



Corruption électorale sans frontière en RDC

Des leçons à tirer pour l'avenir

Ebuteli est un institut congolais de recherche sur la politique, la gouvernance et la violence. Ebuteli (« escalier », en lingala) se donne pour mission de promouvoir, à travers des recherches rigoureuses, un débat informé pour trouver des pistes de solution aux nombreux défis auxquels la RDC est confrontée. Dans un environnement très souvent obscurci par des rumeurs faciles à propager, Ebuteli espère que son travail contribuera à un débat éclairé sur les questions de grande importance nationale.

L'ensemble de nos publications, blogs et podcasts sont disponibles sur : <https://www.ebuteli.org>

Photo de couverture : des écrans géants pour la diffusion des résultats des élections générales congolaises, au centre éphémère Bosolo, le 22 décembre 2023 à Kinshasa.

© **Samy Ntumba Shambu**y



Ce rapport a bénéficié de l'appui financier du consortium Le Congo n'est pas à vendre (CNPAV). Les analyses et opinions exprimées sont celles d'Ebuteli et n'engagent pas le CNPAV.

Contenu

Glossaire des acronymes et des termes techniques.....	4
Résumé	6
Introduction	8
Un contexte favorisant la corruption électorale	9
Contexte politique.....	9
Contexte juridique	12
Contexte socio-économique et financier.....	13
Corruption électorale centralisée.....	15
Les dirigeants de la Ceni en quête de rente électorale.....	15
Coût en dollars américains des marchés urgents de la Ceni pour la tenue des élections.....	16
Les dirigeants et les agents de la Ceni à la solde des leaders politiques.....	19
Les magistrats en quête de rente politique : une justice sous influence.....	22
Les députés provinciaux en quête de rente électorale.....	25
Corruption décentralisée	28
Une population à la fois actrice et victime de la corruption électorale.....	28
Les agents de la Ceni et les forces de l'ordre face à des contraintes financières	29
Ambivalence de la communauté internationale.....	36
Intransigeance face au pouvoir de Joseph Kabila.....	36
Laxisme vis-à-vis du pouvoir de Tshisekedi.....	37
Conclusion & recommandations	39
Recommandations	39



Glossaire des acronymes et des termes techniques

ACP	Alliance des Congolais progressistes
AFDC	Alliance des forces démocratiques du Congo
AFDC-A	Alliance des forces démocratiques du Congo et alliés
AREP	Agissons pour la République
BRTC	Bureau de réception et de traitement des candidatures
BVD	Bureau de vote et de dépouillement
CACH	Cap pour le changement
CENCO	Conférence épiscopale nationale du Congo
Ceni	Commission électorale nationale indépendante
CGPMP	Cellule de gestion des projets et des marchés publics
CLCR	Centre local de compilation des résultats
CREFDEL	Centre de recherche en finances publiques et développement local
DEV	Dispositif électronique de vote
ECC	Église du Christ au Congo
FCC	Front commun pour le Congo
FIDEC	Front des indépendants démocrates chrétiens
FMI	Fonds monétaire international
G7	Groupe de sept
IGF	Inspection générale des finances
MAV	Machine à voter
MLC	Mouvement de libération du Congo
MOE	Mission d'observation électorale
PDG	Parti des démocrates pour la bonne gouvernance
PPRD	Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie
RDC	République démocratique du Congo



SEN	Secrétaire exécutif national
SEP	Secrétaire exécutif provincial
UA	Union africaine
UDPS	Union pour la démocratie et le progrès social
UNAFEC	Union nationale des fédéralistes du Congo
UNC	Union pour la nation congolaise
USN	Union sacrée de la nation



Résumé

La République démocratique du Congo (RDC) a connu une longue transition de 16 ans avant la tenue des élections de 2006, considérées comme les mieux organisées. À cette époque, la corruption était aussi déplorée, mais elle n'avait pas sérieusement affecté les résultats du scrutin, contrairement à ce qu'on a observé en 2011, en 2018 et 2023. Alors que le pays a désormais recours à la technologie électorale avec les dispositifs électroniques de vote (DEV), les économies budgétaires n'ont pas été réalisées. Au contraire, le budget des élections a enregistré une augmentation spectaculaire, passant d'environ 540 millions en 2006 à au moins 1 milliard de dollars américains en 2023. Ce dernier processus électoral s'est caractérisé par la multiplication des allégations et soupçons de scandales de corruption électorale sous diverses formes : détournement des DEV, achat des voix, manipulation des résultats au sein de la Commission électorale nationale indépendante (Ceni), à la Cour constitutionnelle et des Cours d'appel, etc.

Plus d'un an après les élections de décembre 2023, le présent rapport examine les pratiques de corruption centralisées et décentralisées qui accentuent la crise de légitimité et le déficit de redevabilité politique au niveau non seulement du pouvoir central, à la fois au niveau national et provincial. En avril 2024, les élections indirectes des gouverneurs et sénateurs ont révélé une fois encore à quel point la corruption est devenue une norme pratique garantissant l'élection des candidats du pouvoir, de l'opposition ou de la société civile.

Pour tous les scrutins, les investigations menées révèlent une corruption « sans frontière », touchant presque tous les acteurs du système, aussi bien politique que judiciaire, caractérisée par le clientélisme ou le patronage. Les acteurs nationaux et locaux qui sont intervenus à différents niveaux du processus électoral ont eu tendance à avoir une vision à court terme pour profiter d'une « rente électorale volatile ». À tous les niveaux, on a observé un comportement opportuniste de la part des acteurs. Les élections ont ainsi débouché sur une forme de compétition financière, souvent déconnectée de l'enjeu démocratique, permettant à certains acteurs de tirer profit du processus électoral.

En somme, au lieu d'être un exercice de choix libre et éclairé, les élections en RDC se sont transformées, dans de nombreux cas documentés, en un marché où se déroulent différentes transactions de corruption. L'ambivalence de la communauté internationale, notamment celle de certains partenaires occidentaux, soulève des interrogations pour la promotion des bonnes pratiques électorales.

Au-delà du diagnostic qui est fait, le rapport formule des recommandations de nature à améliorer le prochain processus électoral : la réforme de la Ceni pour le renforcement de son indépendance, la révision de la loi électorale en y intégrant les dispositions de lutte contre la corruption, le renforcement de l'indépendance des instances judiciaires chargées du contentieux électoral et de la proclamation des résultats définitifs, les audits indépendants de la gestion financière de la Ceni, le financement public des partis politiques, le recrutement du personnel de la Ceni (y compris temporaires) par concours organisé par un

cabinet indépendant, la modernisation du système d'identification des électeurs en remplaçant l'encre indélébile par un dispositif biométrique fiable, les poursuites judiciaires contre les acteurs pour lesquels il existe des indices sérieux de culpabilité en matière de corruption électorale, et le renforcement de la sécurité dans les centres et bureaux de vote, en dotant la police de moyens adéquats pour maintenir l'ordre public. Ebuteli recommande aussi une action post-électorale coordonnée et soutenue des organisations de la société civile pour non seulement apporter les preuves de corruption électorale, mais aussi favoriser l'application effective de sanctions administratives et pénales à l'encontre des responsables.



Introduction

Depuis 2006, la RDC a connu une augmentation significative des coûts liés à l'organisation des élections, directes et indirectes. En dollars américains, les dépenses publiques y afférentes ont atteint environ 540 millions¹ en 2006, puis 700 millions² en 2011. Le seuil d'un milliard a été enregistré pour la première fois lors des élections de 2018. La montée en flèche des dépenses électorales a été encore remarquable au cours du dernier cycle électoral de 2023, avec un budget de 1,096 milliard de dollars américains, soit une augmentation de 25,1 % par rapport à 2018.

Paradoxalement, l'augmentation des coûts de toutes ces élections s'est accompagnée d'une dégradation notable de la qualité des scrutins³. Les élections de 2023 ont été marquées par de multiples irrégularités ou la gravité des actes de corruption : certains candidats étaient d'ailleurs parvenus à détourner les dispositifs électroniques de vote. Manipulation des résultats ; il en est de même des juges de la Cour constitutionnelle et des cours d'appel. Des témoignages ont également mis en cause l'implication de certains électeurs dans des pratiques frauduleuses. Dans un tel contexte, la démocratie peine à produire les résultats attendus en termes de renforcement de la redevabilité politique et d'amélioration de gouvernance. Le processus électoral semble de plus en plus perçu comme un espace d'opportunités individuelles plutôt que comme un mécanisme de compétition démocratique fondé sur le mérite et le projet politique.

Ce rapport examine la corruption électorale qui a marqué les élections controversées de 2023. Il s'appuie sur des données provenant de missions d'observation électorale et de recherches de terrain menées à Kinshasa, Lubumbashi, Kisangani, Bukavu, Mbuji-Mayi, et Mwene-Ditu, durant la période allant de décembre 2023 à décembre 2024.

La méthodologie suivie a combiné les observations participantes pendant les jours du scrutin et les entretiens (316) semi-directifs avec le staff et les agents temporaires de la Ceni, les candidats aux élections directes et indirectes, les leaders de la société civile, les observateurs électoraux de la Conférence épiscopale nationale du Congo et de l'Église du Christ au Congo (CENCO-ECC), les commandants et les agents de la police, les magistrats et les avocats intervenant dans les contentieux électoraux.

Plus d'un an après les dernières élections, qui ne cessent de susciter des polémiques, il est important d'engager un débat public pouvant contribuer à l'émergence d'une action collective contre la corruption électorale dans la perspective du prochain cycle électoral. Pour l'essentiel, le rapport s'articule autour de quatre points ci-après : (1) le contexte des élections en RDC ; (2) la corruption électorale centralisée ; (3) la corruption électorale décentralisée ; et (4) l'ambivalence de la communauté internationale face à la corruption électorale en RDC.

1 Onésime Kukatula, « Financement des élections et aide internationale : cas de la RDC », Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), mai 2014, disponible sur <https://recef.org/wp-content/uploads/32-RDC.pdf>, consulté le 24 juin 2024.

2 *Idem.*

3 Lire l'exposé des motifs de la loi de 2021 complétant et modifiant la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Ceni.

Un contexte favorisant la corruption électorale

Contexte politique

Le processus électoral ayant mené aux scrutins directs et indirects de décembre 2023 et avril 2024 s'inscrit dans la continuité d'un lourd héritage des élections antérieures. Depuis les premières élections de 2006, les processus électoraux en RDC ont souvent été entachés de tensions politiques et de suspicions de manipulation. En décembre 2018, ces dynamiques ont atteint un point culminant avec la proclamation controversée de Félix Tshisekedi comme président de la République. Ces élections, retardées de deux ans parce que Joseph Kabila, son prédécesseur, espérait prolonger son mandat, se sont déroulées dans un contexte où les institutions clés du pays, notamment la Ceni et la Cour constitutionnelle, étaient encore largement perçues comme alignées sur le régime de Kabila.

La proclamation de Tshisekedi comme président de la République, bien qu'irréversible, a été entachée par une fuite au sein de la Ceni. Cette fuite, dont les résultats correspondaient quasiment fort semblables à ceux de la mission d'observation de l'Église catholique, suggérait que Martin Fayulu, un autre leader de l'opposition, aurait en réalité remporté les élections⁴. Cette thèse est davantage accréditée aujourd'hui lorsque Corneille Naanga, ancien président de la Ceni devenu chef rebelle, affirme : « *Si j'ai créé le monstre, je pense qu'il m'appartient de défaire le monstre.* »⁵

Tableau : Résultats officiels et non officiels de l'élection présidentielle de décembre 2018 (en %)

Candidat	Ceni	Fuite Ceni	CENCO
Martin Fayulu	34,74	59,42	62,80
Emmanuel Ramazani Shadary	23,77	18,54	17,99
Félix Tshisekedi	38,57	18,97	15,00

■ Pierre Englebert et Georges Kasongo Kalumba, « La politique au Congo au delà des élections de 2018 », *Conjonctures de l'Afrique Centrale*, p.29.

- 4 Groupe d'étude sur le Congo, *Sondage : une élection ambiguë. Les 100 premiers jours de Tshisekedi au pouvoir*, Bureau d'études, de recherche et de Consulting International et Center for International Cooperation, Rapport n°9, juin 2019, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/5927e0d3-5a5c-4a3d-ad17-clf247ad70f3>, consulté le 10 novembre 2024.
- 5 Emeline Wuilbercq et Romain Gras, « RDC : Corneille Naanga, itinéraire d'un improbable rebelle », 1 avril 2025, *Jeune Afrique*, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1674230/politique/rdc-corneille-nangaa-itineriare-dun-improbable-rebelle/>, consulté le 3 avril 2025.





N'ayant pas réussi à faire élire son candidat Emmanuel Ramazani Shadary, le régime Kabila aurait vu en Tshisekedi une alternative, en croyant que le nouveau président serait faible, loyal et manipulable à souhait. Cela s'inscrivait dans un contexte où Tshisekedi ne disposait pas de majorité parlementaire.

Il convient de noter également que la désignation de Tshisekedi présentait pour Kabila deux avantages stratégiques : affaiblir l'opposition populaire radicalisée par les manifestations anti-régime, et réduire les pressions internationales croissantes sur la fin de son mandat. Les pays occidentaux, avec à leur tête les États-Unis d'Amérique, ont ainsi fini par considérer Tshisekedi comme un moindre mal⁶. La coalition Front commun pour le Congo (FCC)- Cap pour le changement(CACH) avait alors été mise en place par Kabila et Tshisekedi pour gouverner ensemble. De l'aveu même du nouveau président, son prédécesseur était devenu « *un partenaire pour l'alternance et non un ennemi* »⁷.

