SYMOCEL

RDC 2028 : ÉVITER LE NAUFRAGE ÉLECTORAL

Le respect de la périodicité électorale à l'épreuve des retards, des contraintes financières et des incertitudes politiques

RAPPORT D'ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE, DE LA FEUILLE DE ROUTE DE LA CENI ET DES RISQUES PESANT SUR LE RESPECT DES ÉCHÉANCES CONSTITUTIONNELLES.

NOVEMBRE 2026

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS 4
INTRODUCTION 5
CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉTUDE 6
1. Contexte général 6
2. Justification de l'étude 6
3. Objectif et questions centrales 7
4. Méthodologie et portée 7
CHAPITRE I : CADRE JURIDIQUE DE LA PÉRIODICITÉ ÉLECTORALE ET CONSÉQUENCES DE SA VIOLATION 8
1. La périodicité électorale : une obligation constitutionnelle et internationale 8
2. L'expérience de 2016 : une crise prévisible aux conséquences institutionnelles majeures 8
3. L'ajournement électoral : une exception, non une prérogative politique 10
4. Obligations institutionnelles et conséquences d'un manquement 10
CHAPITRE II : LA FEUILLE DE ROUTE DE LA CENI À L'ÉPREUVE DES FAITS 11
Section 1. Une planification ambitieuse confrontée aux retards d'exécution 11
Section 2. Le financement, condition déterminante de l'exécution 12
Section 3. La volonté politique à l'épreuve des engagements institutionnels 13
Section 4. Transparence, contraintes opérationnelles et risques pour le calendrier électoral 14
CHAPITRE III : CHANGEMENT CONSTITUTIONNEL, FRN ET DIALOGUE NATIONAL : UNE TEMPORISATION POLITIQUE AU RISQUE DU RECUL DÉMOCRATIQUE 15
Section 1. La relance constitutionnelle face à l'urgence électorale de 2028 15
Section 2. Le FRN et la multiplication des fronts politiques 16
Section 3. Le dialogue national : pacification annoncée et incertitude sur les échéances 17
Section 4. Une temporisation politique aux conséquences dommageables pour l'ordre constitutionnel 18
CONCLUSION GÉNÉRALE : LA PÉRIODICITÉ ÉLECTORALE EN PÉRIL : ENTRE DÉFAILLANCES INSTITUTIONNELLES, TEMPORISATION POLITIQUE ET RISQUE DE CRISE DÉMOCRATIQUE 19
1. Le respect de la périodicité électorale en péril 19
2. Une volonté politique qui doit être vérifiée par les actes 20
3. L'irréparable s'est-il déjà produit ? 20
4. Recommandations stratégiques aux institutions et aux parties prenantes 21
À la Présidence de la République et au Gouvernement 21
Au ministère du Budget et aux services financiers compétents. 21
À la CENI. 21

Au Parlement. 22
À la Cour constitutionnelle et aux juridictions compétentes. 22
Aux autorités sécuritaires et aux autorités provinciales. 22
Aux partis politiques et aux acteurs du dialogue national. 22
À la société civile et aux missions d'observation électorale. 22
Aux partenaires techniques et financiers internationaux. 22
À l'ensemble des institutions concernées. 23
Conclusion finale 23
BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE 24

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACP : Agence congolaise de presse.

AFC : Alliance Fleuve Congo.

CDF : Franc congolais.

CENI : Commission électorale nationale indépendante.

FRN : Front pour la refondation de la nation.

M23 : Mouvement du 23 mars.

OSC : Organisations de la société civile.

PIDCP : Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

RDC : République démocratique du Congo.

RGPH : Recensement général de la population et de l'habitat.

SYMOCEL : Synergie des Missions d'Observation Électorale

INTRODUCTION

Le présent rapport porte sur l'analyse du cadre juridique régissant le processus électoral, de la feuille de route de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), ainsi que des risques susceptibles d'entraîner un report des élections.

Il vise à examiner la conformité du dispositif légal et institutionnel, à apprécier le niveau de préparation de la CENI au regard des échéances électorales prévues et à identifier les principaux défis pouvant compromettre le respect du calendrier électoral.

À travers cette analyse, il s'agit également de mettre en évidence les contraintes juridiques, politiques, techniques, financières et logistiques susceptibles d'affecter la bonne organisation des élections. Enfin, le rapport formule des observations et des recommandations visant à anticiper les risques, à renforcer la transparence du processus électoral et à favoriser la tenue des élections dans les délais constitutionnels et légaux.

Ce rapport présente le contexte général sur la situation actuelle en République Démocratique du Congo, la justification de l'étude, les objectifs et la méthodologie.

