



**HAL**  
open science

# L'introduction de machines à voter en République Démocratique du Congo

Valentin Lesfauries, Chantal Enguehard

► **To cite this version:**

Valentin Lesfauries, Chantal Enguehard. L'introduction de machines à voter en République Démocratique du Congo. Les Convergences du droit et du numérique, Oct 2018, Bordeaux, France. hal-01956117v1

**HAL Id: hal-01956117**

**<https://hal.science/hal-01956117v1>**

Submitted on 14 Dec 2018 (v1), last revised 7 Jan 2019 (v2)

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# L'introduction de machines à voter en République Démocratique du Congo

Valentin Lesfauries

Centre d'Études et de Recherches Comparatives sur les Constitutions, les Libertés et l'État - CERCCLÉ  
EA 7436, Université de Bordeaux  
ATER - Sciences Po Toulouse

Chantal Enguehard

Laboratoire des Sciences du Numérique de Nantes - LS2N  
UMR CNRS 6004

## Introduction

La République Démocratique du Congo, appelée aussi RDC ou Congo-Kinshasa, est située en Afrique, autour de l'équateur. Son ancien nom est le Zaïre. Ce grand pays<sup>1</sup> est peuplé de 81 millions d'électeurs, dont 40 millions sont des électeurs.

Des élections présidentielle, législatives et provinciales sont prévues le dimanche 23 décembre 2018. Ces élections se dérouleront en un seul tour [CENI 2017a].

Une forte controverse est apparue depuis qu'il a été annoncé que des machines à voter seraient utilisées tout en niant qu'il s'agirait d'un vote électronique.

Dans la première partie nous rappelons le contexte de cette controverse en rappelant la brève histoire électorale du pays et le cadre juridique et constitutionnel des élections. Puis nous examinons le processus de changement des modalités de vote qu'introduit l'usage de machines à voter. Nous nous interrogeons sur l'identité ontologique de ce mode de vote (s'agit-il d'un vote électronique ?) et la légalité du marché concernant les machines à voter. La seconde partie est consacrée à ces dispositifs électroniques de vote. Nous en décrivons les fonctionnalités puis passons en revue les arguments avancés pour justifier la décision d'achat. La procédure de vote est ensuite détaillée, depuis le vote d'un électeur jusqu'au dépouillement. La troisième partie traite des problèmes attendus du fait de l'usage des machines à voter. La question du dépouillement est examinée en détail en partie 4. Finalement nous nous interrogeons sur la constitutionnalité des machines à voter.

## 1 – Contexte

### 1.1 – Brève histoire électorale

La première République, proclamée en 1964, a été rapidement suivie de la seconde République en 1965 suite à un coup d'État de Mobutu Sese Seko qui restera chef de l'État pendant plus de trente ans. Pendant cette période des élections ont eu lieu, mais elles n'ont été ni régulières ni libres (parti unique, pas de secret du vote). A la chute de Mobutu en 1997, Laurent-Désiré Kabila s'est autoproclamé président du pays. Une longue période de trouble a commencé, pendant laquelle s'est déroulée la terrible seconde guerre du Congo (de 1998 à 2002). Le président, assassiné le 16 janvier 2001, a immédiatement été remplacé par son fils Joseph Kabila. Ce dernier a mis en place la transition démocratique à partir de 2003 et la constitution de la troisième République a finalement été proclamée en 2005.

Deux élections présidentielles se sont déjà déroulées dans ce pays, toujours en un seul tour. En juillet 2006, la communauté internationale a financé la première élection présidentielle mais celle-ci a été annulée. La réorganisation du scrutin a vu Joseph Kabila l'emporter le 9 octobre avec 58 % des voix. Après un mandat de cinq ans, une nouvelle élection a été organisée en 2011. La 16

---

1 La RDC fait trois fois et demie la superficie de la France.

décembre Joseph Kabila a été déclaré élu avec 48,8 % des voix mais seulement 18 % de participation [Pourtier 2012].

A chaque fois, l'élection a été contestée. Ainsi, lors de la dernière édition en 2011, il a été relevé par la mission d'Observation du Carter Center [Carter 2011] que « *des représentants des partis ont été autorisés abusivement à faire du bénévolat et aider les électeurs à voter.* », des urnes ont été déplacées avant dépouillement et des atteintes à la transparence du dépouillement ont été observées. De plus, dans de nombreux bureaux de vote, les résultats locaux n'ont pas été affichés alors qu'il s'agit de la seule possibilité de connaître ces résultats et de contrôler leur centralisation. La mission d'observation de l'union européenne [MOEU 2012] a remarqué le passage d'un règlement du contentieux électoral fondé sur un « *un système contradictoire, oral, transparent* » à « *un système inquisitoire, écrit, opaque* » et qui n'a pas appliqué la procédure prévue. Elle a été informée « *de multiples incidents de fraude et de bourrages d'urnes ainsi que des actes de violence à la suite du mauvais fonctionnement de bureaux de vote, des actes d'intimidation et des attaques de bureaux de vote ont été commis partout dans le pays* » le jour du vote. 17 % des électeurs ont voté sur simple présentation de leur carte électorale nonobstant leur absence des listes électorales qui ont été mises à jour après la remise des cartes électorales (parfois en doublon) aux électeurs. Plusieurs dizaines de personnes ont perdu la vie lors d'affrontement violents entre les forces de police et des sympathisants de l'opposition selon la MONUSCO<sup>2</sup>.

Pour les élections de 2018, le gouvernement de la RDC a invité des observateurs internationaux de l'Union Africaine et d'Afrique du Sud (Southern African Development Community – SADC) [MONUSCO 2018]. La Monusco a par ailleurs recommandé que les élections soient transparentes, sans trouble et sincères.

## 1.2 – Cadre juridique et institutionnel

La Constitution congolaise du 18 février 2006, en son titre V, prévoit des institutions « *d'appui à la démocratie* ». Son chapitre premier<sup>3</sup>, avec le seul article 211, est consacré à l'instauration d'une Commission électorale nationale indépendante (CENI). Elle remplace la Commission électorale indépendante instituée par la loi n° 04/009 du 5 juin 2004. Cette institution, que l'on retrouve sous diverses formes et appellations [Meledje 2009] en Afrique [Guèye 2009], cohabite avec le juge constitutionnel dans la régulation du processus électoral. Il s'agit d'une autorité administrative indépendante, dotée d'une personnalité juridique et d'un budget qui lui sont propres. Elle a pour mission d'organiser « *en toute indépendance, neutralité et impartialité des scrutins libres, démocratiques et transparents* »<sup>4</sup>. La composition de la CENI a été modifiée par la loi organique n°13/012 du 19 avril 2013, modifiant la loi organique du 8 juillet 2010, introduisant une ouverture à la société civile<sup>5</sup>, ainsi qu'une modification de l'organisation de la CENI<sup>6</sup>. Ainsi, l'Assemblée nationale en nomme treize membres, six pour la majorité, et quatre pour l'opposition. La société civile y est également représentée par trois délégués, issus des confessions religieuses, des mouvements de défense des droits de la femme, et des organisations d'éducation civile et électorale, mettant ainsi en avant la représentation nationale. La composition du Bureau en est également le reflet : le Président est issu de la société civile, le Vice-Président issu de la majorité, le Rapporteur, issu de l'opposition politique, son adjoint de la majorité, le Questeur issu de la majorité, et son

2 United Nations Organization Stabilization Mission in the DR Congo.

3 Le second chapitre est consacré quant à lui au Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication.

4 Loi organique n°10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission électorale nationale indépendante, article 9. Cette disposition liste l'ensemble de ses attributions pour atteindre cet objectif.

5 Concernant la composition et les mandats des membres, il s'agit des articles 10 et 14.

6 Existe désormais une Assemblée Plénière, « organe de conception, d'orientation, de décision, d'évaluation et de contrôle de la CENI » (Art 23 ter de la loi organique du 19 avril 2013, et un bureau, dont la mission est de prendre collégialement les « décisions relatives aux opérations préélectorales, électorales, postélectorales et référendaires » (Art 24 ter).

adjoind de l'opposition. Les membres de la CENI disposent d'un mandat de 6 ans, non renouvelable<sup>7</sup>.

En cas de contentieux électoral ou référendaire, la CENI a un rôle essentiel à jouer. En effet, elle doit apporter au juge compétent « *tous les éléments d'information dont elle dispose, accompagnés éventuellement des observations qu'elle souhaite formuler [...] et de ses appréciations quant à l'application des dispositions légales en vigueur* »<sup>8</sup>. Ainsi, la CENI tient à la fois le rôle de gestionnaire du processus électoral, mais aussi de conseiller du contentieux électoral.

Pour assurer sa mission, la CENI se fonde notamment sur la loi électorale, et prend également des décisions, de valeur administrative, portant mesures d'applications de la loi électorale<sup>9</sup>. Elle est également en charge de la validation des candidatures aux élections, et de l'instauration du fichier électoral.

