (comme pour le modèle indépendant) et elle prend en charge la dimension politique, de pilotage ou service de supervision, et l'autre composante, située dans un service de l'État ou d'une collectivité locale (comme pour le modèle gouvernemental) s'occupe de la mise en œuvre.

18 Affirmation réitérée par un membre actuel de la plénière de la CENI dans les travaux en groupe des journées sociales du CEPAS 2024.

pour en organiser le déroulement et en promouvoir la transparence»¹⁹. Cette conception consacre une outrancière politisation de l'OGE. Ce n'est donc pas la CENI qui pose problème ici mais plutôt son degré de politisation. La présence des acteurs politiques dans les OGE n'est pas incompatible avec son indépendance et son impartialité lorsque les composantes y sont représentées de manière équilibrée comme l'a décidé la CADHP²⁰. Saisie par l'APDH, une association déboutée par le Conseil constitutionnel ivoirien au sujet du manque d'indépendance et d'impartialité de la commission électorale ivoirienne suite au déséquilibre au sein de l'organe électoral en faveur de la majorité, la CADHP a constaté que l'organe électoral ivoirien n'offre pas les garanties d'indépendance et d'impartialité requises. Elle en conclut en conséquence qu'en adoptant la loi contestée, l'État défendeur a violé son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial. Ce qui rompt, selon la CADHP, l'égalité entre candidats.

En effet, il est difficile qu'un organe électoral non indépendant et partial puisse traiter les candidats de la même manière. À cet effet, la Cour soutient à juste titre qu'en matière de systèmes électoraux, sa tâche consiste notamment à rechercher « si les disparités nées d'un système électoral donné peuvent être qualifiées d'arbitraires ou d'abusives ou si un système tend à favoriser un parti politique ou un candidat en leur offrant un avantage électoral au détriment d'un autre »²¹. Et pour la CADHP, le déséquilibre dans la composition de la commission électorale profite à la majorité du Président de la République en fonction.

Ainsi, il est clair pour elle que dans le cas où le Président de la République ou un autre candidat de sa famille politique se porterait candidat à une quelconque élection, la loi contestée le mettrait dans une situation avantageuse par rapport à d'autres candidats. Ce qui constitue pour la Cour une violation du droit à une égale protection de la loi consacrée par différents instruments internationaux des droits de l'homme.

La politisation d'un OGE n'est donc pas un crime, c'est plutôt son degré de nature à hypothéquer l'indépendance et l'impartialité de l'OGE qui est indexé. Ainsi, face à la méfiance contre les propositions de la dépolitisation, il faut trouver des alternatives susceptibles de réduire cette politisation. Et c'est en cela que cette contribution est intéressante. Elle ne se contente pas uniquement de considérer que l'équilibre entre les composantes au sein d'un OGE est de nature à garantir son indépendance. Elle aborde d'autres aspects liés aux finances de l'OGE, au statut de ses membres, etc. Avant d'y arriver une trajectoire de la CENI mérite d'être tracée.

19 M. HOUNKPE et I. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'ouest-analyse comparée*, Deuxième édition, 2013, p.11.

20 BALINGENE KAHOMBO, *Qualités d'une commission électorale et droits d'un parti politique dans la jurisprudence électorale régionale africaine. Leçons à tirer pour la République démocratique du Congo*, Annuaire congolais de justice constitutionnelle, 2018, p. 324.

21 Arrêt du 08 juillet 2008, §21 Requête n°10226/03

2. Réformes antérieures de la CENI en RD Congo : entre partage des pouvoirs et crédibilité électorale

La commission électorale de la RD Congo est demeurée prisonnière depuis 2004 de la logique du partage équilibré des postes entre composantes. Cette logique adoptée à *Sun City* se perpétue jusqu'à ce jour²². À chaque rendez-vous avec la réforme, c'est le partage du gâteau entre les composantes qui paraît au bout du compte comme la motivation des réformes. Les enjeux de crédibilité ou d'efficacité de la CENI ne sont souvent que des prétextes. Les exposés des motifs, lorsqu'ils avancent les raisons de modifications subséquentes, sont trop beaux pour être vrais. Car, en analysant finalement le texte modifié, on y trouve peu de dispositions susceptibles de permettre l'atteinte des objectifs proclamés. Ces dispositions sont souvent relatives à une reconfiguration des rapports de force entre les organes de la CENI et les composantes qui y délèguent les animateurs de ces organes. La CEI instituée en 2004 comportait la plénière et le Bureau comme organes. Ceux-ci étaient constitués par 21 délégués issus des composantes au dialogue inter congolais de *Sun City*, à savoir l'ex-gouvernement, les mouvements rebelles, la société civile, l'opposition politique non armée et les mai-mai. Lorsqu'en 2010, la CENI est instituée en remplacement de la CEI, le législateur fait le choix de supprimer le Bureau et de n'y garder que deux composantes, la majorité et l'opposition.