Hors mis l'introduction et la conclusion, ce rapport est structuré en 3 chapitres, à savoir :

1. **Le cadre juridique de la périodicité électorale et les conséquences de sa violation ;**
2. **La feuille de route de la CENI à l'épreuve des faits ;**
3. **Changement constitutionnel, FRN et dialogue national : une temporisation politique au risque du recul démocratique.**

CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉTUDE

1. Contexte général

La périodicité des élections est un fondement de l'ordre constitutionnel et de la légitimité démocratique. Elle garantit que le pouvoir politique reste limité dans le temps et soumis au suffrage des citoyens. En RDC, le respect des échéances électorales constitue donc une exigence de l'État de droit.

À l'approche du cycle électoral de 2028, cette exigence est confrontée à plusieurs difficultés : retards dans certaines opérations préparatoires prévues par la feuille de route de la CENI, incertitudes sur le financement, insécurité persistante dans l'Est et contraintes d'accès à certaines zones.[1].[2]

Parallèlement, le débat sur une éventuelle révision ou changement constitutionnel, le projet référendaire et les initiatives de dialogue national occupent l'agenda politique. Sans prouver une volonté de reporter les élections, leur coexistence avec les retards observés soulève une question centrale : les institutions prennent-elles à temps les mesures nécessaires pour respecter les échéances de 2028 ? L'expérience de 2016-2018 rappelle qu'un dépassement du calendrier électoral peut provoquer une crise de confiance, accroître les tensions et fragiliser la légitimité des institutions.

2. Justification de l'étude

Le risque de glissement électoral doit être évalué à partir des normes applicables, du calendrier officiel, de l'exécution des opérations, des ressources disponibles et des décisions institutionnelles, plutôt qu'à partir des seuls discours politiques.

Cette étude vise à rappeler le cadre juridique de la périodicité électorale, à comparer la feuille de route de la CENI avec les opérations réalisées et à analyser les effets des initiatives constitutionnelles et politiques sur la préparation des élections et la confiance publique.

Elle ne cherche ni à présenter un report comme certain ni à attribuer une intention concertée sans preuves suffisantes. Elle identifie les risques documentés, mesure les écarts entre les engagements et leur mise en œuvre et propose des mesures de prévention. L'enjeu concerne la continuité de l'ordre constitutionnel, la crédibilité des institutions, la participation citoyenne et la préservation d'une compétition politique pacifique.

---

[1] [1] Commission électorale nationale indépendante (CENI), Feuille de route du processus électoral 2025-2029, publiée le 4 avril 2025 : https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2025/04/04/la-ceni-publie-la-feuille-de-route-du-processus-electoral-2025-2029

[2] [2] Ebuteli, « Élections de 2028 en RDC : les responsabilités face au risque d'un éventuel glissement », 27 mars 2026 : https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/elections-de-2028-en-rdc-les-responsabilites-face-au-risque-d-un-eventuel-glissement

3. Objectif et questions centrales

L'objectif est d'évaluer les risques pesant sur le respect de la périodicité électorale en 2028, au regard du cadre juridique, de l'exécution de la feuille de route de la CENI et des dynamiques politiques en cours.

L'analyse répond à quatre questions :

1. Quelles obligations encadrent la périodicité électorale et quelles limites s'appliquent aux éventuelles dérogations ?
2. Quels écarts existent entre la feuille de route, les opérations réalisées et les ressources mobilisées ?
3. Comment les contraintes sécuritaires, financières et politiques influencent-elles le risque de glissement ?
4. Quelles mesures urgentes et vérifiables peuvent prendre les institutions, les partis, la société civile et les partenaires ?

4. Méthodologie et portée

Le rapport adopte une approche juridique, institutionnelle et factuelle. Il confronte les textes applicables aux calendriers officiels, aux communications institutionnelles, aux rapports disponibles et aux sources identifiables. Il distingue les normes contraignantes, les engagements, les faits documentés, les déclarations politiques et les analyses de risques.

Les responsabilités sont examinées selon les compétences de chaque acteur : la CENI pour la planification et la conduite du processus, le Gouvernement pour les ressources et la sécurité, le Parlement pour ses fonctions législatives, budgétaires et de contrôle, et les juridictions pour leurs attributions constitutionnelles et légales.

L'analyse porte sur les risques et les mesures de prévention disponibles à la date de rédaction. Elle ne prétend pas prédire l'issue du cycle de 2028, mais évalue si les conditions juridiques, financières, opérationnelles et politiques nécessaires sont réunies.

Le rapport comprend trois chapitres : le cadre juridique de la périodicité électorale, l'examen de la feuille de route de la CENI et l'analyse des dynamiques constitutionnelles et politiques. La conclusion synthétise les risques et formule des recommandations pour préserver le calendrier électoral et prévenir une nouvelle crise institutionnelle.

CHAPITRE I : CADRE JURIDIQUE DE LA PÉRIODICITÉ ÉLECTORALE ET CONSÉQUENCES DE SA VIOLATION

1. La périodicité électorale : une obligation constitutionnelle et internationale

1. La périodicité des élections constitue une garantie essentielle de la légitimité démocratique. Elle assure le renouvellement régulier des mandats et permet aux citoyens de choisir leurs représentants à des intervalles déterminés. Elle limite également le risque de maintien au pouvoir au-delà des échéances prévues par l'ordre juridique.