La Constitution congolaise de 2006 apporte également quelques précisions quant à l'organisation du processus électoral, fixant notamment les règles pour être électeur, les modalités générales du suffrage (article 5), proclamant le pluralisme politique (articles 6, 7 et 8), les modalités du scrutin pour l'élection présidentielle (articles 70 à 74), pour la détermination des parlementaires (articles 101 à 108).

En ce qui concerne le contentieux électoral, la Cour constitutionnelle connaît le contentieux des élections présidentielle et législatives (article 161), mais également du référendum. La Cour administrative d'Appel est compétente pour les élections provinciales, le Tribunal administratif pour les élections urbaines, municipales et locales<sup>10</sup>.

### 1.3 – Modalités de vote

#### *Introduction de machines à voter*

Le 28 août 2017 la CENI a annoncé par voie de presse que des machines à voter seront utilisées pour les scrutins.

Dès cette annonce une vive polémique a émergé dans le pays : l'Agence pour la promotion de la démocratie et le développement de la République Démocratique du Congo (APRODEC) a fustigé la précipitation de ce changement et son inadéquation avec le cadre légal [Cros 2017]. L'Institut de recherche en droits humains (IRDH) a souligné que l'usage de ce mode de vote allait diminuer la confiance dans le processus électoral et en augmenter le coût [Mediacongo 2017]. Tous les représentants de l'opposition ont estimé que le vote électronique était non fiable et illégal [Jambo RDC info 2017] et ont continué à exprimer leur méfiance. Des militants sensibilisant la population contre les machines à voter ont été arrêtés. Quatre d'entre eux ont été condamnés à un an de prison pour offense au chef de l'État [Africa 2018].

Hors du pays, plusieurs voix se sont également élevées pour dénoncer cette modification des modalités de vote : l'ambassadrice des États-Unis à l'ONU a exprimé un « *risque énorme* » pouvant mener à « *miner la crédibilité des élections de sorte que le peuple congolais en conteste les résultats* » ; la représentante des Pays-Bas à l'ONU a abondé dans le même sens tandis que le représentant de l'organisation de défense des droits de l'Homme, Human Rights Watch, a réclamé la « *transparence* » [AIFC 2018]. A son tour la France a émis des réserves, insistant sur la nécessaire confiance entre les parties prenantes aux élections [Bisonews 2018], ainsi que la commission des relations extérieures du sénat américain [Kinshasa Times 2018]. Bien que les machines à voter soient fabriquées en Corée du sud, le gouvernement coréen a publié en avril 2018 un communiqué

7 L'aspect non renouvelable est un gage de l'indépendance des membres de la CENI. En effet, en l'absence d'une espérance de nouvelle nomination, le « devoir d'ingratitude » de la CENI vis-à-vis des institutions les ayant nommées est supposé.

8 Loi organique n°10/013 du 28 juillet 2010, article 33.

9 La loi n°06/006 du 9 mars 2006 s'est vue ainsi révisée par les lois n°11/003 du 25 juin 2011, n°15/001 du 12 février 2015, et n°17/013 du 24 décembre 2017 modifiant et complétant la loi de 2006.

10 Pour plus de détail sur les subtilités du contentieux électoral congolais, voir [Esambo Kangashe 2014].

déconseillant leur utilisation du fait du risque de fraudes et de retards [BBC 2018]. La persistance de cette crise a amené l'ONU à exprimé sa préoccupation [Mediacongo 2018a].

### *Absence de définition consensuelle du vote électronique*

De nombreuses phases d'une élection peuvent être automatisées, depuis l'enregistrement des nouveaux électeurs avant les élections jusqu'à la publication en ligne des résultats électoraux. Plusieurs étapes du vote d'un électeur peuvent ainsi être gérées par un dispositif électronique tels l'émargement, le recueil des intentions de vote d'un électeur, l'enregistrement de ces choix, l'impression d'un bulletin portant ces choix, l'agrégation des votes enregistrés (c'est-à-dire leur dépouillement) ou encore le dépouillement automatique de bulletins à l'aide de scanners

La controverse qui se développe en RDC réside en partie dans l'absence de définition précise et consensuelle de ce que recouvre le terme « *vote électronique* » et dans la diversité des systèmes susceptibles d'incarner cette notion (stylo numérique, vote par téléphone, dépouillement par scanner, etc.) [Enguehard 2010]. Ainsi, pour le Conseil de l'Europe [Caarls 2010], le vote électronique se définit par l'« *utilisation de moyens électroniques pour enregistrer et/ou dépouiller les suffrages* »<sup>11</sup> tandis que l'OSCE en a une définition plus restrictive en désignant le vote électronique comme l'introduction de nouvelles technologies pour automatiser le vote **et** le dépouillement [OSCE 2010].

Il convient également de distinguer la procédure de dépouillement, qui implique un acte humain manuel, et l'agrégation des résultats, forme électronique de dépouillement des résultats enregistrés par la machine.

En ce qui concerne la RDC, des machines à voter ayant des capacités d'enregistrement des voix et de dépouillement ont été acquises mais le Président de la CENI a affirmé que seule la fonctionnalité d'impression des bulletins de vote serait utilisée :

*« le vote dont il est question étant bel et bien à bulletins papiers et la machine ne servant qu'à l'impression in situ du choix de l'électeur sur le bulletin de vote à glisser dans l'urne sous la même procédure de dépouillement et de compilation que celle suivie en 2006 et en 2011, conformément à la législation congolaise. »* Corneille Naanga, président de la CENI [CENI 2018a].

### *Légalité de la procédure d'acquisition des machines à voter*

L'introduction annoncée de machines à voter interroge quant à sa légalité sur deux points. Tout d'abord, la loi électorale proscrit le recours au vote électronique pour les élections à venir, en son article 237 ter<sup>12</sup>. De plus, l'acquisition de ce matériel est entourée de zones d'ombre, laissant penser à une méconnaissance du cadre juridique des marchés publics congolais.

En 2014, l'Abbé Appollinaire Malu Malu, ancien président de la CENI-RDC est en visite à Songdo en Corée du Sud, afin de visiter le siège de l'Association mondiale des organes de gestion des élections (A-WEB) [Boisselet 2018]<sup>13</sup>. Ayant en mémoire le fiasco des élections passées et notamment leurs contestations, il voit dans les nouvelles technologies appliquées aux élections un moyen d'apaiser le processus. Ce sera pour lui l'occasion de rencontrer Ken Cho, directeur de l'entreprise Miru Systems. L'ancien Président de la CENI retournera d'ailleurs plusieurs fois en Corée du Sud au cours de l'année 2014.

Fin 2015, l'Abbé Malu Malu décède, et Corneille Nangaa lui succède à la tête de la CENI. Il se dote d'une nouvelle équipe : Norbert Basengezi, député du PPRD<sup>14</sup>, le parti de Joseph Kabila. Quelques

---

11 « E-voting refers to an election or referendum that involves the use of electronic means in at least the casting of the vote. »

12 Cf. Point n°3.5.

13 A noter également qu'A-WEB a été mise en cause pour favoritisme envers Miru Systems dans l'acquisition des machines à voter par la CENI [RFI 2018c].

14 Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie.

mois plus tard, son fils, Marcellin Mukolo Basengezi, sera nommé par Corneille Nangaa « *Conseiller chargé des nouvelles technologies* »<sup>15</sup> auprès de la CENI. De nombreux soupçons pèsent sur ses liens avec Miru Systems [Muamba 2018] : le conseiller nouvelles technologies a fait une partie de ses études en Corée du Sud, et des anciens membres de la CENI sont certains de l'avoir vu participer aux délégations de Miru Systems [Boisselet 2018]. Cependant, Marcellin Mukolo Basengezi refusant de fournir son curriculum vitae, l'information est difficilement vérifiable<sup>16</sup>.

M. Mukolo Basengezi va participer activement aux négociations entre la CENI et Miru Systems, jusqu'à fin 2017 [Muamba 2018] C'est un marché de gré à gré, sans appel d'offre qui sera retenu. Corneille Nangaa soutient alors que « *Nous avons utilisé une procédure certes exceptionnelle, mais légale, qui a d'ailleurs été validée par le Premier ministre fin janvier 2018 et inscrite dans les mesures d'application de la loi électorale. Le contrat final n'a pas encore été signé, mais il n'y a pas de retour en arrière possible* » [Boisselet 2018], invoquant le nécessaire respect du calendrier électoral.

Or, ledit calendrier électoral ne fait nulle part mention d'une étape d'acquisition de matériel de vote électronique. En effet, les seuls points évoqués dans la décision n°065/CENI/BUR/17 du 5 novembre 2017 portant publication du calendrier des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales sont l'impression, le conditionnement et la livraison des bulletins de votes<sup>17</sup>.

Il apparaît que la CENI de Corneille Nangaa utilise une procédure d'acquisition du matériel de vote à géométrie variable, sous couvert de l'indépendance affichée de l'institution. Pour autant, cette indépendance n'est censée concerner que la gestion du processus électoral, et non pas la modification du système électoral (mode de scrutin), relevant du domaine de la loi aux termes de la Constitution congolaise<sup>18</sup>.