Au-delà des discours officiels, la coalition FCC-CACH n'a pas tenu ses promesses d'une gouvernance harmonieuse. Cette coalition a battu de l'aile dans le partage du pouvoir dans toutes les institutions clefs du pays : le gouvernement, le Parlement, la Cour constitutionnelle, l'armée et les autres services de sécurité, les entreprises publiques, etc. Dans la perspective des élections de décembre 2023, la désignation du président de la Ceni avait encore accentué les tensions entre le CACH et le FCC.

Au bout de deux ans (2019-2020), le partenariat Kabila-Tshisekedi a été rompu. Une fois au pouvoir, l'objectif de Tshisekedi était de « déboulonner » Kabila et son FCC. Pour y parvenir, il a d'abord « *mis beaucoup d'emphase sur les relations extérieures, dans l'optique probable que les pays occidentaux représentent son meilleur soutien et pourraient lui procurer des ressources* »⁸ dont il avait besoin en vue d'atteindre son objectif.

Ensuite, Tshisekedi est parvenu à requalifier la majorité parlementaire en regroupant ses alliés au sein d'une nouvelle plateforme politique appelée « Union sacrée de la nation » (USN). Dans le même temps, Tshisekedi a étendu son contrôle sur les services de sécurité et la justice, notamment à travers des nominations stratégiques et des mécanismes de cooptation⁹.

Dans la perspective des élections de 2023, Tshisekedi a recyclé les méthodes kabilistes pour s'assurer le contrôle de la Cour constitutionnelle et de la Ceni. La candidature de Denis Kadima au poste de président de la Ceni avait d'ailleurs suscité beaucoup de controverses. Selon Donatien Nshole, secrétaire général de la CENCO, lors de l'élection de Kadima, les confessions religieuses s'étaient retrouvées dans une impasse par manque de « *liberté vis-à-vis des tireurs de ficelles, des acteurs politiques* »¹⁰.

6 Pierre Englebert et Georges Kasongo Kalumba, « La politique au Congo au-delà des élections de 2018 », dans Sahawal Alidou, Aymar Nyenyezi Bisoka et Sara Geenen (dir.), *Conjonctures de l'Afrique Centrale*, Paris, Éditeur « L'Harmattan/Musée Royal d'Afrique Centrale », juin 2020, pp. 2343, disponible sur https://www.eca-creac.eu/sites/default/files/pdf/2020_la_politique_au_congo_au-dela_des_elections_de_2018.pdf, consulté le 7 décembre 2024.

7 *Actualité.cd*, « "Je rends hommage à Joseph Kabila que je considère comme un partenaire pour l'alternance et non comme ennemi"(Félix Tshisekedi) », 10 janvier 2019, disponible sur <https://actualite.cd/2019/01/10/je-rends-hommage-joseph-kabila-que-je-considere-comme-un-partenaire-pour-lalternance-et>, consulté le 7 juillet 2024.

8 Pierre Englebert et Georges Kasongo Kalumba, « La politique au Congo au-delà des élections de 2018 », *op. cit.*, pp. 2343.

9 Albert Malukisa Nkuku, « Alternance politique de la corruption en RDC », dans François Polet (dir.), *Congo (RDC) reproduction des prédatons, Bruxelles*, Éditeur « Alternatives Sud », 2024, pp. 53 à 68, disponible sur <https://shs.cairn.info/congo-reproduction-predations-9791039902304-page-53?lang=fr>, consulté le 16 octobre 2024.

10 *Médiacongo.net*, « Abbé Donatien Nshole : "Les confessions religieuses ont échoué" », 5 octobre 2021, disponible sur https://www.mediacongo.net/articleactualite-94282_abbe_donatien_nshole_les_confessions_religieuses_ont_echoue.html, consulté le 7 août 2024.

La CENCO et l'ECC avaient dénoncé la candidature de Kadima, en affirmant qu'elle avait été « *accompagnée des menaces et des tentatives de corruption* »¹¹.

Dès le départ, les dernières élections organisées en RDC avaient profondément divisé la classe politique¹². Le déficit de confiance des parties prenantes a été particulièrement marqué. Au bureau de la Ceni, un grand déséquilibre s'est installé entre les représentants de la majorité, de la société civile et de l'opposition. Le choix des membres de ces deux dernières composantes a été dicté par des considérations de proximité au pouvoir en place. En décembre 2021, Didi Manara a été radié du Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (PPRD) de Joseph Kabila. Selon André Tambwe, cadre de cet ancien parti présidentiel, demeuré fidèle à Kabila, il était reproché à Manara « *un penchant vers le clientélisme et une volonté déclarée de participer au bureau de la Ceni* »¹³ alors que la famille politique de l'ancien président de la RDC s'était fermement opposée à cette option. Malgré cette radiation, Manara est devenu le deuxième vice-président de la Ceni, présenté comme délégué de l'opposition, qui le considère plutôt comme un transfuge.

En effet, pour tous les postes au bureau et à la plénière de la Ceni, l'opposition politique ne disposait pas officiellement de délégués¹⁴. Encore une fois, les contrepoids internes à la centrale électorale qui avaient permis de mieux organiser les élections de 2006 ont été vidés de leur substance durant le régime de Kabila et de Tshisekedi, en capturant notamment la Ceni, la Cour constitutionnelle, le Parlement, les assemblées provinciales, les gouvernements provinciaux et les services de sécurité.

En somme, le cycle électoral de 2023 a été marqué par une forte concentration du pouvoir exécutif sur les institutions stratégiques impliquées dans la gestion des élections, reproduisant un schéma déjà observé sous le régime précédent¹⁵. Cette situation comporte des risques évidents en termes de partialité perçue et de propension à la corruption électorale.

Dans un autre chapitre, il convient de noter également que la multiplicité de partis politiques souvent sans idéologie, ou avec les mêmes projets de société, rend difficile le choix de l'électeur. Ce dernier manque souvent les éléments de démarcation entre les candidats en compétition. En conséquence, il se rabat sur celui qui lui offre mieux.

En outre, les partis politiques ont au fil des processus électoraux perdu en crédibilité auprès des électeurs à la suite de leur mauvaise gouvernance du pays.

11 Jephthé Kitsita, « RDC : la CENCO et l'ECC voulaient rencontrer le chef de l'État pour lui remettre les preuves des griefs qui pèsent sur D. Kadima (Abbé Nshole) », *7sur7.cd*, 7 octobre 2021, disponible sur <https://7sur7.cd/index.php/2021/10/07/rdc-la-cenco-et-lecc-voulaient-rencontrer-le-chef-de-letat-pour-luiremettre-les-preuves>, consulté le 17 novembre 2024.

12 Groupe d'étude sur le Congo et Ebuteli, *Les élections à l'ère de Tshisekedi : un mauvais départ ?*, Center for International Cooperation (NYU) disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/1b41f39b-c2b0-4368-b25f-24710b3c799f>, octobre 2022, consulté le 17 juillet 2024.

13 Eric Lukoki, « Didier Manara démis de ses fonctions de président du groupe parlementaire PPRD et alliés », *Top Congo*, disponible sur <https://topcongo.live/articles/didier-manara-demis-de-ses-fonctions-de-president-du-groupe-parlementaire-pprd-et-allies>, consulté le 10 août 2024.

14 Groupe d'étude sur le Congo et Ebuteli, *Les élections à l'ère de Tshisekedi : un mauvais départ ?*, *op. cit.*

15 Ebuteli, *Scrutins sous contrôle : la Cour constitutionnelle face aux pressions politiques*, juin 2024, note d'analyse 1, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/97d7f088-1387-496c-a8dc-059ebdb5ea22>, consulté le 11 septembre 2024.

Lors du sondage réalisé par le GEC, Ebuteli et Berci en août 2022, « 59 % des personnes interrogées avaient affirmé ne pas faire confiance aux partis politiques »¹⁶. Pour mobiliser la population, la plupart des partis politiques ont ainsi tendance à s'appuyer sur l'argent ou les biens matériels.

Contexte juridique

Pour avoir une grande marge de manœuvre en matière de corruption électorale, les autorités congolaises ont jusqu'à présent évité de renforcer le cadre juridique qui permettrait de lutter efficacement contre ce fléau. À ce jour, la RDC ne dispose pas d'une loi spécifique sur le financement des campagnes électorales, ni de dispositifs de contrôle et de sanction suffisamment dissuasifs en cas de manquement. Ce vide juridique laisse aux candidats le choix d'une utilisation abusive et disproportionnée des moyens à leurs dispositions, y compris les biens et deniers publics. Il n'existe aucun plafond officiel de dépenses électorales, et les candidats peuvent ainsi engager des fonds sans limites, allant jusqu'à distribuer de l'argent à des électeurs ou à des relais locaux, sans craindre de répercussions légales.

En outre, comme on l'observe dans d'autres pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne, le financement des partis politiques reste opaque et désorganisé. Depuis 2008, la RDC s'est dotée de la loi n°8/005 portant financement public des partis politiques¹⁷, mais sans pour autant produire les résultats escomptés. D'après cette loi, les partis politiques peuvent recevoir de l'État des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités¹⁸. Il est ainsi prévu qu'il soit inscrit chaque année dans la loi des finances une subvention destinée à contribuer à certaines dépenses de fonctionnement des partis politiques. Cette subvention ne peut être inférieure à 0,5 % ni supérieure à 1 % de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'État¹⁹. Jusqu'à présent, le pouvoir en place n'a jamais manifesté un grand intérêt dans la mise en œuvre des dispositions de cette loi, car le maintien du *statu quo* est à son avantage. Depuis la transition 1+4 ayant débouché aux élections de 2006, les candidats du pouvoir ont généralement la possibilité de se servir des deniers publics pour financer leurs partis politiques et les campagnes électorales²⁰.

Dans ce système, peu de militants, adhérents et sympathisants cotisent au sein des partis politiques. Bien au contraire, ils attendent que les partis politiques leur distribuent des ressources générées par l'exercice du pouvoir. Ainsi, la charge financière du parti repose sur son fondateur, son président ou une poignée d'individus agissant comme des investisseurs et des autorités suprêmes qui imposent les choix aux autres membres du parti en fonction surtout des intérêts privés allant au-delà de la récupération des capitaux investis²¹.

16 Groupe d'étude sur le Congo et Ebuteli, *Congolais cherchent démocrates. Entre soif de la démocratie et insatisfaction sociale*, Rapport sondage, août 2022, p.13, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/fr/2022/08/31/congolais-cherchent-democrates-entre-soif-de-redevabilite-et-insatisfaction-sociale/>, consulté le 11 septembre 2024.

17 Leganet.cd. Loi n° 8/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques, disponible sur <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20Public/Divers/L.08.005.10.06.2008.htm>, consulté le 13 avril 2024.

18 Article 1er de la loi n° 8/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques.

19 Articles 4 et 5 de la même loi.

20 Muzong Kodi, *Corruption et gouvernance en RDC durant la transition (2003-2006)*, Institut d'études de sécurité, novembre 2008, disponible sur <https://droitcongolais.info/files/Corruption-durant-la-transition.pdf>, consulté le 2 février 2024.

21 Congo research group et Ebuteli, *Born in Power. 20 Years of the Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (2002 -2022)*, novembre 2022, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/fr/2022/11/30/ne-au-pouvoir-20-ans-du-parti-du-peuple-pour-la-reconstruction-et-la-democratie-2002-2022/>, consulté le 2 février 2025.



En conséquence, la démocratie officiellement proclamée n'est pas vécue au sein des partis politiques où plusieurs frustrations tournent autour du « mot d'ordre » des dirigeants qui ne correspondent pas souvent aux attentes de leurs cadres ou partisans. Les partis présidentiels sont loin d'être exemplaires en cette matière. Comme on l'a observé à l'époque du PPRD, que les dirigeants de l'UDPS (Tshisekedi) manquent de redevabilité envers leur base²².

Plus largement, la législation congolaise accuse beaucoup de faiblesses en matière de lutte contre la corruption électorale. En 2020, le groupe des 13 personnalités politiques et de la société civile (G13) a lancé un appel en faveur d'un consensus sur les réformes électorales. Parmi leurs propositions figuraient l'interdiction de distribuer des présents pendant la campagne et l'inéligibilité définitive en cas de condamnation pour corruption.

Ces propositions ont été rejetées : l'USN s'est opposée à l'interdiction de dons pendant la campagne²³, tandis que le Parlement a refusé d'introduire l'inéligibilité définitive pour les personnes condamnées, bien qu'elle ait été brièvement intégrée lors de la modification de la loi électorale de 2017 pour « *moraliser la vie publique* »²⁴.

S'agissant de l'interdiction de distribution des présents pendant la campagne électorale, le Parlement a estimé que l'article 36 de la loi électorale relatif à l'utilisation des biens publics suffisait. Or, il s'agit de deux réalités différentes. La situation visée par le G13 concernait la sphère privée alors que celle de l'article précité se focalise sur les biens du secteur public. Or, même dans ce dernier cas, l'appropriation des ressources publiques a subsisté tout au long des différents processus électoraux, sans qu'elle ne fasse l'objet de poursuites. Ce cadre juridique permissif a généré une nette inégalité de moyens entre candidats²⁵.