2. En République démocratique du Congo, l'article 70 de la Constitution fixe à cinq ans le mandat présidentiel, renouvelable une seule fois. L'article 73 impose à la Commission électorale nationale indépendante (CENI) de convoquer le scrutin présidentiel quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat en cours. Ces dispositions doivent être articulées avec les règles constitutionnelles et légales applicables aux mandats des députés nationaux, des députés provinciaux et des autres élus. La périodicité ne repose donc pas sur une simple volonté politique : elle découle d'obligations juridiques précises[3].

3. Cette exigence est renforcée par l'article 25, point b), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui garantit le droit de voter et d'être élu lors d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal, au scrutin secret. Dans son Observation générale n° 25, le Comité des droits de l'homme des Nations unies précise que les élections doivent intervenir à des intervalles qui ne soient pas indûment longs, afin que l'autorité des gouvernants continue de reposer sur la libre expression de la volonté des électeurs[4].

4. La périodicité électorale constitue ainsi une obligation de renouvellement démocratique, accompagnée d'obligations concrètes de préparation et d'organisation à la charge des institutions compétentes. Les contraintes opérationnelles doivent être anticipées et traitées dans le cadre légal ; elles ne peuvent devenir un motif général permettant de neutraliser les échéances constitutionnelles.

2. L'expérience de 2016 : une crise prévisible aux conséquences institutionnelles majeures

1. La crise électorale de 2016 illustre les conséquences d'un processus électoral qui n'aboutit pas dans les délais constitutionnels. Le second mandat présidentiel de Joseph Kabila devait

---

[3] Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que révisée, notamment articles 70, 73, 76 et 211.https://presidentrdc.cd/constitution.html

[4] [2] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966, article 25, point b) ; Comité des droits de l'homme des Nations unies, Observation générale n° 25 : le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder aux fonctions publiques, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 12 juillet 1996, notamment paragraphe 9.
Texte du Pacte : https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights
Observation générale n° 25 :
https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=NDHbUvPo0H0e6ReM%2BeoASfvbY3aH6JttLpsRvkmL87wD80W4xnAiRpmKA6ZLwTp9xzCLNUYwTBP35uH1Fw6yqQ%3D%3D

prendre fin en décembre 2016. Or, les élections nécessaires à la désignation de son successeur n'ont pas été organisées dans le calendrier attendu. Les autorités ont notamment invoqué les difficultés liées à la révision du fichier électoral et à la durée des opérations préparatoires. Ces arguments techniques ne supprimaient toutefois pas l'obligation de rechercher, en temps utile, les moyens permettant de respecter les échéances[5].

2. La question du financement était déjà documentée avant l'expiration du mandat. En octobre 2015, Radio Okapi rapportait, en se référant au rapport d'activités de la CENI transmis à l'Assemblée nationale, que les décaissements gouvernementaux destinés aux opérations électorales étaient très inférieurs aux crédits budgétaires annoncés pour les années 2014 et 2015. En septembre 2016, le vice-président de la CENI évoquait encore les difficultés financières parmi les obstacles à l'organisation du scrutin. Ces éléments attestent que les difficultés de financement étaient identifiées avant la fin du mandat et qu'elles appelaient une réponse institutionnelle anticipée[6].

3. Il en résulte une question de responsabilité publique : les autorités disposant des compétences budgétaires, financières et administratives avaient-elles pris, suffisamment tôt, toutes les mesures raisonnablement nécessaires pour permettre à la CENI d'exécuter sa mission ? L'analyse ne peut se limiter aux déclarations des acteurs. Elle doit confronter les crédits votés, les décaissements effectivement opérés, les demandes de financement, les alertes de la CENI et les décisions prises. Les éléments disponibles justifient un examen rigoureux de la responsabilité des institutions concernées, sans permettre d'attribuer automatiquement l'intégralité du retard à un seul acteur.

4. Le dépassement de l'échéance présidentielle a alimenté une crise politique et une contestation de la légitimité institutionnelle. Après des tensions et des violences, les négociations menées sous la médiation de la Conférence épiscopale nationale du Congo ont abouti, le 31 décembre 2016, à l'Accord politique global et inclusif dit de la Saint-Sylvestre. Cet accord a organisé un compromis transitoire et fixé de nouveaux engagements électoraux[7].

