

Jean-Louis ESAMBO KANGASHE

Le Droit électoral congolais

2^e édition



D/2020/4910/24

ISBN : 978-2-8061-0521-9

© **Academia – L'Harmattan s.a.**

Grand'Place, 29

B-1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

Tous les droits de reproduction, d'adaptation ou de traduction, par quelque procédé que ce soit, sont réservés pour tous pays sans l'autorisation de l'éditeur ou de ses ayants droit.

www.editions-academia.be

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	7
AVANT-PROPOS	11
LISTES DES SIGLES ET PRINCIPALES ABRÉVIATIONS	17
INTRODUCTION	21
1. La définition du droit électoral	21
2. Les caractéristiques du droit électoral	21
2.1. Le droit politique	21
2.2. Le droit technique	22
2.3. Le droit complexe	23
2.4. Le droit contentieux	24
2.5. Le droit pratique	25
3. Les sources de droit électoral.....	26
3.1. Les sources normatives 26	
3.1.1. Les sources internationales	26
a. La Déclaration universelle des droits de l'homme	26
b. La Convention sur les droits politiques de la femme	27
c. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	27
d. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques	28
e. La Convention relative aux droits des personnes handicapées	28
f. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	29
g. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	29
h. La Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique	30
i. La Charte de la francophonie	30
j. La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance	31

k. La Déclaration de l'organisation internationale de la francophonie sur les femmes et les jeunes	32
l. Les principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques au sein de la Communauté de développement de l'Afrique australe	33
3.1.2. Les sources nationales	34
a. La source constitutionnelle	34
b. La source légale	35
c. La source réglementaire	37
3.2. La source jurisprudentielle	38
3.3. La source doctrinale	38
4. Le contenu du droit électoral	38
I. LE CADRE GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS	39
Section 1. L'environnement sociopolitique	39
§ 1. La configuration politique	39
§ 2. Le cadre institutionnel	40
§ 3. Le système des partis politiques	41
Section 2. Les règles de jeu	41
§ 1. Le dispositif normatif	41
§ 2. Le système électoral	42
A. Le système majoritaire	42
1. La notion du système majoritaire	43
2. Les variétés du système majoritaire	43
2.1. Le système majoritaire uninominal	43
2.2. Le système majoritaire plurinominal ou des listes	43
2.3. Le système majoritaire à un ou deux tours	45
3. Les avantages du système majoritaire	46
4. Les inconvénients du système majoritaire	47
B. La représentation proportionnelle	47
1. La notion de représentation proportionnelle	47
2. Les différentes manifestations de la représentation proportionnelle	48
3. La pratique de la représentation proportionnelle	50
3.1. La détermination du seuil de représentativité	50

3.2. La fixation du quotient électoral	53
3.3. L'attribution des sièges	54
4. Les mérites de la représentation proportionnelle	59
5. Les limites de la représentation proportionnelle	60
C. Les systèmes mixtes	61
§ 3. Le découpage des circonscriptions électorales	63
A. L'intervention du législateur	63
B. La pratique électorale.	64

II. LES ACTEURS DES ÉLECTIONS 65

<i>Section 1. Les acteurs principaux</i>	65
§ 1. La Commission électorale nationale indépendante	65
A. Les organes politiques	65
1. L'Assemblée plénière	66
2. Le Bureau	67
B. Les structures techniques et opérationnelles	67
1. Le Secrétariat exécutif national	67
2. Les Secrétariats exécutifs provinciaux	68
3. Les Antennes	68
4. Le Bureau de réception et de traitement des candidatures	68
5. Le Centre local de compilation des résultats	69
6. Le Centre de vote	70
7. Le Bureau de vote et de dépouillement	70
8. Le Centre d'inscription	71
§ 2. Les compétiteurs	71
A. L'éligibilité	71
1. Les notions d'éligibilité et d'inéligibilité	72
2. Les conditions d'éligibilité	72
2.1. Les conditions générales	72
2.1.1. La nationalité	72
2.1.2. La majorité électorale	73
2.1.3. La jouissance des droits civils et politiques	74
2.1.4. L'exemption de toute cause légale d'éligibilité	74