S'il est vrai que les élections de 2006 avaient rebattu les cartes et fortement reconfiguré l'échiquier politique congolais en fusionnant plusieurs composantes autour de la majorité et de l'opposition découlant des élections, il n'en demeure pas moins qu'il subsistait une société civile capable d'arbitrer la compétition électorale entre les deux camps.

Une CENI organisée autour des seuls acteurs politiques est source de blocage et de confrontations minant l'indépendance de l'OGC. Le choix du législateur d'exclure la société civile de la CENI est donc questionnable.

De même, en supprimant la plénière, le législateur a estimé que cela résolvait la lourdeur dans le fonctionnement de la CENI en permettant une prise de décisions²³ (voir dans l'exposé des motifs de 2010). Mais cela signifiait que le gestionnaire quotidien du processus électoral devait manquer un contrepoids interne pour contrôler ses activités. Ces failles de la réforme de 2010 peuvent-elles aussi expliquer le chaos électoral de 2011 ? Une chose est évidente. Ce chaos électoral a été à la base de la modification de la loi organique de la CENI en 2013. Celle-ci a principalement rétabli la plénière et la société civile au sein de la centrale électorale. À travers cette réforme, la plénière redevenait l'organe suprême de la CENI censée contrôler le bureau qui gère quotidiennement le processus électoral. La

²² GEC, *Réforme de la CENI en RDC. Des nécessaires garde-fous à l'impossible dépolitisation de la CENI*, 2021, p.4.

²³ Certains membres actuels du Bureau de la CENI semblent soutenir à nouveau cette option.

société civile, quant à elle, était rétablie dans son rôle d'arbitre en obtenant la présidence de la CENI et deux autres membres dans la plénière. Ce partage du gâteau était aussi problématique pour deux raisons. D'abord, la société civile demeurait marginalisée au sein du bureau qui, d'ailleurs, était constituée de manière déséquilibrée comme également pour la plénière. Bien qu'en cas de divergences la voix du président soit prépondérante. Ensuite, parce que la configuration de la plénière comporte une grande confusion entre cet organe et le bureau. Les membres du bureau sont en même temps membres de la plénière ; ainsi juges et parties²⁴. Ce qui fragilise la plénière censée contrôler le bureau. En 2021, le législateur n'a pas résolu ces problèmes bien qu'il ait rehaussé le nombre de membres de la plénière et du bureau de la CENI, passant respectivement de 13 à 15 et de 6 à 7. Dans le dernier cas, la CENI retrouvait le poste du 2^e vice-président comme ce fut le cas en 2004. Ceci participait à la décentralisation des pouvoirs du vice-président jugés exorbitants au cours du cycle précédent²⁵.

Changements intervenus dans la structure de la centrale électorale depuis 2004

Équipe/Période CEI/ CENI	Plénière	Bureau	Observations
CEI Abbé Malumalu 2004-2010	21 membres	7 membres	Composantes au Dialogue inter congolais
CENI Mulunda	Plénière supprimée	7 membres	Majorité (4 membres) et opposition (3 membres), société civile exclue
CENI Nangaa	13 membres	6 membres	Majorité (6 membres), opposition (4 membres) et société civile (3 membres).
CENI Kadima	15 membres	7 membres	Majorité (6 membres), opposition (4 membres) et société civile (5 membres)

Il découle de ce qui précède que ces changements ont été régulièrement tournés vers le partage des responsabilités au sein de la CENI sans se soucier des garanties de transparence. Chaque fois qu'une composante retrouvait son avantage dans la structure mise en place, ses revendications relatives à l'indépendance et l'impartialité de la CENI étaient abandonnées. L'exemple surprenant est celui de la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO). Alors qu'elle avait posé comme préalable l'adoption des réformes électorales consensuelles et crédibles avant toute mise en place des animateurs de la CENI, il avait suffi que la loi organique de la CENI modifiée accorde expressément la présidence de la CENI aux confessions religieuses pour qu'elle abandonne ce préalable²⁶. Pourtant, l'obtention officielle de ce poste par les confessions religieuses n'a pas résolu le

24 I. BATUMIKE MIHIGO et al., « Réformes électorales et consolidation de la démocratie en RDC », in R. Ndayiragije et al., *Conjonctures de l'Afrique centrale 2021*, Paris, L'Harmattan, Cahiers africains, n°97, 131-155.

25 T. ROBLOT et al., *Op. cit.*, p.23.

26 I. BATUMIKE MIHIGO et al., *Op. cit.*, p.145.

problème de la crédibilité de la CENI. Quelques mois après, ce sont les mêmes confessions qui se sont déchirées au sujet de la désignation de leur délégué à ce poste. Cet exemple montre clairement les limites des réformes antérieures et explique la persistance des problèmes structurels à la gouvernance interne de la CENI, que la suite tente de dresser, qui ne permet pas d'avoir des élections crédibles en RD Congo.