Contexte socio-économique et financier

Lors de l'organisation des élections en 2006, la RDC a bénéficié du financement conséquent des bailleurs occidentaux. Au fil des années, le pays a développé sa capacité d'autofinancement des élections. Toutefois, cette montée en puissance financière ne s'est pas accompagnée d'une amélioration significative de la qualité organisationnelle.

Pour les élections de 2023, cette situation s'est traduite par des cartes d'électeurs défectueuses, des retards accentués dans le déploiement des kits électoraux à travers le territoire national, des problèmes d'enrôlement et de fiabilité du fichier électoral, ainsi que de nombreuses pannes observées sur les machines à voter (MAV).

22 Congo research group et Ebuteli, *Born in Power. 20 Years of the Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (2002 -2022)*, novembre 2022, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/fr/2022/11/30/ne-au-pouvoir-20-ans-du-parti-du-peuple-pour-la-reconstruction-et-la-democratie-2002-2022/>, consulté le 2 février 2025.

23 Voir exposé des motifs de la loi de 2017 modifiant et complétant la loi électorale du 9 mars 2006.

24 Voir exposé des motifs de la loi de 2017 modifiant et complétant la loi électorale du 9 mars 2006.

25 Ngoma Binda, Otemikongo Mandefu et Leslie Moswa, *République démocratique du Congo. Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la troisième République*, Afrimap et Open society initiative for southern Africa, novembre 2010, disponible sur <https://boluki.net/book/DEMOCRATIE-ET-PARTICIPATION-A-LA-VIE-POLITIQUE-UNE-EVALUATION-DES-PREMIERS-PAS-VERS-LA-III-me-REPUBLIQUE>, p.10.



Paradoxalement, le renforcement du pouvoir financier de l'État congolais dans l'organisation des élections a entraîné une dépendance accrue de la Ceni vis-à-vis du pouvoir en place, un phénomène déjà observé durant le régime de Joseph Kabila. En l'absence de mécanismes institutionnels de contrepoids, le pouvoir budgétaire devient un levier d'influence politique.

Par ailleurs, malgré l'augmentation significative du financement public consacré aux élections, le rythme de décaissement des fonds ne répond pas nécessairement aux besoins de la trésorerie de la Ceni. Denis Kadima avait d'ailleurs suscité une grande polémique quand il avait déclaré : « *Depuis octobre [2022], nous n'avons pas reçu non seulement les frais de fonctionnement, mais aussi les frais des opérations et des rémunérations. D'octobre 2022 à mars 2023, nous n'avons rien reçu(...)* »²⁶.

Le rapport financier de 2022 de la Ceni souligne également le fait que le manque de dotations opérationnelles « *influe négativement sur la prise en charge du paiement des agents temporaires commis à la révision du fichier électoral* »²⁷. Les employés de la Ceni connaissent parfois plusieurs mois sans être payés. En septembre 2024, Dieudonné Tshiyoyo, directeur de cabinet de Denis Kadima, avait apporté un éclairage à ce sujet, en reconnaissant qu'il y a des agents « *qui vivent très mal cette situation(...)* »²⁸.

D'une manière générale, les contraintes financières du personnel permanent de la Ceni exposent ce dernier à la corruption électorale. Cette vulnérabilité est encore plus marquée chez les agents temporaires, recrutés pour les phases critiques du processus afin de travailler dans les centres et bureaux de vote. Cet effectif temporaire comprend surtout les enseignants des écoles primaires ou secondaires, souvent affectés par une forte précarité salariale. En outre, la Ceni recrute aussi des étudiants et des chômeurs. Tous ces agents temporaires, y compris les enseignants, sont vulnérables à la corruption électorale. Les policiers qui doivent veiller au maintien de l'ordre public pendant les élections se retrouvent dans la même situation de précarité.

Ainsi, le contexte socio-économique domestique crée un terreau propice à la corruption électorale, aussi bien en amont qu'en aval du processus électoral. Toutes les phases critiques des élections sont affectées par ce fléau. Ce rapport examine en particulier les manifestations de la corruption lors de l'enrôlement des électeurs, la campagne électorale, le déroulement du scrutin et le traitement du contentieux électoral. Il distingue deux dimensions : d'une part, la corruption électorale centralisée, ancrée dans les centres de pouvoir et de décision ; d'autre part, la corruption électorale décentralisée, enracinée dans les pratiques locales.

26 *Mediacongo.net*, « La Ceni est "bloquée", les fonds des scrutins épuisés dans l'enrôlement (Kadima) », 7 mars 2023, disponible sur https://www.mediacongo.net/article-actualite-118592_la_Ceni_est_bloquee_les_fonds_des_scrutins_epuises_dans_l_enrolement_kadima.html, consulté le 11 juillet 2024.

27 Ceni, Rapport financier 2022, p 15, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/3c91d75c-2987-4e3c-9377-84888389a1f2?>

28 Barick Bwematelwa, « Des démissions en cascade à la Ceni ? » *Mediacongo.net*, 12 décembre 2024, disponible sur https://www.mediacongo.net/article-actualite-141824_des_demissions_en_cascade_a_la_Ceni.html, consulté le 7 octobre 2024.



Corruption électorale centralisée

La corruption électorale centralisée implique principalement les dirigeants au niveau national, notamment ceux de la Ceni, les élites politiques nationales, et les juges de la Cour constitutionnelle, qui influencent les processus électoraux à l'échelle macroscopique ou nationale pour favoriser des intérêts spécifiques.

Les dirigeants de la Ceni en quête de rente électorale

À l'instar d'autres institutions publiques congolaises, la Ceni se caractérise par l'opacité qui se traduit par le manque de redevabilité financière. Les dépenses prévisionnelles sont généralement connues du grand public, mais celui-ci n'est pas informé du coût réel des opérations effectuées.

En février 2022, Nicolas Kazadi, ancien ministre des Finances, avait alimenté une grande polémique au sujet de la Ceni quand il avait annoncé que son ministère « *va lui-même s'occuper d'une dépense d'environ 1,6 million de dollars destinée à l'achat des véhicules de la nouvelle équipe dirigeante de la Ceni(...)* »²⁹. Celle-ci aurait présenté à Kazadi « *des cotations qui ne correspondent pas aux prix pratiqués sur le marché. Le ministre parlait d'une surfacturation de plus de 30 % par rapport aux données en sa possession* »³⁰. Par la suite, l'Inspection générale des finances (IGF) s'était engagée à contrôler les fonds publics alloués à la Ceni, mais elle n'a pas porté à la connaissance du public les résultats de ses investigations comme elle en a l'habitude pour d'autres affaires.

Étant donné que l'IGF est sous-tutelle du président de la République, son indépendance n'est pas garantie. Bien au contraire, cette inspection peut être politiquement utilisée pour renforcer la loyauté des dirigeants de la Ceni vis-à-vis du président de la République ou du pouvoir en place. « *Lorsqu'on avait effectué le contrôle à la Ceni, affirme un inspecteur de l'IGF, on avait découvert plusieurs malversations financières concernant par exemple les achats, la rémunération du personnel, les frais de fonctionnement.* »³¹. Ces propos, confirmés par d'autres sources internes, illustrent l'ampleur perçue du dysfonctionnement, sans qu'un rapport officiel n'ait permis de corroborer ces allégations. Ces soupçons de détournements ne sont pas une nouveauté.

Pour rappel, en 2019, les États-Unis d'Amérique avaient sanctionné Corneille Nangaa et deux autres membres de la Ceni pour corruption électorale³².

29 Patient Ligodi, « RDC : l'IGF veut contrôler les fonds de la Ceni après des propos du ministre des Finances », *RFI*, 19 février 2022, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220218-rdc-l-igf-veut-contrôler-les-fonds-de-la-ceni-après-des-propos-du-ministre-des-finances>, consulté le 7 mars 2024.

30 *Idem.*

31 Entretien du 11 juillet 2024 à Kinshasa.

32 Global Public Affairs, U.S Department of State, « Le Trésor sanctionne de hauts fonctionnaires congolais responsables d'atteintes à la régularité des élections en RDC », 21 mars 2019, disponible sur <https://2017-2021-translations.state.gov/2019/03/21/le-tresor-sanctionne-de-hauts-fonctionnaires-congolais-responsables-datteintes-a-la-regularite-des-elections-en-rdc/>, consulté le 4 février 2024.

En mai 2023, la cellule de gestion des projets et marchés publics (CGPMP) de la Ceni a mis à jour les dépenses urgentes à engager pour la tenue des élections. Ces dépenses sont reprises dans le tableau ci-dessous.

Coût en dollars américains des marchés urgents de la Ceni pour la tenue des élections

Désignation du marché	Coût en dollars américains
1 Acquisition kits électoraux pour les bureaux de vote et de dépouillement (BVD) et pour les centres locaux de compilation des résultats (CLCR)	20 740 800
2 Acquisition des urnes	505 038
3 Acquisition d'isoloirs	359 853
4 Acquisition des dispositifs électroniques de vote de scrutin	109 869 726
5 Acquisition d'accessoires et reconfiguration des MAV 2018 complètes	26 588 695
6 Acquisition des pièces, accessoires et reconfiguration des MAV 2018 incomplètes	5 996 245
7 Acquisition des cartes pour duplicata, cartes android et accessoires des kits d'enrôlement	1 000 000
8 Acquisition des bulletins de vote	16 296 242
9 Acquisition des fournitures pour impression, colisage et conditionnement des listes électorales	1 288 241
10 Acquisition des kits vidéo conférence avec le secrétaire exécutif provincial(SEP)	447 500
11 Acquisition logiciel de gestion de matériel électoral	68 000
12 Acquisition des matériels pour le réseau informatique physique des antennes	922 500
13 Acquisition des GSM pour les centres de vote (CV) couverts et téléphones satellitaires pour les centres de vote non couverts	4 640 725
14 Acquisition des équipements pour vidéosurveillance des centres locaux de compilation des résultats	535 389
15 Acquisition des sources d'énergie	5 432 500
16 Acquisition des kits bureautiques	294 175
17 Acquisition des mobiliers pour les secrétaires exécutifs provinciaux et antennes	194 750
18 Acquisition des véhicules pick up pour les secrétariats exécutifs provinciaux et antennes	13 612 000
19 Acquisition des véhicules camion pour les HUB principaux	4 320 000
20 Acquisition des équipements de manutention	192 000
21 Acquisition des équipements satellitaires	9 000 000
22 Acquisition des motos pour les SEP et antennes	2 870 000
23 Acquisition de matériel de sensibilisation/communication	8 960 685
24 Acquisition des équipements informatiques pour le secrétariat exécutif national	1 164 451
25 Acquisition des équipements médicaux, chirurgicaux et hospitaliers	169 000
26 Acquisition des équipements industriels et électriques	169 000
27 Acquisition des véhicules terrestres pour le secrétaire exécutif national (SEN)	2 475 829
28 Acquisition des bâtiments	2 079 683
29 Acquisition des équipements informatiques pour la CGPMP-Ceni	248 932
30 Acquisition des véhicules terrestres pour la CGPMP-Ceni	2 396 932
TOTAL	245 040 762

Source : Ceni, compte rendu de 60^e réunion ordinaire de la CGPMP-Ceni du vendredi 19 mai 2023, inédit.

Parmi ces dépenses figurait l'achat de 26 000 nouveaux DEV, destinés à compléter le stock existant. Ces DEV, selon la ligne 4 du tableau budgétaire ci-dessus, étaient évalué à 109,8 millions de dollars, soit environ 4 225 dollars américains l'unité. Pourtant, en 2018, chaque DEV coûtait environ 1 500 dollars américains. Cette hausse significative interpelle, d'autant que les modalités d'acquisition n'ont pas fait l'objet de clarifications publiques. À chaque cycle électoral, le pays doit toujours effectuer des dépenses importantes pour les kits électoraux qui pouvaient être conservés pour réaliser des économies.

Dans l'ensemble, plus de 83% de ces marchés de la Ceni ont été conclus de gré à gré³³.

33 CREFDEL, *Rapport final du contrôle citoyen sur l'utilisation des fonds alloués aux élections en RDC*, décembre 2023, disponible sur <https://www.crefdel-asbl.org/index.php/documents-crefdel/rapport-d-etudes/send/14-rapport-d-etudes/7-rapport-final-du-contrôle-citoyensur-%20l-utilisation-des-fonds-alloués-aux-elections-en-rd>, consulté le 2 avril 2024.

Dans un rapport publié en décembre 2023, le Centre de recherche en finances publiques et développement local (CREFDEL) souligne que le contrôle a priori exercé par la Direction générale du contrôle des marchés publics est resté défaillant vis-à-vis de la Ceni³⁴.

Cela a facilité « *la surfacturation ou surfinancement, duplication de marchés ainsi que le gaspillage des deniers publics* »³⁵.

En interne, l'opacité de gestion a suscité des tensions. « *Certains accusent Denis Kadima de s'accaparer de la part du lion dans presque tous les marchés publics* »³⁶, et s'interrogent au sujet de « *l'opacité entretenue sur la gestion générale du budget* »³⁷. L'un d'eux déplore n'avoir pas « *été associé ni à la négociation ni à la signature d'un quelconque contrat de fourniture, de services ou d'équipement* »³⁸.