5. L'enseignement juridique est clair : lorsque la préparation électorale et la mobilisation des ressources ne sont pas assurées à temps, un problème de calendrier peut se transformer en

---

[5]House of Commons, International Development Committee, Fragility and development in the Democratic Republic of Congo, rapport parlementaire, 2016–2017, section « The current electoral crisis in DRC ».
https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmintdev/99/9905.htm

[6]Radio Okapi, « RDC : le gouvernement ne décaisse pas suffisamment de fonds pour les élections, selon la CENI », 12 octobre 2015 ; Anadolu Agency, « DRC election body blames finances for poll delay », 29 septembre 2016. Ces articles rapportent les informations issues du rapport d'activités de la CENI sur les décaissements et les déclarations du vice-président de la CENI relatives aux difficultés de financement. Ils constituent des sources contemporaines utiles, mais ne remplacent pas les documents budgétaires et comptables originaux pour établir définitivement les montants et les responsabilités.
Radio Okapi : https://www.radiookapi.net/2015/10/12/actualite/politique/rdc-le-gouvernement-ne-decaisse-pas-suffisamment-de-fonds-pour-les
Anadolu Agency : https://h.aa.com.tr/en/africa/drc-election-body-blames-finances-for-poll-delay/655420

[7]Accord politique global et inclusif du Centre interdiocésain de Kinshasa, 31 décembre 2016, dit Accord de la Saint-Sylvestre. Pour une analyse du contexte et des enjeux de mise en œuvre : International Crisis Group, publications relatives à la crise politique et électorale en République démocratique du Congo.
https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/democratic-republic-congo

crise de légitimité et nécessiter une solution politique exceptionnelle. L'Accord de la Saint-Sylvestre a répondu à une impasse ; il ne saurait pour autant être érigé en mécanisme normal de régularisation des mandats échus. La négociation politique ne remplace pas l'obligation constitutionnelle de prévenir les retards évitables.

3. L'ajournement électoral : une exception, non une prérogative politique

1. Ni la Constitution ni les engagements internationaux ne consacrent un pouvoir général permettant aux autorités de reporter les élections à leur convenance. La référence à des difficultés financières, logistiques, sécuritaires ou administratives ne suffit donc pas, à elle seule, à justifier juridiquement un ajournement. La légalité d'une telle mesure dépend de la disposition applicable, de la réalité des circonstances invoquées et du respect des garanties institutionnelles prévues.

2. La force majeure doit être interprétée strictement. Elle suppose des circonstances exceptionnelles, objectivement établies, qui rendent l'exécution de l'obligation impossible ou empêchent réellement sa réalisation dans les conditions légalement requises. Elle ne peut servir à couvrir une impréparation évitable, une mobilisation tardive des moyens ou une difficulté que les autorités compétentes pouvaient raisonnablement prévenir. Elle ne constitue pas davantage une formule permettant de prolonger indéfiniment un mandat.

3. En droit congolais, l'article 76 de la Constitution prévoit expressément qu'en cas de vacance de la présidence ou lorsque l'empêchement du Président est déclaré définitif, l'élection du nouveau Président doit avoir lieu dans les délais constitutionnels. Il précise qu'en cas de force majeure, le délai peut être prolongé jusqu'à cent vingt jours au plus par la Cour constitutionnelle, saisie par la CENI. Cette disposition institue une exception circonscrite à une situation déterminée : elle concerne l'élection présidentielle consécutive à une vacance ou à un empêchement définitif. Elle ne peut être transposée automatiquement à toutes les élections périodiques[8].

4. Il faut donc distinguer deux questions : l'existence d'une circonstance exceptionnelle et l'existence d'une base juridique autorisant ses conséquences sur le calendrier électoral. La première ne suffit pas sans la seconde. Pour tout scrutin périodique, un éventuel report doit être examiné au regard du régime constitutionnel et légal qui lui est propre. En l'absence d'une disposition applicable permettant l'ajournement, les difficultés invoquées ne peuvent être assimilées à une autorisation implicite de différer le scrutin ou de prolonger un mandat.

4. Obligations institutionnelles et conséquences d'un manquement

1. La responsabilité électorale est répartie entre plusieurs institutions, selon leurs compétences respectives. En vertu de l'article 211 de la Constitution, la CENI est chargée de l'organisation du processus électoral et en assure la régularité. Cette mission implique

[8] ibid.p3

notamment la préparation technique des opérations et l'exécution des tâches prévues par la législation électorale[9].

2. Le Gouvernement intervient dans la mobilisation des moyens financiers, matériels et administratifs relevant de ses attributions. Le Parlement exerce ses compétences législatives et budgétaires. Les autres institutions doivent, dans leurs domaines respectifs, s'abstenir de compromettre l'exécution des obligations électorales. L'indépendance de la CENI ne dispense donc pas les autres pouvoirs publics de leurs propres responsabilités ; inversement, les difficultés rencontrées par la CENI ne suffisent pas à établir, sans examen des faits, la responsabilité d'une autre institution.

3. L'appréciation d'un retard doit dès lors porter sur les obligations précises de chaque acteur, les moyens effectivement disponibles, les alertes formulées, les décisions prises et les mesures correctives envisageables. Cette méthode évite aussi bien l'imputation automatique de la faute à la CENI que l'exonération systématique des autorités chargées de soutenir matériellement le processus électoral.