3. Les problèmes structurels à la gouvernance interne de la CENI

Ces réformes de façade au sein de la CENI ont cristallisé des nombreux problèmes structurels dans sa gestion au point de sacrifier son indépendance présumée sur l'autel des calculs des acteurs politiques. Le grand problème de la CENI est qu'elle n'est indépendante que de nom.

L'indépendance d'une commission électorale peut s'apprécier aux niveaux ci-après : sa composition, son autonomie financière, le statut de ses membres, leurs nomination et révocation, son processus de décision ainsi que l'étendue de ses pouvoirs²⁷.

Le statut des membres d'une commission électorale doit accorder à ceux-ci l'inamovibilité comme c'est le cas pour les juges constitutionnels dans plusieurs pays²⁸. Il s'agit en fait de l'interdiction faite aux composantes qui ont désigné les membres de la Commission électorale de les retirer, les changer ou les contraindre à la démission par les pressions de quelque nature que ce soit. Or, comme nous l'avons mentionné plus haut, l'équipe de la CENI ayant organisé les élections de 2018 est la plus instable de l'histoire électorale de la RD Congo.

Tableau des changements intervenus à la CENI entre 2013 et 2018

N°	Fonction	Membre initial	Remplaçant	Motif
1	Président	Apollinaire Malumalu	↔ Corneille Nangaa	Empêchement définitif
2	Vice-président	André Mpungwe	↔ Norbert Basengezi	Démission
3	Questeur	Chantal Ngoie Tshite	↔ Pierrette Mwenze et Gerardine Kasongo	Démission et restructuration de la CENI recommandée par le dialogue de la CENCO
4	Questeur adjoint	Micheline Bie	↔ Nadine Mishika	Restructuration de la CENI recommandée par le dialogue de la CENCO

Source : GEC-EBUTELI, *Élections à l'ère de Tshisekedi : un mauvais départ ?*, 2022.

27 Voir Directives et principes sur l'indépendance des organismes de gestion des élections dans la région de la SADC. Disponible sur <https://aceproject.org/ero-en/regions/africa/BW/principles-and-guidelines-on-the-independence-of-1>, consulté le 3 juillet 2024.

28 P. KAMBALE, *Op. cit.*, p. 11.

Ces changements ont été le fait soit d'une démission ou d'une indisponibilité mais surtout des décisions politiques. En effet, à l'issue du dialogue de la saint sylvestre en 2016, les composantes représentées à la CENI avaient été autorisées à remplacer leurs délégués. Suivant l'accord conclu par les parties prenantes à ce dialogue, « *la majorité présidentielle, l'opposition politique et la société civile dont sont issus les membres actuels de la CENI et qui le désirent sont libres de procéder dans le délai de 14 jours à dater de la signature du présent accord au remplacement de leurs délégués conformément à la loi en la matière. Les membres concernés déposent leurs démissions aussitôt que la demande leur est faite par leurs composantes d'origine* ». Ainsi, le Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie (PPRD) et le Mouvement de Libération du Congo (MLC) avaient respectivement remplacé le questeur et le questeur adjoint de la CENI en 2017. La questeur adjoint protestera, en vain d'ailleurs, contre son remplacement par le MLC²⁹. L'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), quant à elle, qui voulait remplacer le Rapporteur de la CENI, se heurtera à une fin de non-recevoir de la majorité de l'époque qui avait déjà réussi à le débaucher de sa composante d'origine³⁰. Ce « *deux poids, deux mesures* » dans la mise en œuvre de cette résolution du dialogue illustre les luttes entre politiques dans leur quête de contrôle de la CENI.

En ce qui concerne la composition, il n'y a pas d'indications précises prévues par les textes régionaux précités. Cependant, l'idéal serait la représentation paritaire entre toutes les composantes en vue d'éviter tout déséquilibre qui pourrait nuire à l'impartialité surtout lors de la prise de décision. La proposition de réforme de la loi organique de la CENI initiée par Christophe Lutundula préconisait une composition paritaire à raison de cinq membres par composante. Celle-ci a été rejetée, la majorité ayant préféré garder son avantage sur les autres composantes.

À défaut d'une composition paritaire, il est alors recommandé que le processus de prise de décision soit consensuel entre les membres et de ne limiter les votes que dans les cas très rares. Pourtant, dans la pratique de la gestion à la CENI, la règle semble être la dictature du président de cette institution. Ce dernier décide souvent sans consulter les membres du bureau ou ceux de la plénière. Il lui arrive même d'usurper des prérogatives des autres membres du bureau. Au cours du processus électoral 2019-2023, Patricia Nseyi, Rapporteur de la CENI, a, à plusieurs reprises, exprimé son indignation face à la confiscation de ses attributions en matière d'enrôlement des électeurs particulièrement par le cabinet du président

29 Remplacée suite à la lettre du MLC, CENI : Micheline Bie Bongenge reclame justice !, *Media-congo.net*, 19 juin 2017, disponible sur https://www.mediacongo.net/article-actualite-28127_remplacee_suite_a_la_lettre_du_mlc_CENI_micheline_bie_bongenge_reclame_justice.html consulté le 3 juillet 2024.