Pour autant, la nouvelle composition de la CENI est passée outre la loi sus-évoquée dans l'acquisition des machines à voter auprès de Miru Systems, sans appel d'offre, par une procédure de gré à gré, justifiant cela par l'**urgence nécessaire** pour la tenue du vote.

D'un point de vue purement logique, le caractère urgent peut être remis en cause : en effet, nulle part dans le calendrier électoral mis en place par la CENI il n'est fait mention de l'acquisition de machines à voter. Concernant le non-respect du droit des marchés publics congolais, la loi relative aux marchés publics dispose que « *les marchés publics sont passés par appel d'offres. Ils peuvent exceptionnellement être attribués selon la procédure de gré à gré dans les conditions définies dans la présente loi* »<sup>19</sup>. Cette procédure est évoquée aux articles 42 et 43 de la-dite loi : dans des cas « *d'extrême urgence, pour les travaux, fournitures ou services* » lorsqu'il est fait face à un prestataire défaillant<sup>20</sup> ; ou dans des cas « *d'urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles ou de force majeure, ne permettant pas de respecter les délais dans les procédures d'appel d'offres* »<sup>21</sup>. L'article 43 de la loi relative aux marchés publics prévoit quant à lui que le marché de gré à gré ne peut être pratiqué qu'avec des fournisseurs ou prestataires de services qui ont « *l'expertise requise ou qui ont exécuté des travaux analogues dans le passé et acceptent de se soumettre à un contrôle des prix spécifiques durant l'exécution des prestations* ». Corneille Nangaa a pu qualifier le marché des machines à voter comme un « *marché spécial* », au sens de l'article 44

15 Il est fait mention d'une partie de ses activités dans deux communiqués de presse [CENI 2017b] [CENI 2017c].

16 On peut cependant assurer qu'il a été nommé « Secrétaire particulier du Ministre » des Affaires Foncières, par arrêté ministériel n°001/CAB/MIN/AFF.FONC/2008 du 8 novembre 2008 portant nomination des membres du Cabinet du Ministre des Affaires Foncières.

17 Points n°38, 39 et 40 du calendrier électoral.

18 Article 122.2.

19 Art. 17 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

20 Art. 42 al 3 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

21 Art. 42 al. 4 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

de la loi relative aux marchés publics, en raison de son « *intérêt stratégique* » [Zoom Eco 2018]. L'article 45 complète d'ailleurs, en ce que « *les marchés spéciaux ne concernent que l'acquisition des équipements ou fournitures et les prestations de toute nature strictement liées à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'État* ». Les marchés spéciaux bénéficient ainsi d'un régime dérogatoire au marché public ou de gré à gré, faisant « *l'objet d'un décret du Premier ministre délibéré en Conseil des ministres* »<sup>22</sup>.

En l'occurrence, le processus électoral ne constitue ni un enjeu relatif à la défense nationale, à la sécurité, et encore moins aux intérêts stratégiques de l'État. Dès lors, le décret du Premier ministre autorisant la transaction avec Miru Systems violerait l'esprit des articles 44 et 45 de loi sur les marchés publics. En aucun cas des machines à voter ne seraient donc des équipements ou fournitures relatifs aux points évoqués.

De plus, Miru Systems n'ayant jamais proposé ses services en RDC par le passé, l'expertise prévue par les articles 42 et 43 dont l'entreprise peut se targuer n'est pas certaine. Miru Systems n'est pas le seul fournisseur d'ordinateurs de vote au monde<sup>23</sup>. Enfin, le décret du Premier ministre, exigé pour valider un marché spécial<sup>24</sup> n'a toujours pas été pris<sup>25</sup>. Cependant, d'après la CENI, les avis de non objection de la Direction générale de contrôle des marchés publics et approbation du Premier ministre ont été obtenus préalablement à toute signature du contrat [CENI 2018b, Q42]. Pour autant, à ce jour, nous n'avons pas pu obtenir les documents précités. Ainsi, si un tel décret devait être ainsi pris, il le serait *a posteriori*, une fois la transaction réalisée, tentant ce faisant de régulariser une procédure en cours, pourtant entachée d'illégalité.

Enfin, il convient de noter que plusieurs sources concordantes attribuent la décision politique d'avoir recours à un tel matériel de vote au Gouvernement lui-même [Bukasa 2018], [Cros 2018]. En effet, d'après un document interne de la CENI, une note technique 001/017 du cabinet de la questeuse adjointe, datée du 31 juillet 2017, c'est à l'occasion d'une réunion gouvernementale, à laquelle la CENI était conviée, que fut décidé d'utiliser des machines à voter pour les prochaines élections, en dépit des dispositions législatives l'interdisant.

Ainsi, le flou demeure quant à la nature juridique du marché passé entre la CENI et Miru Systems. Il s'agirait dans les faits d'un marché de gré à gré, ne respectant ni la procédure prévue par la loi ni son décret d'application, alors que le Président de la CENI invoque un « *marché spécial* » en raison de son caractère urgent. Mais là encore, l'acquisition de matériel de vote ne rentre pas dans la qualification d'un « *marché spécial* », au sens de la loi relative aux marchés publics.

## 2 – Machines à voter

### 2.1 – Modèle

La CENI a prévu l'achat de 107 000 machines à voter produites par la société Miru Systems (Corée du sud).

Il s'agit d'ordinateurs de vote [CENI 2018b] dotés d'un écran tactile qui ont la capacité d'enregistrer les choix réalisés par les électeurs et de les agréger afin d'établir des résultats

---

22 Art 45 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

23 La Commission électorale sud-coréenne a d'ailleurs saisi la justice en raison des soupçons de malversations visant le secrétaire général d'A-WEB, l'association mondiale des Commissions électorales, située en Corée. Celui-ci aurait justement facilité la transaction entre Miru Systems et la CENI congolaise, favorisant ainsi une entreprise au détriment d'autres. [RFI 2018a]

24 Article 27 al. 2 du décret n°10/22 du 2 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics : « Un décret du premier ministre, délibéré en Conseil des ministres, en délimite l'étendue et en fixe les règles de passation, de contrôle dans le respect des dispositions de la loi relative aux marchés publics. »

25 Suite à un entretien par courriel auprès de M. Magloire NGUNZA BENGA SAKA, ancien Directeur Général par intérim de l'Autorité de Régulation des Marchés publics, et actuel Directeur des Statistiques et de la Communication de cette même autorité, le 6 décembre 2018.

électorales. Ces ordinateurs de vote sont munis d'une imprimante afin d'imprimer les choix effectués par un électeur sur un bulletin de vote.

Ce document présente les ordinateurs de vote comme un « *matériel non sensible* » puisque seules les fonctionnalités d'expression du choix et d'impression des bulletins de vote sont indispensables selon le protocole prévu.

## 2.2 – Arguments de la CENI en faveur des machines à voter

### Questions budgétaires

La rationalisation du processus de vote, et notamment son aspect financier est un des objectifs visé par l'Accord global et inclusif du 31 décembre 2016, accord dit de la Saint Sylvestre, afin de mettre fin à la crise politique de l'époque.

L'argument principal de la CENI dans le recours aux machines à voter reste la réduction du coût global du processus électoral. Le recours à ce matériel permettrait de réduire la taille des bulletins de vote : un écran tactile permettrait de faire défiler l'ensemble des candidats pour permettre au votant de choisir. De plus, il s'agit de l'impression d'un unique bulletin de vote pour trois élections simultanées. La quantité de papier à utiliser sera dès lors moindre, comparé aux élections de 2011.

D'après la CENI, cette économie permettrait de réduire le poids de l'ensemble du matériel de vote à déployer de moitié (8 000 tonnes contre 16 000). De plus, l'impression *in situ* des bulletins de vote individuels ramènerait à une réduction des coûts de 122 millions USD [Kibangula 2018a]. Cette économie conséquente reste cependant en deçà de celles annoncées initialement par le Président de la CENI [Zoom Eco 2017], laissant ainsi planer le doute sur la rigueur de l'étude de faisabilité, si celle-ci a bel et bien eu lieu. Aucun budget détaillé d'un vote sans machine à voter n'ayant été publié par la CENI, il n'est pas possible d'effectuer des comparaisons [Stearns 2018]. De surcroît, Corneille Nangaa estimait qu'il était impossible de transiger sur les machines à voter, si l'on voulait que les élections aient lieu dans le délai fixé, peu importe le coût [Kibangula 2018b].

Enfin, même si l'investissement matériel semble conséquent, celui-ci pourrait être amorti à chaque élection. Seuls les bulletins, et des opérations de maintenance régulières seraient à prendre en charge.

### Questions pratiques

#### *Gain de temps*

Un des arguments de la CENI dans la mise en place d'un vote *via ces machines* est le gain de temps pour le dépouillement. Cependant, la CENI a également indiqué que le dépouillement serait manuel. Ainsi, le gain de temps potentiel concernant l'agrégation des résultats de façon électronique (ce que peut faire la machine Miru Systems) disparaît. De plus, ces machines ne seront pas forcément à l'abri d'une panne, pouvant handicaper le déroulé du vote, et donc faire perdre du temps.