a.	La privation des droits civils et politiques	75
b.	Les crimes excluant toute candidature à un mandat électif	75
c.	Les autres condamnations entraînant le rejet d'une candidature	76
d.	L'incapacité mentale médicalement prouvée	79
e.	Les fonctionnaires et agents de l'administration publique	79
f.	Les mandataires actifs dans un établissement public ou une entreprise publique	80
g.	Les magistrats	80
h.	Les membres des Forces armées et de la Police nationale congolaise	81
i.	Les membres du Conseil économique et social, du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication, de la Cour des comptes et de la Commission électorale nationale indépendante	81
2.1.5.	La qualité d'électeur	82
2.1.6.	Le niveau d'instruction ou l'expérience professionnelle	82
2.2.	Les conditions spécifiques	83
2.2.1.	Aux scrutins directs	84
a.	Le président de la République	84
b.	Les députés nationaux	86
c.	Les députés provinciaux	88
d.	Les conseillers communaux	88
e.	Les conseillers de secteur ou de chefferie	88
2.2.2.	Aux scrutins indirects	88
a.	Les Sénateurs	89
b.	Le Gouverneur et le vice-gouverneur de province	90
c.	Les Conseillers urbains	90
d.	Le Maire et le Maire adjoint	91
e.	Le Bourgmestre et le Bourgmestre adjoint	91
f.	Le Chef de secteur et le Chef de secteur adjoint	91
3.	Les caractères d'inéligibilité	91
3.1.	L'inéligibilité est organisée par un texte juridique	92
3.2.	L'inéligibilité est d'ordre public	92
3.3.	L'inéligibilité est toujours rattachée à une catégorie d'élection	93
3.4.	L'inéligibilité est personnelle	93
3.5.	L'inéligibilité est circonscrite dans la durée	93
4.	Les effets d'inéligibilité	93
4.1.	L'inéligibilité empêche le dépôt de la candidature	94
4.2.	L'inéligibilité doit être constatée par le juge	94

B.	Les incompatibilités	95
1.	Les incompatibilités d'origine juridique	95
2.	Les incompatibilités découlant de la pratique des élections	97
§ 3.	Les électeurs	99
A.	La qualité d'électeur	100
1.	La nationalité	100
2.	L'identité	102
3.	La majorité électorale	103
4.	La jouissance des droits civils et politiques	103
4.1.	Les droits civils	103
4.2.	Les droits politiques	104
5.	Le cas particulier des Congolais vivant à l'étranger	105
B.	Le rattachement à une circonscription électorale	107
1.	Le domicile	107
2.	La résidence	108
C.	La qualité de contribuable	109
D.	Les conditions liées à la personne	109
1.	Les conditions liées au sexe	109
2.	Les conditions liées à la race	112
3.	Le vote des militaires et policiers	112
<i>Section 2. Les aiguilleurs des élections</i>		<i>113</i>
§ 1.	Les témoins	114
§ 2.	Les observateurs électoraux	115
A.	L'observation nationale ou domestique	116
B.	L'observation internationale	117
C.	Le spectre du droit d'ingérence électorale	118
§ 3.	Les médias et les élections	119
A.	La notion de médias	120
1.	La définition de médias	120
2.	Les médias et les notions voisines	120
B.	Les vertus des médias	122
C.	Les limites des médias	123

III. LA PRÉPARATION À L'ÉLECTION	125
<i>Section 1. La constitution du fichier électoral</i>	<i>125</i>
§ 1. Les données du fichier électoral	125
A. L'inscription sur les listes électorales	126
1. L'inscription à la demande des électeurs	126
2. L'inscription ordonnée par l'administration	127
2.1. L'atteinte de la majorité électorale	127
2.2. Le recouvrement des droits civils et politiques	127
B. La mise à jour des listes électorales	128
1. L'inscription des nouveaux électeurs	128
2. La radiation des électeurs ne remplissant plus les conditions légales	128
§ 2. La consolidation et l'entretien du fichier électoral	129
<i>Section 2. La convocation de l'électorat</i>	<i>131</i>
§ 1. L'élection du président de la République	132
§ 2. L'élection des membres des assemblées parlementaires	135
<i>Section 3. Le dépôt des candidatures</i>	<i>136</i>
<i>Section 4. La campagne électorale</i>	<i>137</i>
§ 1. La notion de campagne électorale	137
A. La définition de la campagne électorale	137
B. La campagne électorale et les notions voisines	138
§ 2. La réglementation de la campagne électorale	140
A. Les préalables au lancement de la campagne électorale	140
1. La planification des activités	140
2. Le recrutement et la formation du personnel	141
3. L'acquisition et le déploiement du matériel électoral	142
4. L'élaboration du calendrier électoral	144
4.1. La préparation du calendrier électoral	144
4.2. La fixation du chronogramme des opérations	145
B. Les principes de la campagne électorale	147
1. L'égalité des candidats	148
2. La neutralité de l'administration publique	148