30 RDC-CENI : UDPS accuse Minaku d'empêcher le remplacement de Kalamba, *Actualite.cd*, 13 juin 2018, disponible sur <https://actualite.cd/2018/06/13/rdc-CENI-udps-accuse-minaku-dempecher-le-remplacement-de-kalamba> consulté le 3 juillet 2024.

de la CENI, sous la bénédiction de ce dernier³¹. « *Je n'ai été associée ni à la négociation ni à la signature d'un quelconque contrat de fourniture, de services ou d'équipement relevant de mon domaine* » se plaignait-elle dans un mémorandum adressé à Denis Kadima en décembre 2022. Dans ce mémorandum, elle souligne surtout que « *l'empiètement et l'isolement entretenus et encouragés sur des matières sous mon égide par les membres de votre cabinet est un signe de manque de considération et cela malgré mes multiples échanges avec vous quant à ce* ».

Un autre frein à l'indépendance d'une commission électorale peut se situer au niveau de la nomination des personnes désignées par les composantes. Les études de cas pour les commissions électorales de l'Afrique de l'Ouest ont largement véhiculé l'idée que le mode de désignation des membres des OGE a un impact plus important sur leur indépendance³². Ainsi, les autorités intervenant dans le processus de nomination ne devraient pas avoir des marges de manœuvres de modifier les choix opérés par les composantes délégantes. Car, une telle option leur permettrait de recaler les personnes désignées pour rechercher dans le camp adverse les personnes qui leurs seraient favorables. L'on peut d'ailleurs être tenté de croire que c'est ce qui s'est passé dans le cas de la désignation de Ronsard Malonda comme président de la CENI. Le président de la République s'est carrément opposé à la nomination de ce dernier et ce, après sa désignation par six des huit confessions religieuses et son entérinement par l'Assemblée nationale. Ce veto de fait devrait être supprimé et faire en sorte que le président de la République soit lié par les choix opérés en amont par les autres organes. D'autant plus que les arguments avancés pour recaler Ronsard Malonda étaient également réunis dans le cas de la désignation de Denis Kadima sans qu'il ne recale ce dernier. Ce double standard a d'ailleurs accru les soupçons de partialité contre Kadima tout au long du processus électoral³³. Le sondage publié par le Bureau d'études, de recherches, de consulting international (Berci), Groupe d'étude sur le Congo (GEC) et Ebuteli, en août 2022, a démontré « *un déficit de confiance alarmant à l'égard de la CENI. Seulement 39% des Congolais sondés affirment avoir confiance dans la CENI pour organiser des élections de manière crédible, libre et transparente* »³⁴. Comparant ce degré de défiance entre le processus de 2018 et celui de 2023, ce sondage relevait qu'« en 2016, lorsque le gouvernement était fortement contesté et le processus électoral compromis par des irrégularités, ce chiffre était plus élevé : 46,5% », tout en notant cependant que « *Denis Kadima, le nouveau président de la CENI, est plus impopulaire avec plus de 42% d'opinions défavorables que son prédécesseur Corneille Nangaa (38%) en 2016* ».

31 EBUTELI, Élections en RDC : Comment sauver la crédibilité du processus électoral ?, p. 19.

32 P. KAMBALE, *Op. cit.*, p. 5

33 EBUTELI et GEC, Élections de 2023 : les Congolais ne se font pas des illusions, Note thématique, Août 2022, p. 4.

34 EBUTELI, GEC et BERCI, *Congolais cherchent démocrates. Entre soif de redevabilité et insatisfaction sociale*, p. 9.

La désignation des autres membres de la CENI ne s'est pas faite sans tensions. L'Union sacrée de la Nation (USN) avait débauché au sein de l'opposition des membres pour les nommer au sein de la CENI. L'opposition bloquait en fait la mise en place des nouveaux animateurs de la CENI en exigeant que la désignation des animateurs de la CENI soit subordonnée à l'adoption d'une loi organique consensuelle³⁵ ou à une désignation consensuelle du président de la CENI au sein des confessions religieuses³⁶. Finalement, l'équipe actuelle de la CENI est la première à ne pas avoir de délégués officiellement désignés par l'opposition. Cette situation a creusé davantage le déséquilibre entre les composantes représentées au sein de la CENI. En effet, avec ces débauchages au sein de l'opposition, l'on peut même affirmer que l'opposition n'était pas représentée au sein de la CENI. Pourtant, comme l'envisageait Christophe Lutundula dans sa proposition de modification de la loi organique, « *la CENI, pouvoir organisateur, est aussi une institution d'arbitrage qui doit offrir des chances égales à tous les candidats dans un processus électoral, par essence, compétitif. Cette fonction d'arbitrage a peu de chance d'être remplie avec équité si une des parties prenantes est surreprésentée. Bien plus, la CENI n'est pas une institution politique délibérante pour que sa structuration interne soit conditionnée par le poids politique des composantes d'origine de ses membres* »³⁷. Cette position rencontre celle développée par la CADHP comme précédemment démontrée.

