

Technologies électorales en RDC : progrès ou menace pour les électeurs ?

Note d'analyse 4
Avril 2025

Résumé

Cette note d'analyse s'adresse aux parties prenantes du processus électoral engagées dans la promotion et la protection des droits des électeurs face à l'usage croissant des technologies électorales en République démocratique du Congo (RDC). Elle identifie les droits exercés et ceux ignorés dans ce contexte, tout en proposant des mécanismes pour leur garantie et leur promotion. Les opérations électorales permettent d'observer l'application concrète de ces droits ainsi que l'intégration des technologies dans le processus électoral. Cependant, le cadre juridique en vigueur en RDC reste insuffisant et nécessite des améliorations, notamment pour garantir la protection des données personnelles, clarifier l'usage des applications numériques, instaurer un mécanisme de réclamation en ligne et mettre en place un cadre de concertation sur les technologies électorales.

Auteurs

Jean-Baptiste Ndundu et
Joël Mobeka¹

Depuis 2005, la Commission électorale nationale indépendante (Ceni) de la RDC a intégré des technologies dans ses processus électoraux pour répondre à certains défis structurels et promouvoir la démocratie². Cette intégration s'inscrit dans un mouvement global marqué par l'essor des technologies de l'information et de la communication (TIC) et de la biométrie. Elle a permis de pallier divers défis tels que l'absence de fichiers d'état civil fiables, les difficultés logistiques dues à l'immensité du territoire, et une méfiance généralisée entre les parties prenantes³. Dans cette dynamique, en 2018, la RDC a introduit la machine à voter pour simplifier la gestion des bulletins de vote volumineux.

Les technologies comprennent divers outils de collecte, transmission et traitement des données électorales, ainsi que des TIC pour communiquer avec les électeurs. Elles interviennent dans plusieurs étapes du processus électoral, notamment l'inscription, le dépôt des candidatures, le vote, le dépouillement et la publication des résultats, ainsi que la délimitation des circonscriptions.

¹ Jean-Baptiste Ndundu Georges est membre du conseil d'administration du Réseau des organisations des droits humains et d'éducation civique d'inspiration chrétienne (RODHECIC) et ancien membre de la Ceni. Défenseur des droits humains, il œuvre davantage pour renforcer les capacités des animateurs de la société civile dans le domaine électoral, particulièrement dans l'éducation civique et électorale, dans l'observation électorale citoyenne ainsi que dans la surveillance électorale. Joël Mobeka, juriste, énarque (promotion Laurent-Désiré Kabila), chef de division chargé du programme droits de l'homme, paix et démocratie à la Commission nationale de la RDC pour l'Unesco. Il s'intéresse aux questions touchant la protection des données à caractère personnel, la légistique, les politiques publiques en général et celles en faveur de l'égalité femme-homme et des jeunes en particulier.

² Ebuteli, « De la biométrie à la machine à voter : analyse de deux décennies d'innovations technologiques dans les élections en République démocratique du Congo (RDC) », août 2024, p.3, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/rapports/de-la-biometrie-a-la-machine-a-voter-analyse-de-deux-decennies-d-innovations-technologiques-dans-les-elections-en-rdc>

³ La biométrie, par exemple, a amélioré la précision des listes électorales en éliminant les doublons, contribuant, selon la Ceni, à un processus plus transparent. Voir : Commission électorale nationale indépendante (Ceni), *Les élections en période de transition : enjeux et défis. Cas de la RDC*, séminaire d'échanges d'expériences organisé par la Ceni et l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), Antananarivo, 3-5 octobre 2012 ; Ceni, *Rapport final de l'audit externe du fichier électoral, République démocratique du Congo*, mai 2023, p. 58.

Le manque de transparence sur les critères d'acquisition, les conditions et l'usage des technologies électorales, représente un défi majeur pour les électeurs.

En RDC, le statut d'électeur est conditionné par l'inscription sur une liste électorale et la possession d'une carte délivrée par la Ceni. Ce statut est encadré par divers instruments juridiques garantissant les droits politiques fondamentaux, notamment le droit de vote et l'éligibilité⁴. Toutefois, l'introduction des technologies dans les élections soulève des défis majeurs, notamment en matière de respect des droits des électeurs, tels que le respect du secret de vote et la protection de la vie privée. L'usage croissant d'applications numériques et de la machine à voter modifie également les repères traditionnels de la démocratie électorale, notamment l'organisation physique du bureau de vote et l'utilisation de l'urne⁵.

De plus, le droit à l'information, qui sous-tend la transparence électorale, est essentiel pour garantir que les électeurs comprennent la gestion et l'utilisation de leurs données personnelles entre les différents cycles électoraux. La législation prévoit, par exemple, la possibilité pour un électeur de demander un duplicata gratuit de sa carte en cas de perte. Cependant, l'adoption de l'impression thermique des cartes en 2023 a entraîné la disparition des informations sur les cartes, et nombre d'électeurs n'ont pas pu obtenir de duplicata avant le jour du vote, révélant ainsi des lacunes technologiques majeures. Face à ces enjeux, cette note d'analyse examine les défis que posent les technologies électorales aux droits des électeurs, en s'appuyant sur des rapports d'observation et des contributions d'experts, y compris une lecture critique du cadre légal actuel. Elle propose également des mécanismes concrets pour garantir la promotion et la protection de ces droits dans un environnement électoral de plus en plus numérisé.