Cependant, chaque machine sera utilisée pour de multiples élections simultanément (présidentielle, législatives, et municipales). Ainsi, chaque citoyen ne passera qu'une seule fois devant la machine pour voter trois fois.

#### *Sécurisation*

La CENI voit une sécurisation du processus électoral dans la mise en place d'une procédure électronique parallèle à la procédure utilisant des objets matérialisant l'enregistrement et la conservation des votes : bulletins et urne. Ainsi, les choix des électeurs seront d'une part enregistrés dans la mémoire de chaque machine à voter et d'autre part imprimés sur un bulletin de vote ; le dépouillement sera réalisé d'une part par le décompte des bulletins de vote de l'urne et d'autre part



par l'agrégation des choix enregistrés dans la mémoire de la machine. Cette possibilité d'un double dépouillement est justifiée par l'éventuel besoin d'une « contre-vérification », dans le cadre d'un contentieux par exemple [CENI 2018b, Q43].

### **Facilité**

L'argument de la facilitation de l'acte de voter *via* une machine à voter est souvent invoqué, y compris dans pays occidentaux comme la France [Enguehard 2011]. Cet argument est mis en avant par la CENI par le titre d'une vidéo présente sur la page d'accueil de son site web<sup>26</sup> et intitulée « *Très facile de voter avec la machine à voter* »<sup>27</sup>. Pourtant, la CENI organise dans le même temps de multiples sessions d'expérimentation de cette nouvelle technologie.

## **2.3 – Procédure de vote**

### **Bureaux de vote**

Il y aura 90 000 bureaux de vote ouverts pendant une amplitude de 11 heures.

La RDC compte 40 millions d'électeurs. Dans chaque bureau de vote il y a donc, en moyenne, 440 électeurs.

Chaque bureau de vote est équipé d'une machine à voter.

### **Vote d'un électeur**

Le jour de l'élection, la procédure de vote d'un électeur se déroule en plusieurs étapes :

**1** : L'identité de l'électeur est contrôlée.

**2** : Un bulletin vierge est remis à l'électeur (voir figure 2) . Il s'agit d'un unique bulletin pour les trois élections : présidentielle, législatives et provinciales.

Les étapes suivantes, de 3 à 7, se déroulent *via* la machine à voter.

**3** : L'électeur insère le bulletin dans la machine à voter.

**4** : La machine à voter affiche les photos et noms des différents candidats en lice.

**5** : L'électeur choisit l'un des candidats ou le vote blanc en posant ses doigts directement sur l'écran tactile de la machine à voter. Cet appui provoque l'affichage du nom et du portrait du candidat choisi.

**6** : L'électeur peut alors confirmer son choix (voir figure 3) en touchant la zone montrant un bouton vert ou annuler son choix en touchant la zone montrant un bouton fond rouge. En cas d'annulation, l'électeur est ramené à l'étape 4. En cas de confirmation, la machine passe à l'élection suivante en suivant à nouveau les étapes 4 à 6.

**7** : Une fois que la procédure a été suivie pour les trois élections, l'écran affiche les trois choix qui ont été réalisés et imprime le bulletin de vote.

**8** : L'électeur dépose le bulletin de vote imprimé dans l'urne.

---

26 <http://ceni.cd/>

27 <https://www.youtube.com/watch?v=EBurWBbpE4Q&feature=youtu.be>

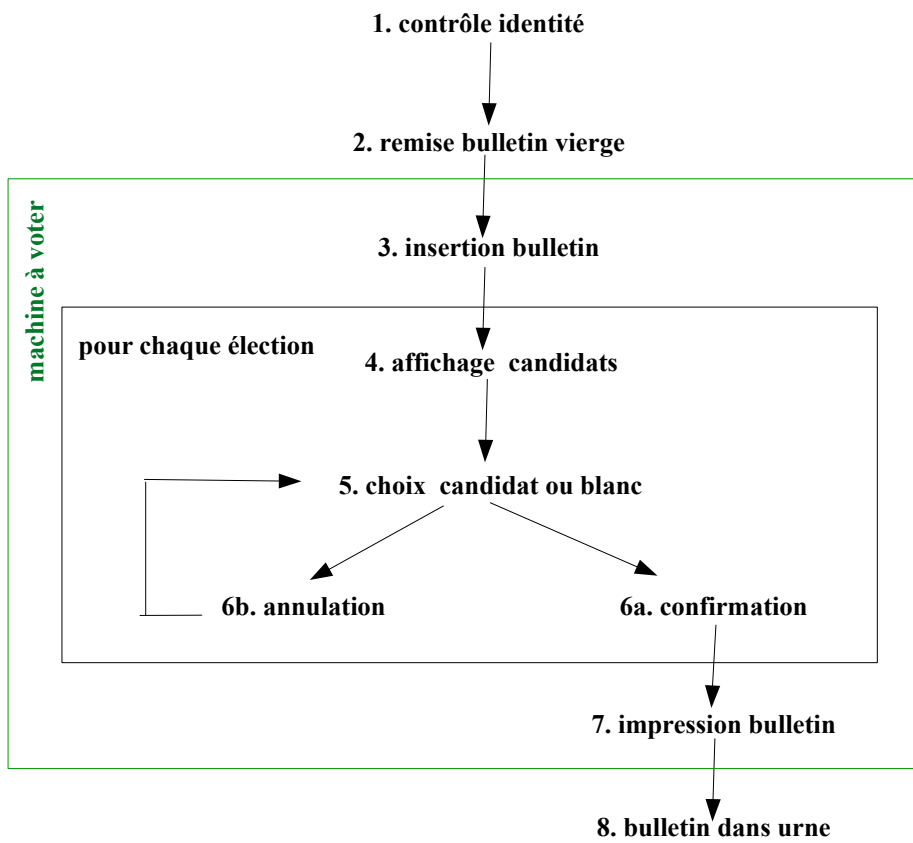


Figure 1 : procédure de vote d'un électeur



Figure 2 : fac-similé du bulletin de vote pour les trois élections. © CENI, RDC, 2018.

## **Dépouillement**

L'article 63 de la loi n°11-003 du 25 juin 2001 termine par « *Les modalités de compilation des résultats, en cas de vote électronique, sont arrêtées par une décision de la Commission électorale nationale indépendante.* » Cette dérogation devrait être exclue pour les élections de 2018 selon la déclaration du Président de la CENI citée ci-dessus et rappelant que la machine ne servira qu'à l'impression des bulletins.

Les règles relatives au dépouillement ont été fixées par le décret portant Mesures d'application de la loi électorale. Ainsi, le vote étant à bulletins papier, seuls les résultats obtenus suite au dépouillement manuel seront pris en compte.

## **3 – Usage de machines à voter : plusieurs problèmes prévisibles**

Nous recensons ici des problèmes susceptibles d'advenir du fait de l'usage de machines à voter.

### **3.1 – Temps de vote**

La CENI a affirmé que, d'après différents essais, le temps minimum pour voter pour les trois scrutins serait de 30 secondes, et le temps moyen de 53 secondes [CENI 2018b, Q34]. En comptant une minute par électeur, 660 électeurs auraient donc le temps de voter pendant les onze heures de la journée de vote.

Les observations menées dans les bureaux de vote et l'éventuelle formation de files d'attente permettront de vérifier si l'estimation de la CENI est conforme à la réalité.

Au cas où le vote se prolonge tard dans la nuit, il n'est pas exclu que des bureaux de vote interrompent leurs activités pour une reprise le lendemain sans que les modalités d'une telle interruption ne soient fixées, notamment en ce qui concerne l'intégrité de la machine à voter et de l'urne.

### **3.2 – Indisponibilité**

Bien que la RDC soit exportatrice d'électricité, l'approvisionnement en électricité n'est pas garanti de manière continue dans tout le pays. Il est courant que des coupures soient programmées à l'avance et il existe en plus des coupures intempestives, notamment dans les zones reculées (comme à Lubumbashi [Touteheure 2017], une ville située dans la province du Katanga). Du fait de ces habituelles coupures, il est toutefois probable que des groupes électrogènes puissent être installés pour pallier ces ruptures d'approvisionnement.

En revanche, il peut être plus difficile de remédier aux éventuelles pannes de machines à voter. Celles-ci peuvent être de différentes natures : la machine est détériorée suite à une chute, ou un mauvais stockage ; la machine ne démarre pas : l'écran de la machine se fige ; la machine s'arrête. Environ 17 000 machines à voter supplémentaires ont été achetées, probablement pour suppléer aux éventuelles défaillances. Toutefois la procédure pour remplacer une machine à voter au cours de la journée de vote n'est pas publiquement connue.