Enfin, il ne peut pas y avoir d'indépendance sans autonomie financière. En effet, les modalités de financement des élections garantissent même l'indépendance de l'organe de gestion des élections³⁸. Les commissions électorales les plus indépendantes sont celles qui préparent et gèrent leurs budgets sans une ingérence de l'exécutif (Ministère des Finances et Budget)³⁹. Pourtant, le financement des élections en RD Congo est une contrainte récurrente. Les fonds alloués à la CENI ne sont pas souvent décaissés à bonne date, entraînant des retards dans l'exécution du calendrier électoral. Ces retards finissent par impacter sur la qualité technique des élections, quand ils ne provoquent pas carrément des reports des scrutins⁴⁰ comme en 2016⁴¹. Ces reports ou ces débâcles démontrent

35 Tel était le cas du camp de Martin Fayulu et Adolphe Muzito au sein de Lamuka.

36 La famille politique de l'ancien président Joseph Kabila bien qu'ayant participé à l'adoption de la réforme de la loi organique de la CENI avait fini par refuser d'envoyer ses délégués.

37 Exposé des motifs de la proposition de loi Lutundula

38 I. BATUMIKE MIHIGO, « Financement extérieur des élections et souveraineté économique en Afrique » in J. BARAKA et T. MAKUNYA, *L'Etat africain et la crise postcoloniale. Repenser 60 ans d'alternance institutionnelle et idéologique sans alternative socio-économique*, Paris, L'Harmattan, 2021.

39 P. KAMBALE, *Op. cit.*, p.7

40 Par exemple, la CENI vient d'annoncer le report des élections indirectes des conseillers urbains, des bourgmestres de communes et des maires de ville faute des moyens mis à sa disposition. Certes, ce report est à inscrire dans la problématique globale de la prise en charge des animateurs des organes locaux et leur fonctionnement qui semble venir s'ajouter à celle du paiement régulier des Assemblées provinciales depuis plusieurs années.

41 P.-R. NAMEGABE RUGARABURA et I. BATUMIKE MIHIGO, « Le report des élections en République démocratique du Congo » in P. Muhindo Magadju et M. Cifende Kaciko, *Normativité et pratique juridictionnelles : la mise en œuvre des droits de l'Homme en RD Congo*.

également que la CENI souffre d'un problème de continuité dans ses prestations. En lieu et place de préparer le prochain cycle électoral dès la fin des élections, l'administration de la CENI est moins entreprenante et attend la mise en place d'une nouvelle équipe pour fixer les orientations stratégiques et débiter les préparatifs. Cela prouve que l'organe chargé des élections en RD Congo souffre d'une absence de mémoire institutionnelle. D'abord, parce que les mandats de tous les membres arrivent à terme au même moment. Ensuite, parce que l'administration de la CENI n'a pas assez de pouvoirs dans la gestion du processus électoral.

Par ailleurs, il y a lieu de relever que ces retards de financement justifient, entre autres, le recours aux marchés de gré à gré pour l'acquisition des kits électoraux. Pourtant, cette procédure d'acquisition en urgence favorise, dans certains cas, les actes de corruption. Elle mine en même temps la redevabilité des animateurs de la CENI.

Enfin, il est important de relever que le choix du modèle autonome pour la commission électorale de la RD Congo est sérieusement mis en difficulté par la présence des politiques en son sein.

Bien que « les OGE composés de représentants des partis politiques soient préférés par les partis d'opposition politique, ils sont handicapés par la loyauté politique de ceux-ci au point d'affecter leur performance et conduire à des critiques sur leur travail »⁴².

Concrètement, il arrive que les membres de la CENI issus des formations politiques affichent difficilement, sans exception, leur indépendance vis-à-vis de celles-ci. Ils sont souvent prêts à tout pour protéger les intérêts de leurs camps, péchant ainsi contre l'impartialité attendue d'eux.

Cette attitude fragilise de l'intérieur le travail de la commission électorale par manque de solidarité entre ses membres au profit des querelles politiciennes qui s'y prolongent.