Pour lui, il existe un « *mystère volontairement entretenu autour des contrats conclus ou en cours avec des fournisseurs(...)* »³⁹. Parmi les marchés les plus contestés par certains membres du bureau de la Ceni figurent :

- Miru Systems pour les kits d'enrôlement ;
- Tech Access pour la sécurisation de l'infrastructure informatique ;
- Vsat pour la relance du réseau Vsat Ceni et la transmission des données ;
- Oracle pour la base des données des électeurs ;
- Abis pour le dédoublement des données ;
- Site internet pour la communication extérieure.

Malgré les alertes internes, l'isolement de certains membres du bureau des dossiers « juteux » a persisté jusqu'à la tenue des élections. Une « guerre froide » a opposé le président Denis Kadima à Thotho Mabiku, secrétaire exécutif national de la Ceni (SEN), suspendu en septembre 2023 pour 15 jours, peu avant le lancement de la campagne électorale. Cette suspension est intervenue dans un contexte de désaccords persistants entre le bureau et l'administration de la Ceni, notamment sur la répartition des rôles dans la gestion des opérations et des ressources. Selon plusieurs sources internes, des tensions ont apparu autour de la centralisation des décisions financières au niveau du bureau, jugée excessive par une partie de l'administration, considérée pourtant comme l'organe chargé de la mise en oeuvre technique sur le terrain. Un des points de friction portait précisément sur la budgétisation et l'exécution des activités du bureau de réception et de traitement des candidatures⁴⁰, dont les contours ont été révélés dans un document interne adressé au président de la Ceni le 21 juin 2023 et consulté par Ebuteli.

34 CREFDEL, *Rapport final du contrôle citoyen sur l'utilisation des fonds alloués aux élections en RDC*, décembre 2023, disponible sur <https://www.crefdel-asbl.org/index.php/documents-crefdl/rapport-d-etudes/send/14-rapport-d-etudes/7-rapport-final-du-contrôle-citoyensur-%20l-utilisation-des-fonds-alloués-aux-elections-en-rd>, consulté le 2 avril 2024.

35 *Idem.*

36 Entretien du 21 juillet 2024 avec un membre du bureau de la Ceni, à Kinshasa.

37 Consultation d'un document interne à la Ceni sous couvert de l'anonymat.

38 *Idem.*

39 Consultation d'un document interne à la Ceni sous couvert de l'anonymat.

40 Bureau de réception et de traitement des candidatures.

Ce document détaille les ajustements apportés au budget initialement proposé pour ces activités. Il révèle qu'un premier chiffrage avait estimé les besoins à 14,9 millions de dollars américains. Ce montant a toutefois été ramené à 7,77 millions de dollars, à l'issue d'une concertation entre le bureau et l'administration de la Ceni, sur base d'un nouveau partage de responsabilités.

Dans cette répartition, 2,99 millions de dollars ont été alloués au cabinet pour les acquisitions, et 4,78 millions de dollars au SEN pour la conduite des opérations. Cependant, au cours de l'exécution, le nombre de personnels mobilisés sur le terrain n'était pas intégralement pris en charge par les prévisions budgétaires, et certains besoins opérationnels n'avaient pas été pris en compte dans le budget de 7,77 millions.

En réponse, une version ajustée du budget a été élaborée, prenant en compte les lignes relatives au déploiement du personnel et du matériel. Parmi les ajustements les plus significatifs, les frais de mission, initialement évalués à 915 432 dollars, ont été révisés à la hausse pour atteindre 7,13 millions de dollars américains⁴¹.

Ce climat de méfiance et de marginalisation progressive d'une partie de l'appareil administratif a contribué à renforcer l'image d'une gouvernance ultra-centralisée au sein de la Ceni. Lors d'une réunion conjointe entre les membres du bureau de la Ceni et le cabinet du président Denis Kadima, ce dernier aurait assumé publiquement cette centralisation en déclarant : « *Je suis le seul coq qui chante ici, le seul qui doit répondre ici. Moi, j'ai des experts ; si un membre [du bureau] veut que son dossier passe, il doit travailler avec mes collaborateurs. Personne ne peut me défier ici* »⁴².

En effet, le positionnement institutionnel de Denis Kadima, perçu par plusieurs observateurs comme bénéficiant d'un soutien politique au plus haut niveau, lui a permis de consolider une position dominante au sein de la Ceni. Cette situation lui aurait offert une marge de manœuvre importante dans la gestion des marchés publics, parfois au détriment de la collégialité avec les autres membres du bureau.

Cependant, dans l'entourage de Kadima, un proche collaborateur, interrogé par Ebuteli le 8 avril, a tenu à nuancer ces critiques. Selon lui, cette centralisation n'est pas sans justification : « *Quand on sanctionne, on ne sanctionne pas le bureau, on sanctionne le président.* » Ce propos confirme une vision de la responsabilité institutionnelle fortement personnalisée en RDC, qui pourrait expliquer, en partie, la volonté de maîtrise directe exercée par le président de la Ceni sur les dossiers sensibles.

En pratique, les marchés publics de la Ceni auraient profité non seulement à certains de ses dirigeants, mais aussi à d'autres acteurs étatiques influents intervenant dans la chaîne de la dépense publique.

Dans beaucoup de cas, « *les dirigeants politiques recommandent parfois des entreprises pour les marchés publics de la Ceni* »⁴³.

41 Ceni, note technique n°153, relative à la lettre du SEN sur la transmission du budget réajusté pour la prise en charge des activités du BRTC.

42 Entretien du 28 juillet 2024 avec un membre du bureau de la Ceni à Kinshasa.

43 Entretien du 28 juillet 2024 avec un membre du bureau de la Ceni à Kinshasa.

La pression engendrée par les retards accumulés dans l'organisation des élections favorise les marchés de gré à gré, jugés plus rapides mais aussi plus exposés aux pratiques opaques, telles que la surfacturation, les rétro-commissions ou la captation d'avantages indus.

Les dirigeants et les agents de la Ceni à la solde des leaders politiques

Depuis sa création, l'indépendance de la Ceni a régulièrement été remise en cause. Les dirigeants de la centrale électorale sont souvent perçus comme proches des leaders politiques de Kinshasa, qui interfèrent sur les décisions du bureau ou de la plénière de la Ceni. Pour les partis influents de l'Union sacrée, les nominations ou affectations des secrétaires exécutifs provinciaux (SEP) et des chefs d'antenne sont au centre d'un grand enjeu : « *Les leaders des grands regroupements politiques se sont battus pour avoir des responsables provinciaux de la Ceni à leur solde* »⁴⁴. Ce phénomène ne date pas d'aujourd'hui. Lors des élections de 2018, la Ceni comptait 26 SEP à travers le pays. En 2023, 22 des SEP ont perdu leurs postes. Dans une province, un SEP nous a fait remarquer que leurs postes sont très convoités : « *Les politiciens de cette province sont très hostiles à moi, parce que je n'accepte pas de répondre à leurs sollicitations. Ils sont allés jusqu'à Kinshasa pour exiger mon départ* »⁴⁵. Au niveau du bureau national de la Ceni, un proche de Kadima a reconnu auprès d'Ebuteli qu'il arrive que des arbitrages soient opérés pour « satisfaire les attentes des grands leaders politiques »⁴⁶.

Les SEP, en particulier lors des opérations de réception et de traitement des candidatures, sont souvent sous forte pression politique. L'un d'eux relate une situation vécue : « *Un candidat arrivé en retard a tenté de faire pression sur moi, en vain. Il a ensuite contacté Kinshasa, et mon supérieur m'a demandé verbalement de recevoir son dossier. J'ai exigé une instruction écrite.* »⁴⁷ En mai 2024, le SEP du Kasai-central a été révoqué pour avoir été reconnu coupable d'interférence « *dans le circuit normal de traitement des dossiers de candidatures, en donnant des injonctions jugées non professionnelles(...)* »⁴⁸ pour les élections des gouverneurs et des sénateurs. Cependant, aucune poursuite judiciaire n'a été engagée contre les candidats suspectés de l'avoir corrompu.

Dans plusieurs provinces, des témoignages font état d'interférences politiques jusque dans le recrutement du personnel temporaire, souvent au détriment des candidats ayant réussi les tests de sélection.

À Bukavu, un ancien agent temporaire raconte avoir été recruté à la demande du père d'un candidat député national, en échange de l'engagement de voter pour ce dernier et d'en convaincre d'autres : « *Il nous a demandé de dresser une liste des jeunes du quartier qui allaient travailler à la Ceni pendant les élections* »⁴⁹.

44 Entretien du 18 mai 2024 avec un membre du cabinet du président de la Ceni à Kinshasa.

45 Entretien du 15 novembre 2024, sous couvert de l'anonymat de la province.

46 Entretien du 5 mai 2024 à Kinshasa.

47 Entretien du 23 avril 2024, sous couvert de l'anonymat de la province.

48 *Radio Okapi*, « Kasai-Central : le secrétaire exécutif provincial de la Ceni révoqué », 15 mars 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/05/15/actualite/politique/kasai-central-le-secretaire-executif-provincial-de-la-ceni-revoque>, consulté le 17 novembre 2024.

49 Entretien du 25 avril 2024 à Bukavu.



À Kinshasa, un autre agent temporaire de la Ceni, affecté à un bureau de vote, a témoigné de pratiques similaires. Après les incidents survenus le jour du scrutin du 20 décembre 2023, l'équipe à laquelle il appartenait a été redirigée vers une maison communale pour poursuivre le dépouillement. Sur place, rapporte-t-il, « *notre superviseur nous a dit que nous devons basculer les résultats en faveur d'une candidate, épouse d'un responsable de la Ceni. Il nous a même expliqué que c'était ce chef qui lui avait permis d'être nommé à ce poste* »⁵⁰.

Dans toutes les villes où les chercheurs Ebuteli ont conduit leurs enquêtes, des témoignages similaires ont été recueillis. Parmi les membres du bureau et de la plénière de la Ceni, « *certains avaient réussi à manipuler les résultats au profit de leurs proches [membres de famille, copains ou copines] candidats aux élections législatives. La Cour constitutionnelle en avait invalidé quelques-uns* »⁵¹.

Dans plusieurs partis politiques, certains dirigeants ont été accusés par leurs propres cadres ou militants d'avoir corrompu la Ceni pour « fabriquer » les résultats des élections législatives en faveur de leurs proches. Par exemple, le 14 janvier 2024 à Kinshasa, Gecko Beia Tshilenge, l'un des leaders des Forces du progrès de l'UDPS avait vivement contesté les résultats provisoires des élections législatives.

Avec ses partisans, il avait notamment accusé Augustin Kabuya, secrétaire général de l'UDPS, et Peter Kazadi, alors ministre de l'Intérieur, d'avoir manipulé les résultats des élections législatives dans la circonscription de Mont-Amba en leur faveur. S'adressant aux journalistes, Gecko Beia avait déclaré : « *La Ceni a proclamé vainqueurs des candidats députés qui n'ont pas battu campagne et se sont plutôt concentrés sur la détention des DEV et la corruption* »⁵². Jusqu'à ce jour, les résultats de ces élections législatives sont contestés au sein même de l'UDPS.

Des cadres et militants d'autres partis politiques alliés de l'UDPS avaient aussi publiquement protesté après la publication des résultats provisoires par la Ceni. C'est le cas par exemple des partisans du Mouvement de libération du Congo (MLC) de Jean-Pierre Bemba. Ces derniers avaient dénoncé, le 17 janvier 2024 à Kinshasa, le « *favoritisme au profit des candidats de certains autres partis politiques* »⁵³. L'Alliance des Congolais progressistes (ACP) de Gentiny Ngobila, ancien gouverneur de Kinshasa, se considère toujours comme victime d'un complot politique qui lui aurait privé de deux postes de députés nationaux dans la capitale. Sur l'ensemble du territoire national, les élections de décembre 2023 avaient étalé au grand jour une corruption électorale à grande échelle, marquée par la privatisation des kits électoraux dans certaines circonscriptions.

50 Entretien du 6 septembre 2024 à Kinshasa.

51 Entretien du 13/2024 avec un membre du cabinet du président de la Ceni à Kinshasa.

52 *Mediacongo.net*, « Législatives nationales : "Je ne peux pas accepter qu'un groupe de gens puissent voler la victoire de la population de Mont-Amba"(Gecko Beia) », 17 janvier 2024, disponible sur <https://www.mediacongo.net/article-actualite-131943-legislatives-nationales-je-ne-peux-pas-accepter-qu-un-groupe-de-gens-puissent-voler-la-victoire-de-la-population-de-mont-amba-gecko-beia.html>, consulté le 10 mai 2024.

53 Christian Dimanyayi, « Députation nationale : mécontents du nombre de sièges attribués à leur parti, les militants du MLC contestent les résultats de la Ceni », *7sur7.cd*, 18 janvier 2024, disponible sur <https://7sur7.cd/2024/01/18/deputation-nationale-mecontents-du-nombre-de-sieges-attribues-leur-parti-les-militants>, consulté le 13 juin 2024.