### **3.3 – Présentation des candidats**

Chaque candidat est présenté par une vignette faisant apparaître sa photo et son nom. La taille des écrans étant limitée, seuls 32 candidats peuvent être présentés en même temps. Pour accéder aux autres candidats il faut appuyer sur un bouton « *Suivant* » ou choisir un numéro de page. Les candidats ne bénéficient donc pas d'une présentation équitable, les candidats figurant sur la première page étant avantagés par rapport aux candidats suivants.

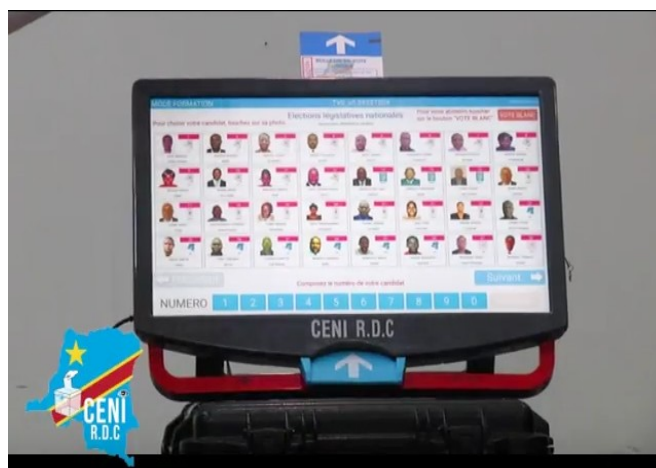


Figure 3 : écran de présentation des candidats © CENI, RDC, 2018.

### 3.4 – Accessibilité

Les taux d’alphabétisation des jeunes (15-25 ans) révèlent qu’un cinquième des hommes et presque la moitié des femmes de cette catégorie d’âge ne savent pas lire. Par ailleurs, l’usage de dispositifs numériques (internet, tablettes numériques, ordiphones) est encore marginal [UNICEF]. Il est donc prévisible que des personnes ressentent des difficultés à voter seules avec un dispositif réagissant au simple toucher. L’article 58 de la loi du 24 décembre 2017 dispose que « *L’électeur qui se trouve dans l’impossibilité d’effectuer seul l’opération de vote a le droit de se faire assister par une personne de son choix ayant la qualité d’électeur.* » Même si le second alinéa de cet article dispose que « *Tout électeur qui aura porté assistance à un autre électeur ne peut communiquer le choix fait par ce dernier.* », il est à craindre que le secret du vote ne soit pas absolu pour de nombreux électeurs et que ceux-ci ne votent donc pas en toute liberté, d’autant plus qu’un troisième alinéa, présent dans la loi de 2011 a disparu de la version de 2017 : « *Aucun électeur ne peut porter assistance à plus d’un électeur.* » Il ne sera donc pas illégal que des personnes servent d’intermédiaire à de multiples électeurs pour voter sur la machine à voter et qu’ils soient alors en mesure d’abuser les plus faibles en ne respectant pas leurs choix.

### 3.5 – Preuve de vote

Il existe *en sus* un risque quant au respect du secret du vote, y compris pour les électeurs alphabétisés et familiers de dispositifs numériques. Les bulletins de vote sont imprimés à l’avance, livrés en quantité limitée et chaque bulletin est « *marqué de façon unique à l’aide d’un QR Code<sup>28</sup>* » [CENI 2018b, Q28], il est probable qu’un seul bulletin sera fourni à un électeur souhaitant voter. Or, nous avons vu que les étapes 3 à 7 se déroulent entièrement à l’aide de la machine à voter donc, *a priori*, à l’abri des regards. **L’électeur a donc la possibilité de filmer son vote en continu**, depuis ses choix de candidats jusqu’à confirmation et impression du bulletin, constituant ainsi une preuve de vote. Cette possibilité de conserver une trace de son vote et d’être en mesure de la produire à une tierce personne le soumet à la coercition, qu’il s’agisse de pressions inamicales ou de la vente de son vote. Il s’agit d’une atteinte à la liberté de vote.

28 Un QR code (Quick Response Code) a la capacité à stocker des informations que ne peut déchiffrer directement un lecteur humain.

### 3.6 – Secret du vote

Un électeur peut développer le soupçon qu'un lien soit conservé entre son identité et le QR Code du bulletin qui lui est fourni. La perte de confiance dans l'anonymat du vote constitue une atteinte à la liberté de vote.

### 3.7 – Conflit de normes

Il existe un conflit de normes au sein même de la loi électorale. En effet, l'article 47 al. 1 prévoit que le vote peut s'effectuer soit par bulletin papier, soit par vote électronique. Cependant, l'article 237 ter précise que « *le mode de vote électronique ne peut être appliqué pour les élections en cours* ». Si cette disposition vise les élections de 2016, celles-ci ont été reportées à 2018. Dès lors, un recours au vote électronique ne peut être mis en place. Cependant, la justification de la CENI à ce sujet est que la machine ne servirait qu'à imprimer le bulletin qui serait inséré dans l'urne. Ainsi, il ne s'agirait pas d'après la CENI d'un vote purement électronique. Enfin, si l'on étudie l'exposé des motifs de la loi électorale, il n'est fait aucune mention du vote électronique comme mode de rationalisation du processus électoral, argument phare de Corneille Naanga. En effet, seuls le seuil légal de représentativité et l'acquittement de la caution électorale sont visés.

### 3.8 – Validité de la décision de la CENI

La validité de la décision de la CENI d'avoir recours à des machines à voter pour les élections à venir peut également sembler juridiquement douteuse. Tout d'abord, le Parlement a souhaité reconduire les dispositions évoquées précédemment dans la loi électorale, à l'approche des élections, malgré le projet d'amendement du Gouvernement déposé avec le concours de la CENI le 20 novembre 2017. Ce projet d'amendement prévoyait la suppression pure et simple de l'article 237 ter, ouvrant ainsi la brèche à l'utilisation d'un vote électronique [Muamba 2018, pp. 22-23].

Malgré l'existence d'un tel verrou, en prenant un acte réglementaire<sup>29</sup>, la CENI a introduit un système de machines à voter, en méconnaissance du cadre légal qu'elle est censée respecter. Cependant, encore et toujours, l'argumentaire de la CENI repose sur la sémantique du terme « *vote électronique* ».

Il est également à noter que la CENI n'a fourni aucun règlement technique ou certification de ces machines à voter. Celle-ci n'y étant pas habilitée, et compte-tenu des réclamations de la Conférence Épiscopale Nationale du Congo (CENCO) [Hobiang 2018], la CENI a décidé d'avoir recours à des experts internationaux, notamment britanniques, pour procéder à cette certification. Cependant, il n'existe aucun fondement juridique à ce recours à des experts.

Enfin, la décision d'utiliser des machines à voter méconnaît le calendrier électoral prévisionnel lui-même mis en place par la CENI. En effet, nulle part dans ce document il n'est fait mention d'une étape visant l'acquisition de ces machines et de leur déploiement sur le territoire. Tout au plus, il est fait référence à l'acquisition de « *matériel électoral* ».

### 3.9 – Erreur d'impression

L'impression du bulletin de vote par la machine à voter fait intervenir un intermédiaire technique dans le processus d'expression du choix de l'électeur. Certes, le bulletin imprimé peut être lu par l'électeur afin de vérifier que les choix qui y sont imprimés sont bien ceux qu'il a effectués (il s'agit de l'étape de *vérification individuelle* des systèmes de vote dits « *vérifiables* » [Enguehard 2015]. Celle-ci est évoquée par la CENI [CENI 2018b, Q28] : « *L'électeur vérifie l'authenticité de son*

---

<sup>29</sup> La décision n°001BIS/CENI/BUR/18 du 19 février 2018 portant mesures d'application de la loi n°06/006 du 9 mars 2006 relative à l'organisation des élections, telle que modifiée à ce jour.

*choix en - visualisant son choix sur l'écran de la machine avant de le confirmer, - vérifiant son choix imprimé sur le bulletin avant de le glisser dans l'urne. »*

Le problème est, qu'en cas d'erreur, l'électeur ne peut prouver quelle était son intention de vote, sauf s'il a constitué une preuve de vote en se filmant (voir 3.5), ce qui n'est pas souhaitable car la constitution d'une preuve de vote est une menace à l'encontre de la liberté de vote.

La possibilité que les choix d'un électeur aient été modifiés sur le bulletin imprimé n'est pas évoqué dans les textes régissant les élections en RDC. En revanche cette question a émergé en Belgique où un dispositif de vote électronique avec impression d'un bulletin de vote a été mis en place. Lors d'une session extraordinaire, la chambre des représentants de Belgique a produit un rapport d'experts sur ce système de vote [CRB 2014] dans lequel il est précisé « *Lorsque l'électeur a exprimé son vote sur l'écran tactile, il doit le confirmer. À partir de ce moment, le vote est définitif.* », puis la procédure de vérification par lecture d'un QR-code est expliquée.