Si les partis politiques désignaient les experts de leurs formations politiques à la CENI, peut-être que la politisation de cette institution aurait été atténuée. Or, les personnes désignées sont souvent des « *politiques professionnels* ». Dans son rapport publié en 2022, le réseau européen pour l'Afrique centrale (EurAc) fustigeait le fait que des députés nationaux en fonction aient été nommés à la CENI⁴³. Ne connaissant parfois rien des élections, ils passent le temps à apprendre en agissant mais aussi à

Liber amicorum Bâtonnier Thomas Lwango Kashanvu Tome 2, pp.130-159, L'Harmattan, 2022 ; Voir aussi, Ebuteli et GEC, Élections en RDC : à quelles conditions le respect des délais constitutionnels est-il important ?, p.3.

42 P. KAMBALE 'Aperçu général : Contribution des organes de gestion des élections à l'organisation d'élections crédibles en Afrique de l'Ouest' in F. ISMAILA et al. (dirs), *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest. Une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, Afrimap, Open society, 2013, p.5.

43 EurAc, *Élections de 2023 en République démocratique du Congo : rectifier le tir pour consolider la démocratie*, p.17.

bloquer certaines décisions qui n'arrangent pas leurs formations politiques d'origine. Et d'ailleurs, rares sont les membres de la CENI qui ne rejoignent pas leurs partis politiques après leur mandat à la CENI. Ainsi, il paraît illusoire de penser comme le prévoit le code de bonne conduite de la CENI, que ses membres, « une fois désignés, cessent de représenter leurs partis ou regroupements politiques ou autres groupes d'intérêts. Ils cessent tout contact actif avec leurs partis et regroupements politiques et groupes d'intérêt d'origine, et s'abstiennent de tous propos, attitude, comportements et autres susceptibles d'être interprétés comme un signe d'appartenance politique »⁴⁴.

En 2018, les délégués du MLC et de l'Union pour la nation congolaise (UNC) à la CENI n'ont pas cessé de défendre les positions de leurs formations politiques, et parfois de violer le secret des délibérations de la Plénière de la CENI⁴⁵. En outre, il a été reproché au Vice-président de participer aux réunions de sa famille politique, le PPRD⁴⁶. Ce dernier se défendait en alléguant que légalement il est chargé de veiller à l'information des partis et des candidats sur le processus référendaire et électoral⁴⁷. Il est, cependant, difficile de juger une présence du vice-président dans une réunion politique de sa famille politique dès lors que la loi n'a pas elle-même défini concrètement comment il remplit cette mission d'informer les partis politiques en dépit de l'existence des cadres de concertations et des comités de liaison. Cela ne suffirait donc pas à remettre en cause son impartialité et son indépendance.

À son sujet, le professeur Esambo note ce qui suit : « *En rapport avec les élections générales de 2006 et 2007, deux membres (Ngoy Bolia et Norbert Basengezi Katintima) du bureau de la Commission électorale indépendante ont pu, quand même, marquer une distance à l'égard des instructions reçues de leurs forces politiques délégantes* »⁴⁸. De même, les membres de la CENI qui finissent leurs mandats retournent souvent dans leurs formations politiques d'origine. C'est le cas, par exemple, de Jacques Djoli et Gustave Omba qui étaient retournés respectivement au MLC et à l'UNC, partis qui les avaient respectivement délégués à la CENI en 2010 et 2013.

44 Article 13 du code de bonne conduite des membres de la Commission électorale nationale indépendante.

45 Délibération des candidatures à la CENI : les membres de l'Assemblée plénière divisés, La tempête de tropiques, 28 août 2018, disponible sur <http://www.laempete.info/?p=31344> consulté le 4 juillet 2024.

46 RDC : Norbert Basengezi dément avoir participé à la réunion du PPRD à Kingakati, Radio Okapi, 8 novembre 2017, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2017/11/08/actualite/politique/rdc-norbert-basengezi-dement-avoir-participe-la-reunion-du-pprd> consulté le 4 juillet 2024.

47 Article 25 bis de la loi organique n°13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi organique n°10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la commission électorale nationale indépendante, JORDC, Numéro spécial 7, juin 2018.

48 J.-L. ESAMBO KANGASHE, *Traité de Droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 254.

En résumé, les problèmes de la CENI qui découlent de ce manque d'indépendance sont notamment la présence des acteurs politiques au sein de la CENI, la dictature de son président, le manque de mémoire institutionnelle à la CENI, le déséquilibre entre les composantes, le financement irrégulier de ses activités, l'influence politique dans la désignation de ses membres et leur absence de redevabilité.

Crédibilité de la CENI et des futures élections : puiser dans le réservoir des réformes électorales

Certes, chacun des cycles électoraux est contesté ou engendre une certaine régression, comparativement au précédent. Mais le peuple congolais dans son attachement à la démocratie ne tarit pas de réflexions pour améliorer progressivement les processus électoraux, en particulier, et la démocratie, en général. Au regard des productions intellectuelles disponibles sur l'amélioration du travail de la CENI, la tâche d'une réforme crédible et audacieuse de la CENI est facile à mener. Il suffit de rassembler les différentes propositions qui n'ont pas été formulées lors du cycle passé et de produire un document consensuel entre les différentes parties prenantes au processus électoral. Cela permettrait d'améliorer tant soit peu son fonctionnement. Nous présentons dans le tableau ci-dessous les différentes initiatives postérieures qui méritent encore d'être débattues si l'on aspire à une amélioration de la CENI pour fiabiliser nos processus électoraux à venir.