Le 5 janvier 2024, la Ceni avait annoncé l'invalidation de 82 candidats et l'annulation des élections législatives nationales et provinciales dans les circonscriptions de Masi-Manimba et Yakoma, en raison notamment « *des actes de violence, de vandalisme et de sabotage perpétrés par certains candidats mal intentionnés, à l'endroit des électeurs, de son personnel, de son patrimoine et du matériel électoral* »⁵⁴.

Cependant, selon la Cour constitutionnelle, la Ceni n'est pas compétente pour prononcer des invalidations, et elle ne devrait plus agir de la sorte à l'avenir⁵⁵.

Au-delà de ces considérations juridiques, il s'avère que les sanctions de la Ceni ont été sélectives et ne constituent que la partie émergée de l'iceberg. En effet, « *plusieurs cas ont été étouffés à la Ceni à cause des interférences politiques* »⁵⁶. Par exemple, la lettre du commissaire de police du territoire d'Idiofa⁵⁷, consultée par Ebuteli, signale des faits graves concernant notamment un candidat député national pour le compte de la Dynamique Agissons et Bâtissons (DAB) de Jean-Michel Sama, ancien Premier ministre et actuel président du Sénat. Au centre de vote de Dibaya-Lubwe, un agent de la Ceni nommément cité a été surpris par ses propres collègues membres du bureau de vote, en train de voter à plusieurs reprises pour le compte de ce candidat. de plusieurs bureaux de vote a également été accusé d'avoir extorqué des bulletins de vote pour organiser la fraude en faveur du même candidat à Makanga. Ce superviseur a été arrêté, puis transféré devant le ministère public, mais le bénéficiaire de la corruption a été proclamé élu par la Ceni et la Cour constitutionnelle.

Au Sud Kivu, plusieurs organisations de la société civile ayant déployé les observateurs dans les bureaux de vote nous ont rapporté d'autres cas similaires. À Bukavu, un leader associatif s'étonne : « *Nous avons transmis à la Ceni des vidéos prouvant que certains candidats détenaient illégalement des machines à voter. Pourtant, ces personnes ont été proclamées élues* »⁵⁸.

Les preuves examinées pendant nos enquêtes concernent les candidats de l'AFDC, de l'Union pour la nation congolaise (UNC), de l'UDPS Tshisekedi et de l'UDPS Kibasa.

Dans la même ville, trois agents permanents de la Ceni ont été suspendus le 12 janvier 2024 par le SEN pour leur présumé implication à la fraude électorale imputée au centre de vote de l'EP Ulindi. Après les élections, des bulletins frauduleux avaient été découverts non loin du siège provincial de la Ceni par ses propres agents temporaires.

Les plaintes d'un candidat de l'USN supposé victime de cette fraude électorale avaient ainsi occasionnées la suspension de ces trois agents, y compris le chargé des questions juridiques.

54 Ceni, Communiqué de presse n° 2/Ceni/2024.

55 *Radio Okapi*, « Législatives 2023 : invalidés par la Ceni, 63 candidats déboutés devant la Cour constitutionnelle », 8 février 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/02/08/actualite/politique/legislatives-2023-invalides-par-la-Ceni-63-candidats-deboutes-devant>, consulté le 6 août 2024.

56 Entretien du 11 juillet 2024 avec un responsable de la Ceni à Kinshasa.

57 Lettre n° 334/047/PNC/CT IFA/Comdt/2023, du 28 décembre 2023, p.1.

58 Entretien du 24 avril 2024 à Bukavu.

Depuis lors, il n'y a jamais eu une enquête de la Ceni. En plus, les supposés bénéficiaires de la fraude électorale n'avaient pas été sanctionnés par la Ceni comme elle l'avait fait pour les 82 autres candidats députés. Dans les sites où de graves irrégularités étaient constatées (Mwenga, Shabunda, Kabare, etc.), les agents de la Ceni considérés comme complices ont échappé aux sanctions. Selon un haut responsable de la Ceni, « ces agents de Bukavu ont tout simplement été sacrifiés sous la pression politique des leaders politiques influents, alors même qu'aucune preuve n'était établie contre eux »⁵⁹.

Le 21 mars 2024, à la surprise générale, le même chargé des questions juridiques du SEP Sud-Kivu, toujours sous le coup d'une suspension, a été envoyé en mission officielle par la Ceni, et ce, malgré le fait que sa suspension n'ait pas été levée. L'objet de cette mission tel que précisé par le président Denis Kadima était d'« assurer le suivi du contentieux des candidatures issu de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de province »⁶⁰.

Ce type de contradiction alimente l'idée que les sanctions sont à géométrie variable, affectant en priorité les agents ou les candidats non adossés à des réseaux politiques puissants. Dans de nombreux cas, les agents sanctionnés apparaissent comme des boucs émissaires, alors que les bénéficiaires réels des fraudes présumées demeurent protégés.

Cette gestion sélective des sanctions, doublée d'un traitement inégal des cas de fraude, renforce l'image d'une Ceni instrumentalisée au profit des réseaux politiques dominants. Mais au-delà de l'organe électoral, le traitement des litiges post-électorales et la proclamation définitive des résultats relèvent du pouvoir judiciaire, en particulier de la Cour constitutionnelle et des cours d'appel.

Les magistrats en quête de rente politique : une justice sous influente

Conformément à la Constitution et à la loi électorale, de nombreux candidats malheureux ont saisi la Cour constitutionnelle et d'autres juridictions du pays dans l'espoir d'être définitivement proclamés députés nationaux ou provinciaux. En ce qui concerne la présidentielle, les poids lourds de l'opposition politique n'avaient trouvé aucun intérêt à introduire un recours devant la Cour constitutionnelle réputée proche du pouvoir.

Qu'il s'agisse de la députation nationale ou provinciale, le contentieux électoral a opposé surtout les partis ou regroupements de l'USN. Le 12 mars 2024, la Cour constitutionnelle a rendu son verdict : 49 des 477 députés proclamés par la Ceni ont été remplacés par les plaignants ayant trouvé gain de cause à la Cour. Agée Matembo et Serge Bahati, siégeant déjà au bureau provisoire de l'Assemblée nationale, figurent parmi les perdants de la Cour constitutionnelle. À Kisangani, plusieurs témoins soutiennent que la Cour constitutionnelle avait injustement invalidé un autre candidat de l'AFDC au profit d'une candidate de l'Agissons pour la République (AREP), parti du ministre Guy Loando.

59 Entretien du 23 avril 2024 à Bukavu.

60 Ceni, ordre de mission collectif n° 243/Ceni-RDC/Cab-Prés/OM/2024.



À la publication des résultats définitifs, l'AFDC et ses alliés sont les plus grands perdants de la Cour constitutionnelle, avec neuf sièges en moins⁶¹ alors que l'UDPS et sa mosaïque en ont gagné une dizaine.

Au sein de l'USN, le verdict de la Cour constitutionnelle avait créé des tensions, car certains regroupements politiques considéraient que les juges ont été instrumentalisés ou corrompus. Ainsi va s'ouvrir le feuilleton des erreurs matérielles. Le 22 avril 2024, les juges de la Cour constitutionnelle sont revenus sur certaines de leurs décisions. Ce qui a encore amplifié les suspicions de corruption électorale. À cette date, 19 députés ont été repêchés par la haute Cour, y compris Serge Bahati, fils du président sortant du Sénat, actuellement deuxième vice-président de la même institution.

Les enquêtes d'Ebuteli ont permis de rencontrer 13 candidats députés nationaux qui avaient introduit leurs recours à la Cour constitutionnelle, puis 27 candidats députés provinciaux qui attendaient que leur sort soit définitivement fixé devant les cours d'appel ou le Conseil d'État. Très peu étaient confiants de l'aboutissement de leurs dossiers sans verser de l'argent. D'après les renseignements recueillis auprès de ces derniers, les sommes exigées pour « faciliter » une décision favorable oscillaient entre 120 000 et 350 000 dollars américains à la Cour constitutionnelle, et entre 60 000 et 140 000 dollars devant les cours d'appel.

Toutefois, certains juges reconnaissent eux-mêmes les risques et tentations liées à cette période de forte sollicitation. Dans une confidence faite à Ebuteli, un juge de la Cour constitutionnelle a expliqué avoir adopté une pratique dissuasive : il laissait systématiquement la porte de son bureau ouverte pendant les audiences informelles, afin que ses échanges puissent être entendus par ses collaborateurs ou des tiers présents dans les couloirs. Une manière pour lui de dissuader les tentatives de corruption, tout en marquant sa volonté de transparence. Pour de nombreux magistrats cependant, « *le contentieux électoral est perçu comme une opportunité de dividende électoral* »⁶².

Toutefois, il faut faire attention pour ne pas toucher aux intérêts des grands leaders politiques qui sont en connexion avec les hauts magistrats : « *Certains juges des cours d'appel ont été dénoncés et craignent d'être affectés dans les juridictions de seconde zone où les dossiers juteux ne sont pas courants comme à Kinshasa* »⁶³, affirme un juge de la Cour constitutionnelle.

Le jour du scrutin, plusieurs personnes — candidats, partisans, agents de la Ceni — ont été arrêtées pour fraude ou corruption présumées. Certaines ont affirmé avoir dû payer entre 300 et 2000 dollars pour être relâchées. Des magistrats ont également mentionné des pressions venues de leur hiérarchie pour libérer des personnes proches du pouvoir, sans instruction judiciaire sérieuse.

Dans plusieurs cas, la justice s'est abstenue d'agir contre des personnalités influentes soupçonnées de corruption électorale.

61 Ivan Kasongo, « Contentieux électoral : après l'invalidation de ses 9 députés nationaux, l'AFDC mène des "contacts" sérieux et promet de se "battre pour faire prévaloir ses droits" », *Actualite.cd*, 13 mars 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/03/13/contentieux-electoral-apres-linvalidation-de-ses-9-deputes-nationaux-lafdc-mene-des-des>, consulté le 17 mars 2024.

62 Entretien du 21 août 2024 avec un magistrat de la Cour constitutionnelle à Kinshasa.

63 Entretien du 18 mai 2024 avec un haut magistrat de la même Cour à Kinshasa.

Dans le cas évoqué de Bukavu, par exemple, si trois agents temporaires de la Ceni ont été arrêtés et détenus pendant 23 jours, aucun mandat de comparution n'a été émis à l'encontre des candidats de l'UDPS dont les noms figuraient sur les bulletins de vote frauduleux.

Par ailleurs, certains magistrats entretiennent des liens étroits avec le pouvoir politique : ils sont parfois membres non officiels de partis dominants ou ont des membres de leur famille engagés dans la compétition électorale. Ce mélange des genres renforce les soupçons d'un système où les recours permettent d'écarter des candidats pourtant élus, au profit de profils disposant d'entrées dans l'appareil judiciaires. Plusieurs responsables de la Ceni reconnaissent eux-mêmes que la corruption de la justice électorale constitue un défi central à surmonter pour crédibiliser les processus futurs.

Enfin, il convient de noter qu'en l'absence d'éléments de preuve mis à la disposition des candidats lors des scrutins, ces derniers se retrouvent dans une situation de vulnérabilité, les exposant à des demandes d'argent par les opérateurs judiciaires lors du dépôt de leurs requêtes au niveau des greffes ou de leur examen par les magistrats⁶⁴.

Au moment où nous finalisons les dernières lignes de ce rapport, aucune réponse n'avait été reçue à la demande d'échange adressée par Ebuteli, depuis le 21 février, au président de la Cour constitutionnelle au sujet de ces allégations.

Les députés provinciaux en quête de rente électorale

Le 28 février 2024, la Ceni a porté « à la connaissance de l'opinion qu'elle est saisie des actes de corruption de certains prétendants candidats sénateurs, gouverneurs et vice-gouverneurs de province auprès de certains grands électeurs que sont les députés provinciaux d'une part, et d'exigence des sommes d'argent aux candidats sénateurs, gouverneurs et vice-gouverneurs de provinces en échange des suffrages par certains députés provinciaux d'autre part »⁶⁵. La Ceni a aussi rappelé que « la corruption constitue un acte répréhensible et condamnée dans le code pénal congolais »⁶⁶. Ce communiqué n'a pas dissuadé les partis et les regroupements qui ont tendance à s'appuyer sur une corruption considérée comme le passage obligé pour maximiser les sièges des sénateurs et le nombre des gouverneurs et vice-gouverneurs.

Dans la province de Lomami, un candidat sénateur rapporte que les quatre députés provinciaux qu'il avait approchés lui ont chacun demandé 40 000 dollars pour leur vote. Dans le même contexte, un candidat vice-gouverneur rencontré par Ebuteli à Kinshasa le 19 décembre 2024 a révélé que, lui et son colistier au poste de gouverneur de Lomami, avaient transporté près de 850 000 dollars américains depuis Kinshasa jusqu'à Kabinda, chef-lieu de la province.

64 CREEDA, communiqué de presse n°25.CREEDA.2024. Mettre fin à la perception illégale des frais de certification des pièces des dossiers pour le contentieux électoral à la Cour constitutionnelle, Kinshasa, le 22 janvier 2024.

65 Ceni, Communiqué de presse n° 14/Ceni/2024.

66 Idem.



Selon ses dires, 400 000 dollars étaient acheminés par des députés provinciaux proches du tandem, le reste par leurs soins dans une valise-coffre. Il était initialement prévu de remettre 80 000 dollars à chaque député, mais le plan aurait échoué en raison de surenchères proposées par d'autres candidats.