Les défis des droits de l'électeur face aux technologies

L'introduction des technologies dans les élections transforme l'organisation des scrutins et l'exercice des droits électoraux. Les machines à voter et les bases de données biométriques, en particulier, suscitent des débats sur leur impact sur la démocratie⁶ et la confiance dans le processus électoral. Un cadre de concertation renforcé est nécessaire pour définir les critères d'adoption des solutions technologiques.

Accès à l'information et transparence électorale : un droit fragilisé ?

Le manque de transparence⁷ sur les critères d'acquisition des technologies électorales, leurs conditions d'usage et leur impact sur le processus électoral constitue un défi majeur pour les électeurs. Un encadrement légal plus strict garantirait un accès clair et systématique aux informations électorales essentielles, réduisant ainsi la méfiance entre parties prenantes. L'article 9 de la loi organique sur la Ceni impose un devoir de transparence, mais son application reste insuffisante.

Le droit à l'information est un principe fondamental de la démocratie électorale, garantissant aux électeurs la possibilité d'accéder à des données fiables sur l'ensemble du processus électoral.

Il est également un prolongement du droit à la liberté d'expression, qui inclut la capacité de rechercher, recevoir et diffuser des opinions, des convictions, des informations ou des idées, à travers différents supports médiatiques et de télécommunication, « *notamment par la parole, l'écrit et l'image, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes*

⁴ ONU, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, adopté à New York le 16 décembre 1966 ; Union africaine, *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, article 3.

⁵ Par exemple, l'Allemagne et le Pays-Bas ont jugé inconstitutionnelles les machines après les avoir introduites. Voir : Steffen Dalsgaard, *Digital Unbounding of the Polling Booth: Ethnography in Small Places*, Ethnos, 2017.

⁶ Passanti Cecilia, « Les infrastructures numériques du vote en Afrique. Biométrie, machines à voter et marchands de démocratie au Kenya et au Sénégal », Thèse de doctorat, Université Paris Cité, à paraître.

⁷ Wojcik Stéphanie, « Prendre la démocratie électronique au sérieux : de quelques enjeux et controverses sur la participation politique en ligne », *La démocratie électronique*, Besançon, novembre 2009, halshs-00591937, p. 4.

*moeurs*⁸» ainsi que des droits d'autrui. Toutefois, en l'absence d'un cadre rigoureux de diffusion et de contrôle de l'information, les électeurs sont exposés à des risques importants de désinformation. L'expérience des élections de 2023 illustre ces défis : de nombreux électeurs ont été induits en erreur par des faux documents et des rumeurs circulant sur les réseaux sociaux⁹.

L'un des principaux obstacles réside dans l'accès limité aux données officielles sur les opérations électorales. En théorie, la publication en ligne des informations électorales devrait permettre aux citoyens d'accéder, en toute transparence, aux listes des centres d'inscription, des bureaux de vote, des électeurs et des candidats aux scrutins, ainsi qu'aux résultats détaillés par bureau de dépouillement. Pourtant, ces données sont souvent incomplètes, tardivement mises en ligne ou totalement absentes, ce qui limite la capacité des électeurs à vérifier la régularité du processus électoral. Cette opacité ne concerne pas seulement les listes électorales et les résultats, mais aussi des aspects plus larges comme le calendrier des opérations électorales, les conditions d'utilisation des dispositifs technologiques et les décisions des juridictions compétentes sur les contentieux électoraux. L'absence d'un canal officiel et fiable de diffusion de l'information alimente ainsi la méfiance du public, fragilise la transparence et nourrit des suspicions de manipulation. En conséquence, la non-publication ou la communication partielle des données électorales entrave le droit des citoyens à une participation éclairée et prive les parties prenantes des outils nécessaires pour un contrôle effectif du processus électoral.

Cependant, il est intéressant de mentionner que l'accès aux structures opérationnelles de la Ceni, telles que les centres d'inscription, les bureaux de réception et de traitement des candidatures, les bureaux de vote¹⁰ et les centres locaux de compilation des résultats (CLCR), a été facilité grâce aux solutions numériques. L'application PrerAp Ceni a ainsi permis aux candidats et aux électeurs de renseigner leurs informations d'identité, d'indiquer leurs origines et de signaler un éventuel handicap. Un code QR était alors généré pour accélérer la prise des empreintes digitales, l'enregistrement de l'iris et la photographie dans un centre dédié à l'identification et à l'enrôlement. En complément, une autre application, Ceni RDC MOBILE, a été mise en ligne pour permettre aux électeurs de vérifier et de découvrir l'état de leur enregistrement sur le fichier électoral et d'identifier leur bureau de vote.