3.	La légalité et la loyauté des procédés de campagne	149
C.	Le financement de la campagne électorale	151
1.	Le fondement juridique	151
2.	Les modalités pratiques	153
3.	Le contrôle du financement	154
§ 3.	La pratique de la campagne électorale	156
A.	L'intervention du législateur	156
1.	La durée de la campagne électorale	156
2.	Les moyens de la campagne	157
2.1.	Les moyens légaux	157
2.1.1.	Les professions de foi	157
2.1.2.	Le recours aux médias	158
2.2.	Les autres moyens d'usage	160
2.2.1.	Les réunions et rassemblements politiques	161
2.2.2.	Les affiches de campagne	162
2.2.3.	Les tracts et coupures des journaux	163
2.2.4.	L'apport des nouvelles technologies de l'information et de la communication	164
B.	La part des compétiteurs politiques	166
1.	La préparation de la campagne	166
2.	Les stratégies de campagne	167
2.1.	La connaissance du milieu et de ses besoins	167
2.2.	L'identification et l'utilisation des ressources disponibles	168
2.3.	La bonne gestion du temps	169
2.4.	La conception d'une thématique adaptée	170
3.	La planification des activités de campagne	171
4.	L'évaluation de la campagne	172

IV. LA PARTICIPATION À L'ÉLECTION 175

<i>Section 1. Les étapes essentielles du vote</i>	176
§ 1. La préparation du vote	176
A. La préparation psychologique	177
B. La préparation technique et logistique	177

1.	L'accompagnement international	178
1.1.	L'Organisation des Nations unies	178
1.2.	L'Union européenne	179
1.3.	L'Union africaine	180
1.4.	L'Organisation internationale de la francophonie et le Commonwealth	180
C.	La préparation matérielle	181
§ 2.	L'organisation du vote	184
A.	L'ouverture du bureau de vote	185
B.	La procédure proprement dite de vote	186
C.	Le vote d'une catégorie particulière d'électeurs	189
1.	Les policiers et militaires	189
2.	Les Congolais vivant à l'étranger	190
D.	Le dépouillement et la centralisation des résultats	190
1.	L'ouverture de l'urne	191
2.	L'identification des livrets ou carnets des bulletins de vote	192
3.	La comptabilisation du nombre d'électeurs sur la liste d'émargement	192
4.	La conciliation des votes	193
5.	La constitution des plis et leur transmission aux organes et institutions compétents	194
6.	La fermeture du bureau de vote et de dépouillement	195
7.	L'attribution des sièges	195
<i>Section 2. Les modalités de vote</i>		<i>198</i>
§ 1.	Le vote par bulletin papier	198
A.	Le vote par procuration	199
B.	Le vote par correspondance	200
C.	Le vote par dérogation	200
§ 2.	Le vote électronique	201
<i>Section 3. L'abstention électorale</i>		<i>202</i>
§ 1.	Les causes d'abstention	203
A.	Les causes juridiques	204
1.	Le système électoral	204
2.	Le système politique	204

3.	L'exercice d'un droit subjectif	205
B.	Les causes politiques	206
1.	L'influence de la configuration politique	206
2.	La séquence des élections	207
§ 2.	Les électeurs concernés par l'abstention	208
§ 3.	L'abstention et la légitimité du pouvoir	208

Section 4. La fraude électorale 210

§ 1.	La notion de fraude électorale	210
§ 2.	Les origines de la fraude électorale	211
A.	La fraude d'origine légale	211
B.	La fraude découlant de la pratique des élections	213
§ 3.	Les conséquences de la fraude électorale	214
A.	L'entrave à l'exercice démocratique du pouvoir	215
1.	La modification des règles du jeu	215
2.	L'attribution frauduleuse des suffrages	216
3.	La déformation des résultats	218
B.	La restriction de la légitimité du pouvoir	219
C.	La fraude affecte la gouvernance politique	219

V. LES MODALITÉS DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ÉLECTORAUX 221

Section 1. Le contentieux préparatoire à l'élection 223

§ 1.	Le contentieux des listes électorales	223
A.	Les règles de procédure	223
1.	La gestion administrative	225
2.	Le règlement juridictionnel	225
3.	Le contentieux pénal	226
B.	La nature et l'autorité des décisions du juge	228
§ 2.	Le contentieux d'éligibilité	229
A.	La procédure contentieuse	229
1.	Devant l'autorité administrative	229
2.	Devant la juridiction compétente	230
2.1.	L'éligibilité à l'élection présidentielle	231