4. La violation des échéances peut fragiliser la légitimité des institutions, réduire la confiance des citoyens et intensifier les contestations politiques. L'expérience de 2016 montre que ces conséquences peuvent dépasser le cadre administratif et conduire à une négociation politique exceptionnelle. Toutefois, un retard ne constitue pas automatiquement une infraction pénale : une telle qualification suppose l'identification d'un texte d'incrimination, d'éléments constitutifs et d'une responsabilité juridiquement établie. Il convient donc de distinguer la violation d'une obligation constitutionnelle, les voies de recours disponibles, la responsabilité politique et l'éventuelle responsabilité juridictionnelle.

CHAPITRE II : LA FEUILLE DE ROUTE DE LA CENI À L'ÉPREUVE DES FAITS

Section 1. Une planification ambitieuse confrontée aux retards d'exécution

1. Le 4 avril 2025, la Commission électorale nationale indépendante (CENI) a publié sa feuille de route 2025-2029 pour préparer les élections nationales, provinciales et locales prévues en 2028. Ce document programme les principales opérations du prochain cycle électoral, notamment l'identification et l'enrôlement des électeurs, la préparation des candidatures et l'organisation des scrutins. Il traduit la volonté de l'institution d'anticiper les contraintes rencontrées lors du cycle précédent[10].

[9] Ibid.p3

[10] Commission électorale nationale indépendante (CENI), « La CENI publie la Feuille de route du processus électoral 2025-2029 », 4 avril 2025. https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2025/04/04/la-ceni-publie-la-feuille-de-route-du-processus-electoral-2025-2029. Voir également le communiqué de presse n° 009/CENI/2025 : https://www.ceni.cd/sites/default/files/2025-04/COMMUNIQUE%20DE%20PRESSE%20n%C2%B0%20009.pdf

2. La feuille de route constitue un instrument de planification et de redevabilité. Sa crédibilité dépend du respect des échéances, de la disponibilité des ressources et de la publication régulière des résultats. L'écart entre les activités programmées et celles effectivement réalisées permet donc d'apprécier la capacité des institutions à préparer les élections dans les délais annoncés.

3. Le 15 mars 2026, ACTUALITÉ.CD a rapporté que plusieurs opérations prévues entre avril 2025 et février 2026 n'avaient pas été exécutées conformément au calendrier. Les retards concernaient notamment la mise à jour de la cartographie opérationnelle, l'évaluation des outils et logiciels, la préparation du matériel de l'opération pilote ainsi que le lancement de l'identification et de l'enrôlement des électeurs[11].

4. Ce dernier retard est particulièrement préoccupant. La phase pilote devait précéder le déploiement des opérations dans les quatre aires opérationnelles à partir de février 2026. Or, en mars 2026, le démarrage n'avait pas eu lieu conformément à la programmation annoncée.[12] Cette situation affecte une étape essentielle du processus, puisque la disponibilité d'un fichier électoral actualisé conditionne plusieurs opérations ultérieures, notamment la planification logistique et certaines étapes liées aux candidatures et à la répartition des sièges.

5. Les retards ne constituent donc pas de simples décalages administratifs. Les opérations électorales étant interdépendantes, le report d'une étape peut réduire le temps disponible pour les suivantes, accroître les contraintes logistiques et augmenter les risques d'erreurs et de contestations. L'accumulation de ces retards pose ainsi la question de la faisabilité du calendrier de 2028.

Section 2. Le financement, condition déterminante de l'exécution

1. Le rapport annuel 2025-2026 présenté par la CENI à l'Assemblée nationale indique que les élections des conseillers urbains, bourgmestres et maires n'ont pas pu se tenir faute de financement, malgré leur préparation[13].Ce précédent démontre qu'un calendrier électoral, même accompagné de préparatifs techniques, ne suffit pas lorsque les ressources nécessaires ne sont pas disponibles.

2. Selon ACTUALITÉ.CD, le Gouvernement n'avait versé à la CENI que 12,6 milliards de francs congolais en 2025, montant présenté comme très inférieur aux besoins exprimés. L'opération d'enrôlement prévue dans une aire opérationnelle au dernier trimestre de cette

[11] CENI, « Élections 2028 : Denis Kadima a échangé avec Adolphe Muzito sur le financement des prochaines opérations électorales », 24 septembre 2026.
https://www.ceni.cd/depeches/2026/09/24/elections-2028-denis-kadima-echange-avec-adolphe-muzito-sur-le-financement-des
[12] ibid. p9
[13] CENI, « Présentation du rapport annuel 2025-2026 de la CENI à l'Assemblée nationale », 28 mai 2026.
https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2026/05/28/presentation-du-rapport-annuel-2025-2026-de-la-ceni-lassemblee-nationale

année n'avait pas été lancée faute de financement.[14] Ces éléments mettent en évidence le lien entre l'insuffisance des décaissements et le retard des opérations programmées.

3. Le 24 septembre 2026, le président de la CENI a rencontré le vice-Premier ministre chargé du Budget pour solliciter le financement des prochaines opérations électorales, notamment l'enrôlement des électeurs. Selon la CENI, une enveloppe était prévue dans le projet de budget 2027 alors soumis au Parlement[15].Cette démarche montre que la sécurisation des ressources demeurait une préoccupation majeure.