Toutefois, ces dispositifs numériques, bien qu'innovants, ont soulevé des préoccupations en matière d'accès à l'information. Les électeurs n'ont pas toujours été suffisamment informés sur leur utilisation et leurs implications en ce qui concerne la gestion des données personnelles. Les conditions générales d'utilisation et les politiques de confidentialité, qui précisent comment ces données - y compris celles relatives à la navigation - sont collectées, stockées et partagées, sont restées absentes ou inaccessibles. Par ailleurs, le droit des électeurs à la surveillance du processus électoral¹¹ constitue une composante essentielle du principe de transparence, indispensable à la crédibilité des scrutins. Or, l'utilisation croissante des technologies numériques complexifie l'exercice de cette surveillance, non seulement pour les électeurs eux-mêmes, mais aussi pour les

⁸ République démocratique du Congo, *Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour*, articles 23 et 24.

⁹ Cadre de concertation de la société civile pour l'observation des élections, *Observation des opérations de révision du fichier électoral en République démocratique du Congo du 24 décembre au 23 mai 2023*, rapport, Kinshasa, juillet 2023, 6.1, « La localisation, l'accès et la conformité des centres d'inscription ».

¹⁰ Cadre de concertation de la société civile pour l'observation des élections, *Rapport général d'analyse du processus électoral de décembre 2023 en République démocratique du Congo*, Kinshasa, mars 2024, p. 29.

¹¹ National Democratic Institute for International Affairs, *Monitoring Electronic Technologies in Electoral Processes. An NDI Guide for Political Parties and Civic Organizations*, Vladimir Pran et Patrick Merloe, ISBN 978-1-880134-36-8 (pbk.), 2007, p. 71.

Le droit des électeurs à la surveillance du processus électoral est essentiel à la transparence.

missions d'observation électorale¹². Un enjeu majeur réside, par exemple, dans la gestion des flux massifs de données numériques, notamment celles relatives à l'identité des électeurs et aux votes exprimés par bureau de vote. Ces informations sont collectées au sein des structures opérationnelles de la Ceni, mais elles transitent souvent par des serveurs fournis par des prestataires privés étrangers. Cela alimente d'ailleurs des inquiétudes sur l'intégrité et la confidentialité de toutes ces données.

En RDC, la question du lieu d'hébergement du serveur central a particulièrement émergé lors de l'introduction de la biométrie en 2005. Depuis, des efforts ont été entrepris pour accroître la transparence, notamment en permettant aux représentants des partis politiques et des organisations de la société civile de visiter le serveur au siège national de la Ceni lors de la consolidation du fichier électoral. À cette occasion, des démonstrations de dédoublonnage et de détection des mineurs parmi les enrôlés sont réalisées. Néanmoins, l'accès aux bases de données électorales reste strictement limité aux agents de la Ceni, restreignant ainsi la possibilité d'un contrôle indépendant. L'audit externe du fichier électoral demeure ainsi le seul mécanisme permettant aux autres parties prenantes d'examiner ces données et de vérifier leur fiabilité¹³.

Inscription biométrique : protection ou surveillance des électeurs ?

En RDC, l'identification et l'enrôlement des électeurs sont encadrés par la loi n° 04/028 du 24 décembre 2004, modifiée par la loi n°16/007 du 29 juin 2016. Ce cadre juridique définit l'identification comme le processus de collecte et de fichage des données personnelles en vue d'établir les listes électorales, tandis que l'enrôlement correspond à l'inscription de ces informations dans le fichier électoral. Une fois ces étapes accomplies, l'électeur reçoit une carte d'électeur, intégrant sa photo, ses empreintes digitales et l'image de son iris¹⁴. L'usage de la biométrie a permis d'améliorer l'identification des électeurs et de limiter les cas de doublons, mais il soulève également des préoccupations en matière de protection des données personnelles sensibles. La Ceni devrait garantir une plus grande transparence dans la gestion des données biométriques, en informant systématiquement les électeurs sur l'usage de leurs informations et sur les mécanismes de recours en cas de violation.

En principe, les électeurs disposent de voies de recours juridictionnelles et non juridictionnelles pour contester d'éventuelles irrégularités. Ils ont également la possibilité de vérifier leurs informations électorales en ligne ou auprès des antennes locales de la Ceni avant le scrutin¹⁵. Toutefois, une lacune juridique subsiste¹⁶ : la législation ne permet de saisir le tribunal administratif qu'après l'affichage des listes par le président du centre d'inscription. Cela signifie qu'une fois le fichier électoral consolidé, les électeurs ne disposent d'aucun recours direct pour faire valoir leurs droits en cas d'erreur ou d'omission.

¹² MOE CENCO-ECC RDC, *Rapport final d'observation électorale en République démocratique du Congo 2019-2023*, juin 2024, pp. 34-35 ; IFES, *Direct Democracy: Progress and Pitfalls of Election Technology* ; Cheeseman Nic, *Digital Dilemmas: The Unintended Consequences of Election Technology*.

¹³ Ceni, *Rapport final de l'audit externe du fichier électoral en République démocratique du Congo*, mai 2023, p. 38 disponible sur <https://www.ceni.cd/sites/default/files/2023-06/AUDIT%20EXTERNE%20FICHIER%20ELECTORAL%20RDC%20-%20RAPPORT%20DE%20MISSION%20-%20Mai%202023.pdf>.