Ce texte permet de comprendre l'inefficacité juridique et pratique de cette vérification individuelle des mentions portées sur un bulletin de vote imprimé par un dispositif de vote :

comme il est indiqué dans le texte que le vote est enregistré de manière définitive, un électeur constatant qu'il y a eu une erreur (ce n'est pas son choix qui a été imprimé) ne peut annuler le vote erroné pour voter à nouveau. Pourtant, on pourrait s'attendre à ce qu'une opération de vérification se conclut par l'une des deux alternatives suivantes : soit la vérification réussit (le vote est conforme au choix exprimé), soit la vérification échoue (le vote n'est pas conforme au choix exprimé). Or le texte se termine brutalement, sans tenir compte de ces alternatives « *Le contenu du QR-code est alors affiché à l'écran et l'électeur peut vérifier son vote.* ». Il n'est donc pas envisagé que la procédure de vérification révèle un mauvais enregistrement. L'absence d'alternative dans le texte confirme que cette étape dite « *de vérification individuelle* » ne peut que se conclure par un succès, il ne s'agit donc pas d'une vérification.

Il apparaît que l'impression, sur un bulletin de vote, des choix exprimés par un électeur ajoute une possibilité d'erreur et que cette erreur ne peut être dénoncée par l'électeur. Cette fonctionnalité d'impression a donc un impact sur le processus de vote. Par conséquent, l'usage d'un dispositif technique d'impression des choix des électeurs sur les bulletins de vote devrait être considéré comme une des caractéristiques d'un système de vote électronique.

#### **4 – La question du dépouillement**

La procédure de dépouillement détaillée dans l'article 63 de la loi n°11-003 du 25 juin 2001 dispose que le dépouillement (depuis l'ouverture de l'urne, jusqu'au remplissage de la feuille de relevés des résultats électoraux) est effectué par des membres du bureau de vote et des assesseurs sous la vigilance de témoins, d'observateurs, d'éventuels journalistes et de cinq électeurs désignés. L'article prévoit que les bulletins attribués à chacun des candidats soient placés « *dans des enveloppes distinctes* » ensuite communiquées au centre de compilation. Or, comme les candidats choisis pour trois élections différentes seront imprimés sur un unique bulletin il sera d'ores et déjà impossible de respecter cette disposition.

Par ailleurs le statut des résultats agrégés par la machine fait l'objet d'affirmations contradictoires. En effet, ces résultats sont présentés comme un moyen de vérification du dépouillement manuel afin de « *dissuader toute tentative de manipulation postérieure des résultats* » [CENI 2018b, Q29]. Ils constitueraient donc la référence à laquelle confronter les résultats d'un dépouillement manuel ce qui contredit les affirmations quant à la primauté du dépouillement manuel par rapport aux résultats issus d'une machine à voter en cas d'écart entre ces deux résultats [CENI 2018b, Q33, Q34].

Pour autant, l'agrégation électronique des résultats par les machines à voter servira de moyen éventuel de contre-vérification. En cas d'écart entre les données électroniques et les données manuelles en cas de contentieux, la CENI a annoncé que les données manuelles primerait sur les électroniques [CENI 2018b, Q44]. Par ailleurs, l'article 65 des Mesures d'application de la loi

électorale dispose justement que le Président du bureau de vote, à la fin du dépouillement, ordonne l'impression de la fiche des résultats agrégés par la machine à voter. Une comparaison a lieu entre les résultats imprimés et ceux comptabilisés lors du dépouillement. Son alinéa 2 précise que « *En cas de divergence, le résultat du dépouillement manuel prime sur le résultat calculé par la machine. Il est procédé à l'établissement du procès-verbal de dépouillement et de la fiche des résultats sur base de comptage manuel* », rendant finalement sans incidence l'agrégation et la comparaison des résultats électroniques avec les manuels.

Enfin, quant à la publication des résultats de chaque bureau de vote, l'article 68 de la loi électorale prévoit qu'aussitôt « le dépouillement terminé, le résultat est immédiatement rendu public et affiché devant le bureau de dépouillement. La fiche des résultats est signée par tous les membres du bureau de dépouillement et les témoins. Trois copies sont remises aux témoins présents. »

Il existe donc un doute légitime quant à la provenance des résultats électoraux. Seront-ils issus d'un dépouillement réalisé par les membres des bureaux de vote, ou bien directement des machines à voter ?

Nous examinons ces deux possibilités en développant les deux scénarios.

#### **4.1 – Dépouillement par les membres du bureau de vote**

La procédure de dépouillement décrite en détail dans l'article 65 de la loi n°11-003 du 25 juin 2001 dispose que « *[Le Président du Bureau de dépouillement] prend chaque bulletin, le donne à un assesseur qui le lit à haute voix sous le regard des témoins (...). Les autres membres du bureau procèdent simultanément au pointage.* »

Comme les choix des électeurs sont exprimés sur un unique bulletin de vote, le dépouillement des trois élections devra être organisé simultanément, ou bien l'ensemble des bulletins devra être passé en revue trois fois. Dans les deux cas, le dépouillement est complexifié. Aucun texte ne dispose de la manière de procéder et de résoudre ces difficultés d'organisation.

#### **4.2 – Dépouillement par la machine à voter**

Chaque machine à voter étant en capacité d'imprimer les choix des électeurs sur les bulletins de vote et d'émettre des résultats électoraux en agréant les votes qu'elle a directement enregistrés, il s'agit d'un vote électronique dit « *vérifiable* ». Ce type de dispositif est fondé sur deux points de vérification : la vérification individuelle et la vérification universelle. Nous avons examiné la vérification individuelle en 3.9 et avons démontré son inefficacité. La vérification universelle consiste à confronter le dépouillement des bulletins papier qui ont été conservés avec les résultats énoncés automatiquement par une machine de vote. Cette étape n'a une utilité que si la vérification individuelle a permis de détecter les éventuelles erreurs d'impression, or, ce n'est pas le cas. Il apparaît donc que des atteintes à la sincérité du vote, même importantes et même constatées par les électeurs, ne pourraient être juridiquement démontrées et donc donner lieu à un contentieux électoral [Enguehard 2015].

Par ailleurs, les étapes de vérification étant optionnelles, il existe un risque que les dépouillements manuels de bulletins imprimés par une machine à voter (dont nous venons de démontrer la complexité) ne soient pas menés à leur terme et que les résultats électoraux soient finalement directement issus des enregistrements réalisés par les machines à voter. Or, l'usage de machines à voter avec enregistrement direct des votes est caractérisé par la disparition de la transparence et est donc susceptible de diminuer la confiance dans le système électoral [Enguehard 2017].

Il apparaît que la mise en œuvre de deux systèmes de vote parallèles pour enregistrer les choix des électeurs puis procéder au dépouillement (bulletins et urne d'une part, machine à voter d'autre part), bien que présentée comme un des arguments en faveur de l'usage de machines à voter, contribue au contraire à fragiliser l'ensemble du processus en introduisant des doutes quant à la procédure qui sera effective.

## 5 – Constitutionnalité des machines à voter

Le cadre légal instaurant l'utilisation de machines à voter par la CENI est au cœur des débats politiques à l'approche des élections. Le président de la CENI prend d'ailleurs régulièrement le soin d'occulter cette question lors des différentes rencontres avec les représentants des partis [Tshibangu 2018], ou bien lors des conférences de presses, vantant les mérites de cette technologie. Pour autant, le recours aux machines à voter apparaît comme contradictoire vis-à-vis de la Constitution.

Tout d'abord, en vertu de l'article 62 alinéa 2 de la Constitution, toute personne physique ou morale de droit public ou de droit privé est tenue de respecter la Constitution, et de se conformer aux lois de la République. Or, la décision de la CENI est prise en méconnaissance de l'article 237 ter de la loi électorale. Dès lors, la CENI ne respecte pas les lois de la République, et va à l'encontre de la Constitution.

De plus, l'article 122.2 de la Constitution congolaise prévoit que la loi fixe les règles concernant le régime électoral. Pour autant, la CENI, autorité administrative dotée d'un pouvoir réglementaire, en contredisant l'article 237 ter de la loi électorale, impose l'usage de machines à voter, qui demeure un procédé électronique de vote prohibé. Or, seul le législateur a compétence de fixer le régime électoral. Ce non-respect du domaine de la loi et du règlement est donc une violation de la Constitution.

Le caractère secret du vote semble également non respecté. En effet, pour les raisons évoquées précédemment, le secret du vote semble difficile à respecter lors de l'utilisation d'une telle procédure électorale. Ce secret est d'autant plus mis de côté pour le cas des personnes ne sachant pas utiliser la machine. En effet, aux termes de l'article 62 de la décision de la CENI, toute personne ayant des difficultés à utiliser l'appareil se verra mettre à disposition une autre personne électrique pour l'aider à faire défiler le menu déroulant des candidats, et lui demander de toucher la photo de son candidat de son choix. Or pour les raisons évoquées précédemment d'alphabétisation et de rapport au numérique au Congo, de nombreux citoyens, même ceux ayant franchi le seuil des études secondaires risquent de devoir faire recours à des tierces personnes, maîtrisant l'outil technologique. Dès lors, le vote ne sera plus secret, même si la personne assistant l'électeur est tenue de respecter cette exigence. Il y a donc violation de l'article 5 alinéa 3 de la Constitution : « *Le suffrage est universel, égal, et secret* ».