4. Il convient de distinguer les crédits envisagés, les crédits votés et les fonds effectivement décaissés. Une enveloppe inscrite dans un projet de budget ne garantit pas la disponibilité immédiate des moyens. Le financement doit intervenir en temps utile pour permettre à la CENI de respecter les échéances prévues.

5. La responsabilité est partagée selon les compétences institutionnelles. La CENI doit justifier ses besoins et assurer une gestion transparente des ressources. Le Gouvernement doit prendre les mesures relevant de ses attributions pour mobiliser et décaisser les fonds nécessaires, tandis que le Parlement doit examiner les crédits et exercer ses compétences de contrôle. L'exécution de la feuille de route dépend donc de la cohérence entre la planification électorale et les décisions budgétaires.

Section 3. La volonté politique à l'épreuve des engagements institutionnels

1. La publication de la feuille de route, les démarches entreprises auprès des autorités budgétaires et les activités de préparation montrent que la CENI a engagé des actions relevant de sa mission constitutionnelle. Toutefois, ses efforts ne peuvent produire les résultats attendus sans les décisions politiques et budgétaires indispensables à leur mise en œuvre.

2. La CENI a également appelé les autorités du pays à veiller au respect des échéances constitutionnelles, en alertant sur les risques de déstabilisation et de conflit que pourrait provoquer une crise du calendrier électoral. Cet avertissement rappelle que la préparation des élections ne relève pas uniquement d'une exigence technique : elle engage également la stabilité institutionnelle et la confiance citoyenne.

3. Un tel appel exige des réponses concrètes. Or, la persistance des retards et des difficultés de financement ne permet pas de constater que toutes les mesures nécessaires ont été prises en temps utile. La volonté politique de respecter les échéances constitutionnelles doit se traduire par des décisions budgétaires effectives, des décaissements vérifiables et des mesures capables de lever les obstacles signalés.

[14] ACTUALITÉ.CD, « RDC : l'identification de la population pourrait relancer le débat sur le calendrier électoral de 2028 », 30 mai 2026.https://actualite.cd/2026/05/30/rdc-lidentification-de-la-population-pourrait-relancer-le-debat-sur-le-calendrier

[15] Ibid.p9

4. Il ne serait toutefois pas rigoureux d'attribuer tous les retards à une volonté délibérée de reporter les élections sans disposer d'éléments établissant une telle intention. Les faits permettent néanmoins de relever un décalage préoccupant entre les engagements affichés et les conditions concrètes de leur réalisation. Lorsque les besoins sont connus et que les échéances approchent, l'absence de réponses suffisamment efficaces expose le processus à des risques prévisibles.

Section 4. Transparence, contraintes opérationnelles et risques pour le calendrier électoral

1. La responsabilité de la CENI ne se limite pas à publier sa feuille de route et à solliciter des financements. Elle doit rendre compte de son exécution, préciser les activités réalisées ou retardées, expliquer les difficultés rencontrées et présenter les mesures correctives engagées. Cette transparence permet de distinguer les obstacles externes des difficultés relevant de la préparation ou de la gestion interne.

2. En mars 2026, ACTUALITÉ.CD relevait que plusieurs activités programmées n'avaient pas été exécutées et que la CENI n'avait pas fourni publiquement d'explications détaillées sur l'ensemble des retards[16]. Cette insuffisance d'information limite la capacité des parties prenantes à apprécier l'état réel du processus et à vérifier si les mesures correctives sont suffisantes.

3. Des efforts de renforcement des capacités ont néanmoins été entrepris. Du 28 septembre au 22 octobre 2026, la CENI a organisé une formation destinée à 685 cadres et agents sur les fondamentaux du cycle électoral, le cadre légal, la formation des formateurs et l'intelligence artificielle appliquée au processus électoral[17]. Cette initiative est utile, mais elle ne remplace pas la réalisation des opérations prioritaires, notamment l'identification et l'enrôlement des électeurs.

4. Les contraintes sécuritaires dans certaines zones de l'Est, l'étendue du territoire et les difficultés logistiques compliquent également la préparation électorale. Elles doivent être intégrées à la planification sans justifier l'absence de progrès dans les zones accessibles ni dispenser les institutions de documenter les obstacles et les solutions envisagées.

5. Le recensement général de la population et de l'habitat soulève une difficulté supplémentaire. Selon les informations publiées en mai 2026, sa durée prévisionnelle de trente mois à compter de la mise à disposition des fonds pourrait empêcher la disponibilité de données actualisées avant les élections de 2028[18]. La clarification des données de référence et des procédures applicables est donc nécessaire pour éviter que cette incertitude ne complique davantage la préparation du scrutin.