¹⁴ Ceni, *Décision n°042/Ceni/AP/2022 du 4 novembre 2022 portant mesures d'application de la loi n°04/028 du 24 décembre 2004 relative à l'identification et à l'enrôlement des électeurs en République démocratique du Congo, telle que modifiée et complétée par la loi n°16/007 du 29 juin 2016*, article 30.

¹⁵ Mission d'observation électorale CENCO-ECC, *Rapport final d'observation électorale en République démocratique du Congo, 2019-2023*, CEJP/CENCO et CJPSC, juin 2024, p. 59.

¹⁶ Ceni, *Décision n°042/Ceni/AP/2022 du 04 novembre 2022 portant mesures d'application de la loi n°04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République démocratique du Congo telle que modifiée et complétée par la loi n°16/007 du 29 juin 2016*, article 95.

Deux défis majeurs se posent dans ce contexte :

- *L'accès aux listes des électeurs après la consolidation du fichier électoral* : la non publication de ces listes sur le site Internet de la Ceni limite la capacité des électeurs à vérifier leur inscription et à signaler d'éventuelles anomalies ;
- *L'absence de mécanisme clair de modification des listes électorales après la consolidation du fichier électoral* : en pratique, les candidats aux scrutins qui ne se sont pas enrôlés peuvent obtenir leur carte d'électeur au moment de leur dépôt de candidature. Cependant, le cadre légal reste flou concernant la réintégration dans le fichier électoral des électeurs qui auraient été radiés par erreur ou accidentellement omis après la consolidation du fichier. La législation actuelle ne prévoit que la possibilité de demander un duplicata en cas de perte de la carte d'électeur, sans offrir de recours spécifique pour ces cas.

Voter avec une machine : progrès démocratique ou obstacle électoral ?

En RDC, le droit de vote est garanti aux citoyens inscrits sur les listes électorales et titulaires d'une carte d'électeur. Le jour du scrutin, l'électeur se rend dans son bureau de vote pour exprimer son choix en suivant une procédure désormais largement numérisée. Depuis l'introduction du dispositif électronique de vote, le processus repose sur plusieurs étapes¹⁷ :

- Le président du bureau de vote remet un bulletin à l'électeur, dûment paraphé ;
- L'électeur insère le bulletin dans la machine à voter, qui active le processus de sélection ;
- À l'aide de l'écran tactile, il sélectionne son candidat en appuyant sur sa photo et confirme son choix ;
- Cette opération est répétée autant de fois qu'il y a de scrutins simultanés.

Si l'objectif de la machine à voter est de faciliter le dépouillement et de réduire le risque d'erreurs manuelles, son usage pose néanmoins plusieurs défis en matière de transparence et d'équité. D'abord, l'introduction du vote électronique soulève des préoccupations concernant la garantie de l'égalité des électeurs devant le suffrage. En principe, les électeurs en difficulté peuvent solliciter l'assistance d'une personne de confiance, mais cette intervention doit être enregistrée dans un procès-verbal¹⁸ pour éviter toute influence indue. Cependant, lors des scrutins de 2023, plusieurs cas ont été signalés où des individus ont assisté plusieurs électeurs sans traçabilité officielle. Cela contrevient à la loi électorale. Ce n'est pas un problème propre à la RDC.

En Belgique, des préoccupations similaires ont conduit le Conseil d'État à se prononcer, en 1995, sur les risques d'atteinte au secret de vote¹⁹. Ensuite, persistent les défis logistiques et leurs conséquences. Les élections de 2023 en RDC ont en effet mis en évidence d'importants retards dans la mise en place des dispositifs électroniques de vote, favorisant potentiellement des irrégularités et des votes multiples²⁰. En Afrique du Sud, en 2021, pour

¹⁷ Ceni, *Décision n°036/Ceni/AP/2022 du 25 août 2022 portant mesures d'application de la loi n°06/006 du 09 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée et complétée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011, la loi n°15/001 du 12 février 2015, la loi n°17/013 du 24 décembre 2017 et la loi n°22/029 du 29 juin 2022*, articles 64-70.

¹⁸ Ceni, *Décision n°036 Ceni/AP/2022 du 25 août 2022, op. cit.*, article 68.

¹⁹ Axel Lefebvre, « Le vote électronique : éléments juridiques pour une question démocratique », *Revue Ubiquité. Droits des technologies de l'information*, n° 17, pp. 46-47.

²⁰ Mission d'observation électorale CENCO-ECC, *Rapport final d'observation électorale en République démocratique du Congo, 2019-2023*, CEJP/CENCO et CJPSC, juin 2024, p. 15 ; Union africaine, *Mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections générales du 20 décembre 2023 en République démocratique du Congo*, 22 décembre 2023, pp. 10-11.

tenter de pallier ce problème, les autorités avaient tenté de sécuriser le processus avec des appareils de gestion des électeurs (Voter Management Devices), mais ces dispositifs n'avaient pas nécessairement renforcé la protection des droits des électeurs dans un environnement technologique²¹.