Un recours en inconstitutionnalité vis-à-vis d'une décision administrative est tout à fait possible en République démocratique du Congo [Ngondankoy 2008]. En effet, l'article 162 de la Constitution prévoit que la Cour constitutionnelle peut connaître de l'inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire. C'est d'ailleurs ce que Me. Kabengela Ilunga a fait le 24 août 2018 [RFI 2018b]. A ce jour, le recours n'a toujours pas été instruit, allant ainsi à l'encontre du délai d'un mois fixé par la Constitution pour l'examen d'une requête en inconstitutionnalité. Lors du lancement de la mission d'observation des élections par la l'Union africaine et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) pour les élections du 23 décembre, Ernest Linesi Sakala, ancien juge en chef de la République de Zambie et responsable de la mission de la SADC a souligné l'importance pour les congolais de se rendre aux urnes, afin de sortir le pays de la crise. Cependant, concernant le manque de consensus, il a également souligné qu'il s'agissait d'une question légale, et qui ne pourrait être tranchée que par saisine de la justice par les citoyens. [Radio Okapi 2018] Il aurait également pu être possible de procéder à un recours en appréciation de la légalité de l'acte devant le juge administratif.



## Conclusion

Nous avons constaté que l'introduction de machines à voter au sein du processus électoral en RDC n'a pas eu l'effet de simplification escompté. L'encadrement juridique et légal révèle des contradictions telles entre la réalité technique du dispositif et l'encadrement juridique que la procédure de dépouillement manuel légale ne pourra être mise en œuvre, laissant le champ libre à des approximations locales.

Le flou sémantique entretenu sciemment ou non par la CENI quant à l'usage qui serait fait des machines à voter pose un réel problème de défiance des citoyens face au processus électoral. En effet, que ce soit dans la procédure d'acquisition des machines, dans la définition du scrutin manuel ou électronique, ou bien encore les errements du calendrier électoral, ces imprécisions n'incitent pas à la confiance dans les urnes [Congo Research Group 2018]. Ainsi ce changement de mode de vote a entraîné de multiples tensions dans le pays, tandis que la communauté internationale en souligné les risques. Ces tensions se sont rajoutées à celles relative à la constitution des listes électorales [Lagrange 2018]. Nous avons décidé de ne pas traiter de cette dernière problématique dans la présente publication, car celle-ci nécessiterait, à notre sens, un article à elle seule, nous éloignant des enjeux spécifiques au recours aux machines à voter.

Enfin, les difficultés matérielles auxquelles la CENI est confrontée lors des jours précédents les élections ne font que renforcer le sentiment d'insécurité électorale. En effet, alors que les procès-verbaux vierges ne sont toujours pas livrés à 10 jours des élections [Mediacongo 2018b], un entrepôt de la CENI a été incendié, rendant inutilisable près de 7000 machines à voter, des isolements, mais également du matériel de support technique (batterie, panneaux solaires permettant une alimentation faute de réseau électrique stable) [RFI 2018d]. Pour autant, la CENI s'estime confiante vis-à-vis de la date butoir [Mediacongo 2018b].

Loin de susciter la confiance des électeurs dans la sincérité des résultats, l'usage de ces dispositifs techniques opaques par nature risque d'entraîner à nouveau des désordres publics.

## Bibliographie

- [Africa 2018] Africa. « RDC: 4 activistes pro-démocratie condamnés, 7 autres en détention au secret ». 28 septembre 2018. <https://africa243.com/rdc-4-activistes-pro-democratie-condamnes-7-autres-en-detention-au-secret/> (consulté le 7 décembre 2018)
- [AIFC 2018] Agence d'information d'Afrique Centrale. « Recours à la machine à voter : les Etats-Unis et les Pays-Bas émettent des réserves ». 13 février 2018. <http://www.adiac-congo.com/content/recours-la-machine-voter-les-etats-unis-et-les-pays-bas-emettent-des-reserves-79391> (consulté le 7 décembre 2018)
- [BBC 2018] BBC. « RDC: la Corée déconseille la "machine à voter" ». 4 avril 2018. <https://www.bbc.com/afrique/43636582> (consulté le 7 décembre 2018)
- [Bisonews 2018] Bisonews. « RDC : La France suggère un examen approfondi de l'utilisation de la machine à voter ». 17 février 2018. <https://bisonews.com/rdc-france-suggere-examen-approfondi-de-lutilisation-de-machine-a-voter/> (consulté le 7 décembre 2018)
- [Boisselet 2018] Boisselet, P. « RDC : comment les machines à voter des Sud-Coréens ont séduit Corneille Nangaa ». *Jeune Afrique*. 15 mars 2018. <https://www.jeuneafrique.com/mag/538616/politique/rdc-comment-les-machines-a-voter-des-sud-coreens-ont-seduit-corneille-nangaa/> (consulté le 10 novembre 2018).
- [Bukasa 2018] Bukasa, Tchèques. « RDC : la machine à voter, cancer électoral ? (Interview avec Me Elvis Mayo Bieme) ». Times.cd. 13 août 2018. <http://times.cd/2018/08/13/rdc-la-machine-a-voter-cancer-electoral-interview-avec-me-elvis-mayo-bieme> (consulté le 13 décembre 2018)

- [Caarls 2010] Caarls, Susanne. Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise). « E-voting handbook ». 2010.
- [Carter 2011] The Carter Center. « Elections présidentielle et législatives RDC ». 28 novembre 2011.
- [CENI 2017a] CENI. Décision n°065. « Calendrier des élections présidentielle, législatives, provinciales, municipales et locales ». 5 nov. 2017.
- [CENI 2017b] CENI. « Les acteurs de la Société civile expérimentent la machine à voter ». 10 novembre 2017. <https://ceni.cd/articles/les-acteurs-de-la-societe-civile-experimentent-la-machine-a-voter> (consulté le 13 décembre 2018).
- [CENI 2017c] CENI. « Processus électoral. Le Président Corneille NANGAA YOBELUO s'entretient avec quelques éditeurs de la presse écrite de Kinshasa ». 13 novembre 2017. <https://www.ceni.cd/articles/processus-electoral-le-president-corneille-nangaa-yobeluo-sentretient-avec-quelques-editeurs-de-la-presse-ecrite-de-kinshasa> (consulté le 13 décembre 2018).
- [CENI 2018a] CENI. « Atelier d'évaluation du processus électoral ». 6 juillet 2018.
- [CENI 2018b] CENI RDC. « Réponse de la commission électorale nationale indépendante aux questions de l'Union pour la démocratie et le progrès social, UDPS/Tshisekedi en sigle ». publié le 22 juillet 2018. [https://www.ceni.cd/assets/bundles/documents/publications-et-interventions/publications-et-interventions\\_1532538734.pdf](https://www.ceni.cd/assets/bundles/documents/publications-et-interventions/publications-et-interventions_1532538734.pdf) (consulté le 7 décembre 2018)
- [Congo Research Group 2018] Congo Research Group. « Nouveau Sondage BERCI/GEC : les congolais s'attendent à une élection entachée d'irrégularités et litigieuse ». 31 juillet 2018. <http://congoresearchgroup.org/nouveau-sondage-bercigec-les-congolais-sattendent-a-une-election-entachee-dirregularites-et-litigieuse/?lang=fr> (consulté le 11 décembre 2018)
- [CRB 2014] Chambre des représentants de Belgique. Rapport du collège d'experts chargés du contrôle du système de vote et de dépouillement automatisés. Les élections simultanées du 25 mai 2014. DOC 54 0014/001. 19 juin 2014.
- [Cros 2017] Cros, Marie-France. « RDC: nouveau retard en vue pour les élections? Le vote sera électronique, dit la CEN ». La Libre Afrique. 29 août 2017. <https://afrique.lalibre.be/7923/rdc-nouveau-retard-en-vue-pour-les-elections-le-vote-sera-electronique-dit-la-cen/> (consulté le 29 octobre 2018)
- [Cros 2018] Cros, Marie-France. « RDC : les machines à voter adoptées illégalement ». La Libre Afrique. 2 mai 2018 <https://afrique.lalibre.be/18676/rdc-les-machines-a-voter-adoptees-illegalement/> (consulté le 13 décembre 2018)
- [Enguehard 2010] Enguehard, C. « Introduction à l'analyse de chimères technologiques, le cas du vote électronique ». Cahiers Droit, Sciences & Technologies, n°3, p:261-278. 2010.
- [Enguehard 2011] Enguehard, C. « La controverse des machines à voter en France ». Mémoire de Master 2 de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales. septembre 2011.
- [Enguehard 2015] Enguehard, C. « Les dispositifs de vote électronique dits vérifiables ». in Gilles Guglielmi, Olivier Ihl, "Le vote électronique". 2015.
- [Enguehard 2017] Enguehard, C. « Le vote électronique est-il transparent, sûr, fiable ? ». Science et pseudo-sciences. avril 2017. <http://www.pseudo-sciences.org/spip.php?article2800> (consulté le 7 septembre 2018)
- [Esambo Kangashe 2014] Esambo Kangashe, J-L. « Le droit électoral congolais ». Academia, pp.157-196. 2014.
- [Guèye 2009] Guèye, Babacar. « La démocratie en Afrique : succès et résistances », Pouvoirs, vol. 129, no. 2, p.14, 2009.
- [Hobiang 2018] Jeff Kaleb Hobiang, « Machine à voter : la Cenco pour la fin des travaux de certification avant juillet », 7sur7.cd, 24 mai 2018. <https://7sur7.cd/new/machine-a-voter-la-cenco-pour-la-fin-des-travaux-de-certification-avant-juillet-cenconshole/> (consulté le 13 décembre 2018)
- [Jambo RDC info 2017] Jambo RDC info. « RDC : Moussa Faki et les dirigeants congolais ont discuté du calendrier électoral ». 30 septembre 2017. <http://jambordc.info/rdc-moussa-faki-et-les-dirigeants-congolais-ont-discute-du-calendrier-electoral/> (consulté le 7 décembre 2018)