---

[16] ACTUALITÉ.CD, « Non-exécution de la feuille de route 2025-2029 près d'un an après sa publication : vers le spectre d'un glissement au-delà des échéances constitutionnelles prévues en 2028 ? », 15 mars 2026. https://actualite.cd/2026/03/15/non-execution-de-la-feuille-de-route-2025-2029-pres-dun-apres-sa-publication-vers-le

[17] CENI, « Renforcement des capacités : 685 cadres et agents de la CENI outillés sur les fondamentaux du processus électoral », 24 octobre 2026. https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2026/10/24/renforcement-des-capacites-685-cadres-et-agents-de-la-ceni-outilles-sur-les.

[18] Ibid.p10

6. Au 27 octobre 2026, les éléments documentés font apparaître un risque concret de glissement : plusieurs activités préparatoires ont pris du retard, le financement de l'enrôlement demeure une préoccupation et des élections locales précédemment programmées n'ont pu se tenir faute de ressources[19].Ces faits ne signifient pas qu'un report des élections de 2028 est déjà décidé ou inévitable. Ils indiquent cependant que le respect des échéances dépend désormais de la rapidité et de l'efficacité des mesures prises pour rattraper les retards.

7. Si ces difficultés persistent, les conséquences pourraient être importantes : compression des délais, précipitation des opérations, risques d'erreurs, contestations et affaiblissement de la confiance des citoyens. Un éventuel glissement insuffisamment expliqué ou encadré pourrait également accentuer les tensions politiques et fragiliser la légitimité du processus. Il s'agit de risques à prévenir, et non de conséquences déjà réalisées.

CHAPITRE III : CHANGEMENT CONSTITUTIONNEL, FRN ET DIALOGUE NATIONAL : UNE TEMPORISATION POLITIQUE AU RISQUE DU RECUL DÉMOCRATIQUE

Section 1. La relance constitutionnelle face à l'urgence électorale de 2028

1. À l'approche des élections de 2028, la République démocratique du Congo est confrontée à une contradiction majeure entre les exigences de préparation du prochain cycle électoral et la multiplication des initiatives politiques susceptibles de détourner l'attention des institutions de cette priorité. Alors que la feuille de route de la CENI est connue depuis avril 2025, les difficultés de financement et d'exécution des opérations préparatoires persistent. En septembre 2026, le président de la CENI sollicitait encore auprès du Gouvernement les moyens nécessaires à la poursuite des activités électorales. Ce décalage entre les engagements annoncés et leur traduction opérationnelle constitue le point de départ de l'analyse.[20]

2. C'est dans ce contexte que le débat sur la modification de la Constitution a pris une nouvelle dimension. Le 23 octobre 2026, l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle version de la proposition de loi fixant les conditions d'organisation du référendum, après la prise en compte des observations de la Cour constitutionnelle. Le texte a ensuite été renvoyé au Sénat pour une seconde lecture. Il ouvre notamment la voie à une consultation référendaire sur une modification de la Constitution ou sur l'adoption éventuelle d'une nouvelle

[19] Ibi.p8,9,10,11

[20] CENI, « La CENI publie la feuille de route du processus électoral 2025-2029 », 4 avril 2025 ; CENI, « Élections 2028 : Denis Kadima échange avec Adolphe Muzito sur le financement des opérations électorales », 24 septembre 2026.
https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2025/04/04/la-ceni-publie-la-feuille-de-route-du-processus-electoral-2025-2029
https://www.ceni.cd/depeches/2026/09/24/elections-2028-denis-kadima-echange-avec-adolphe-muzito-sur-le-financement-des

Constitution[21]. Cette évolution donne une portée institutionnelle concrète au débat constitutionnel, alors même que les préparatifs électoraux de 2028 nécessitent des décisions urgentes et des ressources disponibles.

3. Le lendemain, le 24 octobre, devant les parlementaires de l'Union sacrée, le président Félix Tshisekedi a déclaré : « Cette Constitution, je ne l'aime pas, et vous le savez », avant de renvoyer aux élus la responsabilité de décider de son éventuelle modification. Il a également affirmé : « Si, en 2028, vous refusez, je m'arrête là. »[22] Ces déclarations, intervenues au lendemain du nouveau vote de l'Assemblée nationale, renforcent l'impression que la question constitutionnelle est devenue une priorité politique de premier plan à l'approche de la fin du mandat présidentiel.

4. Le débat sur la Constitution n'est pas, en soi, contraire à la démocratie. Il devient toutefois préoccupant lorsqu'il s'installe dans un contexte où les institutions ne démontrent pas, avec la même urgence, leur capacité à assurer les conditions matérielles et juridiques de la prochaine alternance électorale. La Constitution du 18 février 2006 encadre strictement les procédures de révision, notamment par ses articles 218 et 219, tandis que l'article 220 protège certaines matières, dont le nombre et la durée des mandats présidentiels, contre toute révision[23].La volonté politique de modifier le texte fondamental ne saurait donc se substituer au respect de ces garanties ni faire naître une incertitude sur la continuité de l'ordre constitutionnel.