Compilation des résultats : qui contrôle le processus ?

À l'issue du dépouillement, les résultats de chaque bureau de vote sont transmis au CLCR, situé dans une antenne ou un bureau provincial de la Ceni. Chaque CLCR est chargé de l'agrégation des résultats par candidat, par liste des candidats, par circonscription électorale ou par entité territoriale. Cependant, le dépouillement du vote ne relève pas exclusivement de la Ceni. Il implique également les électeurs à divers niveaux. En tant que témoins, observateurs ou parmi les cinq électeurs derniers votants désignés par le président du bureau de dépouillement²², ces derniers participent au contrôle du processus et peuvent exercer un droit de regard sur la transmission des résultats.

Ainsi, l'électeur peut suivre le transfert des plis électoraux depuis le bureau de vote jusqu'au chef de centre de vote, puis au CLCR. Il doit être en mesure de comprendre les mécanismes de transmission des résultats et de vérification, qui garantissent la transparence du processus.

Dans ce cadre, il est utile que les électeurs présents dans les CLCR puissent vérifier l'intégralité des résultats transmis au siège national de la Ceni, quelle que soit la méthode de transmission utilisée. Ces résultats peuvent être :

- Des documents scannés et envoyés via le dispositif électronique de vote, directement depuis les bureaux de vote ;
- Des copies des fiches de résultats des bureaux de dépouillement, signées par les membres du bureau de dépouillement et les témoins des candidats;
- Des procès-verbaux de dépouillement et de compilation sur le site internet de la Ceni.

L'absence de publication en temps utile de ces procès-verbaux et autres documents essentiels constitue une entrave aux droits des électeurs. Elle limite leur capacité à contester, dans les délais impartis, les résultats provisoires annoncés par la Ceni devant les juridictions compétentes.

²¹ Maxwell Maseko, « Démocratie en Afrique : la technologie de vote numérique et les médias sociaux peuvent être une force pour le bien et le mal », *The Conversation*, disponible sur <https://theconversation.com/democratie-en-afrique-la-technologie-de-vote-numerique-et-les-medias-sociaux-peuvent-etre-une-force-pour-le-bien-et-le-mal-231202>, consulté le 8 novembre 2024.

²² Ceni, *Décision n°036 Ceni/AP/2022 du 25 août 2022*, portant mesures d'application de la loi n° 06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée et complétée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011, la loi n° 15/001 du 12 février 2015, la loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 et la loi n° 22/029 du 29 juin 2022, article 70.

Comment garantir les droits des électeurs à l'ère du numérique

L'intégration des technologies dans les processus électoraux soulève des défis majeurs liés à la préservation des principes démocratiques fondamentaux²³. Si ces outils offrent des opportunités d'amélioration en termes de transparence et d'efficacité, ils peuvent également compromettre les droits des électeurs s'ils ne sont pas encadrés par des dispositifs adéquats de protection. L'analyse des bonnes pratiques adoptées dans d'autres pays peut éclairer les réformes nécessaires en RDC, afin de garantir un usage sécurisé et équitable des technologies dans les élections. Avant de procéder à la formulation des stratégies de promotion et de protection des droits des électeurs, il convient d'examiner les mécanismes existants.

Mécanismes existants pour la protection des droits des électeurs

La protection des droits des électeurs repose sur un cadre combinant des dispositifs juridiques et organisationnels. Toutefois, plusieurs lacunes subsistent, notamment dans la régulation de l'usage des technologies. Cette section se focalise sur les mécanismes prévus par la législation congolaise, notamment en matière de sanctions pénales applicables aux différentes étapes du processus électoral.

- *Pendant les opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs*

La législation congolaise prévoit des sanctions pénales visant à garantir l'intégrité du processus d'identification et d'enrôlement des électeurs. Ces mesures concernent principalement la protection des renseignements individuels et la lutte contre la fraude liée aux cartes d'électeur. Ainsi, toute personne qui falsifie, modifie ou remplace une carte d'électeur dans un but frauduleux s'expose à des poursuites judiciaires. Ce cadre législatif vise non seulement à protéger les électeurs contre des manipulations externes, mais également à prévenir les fraudes électorales internes, en limitant les abus commis par d'autres électeurs ou par des agents impliqués dans la gestion du processus.

Un autre droit qui doit attirer l'attention : la protection des données personnelles. En vertu des textes en vigueur, il est interdit de divulguer ou d'exploiter à des fins non électorales les renseignements collectés lors des opérations d'identification et d'enrôlement, sauf sur réquisition des autorités judiciaires²⁴. Cependant, cette protection demeure insuffisante face aux défis actuels liés à la gestion numérique des données électorales.

Pour renforcer ces garanties, il est essentiel d'aligner le cadre juridique actuel sur les standards nationaux et régionaux, notamment la loi n°20/017 du 25 novembre 2020 relative aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication et la Convention de Malabo sur la cybercriminalité et la protection des données personnelles.