2.1.1.	L'arrêt RCE 002/PR du 3 septembre 2018	233
2.1.2.	L'arrêt RCE 005/006/PR du 3 septembre 2018	234
2.2.	L'éligibilité aux élections législatives	235
2.3.	L'éligibilité aux élections provinciales	237
2.3.1.	Le principe posé par le législateur	240
2.3.2.	La nature juridique de la requête valant appel	240
2.3.3.	La compétence du Conseil d'État en matière de contentieux électoral	241
2.3.4.	La question de la double nationalité	246
3.	Le contentieux pénal	246
B.	La nature et les effets de la décision du juge	247
§ 3.	Le contentieux de la campagne électorale	247
A.	La procédure contentieuse	248
1.	La procédure administrative	248
2.	La procédure juridictionnelle	249
B.	Le règlement du contentieux	251
	<i>Section 2. Le contentieux des résultats</i>	251
§ 1.	Les spécificités du contentieux des résultats	252
A.	Le contentieux objectif	252
B.	Le contentieux politique	253
C.	Le contentieux d'administration des preuves	254
D.	Le contentieux gratuit, public et contradictoire	258
E.	L'exigence du secret des délibérations	259
§ 2.	Le contentieux pénal	260
§ 3.	La procédure contentieuse	264
A.	La qualité du requérant	264
B.	Le contenu et les mentions de la requête	266
C.	Le délai de saisine de la juridiction	268
D.	La compétence de la juridiction	269
E.	Les parties au procès	269
F.	Les moyens de preuve	271
§ 4.	La décision du juge	272
A.	La recevabilité de la requête	272

B.	L'examen de la requête	274
1.	Le rejet de la demande	274
2.	L'acceptation de la requête	275
2.1.	La correction de l'erreur matérielle	275
2.2.	L'annulation partielle ou totale du vote	278
2.3.	L'interprétation de la décision antérieure	281
2.4.	L'inventaire de quelques questions spécifiques	281
3.	La motivation de la décision du juge	282
4.	Les voies de recours	283
<i>Section 3. L'installation des nouvelles assemblées parlementaires</i>		<i>285</i>
§ 1.	La validation des pouvoirs des nouveaux élus	285
§ 2.	L'élection des membres des bureaux définitifs	285
<i>Section 4. La question de la vérité des urnes</i>		<i>288</i>
§ 1.	La notion aux contours ambigus	288
§ 2.	Le contenu de la vérité des urnes	290
§ 3.	La vérité des urnes est au service de la démocratie	291
<i>Section 5. La gestion du contentieux électoral par le juge africain</i>		<i>292</i>
§ 1.	Le contentieux de l'élection présidentielle	292
A.	Le contentieux d'éligibilité	293
B.	Le contentieux des résultats	298
§ 2.	Le contentieux des élections législatives	304
A.	Le contentieux d'éligibilité	304
B.	Le contentieux des résultats	306

Conclusion	311
-------------------------	------------

INDEX ALPHABÉTIQUE	315
---------------------------------	------------

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIONNÉE	323
---	------------

A. LES TEXTES JURIDIQUES	323
---------------------------------------	------------

1. Les conventions et déclarations internationales	323
---	------------

2. Les textes constitutionnels	324
---	------------

2.1. En droit comparé	324
-----------------------------	-----

2.2. En droit congolais	324
3. Les textes législatifs	324
3.1. En droit comparé	324
3.1.1. Loi organique	324
3.1.2. Loi ordinaire	325
3.2. En droit congolais	325
3.2.1. Loi organique	325
3.2.2. Loi ordinaire et ordonnance-loi	326
4. Les textes réglementaires	327
B. LA DOCTRINE	329
1. Les ouvrages	329
2. Les chapitres d'ouvrages	331
3. Les articles de Revue	331
C. LA JURISPRUDENCE	332
1. En droit comparé	332
1.1. Contentieux d'éligibilité	332
1.1.1. Éligibilité à l'élection présidentielle	332
1.1.2. Éligibilité aux élections législatives	332
1.2. Contentieux des résultats	333
1.2.1. De l'élection présidentielle	333
1.2.2. Des élections législatives	333
2. En droit congolais	334
2.1. Contentieux d'éligibilité	334
2.1.1. De l'élection présidentielle	334
2.1.2. Des élections législatives	334
2.1.3. Des élections provinciales	335
2.2. Contentieux des résultats	335
2.2.1. De l'élection présidentielle	335
2.2.2. Des élections législatives	335
2.3. Contentieux d'interprétation des textes	337
2.3.1. Des élections provinciales	337
2.4. Contentieux pénal	337