Toujours selon ce candidat, sa marge de manœuvre comme prétendant au poste de sénateur était encore plus réduite : un autre candidat, venu des États-Unis, aurait proposé jusqu'à 150 000 dollars à six députés provinciaux. D'après lui, même des élus de son propre parti auraient accepté des offres concurrentes. À Kinshasa, Augustin Kabuya, député national et secrétaire général du parti présidentiel, a été à la base d'un grave scandale, en offrant des véhicules aux députés provinciaux, à la veille des élections des sénateurs, gouverneurs et vice-gouverneurs⁶⁷. Si cette action a suscité des critiques, elle a été publiquement justifiée par Kabuya comme un acte de « motivation » des députés de sa famille politique, et non comme de la corruption.

Face à ces différentes allégations, Rose Mutombo, ministre de la Justice à cette époque, s'est particulièrement intéressée au cas de la province de Mongala. Le 4 mai 2024, elle a donné injonction au procureur général près la cour d'appel à Lisala, lui demandant d'enquêter et d'enclencher des poursuites contre un groupe de députés provinciaux, identifiés dans une vidéo où chacun d'eux promet « *de ne pas voter pour un aucun autre candidat face à un engagement pris, moyennant finances ou autres avantages* »⁶⁸ offerts par Jean-Collin Makaka, candidat gouverneur de l'UDPS Tshisekedi. Malgré cette injonction, Makaka a été proclamé élu. Plusieurs sources indiquent qu'il bénéficiait du soutien direct d'Augustin Kabuya, considéré comme celui qui « incarne le courant le plus fort » au sein du parti présidentiel. « *Personne ne peut être inquiété, même par les magistrats, s'il fait partie du réseau Kabuya* », affirme un cadre politique interrogé⁶⁹. En mai 2024, alors qu'une enquête était censée être en cours concernant la distribution présumée de véhicules 4x4 à Kinshasa, Augustin Kabuya affichait une grande sérénité, allant jusqu'à exiger la restitution des véhicules saisis. À ce jour, aucune suite judiciaire n'a été donnée.

Dans cette compétition électorale, il convient de noter que l'influence du réseau Kabuya a aussi ses limites. Dans la province de Lomami par exemple, son candidat gouverneur Onésime Tshibumba a échoué face à Iron-Van Kalombo, soutenu par d'autres poids-lourds comme Bruno Miteyo, chef de la maison civile du chef de l'État, et Adolphe Lumanu, ancien dignitaire du régime Kabila devenu allié de Tshisekedi.

Au-delà des enjeux ethniques observés surtout à l'intérieur du pays, la corruption explique pourquoi certains candidats sénateurs sont élus avec des voix de députés provinciaux d'autres partis politiques en compétition.

67 Albert Malukisa Nkuku, « Alternance politique de la corruption en RDC », *op. cit.*, pp.64-65

68 Rose Mutombo, lettre n° 715/RKM/233/DA/CAB/ME/MIN/J&GS/2024 du 4 mai 2024.

69 Entretien du 29 juillet 2024 avec un haut cadre de l'UDPS Tshisekedi à Mbuji-Mayi.



Pour être élu, il ne faut pas nécessairement être sur la liste du parti majoritaire et de ses alliés dans une assemblée provinciale. C'est la raison pour laquelle même les candidats du parti présidentiel ont recours à la corruption.

Depuis 2006, les différents cycles électoraux ont étalé au grand jour la corruption électorale à grande échelle pour le scrutin indirect. En effet, au-delà du partage des postes ministériels au sein du gouvernement provincial, la majorité des acteurs politiques reconnaissent que les voix des députés provinciaux s'achètent, et les prix varient en fonction d'un certain nombre de considérations. En premier lieu : le niveau de vie du député. «*On ne donne pas la même chose à un riche et à un pauvre* », déclare un dirigeant politique de l'USN⁷⁰. En second lieu : l'achat d'un député d'un autre parti ou regroupement coûte plus cher. Enfin : tout dépend aussi des connexions politiques du député provincial et de sa capacité à attirer les autres députés provinciaux. Il ressort de l'enquête menée auprès des députés provinciaux et de leurs proches que les montants perçus pour voter un candidat ont varié entre 30 000 et 200 000 dollars américains. Dans certains cas, les apports en numéraires ont été accompagnés des apports en nature, les véhicules notamment.

À l'assemblée provinciale de la Tshopo, cinq candidats malheureux avaient dénoncé des députés provinciaux qui n'avaient pas tenu leurs promesses de vote alors qu'ils leur avaient remis entre 50 et 100 000 dollars américains⁷¹.

À Kisangani, des affrontements avaient été enregistrés entre les policiers commis à la garde d'un député provincial et d'une candidate sénatrice qui revendiquait le remboursement de son argent après avoir échoué aux élections⁷².

La mission d'observation électorale CENCO-ECC est aussi revenue sur les mêmes considérations de corruption, en relevant par exemple le fait d'avoir « *constaté que certains candidats invalidés par la Ceni pour faits de fraudes et détention illégale des DEV lors des élections directes ont été retenus candidats et élus sénateur ou Gouverneur* »⁷³. Les défaillances du système judiciaire entretiennent ainsi l'impunité électorale.

70 Entretien du 27 août 2024 à Kinshasa.

71 Entretien du 13 novembre 2024 avec une source ayant suivi l'affaire à l'assemblée provinciale de la Tshopo à Kisangani.

72 Entretien du 13 novembre 2024 avec une source ayant suivi l'affaire à l'assemblée provinciale de la Tshopo à Kisangani.

73 MOE CENCO-ECC, *Rapport final de l'observation électorale, cycle électoral 2019-2023*, 17 juin 2024, disponible sur <https://ceiprdc.org/publication-du-rapport-final-du-cycle-electoral-2019-2023/>, consulté le 26 octobre 2024.



Corruption décentralisée

La corruption électorale décentralisée se manifeste au niveau local, et implique des acteurs variés : agents électoraux en poste sur le terrain, élites politiques provinciales, juges des cours d'appel, ou policiers. Ces pratiques, observées à l'échelle microscopique, conduisent à des manipulations ciblées de vote dans certaines zones ou circonscriptions. Toutefois, il convient de noter que les échelles macroscopique et microscopique de cette corruption sont interdépendantes : les pratiques au niveau national peuvent influencer directement et indirectement les dynamiques locales et vice-versa.

À des degrés divers, de nombreux candidats du pouvoir et de l'opposition ont cherché des connexions avec tous les acteurs locaux pouvant leur permettre de maximiser les voix de manière illicite ou illégale. Les hommes politiques procèdent à une sorte d'instrumentalisation des électeurs, des agents de la Ceni, des jeunes délinquants ou criminels et des policiers chargés de maintenir l'ordre durant le scrutin.

Une population à la fois actrice et victime de la corruption électorale

En RDC, les élections sont piégées dans un cycle de corruption, alimenté par la pauvreté et le faible taux de scolarisation. Une grande partie des électeurs, vivant en dessous du seuil de pauvreté et souvent peu scolarisés, se trouve vulnérable aux manipulations des acteurs politiques. Ces derniers exploitent ces faiblesses pour s'attirer des voix, transformant ainsi ce moment crucial du choix démocratique en une simple transaction opportuniste. En effet, les élections confèrent un pouvoir non négligeable aux citoyens, lequel se solde par une sorte de « troc électoral »⁷⁴.

Comme en 2006, les campagnes électorales débouchent sur une marchandisation du vote. Sur l'ensemble de la République, les électeurs affectés par un grand déficit de fourniture des biens et services publics considèrent les élections comme une aubaine. En conséquence, ils exigent des dons en numéraire ou en nature aux candidats du pouvoir ou de l'opposition en vue de résoudre certains de leurs problèmes.

Très souvent, les électeurs sont exigeants vis-à-vis des candidats de la majorité au pouvoir ou de ceux qui ont déjà bénéficié d'un précédent mandat. Ceux-ci sont censés avoir empoché beaucoup d'argent lors de l'exercice des fonctions publiques. Même les candidats n'ayant jamais occupé de fonctions publiques sont confrontés à ces sollicitations, certains électeurs cherchant à évaluer leur capacité à contribuer matériellement à la communauté locale, en posant des exigences en argent ou en œuvres sociales. Cette attitude s'inscrit dans une logique où l'élection est perçue comme une opportunité d'obtenir des avantages concrets, quels que soient les antécédents du candidat.

74 C. Forite, Les coûts de la politique en République démocratique du Congo, WFD, juin 2024.

À Kinshasa, un candidat de l'opposition dans la circonscription de Funa confiait : « *Partout où il faut passer, on vous demande l'argent, on vous demande de construire des ponts, de réhabiliter le circuit de distribution d'eau ou d'électricité. Où est-ce que je vais trouver de l'argent ? J'ai mes relais dans les communes, mais eux aussi veulent être payés. Même si tu as le meilleur discours du monde, la population s'en fout !* »⁷⁵.

Dans leur grande majorité, les électeurs partagent la conception selon laquelle élire quelqu'un, c'est lui accorder l'occasion de se servir des caisses de l'État et non de servir l'intérêt général. Les feuillets de détournements des deniers publics enregistrés durant le régime de Tshisekedi n'ont fait que renforcer cette conception.

Le jour du scrutin, plusieurs organisations de la société civile et les chercheurs Ebuteli ont observé des candidats en train de distribuer de l'argent aux citoyens, comme ils l'avaient fait pendant la campagne électorale. Dans la plupart des cas, les dons offerts par les candidats (du pouvoir ou de l'opposition) ne permettent pas de satisfaire tout le monde. En plus, la distribution ne se déroule pas de manière ordonnée. C'est ainsi que des troubles sont enregistrés.

À l'instar d'autres pays de l'Afrique subsaharienne, les conditions d'un vote éclairé ne sont pas réunies en RDC. Résultat : dans un contexte de survie, nombre de citoyens vendent leur voix au plus offrant. Cette logique, couplée à l'impunité des corrupteurs, rend difficile tout renforcement de la redevabilité politique. Les élus ayant investi dans l'achat de voix pour devenir « Excellence » ou « Honorable » entrent souvent dans une logique de récupération à court terme de leur mise, sans engagement structurel envers l'intérêt général ou le bien public.

Les agents de la Ceni et les forces de l'ordre face à des contraintes financières

Bien avant le scrutin, le personnel de la Ceni était mécontent à cause des irrégularités de paiement des salaires. En mai 2023, les agents temporaires ayant travaillé dans les territoires pour l'identification et l'enrôlement des électeurs ont été parmi les premiers à se plaindre du retard de leur rémunération, plainte accompagnée d'autres revendications concernant les jours supplémentaires, le ramassage des kits d'enrôlement⁷⁶.

Conformément à la pratique habituelle, les agents temporaires suivent une formation rémunérée sur les opérations de vote et de dépouillement. Pour les dernières élections, Paul Muhindo, rapporteur-adjoint de la Ceni avait annoncé que cette formation prévue du 14 au 18 décembre 2023 devrait concerner près de 400 000 agents. Dans le cadre de cette formation, la Ceni paie cinq dollars par jour et par personne. Cependant, pour les élections de décembre 2023, dans plusieurs provinces, les agents temporaires n'avaient pas été rémunérés, alimentant de fortes suspicions de détournement.

75 Entretien du 21 décembre 2023 à Kinshasa.

76 La Prospérité.top, « Ceni : le silence sur la paie des agents temporaires fait grogner dans la deuxième aire opérationnelle », disponible sur <https://laprosperite.top/index.php/nation/ceni-le-silence-sur-la-paie-des-agents-temporaires-fait-grogner-dans-la-deuxieme-aire-operationnelle>, consulté le 5 septembre 2024.

D'après les informations recueillies auprès de plusieurs agents temporaires de la Ceni, leur rémunération se présentait comme suit au cours de précédents cycles électoraux :

- Chef de centre : 500 dollars américains;
- Président formateur : 105 dollars américains;
- Président du bureau : 70 dollars américains;
- Membres du bureau (secrétaire, assesseur, suppléant) : 35 dollars américains.

Or, pour les élections de décembre 2023, le bureau Kadima a procédé à une réduction drastique de ces montants. La prime du chef du centre a été abaissée à 250 dollars, et un nouveau poste de « point focal de la Ceni » a été introduit, rémunéré à 350 dollars. Ce changement a été mal perçu, en particulier par les chefs de centre habitués à des montants supérieurs. Les autres agents ont également exprimé leur frustration, estimant que la charge et les risques encourus ne trouvent aucune contrepartie équitable dans la rémunération.

Dans leur grande majorité, les agents employés par la Ceni considèrent que leurs dirigeants tirent personnellement profit des élections, et ils n'ont pas de leçons d'éthique à leur donner. « *Les élections au Congo, raconte un chef d'Antenne de la Ceni, ne sont qu'une formalité. Les résultats sont décidés à partir du siège à Kinshasa. Les dirigeants de la Ceni reçoivent l'argent des politiciens, et pourquoi pas nous ?* »⁷⁷. Autrement dit, la corruption des agents de la Ceni est légitimée par la corruption de leurs propres dirigeants et de la classe politique.