En effet, le corpus normatif relatif aux élections devra, sans s'y limiter, prendre clairement en compte – au-delà des aspects techniques dont la robustesse est à renforcer au regard des pratiques cybercriminelles accrues – les enjeux juridiques liés à la protection des données personnelles des électeurs dans un contexte où la Ceni collecte, traite et conserve des données, dont celles qui sont sensibles, soumises à des régimes stricts (notamment l'iris de l'œil).

²³ Stéphanie Wojcik, *Prendre la démocratie électronique au sérieux. De quelques enjeux et controverses sur la participation politique en ligne*, La démocratie électronique, novembre 2009, Besançon, France, disponible sur halshs-00591937, p. 17.

²⁴ Journal officiel de la RDC, *Loi n°16/007 du 29 juin 2016 modifiant et complétant la loi n°04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs*, article 50.

Des solutions accessibles hors ligne, dans les zones reculées, doivent être mises en place pour garantir un accès équitable à l'information.

De même, l'usage des plateformes numériques et des réseaux sociaux tout au long du processus électoral devra être encadré par le législateur, afin de limiter les risques de désinformation et de manipulation des électeurs garantissant ainsi leur liberté de choix²⁵. Une participation active de la société civile dans l'élaboration et le suivi de ces mesures contribuerait à renforcer leur mise en œuvre effective.

- *Pendant les opérations de vote*

Les technologies, notamment les machines à voter, modifient en profondeur les conditions d'exercice du suffrage. Si ces dispositifs sont censés garantir une meilleure fiabilité du processus, ils peuvent également engendrer des inégalités dans l'exercice du droit de vote. Par exemple, dans certaines zones rurales et quartiers défavorisés, de nombreux électeurs ne maîtrisent pas l'usage des machines à voter, ce qui peut entraîner une dépendance à l'égard des agents électoraux et compromettre le secret du vote. Cette situation soulève une problématique d'accessibilité, car des outils supposés démocratiser le vote risquent en réalité de créer une fracture numérique et d'exclure certaines catégories de la population. La loi congolaise prévoit des sanctions en cas de violation du secret du vote. Ainsi, toute personne ayant apporté une assistance à un électeur et qui divulgue son choix ou abuse de cette confiance pour influencer le vote s'expose à des poursuites pénales²⁶. Toutefois, l'efficacité de ces dispositions repose sur leur application effective et sur des mécanismes de surveillance adaptés aux nouvelles réalités technologiques.

Renforcer les mécanismes de promotion et de protection des droits des électeurs face aux technologies électorales

Compte tenu des défis que pose l'usage des technologies électorales, il est indispensable de renforcer les garanties existantes afin de mieux protéger les électeurs et de favoriser leur participation éclairée. Cette section propose des axes prioritaires pour améliorer la transparence, renforcer la sensibilisation et assurer un encadrement juridique adapté à ces nouvelles réalités.

L'usage des technologies dans les élections peut potentiellement renforcer la confiance entre les parties prenantes si leur transparence, leur fiabilité et leur accessibilité sont garanties par des lois, des règlements et des mécanismes institutionnels renforcés. Cependant, ces outils ne sauraient se substituer à une communication proactive, inclusive et adaptée aux réalités du terrain.

Un premier levier consiste à institutionnaliser un cadre légal clair sur l'usage des technologies électorales, notamment les machines à voter. Ce cadre devrait inclure un suivi en temps réel de leur déploiement, un inventaire des équipements et un plan de remplacement rapide des dispositifs défectueux. Un tel mécanisme contribuerait à renforcer la confiance des électeurs et à réduire les risques de dysfonctionnements techniques compromettant la régularité du scrutin.

Toutefois, l'accès à l'information sur les technologies électorales reste inégal en raison de la fracture numérique, qui prive une partie de la population des outils nécessaires pour comprendre et utiliser ces dispositifs.

²⁵ Il convient de relever que lors des élections de 2023, des contenus audiovisuels ont été diffusés via les réseaux sociaux attestant des irrégularités dans l'organisation du vote et du dépouillement, ce qui a accru la méfiance du public. Toutefois, la responsabilité des personnes qui diffusent ces contenus n'est pas prise en compte dans la gestion des contentieux électoraux ; de plus, les électeurs victimes de désinformation n'ont pas la possibilité de saisir une autorité ou une juridiction compétente pour s'assurer de la protection des votes exprimés.

²⁶ Journal officiel de la RDC, *Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant et complétant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011*, article 58.

Pour y remédier, la Ceni devrait renforcer la sensibilisation en collaborant avec la société civile et les institutions éducatives, en veillant à diversifier les canaux de communication :

- Au-delà des plateformes numériques, les campagnes de sensibilisation devraient inclure des émissions radiophoniques et télévisées, des affiches explicatives dans les centres d'enrôlement et de vote, ainsi que des formations sur le terrain, notamment en zones rurales.
- Des solutions accessibles hors ligne, telles que des SMS informatifs, des applications USSD ne nécessitant pas de connexion Internet et des kiosques d'assistance électorale dans les zones reculées, devraient être mises en place pour garantir un accès équitable à l'information.
- Les réseaux sociaux, utilisés efficacement en Afrique du Sud pour l'éducation électorale et la mobilisation citoyenne²⁷ pourraient également servir à informer les électeurs et à recueillir leurs préoccupations.