Propositions d'amélioration de l'indépendance de la CENI suivant les problèmes identifiés

N°	Problème identifié	Solution proposée	Initiateur/source	Observation
1	Déséquilibre entre les composantes dans la plénière et le Bureau	Répartir de manière paritaire des membres de la plénière et du bureau de la CENI entre les 3 composantes.	Proposition de loi organique de la CENI de 2019.	L'équilibre doit être inséré également dans le bureau à défaut d'avoir un bureau suffisamment dominé par la société civile.
2	Réduire la présence des politiques dans la CENI.	Interdire que les personnes qui ont occupé au cours des cinq dernières années des responsabilités dans les partis politiques ou ayant été présentées par ces derniers comme candidates aux élections ne soient désignées.	Référentiel de la société civile	Il faudrait professionnaliser davantage la CENI en privilégiant l'expertise en matière électorale et dans les matières apparentées.
		Le Bureau de la CENI devrait être composé uniquement des membres de la société civile, à défaut, refléter une représentation paritaire de toutes les composantes pour éviter à tout prix un bureau contrôlé par une famille politique.	Confessions religieuses de la RDC	La proposition est faite avant leur dislocation après la désignation controversée de Denis Kadima comme président de la CENI.
3	Refus de nommer les personnes désignées par les composantes.	Décréter le pouvoir de nomination des personnes désignées comme étant une compétence liée.	Référentiel de la société civile	Il faut consacrer une nomination de plein droit en cas de refus de nommer les personnes désignées.
4	Manque d'expertise sur les questions en rapport avec les élections.	Diversifier les profils des membres de la CENI en élargissant les composantes	Proposition Lamuka	L'idée serait d'intégrer au sein de la CENI un quota pour les magistrats, les avocats, les professionnels de médias, etc.
5	Absence des critères clairs et d'organe de sélection des candidatures à la CENI.	Créer une commission ad hoc chargée de réceptionner et de filtrer les candidatures suivant les critères fixés préalablement.	Référentiel de la société civile	La procédure de désignation des membres de la CENI doit être davantage transparente.
6	Confusion entre le Bureau et la Plénière	Séparer le Bureau de la plénière de la CENI	Référentiel de la société civile	Autrement, le bureau va demeurer juge et partie dans la gestion du processus électoral.

7	Dépendance financière de la CENI vis-à-vis de l'exécutif	Mettre en place une entité autonome et citoyenne chargée de la mobilisation des fonds à travers le financement participatif, afin de garantir l'indépendance financière de la CENI.	40 premières mesures de Ebuteli	Il est cependant urgent d'assurer des audits réguliers de la gestion des fonds alloués à la CENI.
	Lourdeur dans le décaissement du budget de la CENI	Initier une action en justice en cas de blocage de l'exécutif.	Référentiel de la société civile	Définir consensuellement un plan de décaissement contraignant entre la CENI et le gouvernement sous la supervision de l'Assemblée nationale.
9	Faible budgétisation de la CENI durant le quinquennat	Consacrer une programmation budgétaire pluriannuelle en faveur de la CENI	Référentiel de la société civile	Idem
10	Absence de mémoire institutionnelle de la CENI	Instaurer un renouvellement des membres de la CENI par tiers comme à la Cour constitutionnelle	Proposition formulée aux journées sociales du CEPAS 2024	En conséquence, il faudra ramener le mandat des membres de la CENI à 9 ans et remplacer 5 membres par tirage au sort chaque 3 ans.
		Valoriser la direction des archives de la CENI	Participants aux journées sociales du CEPAS 2024	Les fraudes électorales répétitives seraient à la base du désintérêt de valorisation de cette direction.
11	Absence de professionnalisation de la CENI	Assurer la pérennisation de l'Administration en lui conférant le pouvoir réel d'organisation des élections en lieu et place du Bureau	Référentiel de la société civile	Au cours du processus électoral 2019-2023, le président de la CENI et le Secrétaire exécutif national de la CENI ont été en conflit permanent. Ce dernier se plaignait d'être écarté régulièrement dans l'acquisition des kits électoraux ou dans plusieurs choix techniques.
12	Absence du pouvoir de sanctions sur les membres de la CENI ; prévoir la possibilité des poursuites pénales.	Accorder aux membres de la plénière le pouvoir de sanctionner les membres du bureau	Participants aux journées sociales du CEPAS 2024 et proposition de loi électorale initiée par le G13.	Les immunités sont importantes pour assurer l'indépendance des membres de la CENI mais elles ne doivent pas constituer une source d'impunité à leur profit.
13	Dictature du président de la CENI	Réduire certains pouvoirs accordés au président ou les lier aux compétences d'autres membres.	IFES, 2019	Les pouvoirs du Vice-président ont été réduits en 2021 et partagés entre le 2e vice-président et le Rapporteur. Il faut poursuivre cette décentralisation des pouvoirs au sein de la CENI.