Le 13 novembre 2023, le président Tshisekedi avait publiquement révélé au président Kadima le cas d'une candidate députée nationale de l'Union sacrée qui était « *obligée de payer jusqu'à 10 000 francs congolais pour un duplicata de la carte d'électeur* »⁷⁸ alors que cette opération devrait être gratuite. Ebuteli a enregistré une vingtaine de cas d'électeurs et de candidats qui ont déboursé jusqu'à dix dollars américains pour avoir le *duplicata* de cette carte défectueuse délivrée par la Ceni. Les sanctions souhaitées par Félix Tshisekedi n'ont pas été suivies d'effets. Les cartes d'électeurs qui servent également de carte d'identité en RDC continuent d'ailleurs d'être monnayées.

De l'enrôlement des électeurs au scrutin, les agents de la Ceni et les policiers vendent leurs services aux plus offrants, en commençant par les macarons, la priorité de s'enrôler ou de voter sans tenir compte de l'ordre d'arrivée des citoyens. De même, les défaillances techniques et opérationnelles dans la distribution des accréditations des témoins et leur mauvaise gestion au sein des partis politiques a souvent été à la base de l'achat des accréditations des observateurs par certains candidats.

Parmi les stratégies de corruption électorale utilisées à grande échelle au niveau local, il convient de citer : le détournement des machines à voter, le non-usage de l'encre indélébile et le vote en série, la désorientation des électeurs analphabètes, aveugles ou malvoyants, l'intimidation des électeurs et le chaos électoral, la délocalisation des bureaux de vote.

77 Entretien du 7 janvier 2024 à Kinshasa.

78 Bruno Nsaka, « Élections de 2023 : Félix Tshisekedi dénonce à son tour le monnayage des duplicatas des cartes d'électeurs par les agents de la Ceni », *Actualité.cd*, 14 novembre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/11/14/elections-de-2023-felix-tshisekedi-confirme-le-monnyage-des-duplicatas-des-cartes>, consulté le 27 mars 2024.



□ *Le détournement des DEV par emprunt, donation ou simulation de panne*

En contact avec les dirigeants nationaux ou locaux de la centrale électorale, certains candidats ont détourné des DEV à leur portée pour maximiser leurs voix par un vote frauduleux. Certains ont eu une grande marge de manœuvre en offrant leurs véhicules ou motos pour le transport de ces dispositifs. Pour le cas de notre parti, affirme un cadre d'un parti influent de l'Union sacrée, « *c'est le député dont je suis suppléant qui m'avait alerté le même jour du vote en me disant qu'il avait deux machines à voter. Il aurait obtenu ça moyennant 20 000 dollars américains. Nous nous sommes votés dans son bureau, et nous avons aussi donné nos voix au chef de l'État* »⁷⁹.

La privatisation de la machine à voter a bénéficié aussi de l'assistance technique des agents de la Ceni, comme par exemple les chefs d'antenne et les informaticiens. Mais il fallait encore compter sur la complicité des chefs des centres et des bureaux. Dans notre cas, évoque un agent temporaire de la Ceni, « *c'est le chef de centre qui nous a amené le marché, en nous disant que tout est connu du chef d'antenne. Comme il y avait des machines en réserve, on a isolé les témoins des candidats qui avaient remis l'argent pour voter clandestinement. Pour ma part, j'avais reçu 1 700 dollars américains, pour les chefs je ne connais pas le montant* »⁸⁰. D'après plusieurs sources concordantes au sein de la Ceni, il y a des candidats qui avaient gratuitement reçu des DEV parce qu'ils sont des proches de certains dirigeants nationaux ou locaux de la centrale électorale.

Pendant le vote, les agents de la Ceni faisaient aussi la simulation des pannes de la machine à voter. Chez nous par exemple, affirme un assesseur à Lubumbashi, « *tout est parti du chef de centre. Celui-ci avait discrètement approché les membres du bureau de vote. On avait créé un groupe WhatsApp pour se passer les "codes" - On s'était amusé avec des simulations de panne. Parfois, on disait aux électeurs que la machine avait chauffé. Ce jour-là, j'avais encaissé 850 dollars américains* »⁸¹. Les vraies ou fausses pannes ont été à l'origine de troubles dans beaucoup de bureaux de vote. Chez nous par exemple, fait remarquer un point focal de la Ceni, « *c'était une fausse alerte. Mais comme ces pratiques étaient vécues ailleurs, la population s'était soulevée, on avait risqué d'être lapidé. Mon collègue avait été gravement blessé* »⁸².

À Idiofa, le rapport de la police signale un flagrant délit de la part du technicien du centre de vote de Belo qui a franchi 10 Km du centre de vote pour se retrouver dans la maison d'une personne bien identifiée où il a réouvert la machine pour imprimer les bulletins de vote en faveur d'un candidat. Ce technicien a été transféré au parquet et la machine remise à la Ceni⁸³. Un autre cas a été signalé au centre de l'EP Ngienkung.

79 Entretien du 20 août 2024 à Kinshasa.

80 Entretien du 6 août 2024 à Mwene-Ditu.

81 Entretien du 2 avril 2024 avec un étudiant ayant travaillé dans un bureau de vote à Lubumbashi.

82 Entretien du 6 juillet 2024 à Kinshasa.

83 Rapport du 28 décembre 2023 du Commissariat territorial d'Idiofa.



D'après la police, en date du 25 décembre 2023, elle avait procédé à la saisie des bulletins de vote et d'une machine à voter en réserve entre les mains d'un technicien de la Ceni, nommé et identifié, et il a été observé que le chef de centre avait imprimé des bulletins en faveur d'un député national et d'un député provincial du regroupement politique de l'actuel président du Sénat. Le technicien de la Ceni avait pris le large, la machine et les bulletins étaient remis une fois de plus à la Ceni⁸⁴. Ce cas n'a jamais été sanctionné, et le candidat député national en question a été proclamé élu par la Ceni et la Cour constitutionnelle.

Alors que la population était impatiente de voter car les opérations avaient commencé en retard, « *certaines machines étaient saturées après l'impression de 200 bulletins au lieu de 700 au moins. De nombreux agents de la Ceni avaient fait ce constat qui était un indice de suspicion de la fraude électorale* »⁸⁵.

Les résultats des entretiens avec les acteurs impliqués révèlent que la privatisation des DEV ne témoigne pas de la responsabilité d'un seul acteur de la Ceni. C'était l'œuvre des supérieurs, mais en complicité avec leurs subalternes. Dans certains cas, le désaccord en matière de partage de l'argent a fait en sorte que les subalternes refusent le deal, ou alertent discrètement certains candidats qui, malheureusement, avaient tendance à recourir à la violence.

Par ailleurs, les investigations menées ont révélé que parmi les candidats invalidés par la Ceni, il y en a qui ont été victimes de l'instrumentalisation des DEV détenus par leurs rivaux. Les résultats de ces derniers ont été sabotés pour les discréditer devant la Ceni et l'opinion. Pendant le scrutin, raconte un informaticien de la Ceni, « *la population votait massivement en faveur d'un candidat député national. À un moment donné, un autre candidat nous a approchés pour nous remettre l'argent afin de procéder à un vote clandestin pour son adversaire. Après cette opération, on a accusé le candidat massivement voté d'avoir détenu les machines à voter. Il figure d'ailleurs sur la liste des députés invalidés* »⁸⁶. Ceux-ci n'ont jamais eu l'occasion de fournir leurs moyens de défense à la Ceni avant d'être sanctionnés.

Techniquement parlant, souligne un expert de la Ceni, « *les MAV disposent des mécanismes de contrôle. Une fois allumées, elles signalent la géolocalisation, en envoyant un SMS au siège de la Ceni à Kinshasa, dès qu'elles entrent en contact avec le serveur. Avec ces MAV, tout est programmé, et on peut connaître les agents utilisateurs* »⁸⁷. Ce qui revient à dire que les dirigeants de la Ceni disposaient des informations pertinentes pouvant même faire l'objet de poursuites judiciaires, mais il fallait arrêter avec l'identification et la publication de candidats ayant triché au risque de décrédibiliser davantage les élections de décembre 2023.

84 Rapport du 28 décembre 2023 du Commissariat territorial d'Idiofa.

85 Entretien du 15 juin 2024 avec un superviseur de la Ceni à Mwene-Ditu.

86 Entretien du 3 juillet 2024 à Kinshasa.

87 Entretien du 25 avril 2024 à Bukavu.

□ *Le non-usage de l'encre indélébile et le vote en série*

Dans plusieurs centres de vote, des pratiques de contournement de l'encre indélébile ont été observées, permettant à certains électeurs de voter à plusieurs reprises. Des agents électoraux complices, souvent corrompus, ont volontairement omis l'usage de cette encre censée empêcher les fraudes répétées.

À Lubumbashi, un membre du Front des indépendants démocrates chrétiens (FIDEC) a confié à Ebuteli qu'un cadre de son parti avait négocié avec un chef de centre pour autoriser le vote multiple de ses partisans. Pour les identifier facilement, ceux-ci portaient un fil bleu, et pouvaient voter jusqu'à dix fois de suite, selon ses propos.

Dans plusieurs entretiens, des électeurs ont admis avoir bénéficié de passe-droits fondés sur des codes secrets, des signes distinctifs ou leur proximité connue avec les agents électoraux. Ces pratiques étaient particulièrement accentuées dans des bureaux de vote installés dans des écoles privées appartenant à des candidats eux-mêmes. Certains de ces promoteurs figurent d'ailleurs parmi les 82 candidats invalidés par la Ceni.

□ *La désorientation des électeurs analphabètes, aveugles ou malvoyants*

En RDC, « 29% des personnes de 15 ans et plus sont analphabètes »⁸⁸. Ce taux est plus élevé dans les milieux ruraux où l'accès à l'éducation est limité. Pendant les élections, ces personnes qui ne savent ni lire ni écrire sont victimes d'abus de la part de certains membres des bureaux de vote à la solde des candidats.

À Mbuji-Mayi, sept agents de la Ceni ont reconnu avoir réussi à mobiliser 546 voix en faveur d'un candidat de l'UDPS à la députation nationale, en ne respectant pas les choix des électeurs analphabètes⁸⁹. Ce phénomène existe sur l'ensemble du territoire national. En outre, de nombreux analphabètes ne reconnaissent pas aisément les photos de leurs candidats. Ce qui donne encore une grande marge de manœuvre aux agents de la Ceni pour désorienter leurs choix. Les aveugles et les malvoyants sont encore très vulnérables aux manipulations de leurs voix.

□ *L'intimidation des électeurs et le chaos électoral*

Le jour du scrutin, les intimidations et les violences observées étaient non seulement fortuites, mais aussi planifiées, dans l'objectif d'opérer la tricherie ou la corruption électorale. Certains rapports de la police consultés par Ebuteli signalent que des brigands ont été à la solde des candidats, des Kuluna⁹⁰ venus de Kinshasa ont semé le chaos dans certains territoires.

88 News.UN.org, « Journée de l'alphabétisation : en RDC, 29% des personnes de 15 ans et plus sont analphabètes », 8 septembre 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/audio/2020/09/1076772#:~:text=En%20RDC%2C%2029%25%20des%20Congolais>, consulté le 5 novembre 2024.

89 Entretien du 12 au 14 août 2024 à Mbuji-Mayi.

90 Terme qui désigne des jeunes délinquants ou criminels opérant souvent avec des armes blanches, surtout les machettes.



Les milices affiliées à des partis politiques comme l'UDPS ou l'Union nationale des fédéralistes du Congo (UNAFEC) ont également été signalées, semant le chaos dans des zones ciblées. Dans certains cas, des « maîtres » en arts martiaux ont été engagés pour intimider ou empêcher les électeurs de voter librement, ouvrant la voie à un vote clandestin ou orienté.

Dans certaines provinces de la RDC, le discours de la haine ethnique a débouché sur l'intolérance politique et l'imposition de choix des candidats du pouvoir ou de l'opposition. Cette dynamique a été particulièrement visible dans l'ex-province du Katanga et dans le grand Kasai. Dans l'ex-Katanga, les tensions ethniques entre les Katangais dits « originaires » et les Kasaiens dits « non-originares » ont été exploitées à des fins politiques⁹¹.

Des partisans radicaux ont accompagné des électeurs jusque dans l'isoloir, exigeant un vote en faveur de leurs candidats. Face à ces pratiques, certains agents électoraux ont préféré s'effacer, redoutant des représailles physiques.

Deux récits illustrent l'ampleur des pressions :

- À Luputu, dans la province de Lomami, un agent de la Ceni a raconté qu'on lui avait proposé 1 000 dollars américains pour favoriser certains candidats. Après son refus, un groupe de jeunes a fait irruption en l'accusant faussement, selon lui, d'être au service d'un adversaire politique. Craignant pour sa vie, il a fui à pied sur 75 km, grâce à l'aide d'un collègue natif de la zone⁹².
- À Idiofa, dans le Kwilu, un rapport de police du 28 décembre 2023 fait état de la présence d'un homme surnommé « Zombi », identifié comme kuluna, venu perturber un centre de vote sur instruction présumé d'un candidat. Il aurait agressé un accesseur et intimidé les électeurs afin de garantir les voix pour son commanditaire⁹³.

Ces deux cas permettent de comprendre que les agents de la Ceni avaient deux options, soit de collaborer avec les candidats capables de recourir à la force, soit de refuser, mais au risque de subir des agressions. Dans certaines zones, l'État n'a pas été en mesure de garantir la sécurité des agents de la Ceni. D'autres témoignages accablent la police dont certains agents ont fait partie de la chaîne de corruption électorale. D'autres ont profité du désordre pour dépouiller les électeurs de leur argent et d'autres biens de valeur.