Outre les défis d'accès à l'information, la judiciarisation des contentieux électoraux liés aux nouvelles technologies constitue une autre priorité. Le cas du Kenya en 2017 illustre l'importance d'une expertise judiciaire adaptée : la Cour suprême y a annulé les élections en raison de l'absence d'accès aux bases de données des résultats du vote pour ses experts²⁸.

Renforcement du mécanisme de protection des droits des électeurs

Le cadre légal actuel garantit certains droits fondamentaux des électeurs, mais ces protections demeurent incomplètes et nécessitent d'être consolidées. Parmi les aspects essentiels à renforcer figurent le secret du vote, la protection de la vie privée, la sécurisation des renseignements individuels et l'égalité devant le suffrage. Par ailleurs, le droit à une information fiable sur les opérations électorales, notamment la localisation des structures de la Ceni, doit être mieux encadré.

Ainsi, le législateur devrait inscrire dans la loi le principe du respect du droit à la protection des données à caractère personnel, afin de garantir aux électeurs :

- Un accès facilité à leurs propres données et la possibilité de les corriger en cas d'erreur ;
- Le droit à la portabilité des données, permettant aux électeurs de demander leur transfert ou suppression après un délai de conservation défini ;
- La possibilité de s'opposer à tout traitement non prévu initialement, notamment en cas d'usage détourné de leurs informations ;
- Un recours administratif ou juridictionnel en cas de violation de ces droits²⁹.

Pour ce faire, l'organe d'organisation des élections devrait prévoir la présence obligatoire des délégués à la protection des données tout au long des opérations. Le corpus de ces délégués aura également le mérite de notamment vérifier en amont le respect effectif des droits des électeurs dans l'usage des technologies électorales.

²⁷ Maxwell Maseka, *op.cit.*

²⁸ Cecilia Passanti et Marie-Emmanuelle Pommerolle, « *The (un)making of electoral transparency through technology: the 2017 Kenyan presidential controversy* », Sage Journals, Volume 52, Issue 6, 2022, disponible sur <https://doi.org/10.1177/03063127221124007>

²⁹ Journal officiel de la RDC, *Ordonnance-loi n° 23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique*, Titre III, « Des données personnelles », articles 183 et suivants.

L'encadrement juridique devrait également clarifier l'utilisation des applications numériques dans les processus électoraux. Si certains pays africains ont commencé à légiférer sur ces aspects, ces régulations restent encore insuffisantes. La RDC pourrait ainsi se positionner comme un modèle dans la protection des droits des électeurs, en mettant en place une législation spécifique réglementant les technologies électorales et encadrant leur déploiement.

D'ailleurs, la machine à voter en RDC est similaire à celle mise en place en Belgique, qui encadre le vote électronique avec preuve papier. La loi belge exige que les machines à voter produisent une preuve papier vérifiable par l'électeur, garantissant ainsi la transparence et la fiabilité du processus électoral³⁰.

Mise en place d'un cadre de concertation sur les technologies électorales

Face aux nombreuses interrogations que suscite l'usage des technologies électorales, il est impératif de créer un cadre de concertation permanent entre les différentes parties prenantes, afin d'assurer un suivi rigoureux de leur déploiement et d'anticiper les risques.

Ce mécanisme de concertation permettrait notamment :

- Un dialogue régulier entre les parties prenantes du processus électoral pour discuter des technologies utilisées ;
- Un contrôle et une vérification indépendants des dispositifs électroniques de vote, impliquant des acteurs externes à la Ceni ;
- Une supervision des conditions de passation des marchés publics liés aux technologies électorales, afin de garantir leur transparence et leur conformité aux normes ;
- Une évaluation continue des machines à voter et des infrastructures numériques, afin d'éviter qu'elles ne deviennent des outils de manipulation électorale sous couvert de modernisation.

Aujourd'hui, en RDC, l'organisation de ce cadre de concertation relève de la responsabilité du président de la Ceni, qui devrait mettre en place un mécanisme de discussion régulier réunissant les représentants des partis politiques, des experts indépendants et des membres de la société civile. L'un des principaux enjeux de cette concertation serait de vérifier que les innovations technologiques servent bien à garantir l'intégrité du processus électoral et non à légitimer des stratégies de contrôle politique³¹.

Conclusion

L'intégration des technologies dans les processus électoraux en RDC représente à la fois une avancée et un défi démocratique. Si ces outils permettent d'améliorer l'efficacité et la sécurité du vote, ils soulèvent des enjeux majeurs en matière de droits électoraux, notamment en ce qui concerne l'accès à une information fiable, la protection des données personnelles, le secret du vote et l'égalité devant le suffrage.

Des mécanismes juridiques existent déjà, mais ils demeurent insuffisants. D'une part, leur mise en œuvre reste incomplète, limitant leur efficacité.