14	La mise en place tardive des dirigeants de la CENI pourrait compromettre le prochain processus électoral, étant donné que le mandat des membres actuels de la CENI s'étend jusqu'en 2027. Il est crucial de prendre des mesures dès maintenant pour éviter cette situation.	Revoir le calendrier de désignation des membres du bureau de la CENI afin de leur accorder suffisamment de temps pour organiser les élections.	40 premières pistes de réflexion pour des réformes électorales courageuses (Ebuteli).	La CENCO-ECC propose de débiter trois ans avant la tenue des nouvelles élections.
15	Absence de redevabilité des membres de la CENI	Instituer des sanctions pénales à l'encontre des membres de la CENI impliquées dans la mauvaise gestion du processus électoral	Proposition de loi électorale du G13	Dépasser les simples sanctions administratives et politiques actuellement prévues dans la loi organique de la CENI.
		Renforcer les mécanismes de contrôle interne et externe sur la CENI	Participants aux journées sociales du CEPAS 2024	Déclencher un audit de la Cour des comptes à l'issue du processus électoral.

Conclusion

Cette contribution a esquissé quelques pistes susceptibles de contribuer à garantir la crédibilité de la CENI dans la réalisation de sa mission en présentant les limites des réformes antérieures et de ses problèmes structurels qui subsistent à ce jour.

Les réformes électorales envisagées en ce qui concerne particulièrement la CENI ne peuvent aboutir que par consensus. Les différentes parties prenantes doivent renoncer à leurs intérêts en mettant en avant la consolidation de la démocratie. Car, le plus souvent, les acteurs politiques préfèrent mettre en avant leurs agendas au détriment de la transparence. Face à la multitude d'initiatives de réformes électorales, il importe d'avoir un travail de compilation en vue d'harmoniser les vues pour produire un travail unique autour duquel pourra se construire un consensus. À cet effet, la MOE CENCO-ECC suggère qu'en sa qualité de garant du bon fonctionnement des institutions, le président de la République convoque les États généraux sur l'organisation des élections en RD Congo pour permettre aux Congolais de renouveler leur pacte républicain en vue de consolider le vivre ensemble autour de l'accès au pouvoir pour la paix et la stabilité du pays⁴⁹.

49 MOE CENCO-ECC, *Rapport final de l'observation électorale en République démocratique du Congo. 2019-2023*, juin 2024, p. 21.

Il ne reste que quatre ans pour les élections de 2028. Elles sont normalement censées conduire le pays à sa deuxième alternance pacifique au sommet de l'État.

Il est donc impérieux de ne pas laisser le temps passer et d'envisager immédiatement le plaidoyer pour une nouvelle configuration de la CENI en tenant compte des succès et limites des réformes antérieures. Il est urgent d'y réfléchir d'autant plus que le mandat des actuels animateurs de la CENI s'achève en 2027.

Cela est d'autant plus vrai que les retards dans la mise en place des animateurs de la CENI font courir au pays le risque des élections bâclées, à défaut de leur report. Une mise en place tardive des animateurs de la CENI impose un rythme de travail accéléré, foulant aux pieds les exigences légales et procédurales. Ce qui finit par décrédibiliser le processus électoral. Cette course contre la montre favorise la hausse croissante du coût des élections en RD Congo. Elle serait aussi un prétexte pour les détournements de fonds publics alloués aux élections à travers des marchés de gré à gré⁵⁰ comme l'a démontré le Centre de recherche en finances publiques et développement local (CREFDEL) lors de sa présentation à ces journées sociales du CEPAS.

Il est, dès lors, essentiel d'éviter une transition tardive, comme celle survenue en octobre 2021 ou encore en 2010, qui pourrait compromettre le bon déroulement du processus électoral sur une période de 12 mois. Les parties prenantes doivent prendre en considération l'expérience de la mise en place tardive des dirigeants actuels de la CENI. Les églises catholique et protestante recommandent que cela se fasse dans les trois ans précédant la tenue des élections⁵¹. Cela permettra d'éviter ce cercle vicieux dans l'organisation des élections. ■

50 Il est toutefois utile de ne pas automatiquement assimiler les marchés de gré à gré à la corruption d'autant plus qu'ils sont prévus par la loi sur les marchés publics dans des cas spécifiques et auxquels la CENI est souvent confrontée.

51 MOE CENCO-ECC, *Op. cit.*, p.22.