91 Ebuteli, *Katanga, la poudrière électorale, mars 2024*, note d'analyse 1, disponible sur <https://files.ebuteli.org/assets/21705bc0-af2d-4bc9-9d44-ea2c79cc043d>, consulté le 26 décembre 2024.

92 Entretien du 6 août 2024 à Mwene-Ditu.

93 Rapport du 28 décembre 2023 du Commissariat territorial d'Idiofa.

Ambivalence de la communauté internationale

Intransigeance face au pouvoir de Joseph Kabila

Comme plusieurs pays africains, les pays occidentaux et l'Union africaine elle-même qui se considèrent comme les gendarmes de la démocratie se caractérisent par une ambivalence au sujet de la corruption électorale impactant sur la crédibilité des résultats du scrutin. Au cours de son dernier mandat, le président Joseph Kabila avait manifesté la volonté de demeurer au pouvoir. Les élections qui devaient avoir lieu en 2016 avaient ainsi été reportées et la RDC avait une fois de plus enregistré une période de fortes tensions politiques ayant occasionné des morts, surtout dans la ville de Kinshasa, bastion à l'époque de l'opposition politique.

Après un glissement de deux ans, le pouvoir Kabila a été contraint d'organiser les élections en décembre 2018, sous une forte pression de la société civile, de l'opposition et des partenaires internationaux, dont les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, la Belgique et l'Union européenne.

Comme déjà relevé, les résultats des élections de 2018 étaient loin de refléter la réalité. Un accord post-électoral entre Joseph Kabila et Félix Tshisekedi aurait permis à ce dernier d'accéder à la magistrature suprême. Le 21 mars 2019, le département du Trésor américain n'avait pas hésité à sanctionner Corneille Nangaa, alors président de la Ceni, Norbert Basengezi, son vice-président, et Marcellin Basengezi, fils et conseiller de ce dernier. Tous les actifs de ces trois personnalités relevant de la juridiction des États-Unis ont été depuis gelés. Il leur est privé le visa et la possibilité de réaliser des transactions avec les ressortissants américains⁹⁴. Mais en même temps, les États-Unis avaient soutenu et même aidé à organiser l'installation de Félix Tshisekedi qui était le plus grand bénéficiaire de ce *deal*. Pour sa part, Joseph Kabila a également été épargné de toute sanction alors que c'est lui aurait donné des injonctions allant à l'encontre de la vérité des urnes.

À l'époque, les responsables du département du Trésor américain justifiaient ces sanctions par « *la corruption persistante de hauts responsables au sein de la Ceni de la RDC et de l'ancien gouvernement Kabila en vue de faire obstruction à la préparation d'élections crédibles et inclusives et de la retarder* »⁹⁵. Autrement dit, le deal post-électoral qui a dénaturé les résultats n'avait pas suscité la même attention de la part des États-Unis. Et pourtant, Sigal Mandelker, sous-secrétaire au Trésor chargé du terrorisme et du renseignement financier, avait encore fait la déclaration suivante au sujet des élections contestées de décembre 2018 : « *Nous sommes solidaires du peuple congolais qui s'est rendu aux urnes le 30 décembre, mais restons préoccupés par un processus électoral faussé dans lequel, après l'élection présidentielle, la Ceni a continué à entraver le processus démocratique et n'a pas permis de faire en sorte que le vote soit représentatif de la volonté du peuple congolais.* »

94 Département du Trésor des États-Unis. <https://2017-2021-translations.state.gov/2019/03/21/le-tresor-sanctionne-de-hauts-fonctionnaires-congolais-responsables-datteintes-a-la-regularite-des-elections-en-rdc/>, consulté le 6 novembre 2024.

95 *Idem.*



Les États-Unis continueront à aider les personnes qui entendent réagir aux allégations de corruption crédibles, mais n'hésiteront pas à faire usage de nos pouvoirs pour imposer des conséquences tangibles et importantes aux acteurs pervers en RDC et dans le monde qui affaiblissent le processus démocratique et se livrent à des actes relevant de la corruption »⁹⁶.

Pourtant, les sanctions n'ont ciblé que des « opérationnels », et non les véritables instigateurs de l'arrangement politique. « On voulait punir Kabila, en sacrifiant nous autres », résume l'une des personnalités congolaises sous sanction⁹⁷.

Laxisme vis-à-vis du pouvoir de Tshisekedi

Les élections de décembre 2023 sont, pour de nombreux observateurs, les plus chaotiques qu'ait connues la RDC depuis la relance du processus électoral en 2006⁹⁸. Les cartes d'électeurs étaient défectueuses, la logistique insuffisante, et la cartographie n'était pas au point. Certains électeurs ne savaient pas où se rendre pour voter. Les élections prévues en un jour se sont étalées sur plusieurs jours, avec tous les risques de dévoiler tendances et de manipuler les résultats.

Malgré ce contexte, les réactions des partenaires internationaux, en particulier les États-Unis, ont été marquées par une attitude de retenue et de normalisation. Le 11 janvier 2024, le département d'État américain a félicité Félix Tshisekedi pour « sa réélection à un second mandat de président de la RDC », saluant au passage « l'engagement du peuple congolais à faire entendre sa voix tout au long du processus ». Dans le même communiqué, les États-Unis appelaient à « renforcer la cohésion nationale » et à faire preuve de « leadership, responsabilité et inclusivité à tous les niveaux », sans aucune mention directe sur les irrégularités et des soupçons de fraude.

Cette posture illustre une forme d'ambivalence persistante : là où, en 2018, des sanctions avaient été imposées à des responsables de la Ceni, en 2023, les États-Unis ont privilégié des recommandations générales et se sont abstenus de toute dénonciation frontale de la corruption électorale. Comment expliquer ce contraste ?

Un facteur structurant réside dans les réalignements géopolitiques. Depuis une décennie, les États-Unis s'intéressent davantage aux minerais stratégiques de la RDC. En réaction à l'influence grandissante de la Chine, Washington a encouragé la renégociation des contrats miniers sino-congolais et soutient désormais la relance du corridor de Lobito, axe stratégique pour sécuriser l'approvisionnement occidental en minerais.

Dans ce contexte, Tshisekedi est apparu alors comme un partenaire géopolitique intéressant pour les États-Unis. Son positionnement pro-occidental, son engagement pour revoir les accords chinois, et sa participation à des initiatives régionales soutenues par Washington avaient alors contribué à expliquer une certaine indulgence diplomatique à son égard.

96 Département du Trésor des États-Unis. <https://2017-2021-translations.state.gov/2019/03/21/le-tresor-sanctionne-de-hauts-fonctionnaires-congolais-responsables-datteintes-a-la-regularite-des-elections-en-rdc/>, consulté le 6 novembre 2024.

97 Entretien du 25 avril 2024 à Bukavu.

98 Léa Boutin-Rivière, « Revue de presse Afrique. À la Une : des élections chaotiques en RDC », RFI, 21 décembre 2023, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/revue-de-presse-afrique/20231221-%C3%A0-la-une-des-%C3%A9lections-chaotiques-en-rdc>, consulté le 4 juillet 2024.



Par ailleurs, la perte d'influence de l'Occident en Afrique de l'Ouest, face à la montée des alliances pro-russes, rend la RDC d'autant plus stratégique. Pour plusieurs capitales occidentales, éviter un basculement de Kinshasa vers l'axe Russie-Chine était alors devenu un impératif, y compris au prix du silence sur certaines dérives électorales.



Conclusion et recommandations

Ce rapport a examiné les mécanismes de la corruption électorale en RDC, en montrant qu'elle ne constitue pas une simple dérive ponctuelle, mais un phénomène structurel, enraciné dans le fonctionnement même du système électoral. Dans ce contexte, l'élection est souvent perçue, non comme un mécanisme de légitimation démocratique, mais comme un levier d'accès aux ressources et aux privilèges.

L'étude montre que la corruption électorale prend des formes variées – achat de voix, manipulation des résultats, trafic d'influence au sein de la Ceni et des juridictions électorales, monnayage des accréditations ou usage de la violence – et qu'elle concerne l'ensemble des acteurs, des institutions nationales aux agents de terrain. Ces pratiques se déploient dans un contexte marqué par la faiblesse du cadre juridique, l'absence de mécanismes de contrôle efficaces et l'instrumentalisation politique des institutions.

La diffusion de la corruption électorale est également favorisée par des logiques d'impunité, un financement opaque de la vie politique, des recrutements clientélistes, et un déséquilibre persistant entre pouvoir central et contre-pouvoirs. Elle affaiblit la légitimité des institutions issues des urnes et réduit à néant les efforts d'éducation civique et de participation citoyenne.

Ainsi, repenser le système électoral congolais exige bien plus que des ajustements techniques. Cela suppose une refondation des principes de sélection des dirigeants, une plus grande transparence dans les processus de nomination et de dépense, et la mise en œuvre de sanctions effectives contre les auteurs de fraude.

La lutte contre la corruption électorale ne peut reposer uniquement sur les bonnes intentions. Elle nécessite donc des mécanismes solides, des institutions crédibles et un engagement collectif, à la fois institutionnel, judiciaire et citoyen, pour faire des élections un véritable moment de redevabilité.

Récommandations

1. Gouvernance et indépendance de la Ceni

- Restructurer la Ceni pour la soustraire aux interférences politiques, en recrutant les membres du bureau sur base d'intégrité et de compétences techniques validées à l'issue d'un concours organisé par un cabinet indépendant, sélectionné par une commission mixte et paritaire (majorité et opposition) de l'Assemblée nationale.
- Renforcer l'autonomie de la plénière, en retirant les membres du bureau de sa composition. Cette plénière regroupera les délégués de la société civile, de la majorité et de l'opposition, sélectionnés sur concours par le même cabinet indépendant, à partir de la liste de cinq candidats proposée par chacune de trois composantes.

- Instaurer l'alternance de cabinet de sélection des membres du bureau et de la plénière au terme de chaque cycle électoral.

2. Intégrité du processus électoral

- Réviser la loi électorale en y intégrant des dispositions strictes de lutte contre la corruption, notamment :
 - Interdiction formelle des dons ou cadeaux en campagne ;
 - Démission obligatoire de tout mandataire public candidat ;
 - Interdiction d'implanter des bureaux de vote dans les écoles appartenant à des candidats.
- Adopter une loi spécifique sur le financement des campagnes électorales, fixant :
 - Des plafonds clairs et réalistes de dépenses autorisées par type d'élection ;
 - L'obligation de déclarer l'origine des fonds ;
 - Des sanctions effectives en cas de non-respect, notamment l'invalidation de la candidature ou des résultats.
- Organiser l'élection des gouverneurs, vice-gouverneurs et sénateurs au suffrage direct, pour limiter les achats de voix.

3. Justice électorale et contrôle des abus

- Établir des critères clairs et transparents pour la nomination et le renouvellement des juges constitutionnels, ainsi qu'une supervision indépendante du processus ;
- Augmenter et autonomiser le financement du pouvoir judiciaire pour garantir son indépendance, en réduisant la vulnérabilité des membres des cours et tribunaux intervenant dans le processus électoral ;
- Renforcer les sanctions effectives contre tout acteur (candidat, agent électoral, magistrat, policier) impliqué dans des actes de corruption : poursuites judiciaires, interdiction temporaire ou définitive d'exercer des fonctions électives ou publiques.

4. Gestion transparente des ressources

- Soumettre la Ceni à un double audit indépendant, mené par un cabinet sélectionnés par appel d'offres international et par la Cour des comptes ;
- Opérationnaliser le financement public régulier des partis politiques pour lutter contre le détournement des deniers publics, ou le recours aux fonds illicites.

5. Recrutement et déploiement du personnel électoral

- Organiser le recrutement des agents électoraux, y compris temporaires, par concours externe et indépendant.
- Instaurer une permutation systématique du personnel de la Ceni à chaque cycle électoral pour casser les réseaux clientélistes.



6. Mesures techniques de prévention de la fraude

- Remplacer l'encre indélébile par la vérification biométrique des empreintes digitales pour éviter les votes multiples.
- Sécuriser les accréditations des observateurs électoraux pour éviter leur marchandisation.

7. Climat sécuritaire

- Doter la police de moyens adéquats pour assurer l'ordre public, prévenir les intimidations et démanteler les milices au service des candidats ou de certains partis politiques ;
- Traduire en justice les commandants ou agents de la police présumés coupables ou complices de faits de corruption électorale.

8. Contribution de la société civile

- Encourager et soutenir une action post-électorale structurée et coordonnée des organisations de la société civile, visant à documenter les cas de fraude, apporter des preuves recevables et plaider pour des sanctions administratives ou judiciaires.
- Promouvoir des campagnes de sensibilisation au vivre-ensemble et à l'éthique électorale, pour renforcer la cohésion nationale, prévenir les discours de haine ou les discriminations à caractère ethnique, et favoriser une culture démocratique inclusive.

9. Contribution de la communauté internationale

- Éviter la politique de double standard lorsqu'il s'agit de sanctionner la corruption électorale.
- Appuyer les institutions nationales pour enquêter et sanctionner les cas de corruption électorale.