³⁰ Service public fédéral Justice (Belgique), *Loi organisant le vote électronique avec preuve papier du 7 février 2014*, disponible sur <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2014/02/07/2014000108/moniteur>, consulté le 20 décembre 2024.

³¹ Journal officiel de la RDC, *Loi organique n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Ceni*, telle que modifiée et complétée par la *loi organique n° 13/012 du 19 avril 2013* et la *loi organique n° 21/012 du 3 juillet 2021*, article 25.

D'autre part, les électeurs ne disposent pas toujours des outils et des connaissances nécessaires pour faire valoir pleinement leurs droits. Cela souligne la nécessité de renforcer la transparence, d'améliorer la sensibilisation et de garantir un encadrement juridique adapté à l'évolution technologique.

Dans ce contexte, la machine à voter et les autres dispositifs numériques doivent être considérés comme des instruments visant à renforcer l'intégrité électorale, et non comme des vecteurs potentiels de manipulation. Il est donc essentiel de mettre en place des sanctions dissuasives contre les fraudes technologiques et de développer des initiatives de formation et d'information des électeurs, à l'image des efforts menés au Kenya pour garantir une meilleure appropriation des outils numériques.

Enfin, la mise en place d'un cadre de concertation institutionnalisé par la Ceni permettrait d'assurer que les innovations technologiques servent avant tout les électeurs, sans compromettre leur sécurité ni leurs droits fondamentaux. Ce dialogue entre les parties prenantes contribuerait à renforcer la confiance dans les technologies électorales et à anticiper les défis futurs, notamment ceux liés à l'essor de l'intelligence artificielle et aux perspectives d'un vote intégralement en ligne.

En définitive, cette note d'analyse servira de base pour repenser la promotion et la protection des droits des électeurs face à l'essor des technologies électorales. Avec le développement fulgurant de l'intelligence artificielle, l'enjeu est d'anticiper ses implications, notamment la perspective d'un vote intégralement en ligne, afin de garantir un processus électoral inclusif et sécurisé.

SÉRIE
Technologies et élections en RDC
Contexte

Depuis décembre 2023, Ebuteli mène des recherches sur l'usage des technologies dans les processus électoraux en République démocratique du Congo (RDC). Organisées dans le cadre du projet intitulé « *S'approprier les technologies pour imposer la transparence aux organes chargés des élections en RDC* », ces recherches visent à comprendre les lacunes et défis au niveau des connaissances sur l'usage des technologies dans les processus électoraux en RDC. Après un atelier de conceptualisation axé sur l'état des lieux de l'usage des technologies dans les élections en RDC de 2005 à ce jour, un rapport a été rédigé et publié. Intitulé « *De la biométrie à la machine à voter : analyse de deux décennies d'innovations technologiques dans les élections en RDC* », cette étude présente les technologies utilisées depuis 2005 dans les principales opérations électorales en RDC, les raisons de leur adoption, leurs limites, les leçons tirées de leur utilisation et des recommandations.

Les différents aspects mentionnés dans ce rapport ont fait l'objet d'un approfondissement pour une meilleure compréhension des enjeux et défis liés à l'usage des technologies dans les élections en RDC. Publiée en décembre, la première note³² examine la méfiance accrue sur l'introduction des technologies électorales, particulièrement la machine à voter, et propose des pistes concrètes pour renforcer l'adhésion des parties prenantes aux technologies électorales.

³² Ebuteli, « Technologies électorales en RDC : comment bâtir la confiance des parties prenantes », publié le 5 décembre 2024, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/2663fcda-9335-4219-adaf-efeed4494791>

La deuxième³³ note d'analyse, publiée le 15 janvier, insiste sur la nécessaire mise en place d'audits pré et post-électorales indépendants des matériels et des logiciels mis en œuvre ainsi que sur un alignement des processus électroniques sur les standards internationaux existants, afin de gagner la confiance des parties prenantes.

Publiée le 21 janvier, la troisième³⁴ note d'analyse explore le rôle fondamental du fichier électoral dans les processus électoraux en Afrique.

Cette nouvelle note identifie les droits électoraux exercés et ceux ignorés, tout en proposant des mécanismes pour les garantir. Elle met en lumière les défis liés à l'intégrité des technologies dans ce processus électoral, face à un cadre juridique insuffisant.

Ebuteli s'engage ainsi à fournir des analyses rigoureuses et des recommandations pratiques pour améliorer la gouvernance électorale en RDC.

³³ Gérard Gerold et Mathieu Mérino avec Damien Kapay, « Vote électronique en RDC : comment éviter l'échec des prochaines élections ? », publié le 15 janvier 2025, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/765bb131-32c3-4c2d-ae1d-3873a44bc6d6>

³⁴ Georges Macaire Eyenga et Ithiel Batumike, « Quelle crédibilité pour un fichier électoral sans registre complet de la population ? », publié le 21 janvier 2025, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/44518bef-bb71-4499-a028-4be7d551c27a>

À propos

Ebuteli est l'institut congolais de recherche sur la politique, la gouvernance et la violence, basé à Kinshasa et à Goma.

Site web : <https://ebuteli.org>

X (ex-Twitter) : [@ebuteli](#)