- [Kibangula 2018a] Kibangula, Trésor. « Elections, assassinat des experts de l'ONU... Ce qu'il faut retenir de la réunion sur la RDC à l'ONU », *Jeune Afrique*, 13 février 2018. <https://www.jeuneafrique.com/530083/politique/elections-meurtres-des-experts-de-lonu-ce-quil-faut-retenir-de-la-reunion-sur-la-rdc-a-lonu/> (consulté le 13 décembre 2018)
- [Kibangula 2018b] Kibangula, Trésor. « Exclusif – Machines à voter, parapluies, véhicules... Les détails du budget électoral en RDC », *Jeune Afrique*, 21 décembre 2017. <https://www.jeuneafrique.com/504312/politique/exclusif-machines-a-voter-parapluies-vehicules-les-details-du-budget-electoral-en-rdc/> (consulté le 13 décembre 2018)
- [Kinshasa Times 2018] Kinshasa Times. « Les sénateurs américains rejettent l'usage de la machine à voter aux prochaines élections ». 29 mai 2018. <http://www.kinshasatimes.cd/les-senateurs-americains-rejettent-lusage-de-la-machine-a-voter-aux-prochaines-elections/> (consulté le 7 décembre 2018)
- [Lagrange 2018] Lagrange, Magali. « Saïd Djinnit: Fichier électoral en RDC, «l'opposition considère que tout n'a pas été mis en place », *RFI*, 16 juin 2018, <http://www.rfi.fr/emission/20180616-said-djinnit-rdc-onu-envoye-special-grands-lacs> (consulté le 11 décembre 2018)
- [Mediacongo 2017] Mediacongo. « RDC : Selon l'IRDH, "le scrutin électronique n'est pas envisageable en RDC" ». 11 septembre 2017. <https://www.mediacongo.net/article-actualite-30238.html> (consulté le 7 décembre 2018)
- [Mediacongo 2018a] Mediacongo. « L'ONU préoccupée par l'absence du consensus autour de la machine à voter et du fichier électoral ». 23 août 2018. [https://www.mediacongo.net/article-actualite-41519\\_elections\\_l\\_onu\\_preoccupee\\_par\\_l\\_absence\\_du\\_consensus\\_autour\\_de\\_la\\_machine\\_a\\_voter\\_et\\_du\\_fichier\\_electoral.html](https://www.mediacongo.net/article-actualite-41519_elections_l_onu_preoccupee_par_l_absence_du_consensus_autour_de_la_machine_a_voter_et_du_fichier_electoral.html) (consulté le 7 décembre 2018)
- [Mediacongo 2018b] Mediacongo. « Elections : les procès-verbaux vierges se font toujours attendre ». 13 décembre 2018. [https://www.mediacongo.net/article-actualite-45540\\_elections\\_les\\_proces\\_verbaux\\_vierges\\_se\\_font\\_toujours\\_attendre.html](https://www.mediacongo.net/article-actualite-45540_elections_les_proces_verbaux_vierges_se_font_toujours_attendre.html) (consulté le 14 décembre 2018)
- [Meledje 2009] Meledje, Djedjro Francisco. « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, vol. 129, no. 2, 2009, p.150.
- [MOEU 2012] Mission d'observation électorale de l'Union Européenne. « République démocratique du Congo 2011 - Rapport final - Élections présidentielle et législatives 28 novembre 2011 ».
- [MONUSCO 2018] MONUSCO. « Security Council Press Statement on Electoral Preparations in the DRC Republic of Congo ». 21 nov 2018. <https://monusco.unmissions.org/en/security-council-press-statement-electoral-preparations-drcpublic-congo> (consulté le 7 décembre 2018)
- [Muamba 2018] Muamba, Moïse Musangana. « Qu'est-ce que le vote électronique ? Qu'est-ce que la machine à voter ? CENI : un choix hypothétique et peu rassurant ». pars 2018, p. 76.
- [Ngondankoy 2008] Ngondankoy Nkoy-ea-Loongya, Paul-Gaspard. « *Le contrôle de constitutionnalité en République démocratique du Congo : étude critique d'un système de justice constitutionnelle dans un Etat à forte tradition autocratique.* » Thèse de doctorat, Université Catholique de Louvain, 2008, p.191
- [OSCE 2010] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/ Office for Democratic Institutions and Human Rights, « Election Observation Book », sixth edition, 2010.
- [Pourtier 2012] Roland Pourtier. « Les élections de 2011 en RDC, entre cafouillage et tripatouillage ». EchoGéo. Sur le Vif. 2012.
- [Radio Okapi 2018] Radio Okapi, « Election en RDC: lancement de la mission d'observation de la SADC et del'Union africaine », 10 décembre 2018, <https://www.radiookapi.net/2018/12/10/actualite/politique/election-en-rdc-lancement-de-la-mission-dobservation-de-la-sadc-et-de> (consulté le 14 décembre 2018)
- [RFI 2018a] RFI. « Machine à voter en RDC: à Séoul, la Commission électorale coréenne saisit la justice », 6 avril 2018, <http://www.rfi.fr/afrique/20180406-machine-voter-rdc-seoul-commission-electorale-coreenne-saisit-justice> (consulté le 13 décembre 2018).

- [RFI 2018b] RFI. « RDC: requête en inconstitutionnalité contre la machine à voter ». 14 septembre 2018, <http://www.rfi.fr/afrique/20180914-rdc-requete-inconstitutionnalite-contre-machine-voter> (consulté le 23 septembre 2018)
- [RFI 2018c] RFI. « A-WEB réagit à l'affaire de la machine à voter en RDC ». 7 mai 2018, <http://www.rfi.fr/afrique/20180507-web-reagit-affaire-machine-voter-rdc> » (consulté le 10 novembre 2018).
- [RFI 2018d] RFI. « RDC: incendie dans un entrepôt de la Commission électorale à Kinshasa ». 13 décembre 2018. <http://www.rfi.fr/afrique/20181213-incendie-entrepot-commission-electorale-kinshasa> (consulté le 13 décembre 2018).
- [Stearns 2018] Stearns, Jason. « Elections en RDC : la machine de la discorde ». Congo Research Group. 25 octobre 2018. <http://congoresearchgroup.org/elections-en-rdc-la-machine-de-la-discorde/> (consulté le 13 décembre 2018).
- [Tshibangu 2018] Tshibangu, Peter. « Machine à voter. Cadre légal, vraie pomme de la discorde ! ». *La Prospérité*. 11 octobre 2018. <https://laprosperiteonline.net/2018/10/11/machine-a-voter-cadre-legal-vraie-pomme-de-discorde/> (consulté le 15 novembre 2018).
- [Touteheure 2017] Touteheure. « Courant électrique : des coupures intempestives favorisent de l'insécurité à Lubumbashi ». 16 décembre 2017. <http://www.touteheure.com/2017/12/16/courant-electrique-coupures-intempestives-favorisent-de-linsecurite-a-lubumbashi/> (consulté le 29 octobre 2018).
- [UNICEF] UNICEF. « République démocratique du Congo ». [https://www.unicef.org/french/infobycountry/drcongo\\_statistics.html](https://www.unicef.org/french/infobycountry/drcongo_statistics.html) (consulté le 29 octobre 2018).
- [Zoom Eco 2017] Zoom-Eco. « RDC, la machine à voter réduirait le budget des scrutins d'environ 135 millions USD ». 4 décembre 2017. <https://zoom-eco.net/finance/rdc-la-machine-a-voter-reduirait-le-budget-de-scrutins-de-135-millions-usd/> (consulté le 13 décembre 2018).
- [Zoom Eco 2018] Zoom Eco. « RDC : CENI réceptionne les 8 premières machines à voter ! ». 9 janvier 2018. <https://zoom-eco.net/finance/rdc-ceni-receptionne-les-8-premieres-machines-a-voter/> (consulté le 13 décembre 2018).