Section 2. Le FRN et la multiplication des fronts politiques

1. La relance du débat constitutionnel se déroule parallèlement à une recomposition politique marquée par la dynamique du Front pour la refondation de la nation (FRN), associé à l'ancien président Joseph Kabila, dans un contexte de crise sécuritaire persistante dans l'Est du pays. Cette dynamique, les controverses sur l'avenir de la Constitution et les divergences autour du dialogue national contribuent à intensifier la confrontation entre les acteurs politiques[24]. Le débat public se trouve ainsi mobilisé sur plusieurs fronts : la sécurité, la légitimité des institutions, la refondation de l'État, la modification éventuelle de la Constitution et les conditions d'un compromis politique.

---

[21] Radio Okapi, « RDC : l'Assemblée nationale adopte la loi sur l'organisation du référendum », 26 octobre 2026 ; Agence congolaise de presse, « RDC : l'Assemblée nationale adopte la loi référendaire après reformulation de 13 articles », 23 octobre 2026.https://www.radiookapi.net/2026/10/26/emissions/dialogue-entre-congolais/rdc-lassemblee-nationale-adopte-la-loi-sur https://acp.cd/nation/rdc-lassemblee-nationale-adopte-la-loi-referendaire-apres-reformulation-de-13-articles/

[22]Digital Congo, « Tshisekedi aux parlementaires de l'Union sacrée : "Cette Constitution, je ne l'aime pas, et vous le savez" », 25 octobre 2026.https://digitalcongo.org/detail18192-tshisekedi-aux-parlementaires-de-l-union-sacree-cette-constitution-je-ne-l-aime-pas-et-vous-le-savez-vouloir-la-changer-ou-la-toucher-c-est-votre-responsabilite

[23]Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que révisée, articles 70, 218, 219 et 220. https://presidentrdc.cd/constitution.html

[24] Pour la dynamique politique du FRN, ses rapports avec la crise sécuritaire et les débats sur le dialogue national, les articles de presse d'octobre 2026 consacrés à la recomposition politique et aux positions du Gouvernement doivent être mobilisés en distinguant les faits rapportés des qualifications avancées par les différents acteurs.

2. Cette accumulation de séquences politiques crée un risque réel de déplacement des priorités institutionnelles. Au lieu de concentrer les efforts sur l'exécution des opérations électorales prévues, les institutions et les acteurs politiques sont entraînés dans des débats dont le calendrier, l'issue et les conséquences restent incertains. Le problème n'est donc pas seulement celui de la coexistence de plusieurs initiatives légitimes en apparence ; il réside dans le fait que leur multiplication peut entretenir une situation d'attente, repousser les décisions urgentes et rendre moins lisible la préparation effective des élections.

3. Dans cette perspective, la dynamique du FRN doit être appréciée en fonction de ses effets sur le rapport de forces politique et sur les conditions d'organisation du prochain cycle électoral. La polarisation peut favoriser une succession de négociations, de repositionnements et de contre-initiatives, tandis que les exigences du calendrier électoral demeurent soumises à des contraintes non résolues. Les éléments disponibles ne suffisent pas à établir l'existence d'un plan concerté entre tous les acteurs en vue de reporter les élections. Ils permettent néanmoins de relever que l'enchaînement des initiatives politiques produit un effet de temporisation qui risque de fragiliser la prévisibilité institutionnelle.

Section 3. Le dialogue national : pacification annoncée et incertitude sur les échéances

1. Le 27 août 2026, le président de la République a annoncé un dialogue national pour la paix, la cohésion et la refondation de l'État, présenté comme un processus d'une durée maximale de trois mois, devant notamment commencer par des consultations dans les vingt-six provinces.[25] L'initiative répond à des enjeux importants, parmi lesquels l'insécurité, les tensions politiques et la nécessité de rechercher des solutions durables aux crises qui affectent le pays. Toutefois, au-delà de l'annonce, son efficacité dépend de la définition précise de son mandat, de son caractère inclusif, de son calendrier et des modalités d'application de ses conclusions.

2. Le risque apparaît lorsque le dialogue devient une nouvelle séquence politique dont l'achèvement, les conclusions ou les modalités d'application pourraient être invoqués pour différer des obligations institutionnelles déjà établies. Si les discussions débouchent sur de nouvelles propositions de réforme, des arrangements politiques ou des exigences préalables à l'organisation des élections, elles pourraient prolonger l'incertitude au-delà des délais initialement annoncés. Le dialogue, conçu comme un instrument de pacification, ne doit pas se transformer en préalable indéfini à la tenue des élections ni servir de justification à l'inexécution de la feuille de route de la CENI.

3. La question n'est donc pas d'opposer la paix aux élections, mais de déterminer si les deux processus avancent effectivement de manière parallèle. Un dialogue national peut contribuer à la stabilité sans interrompre la préparation électorale, à condition que ses

[25]Présidence de la République, « Le Président de la République lance un Dialogue national pour la paix, la cohésion et la refondation de l'État », 28 août 2026 ; Actualité.cd, « RDC : Tshisekedi fixe le cadre d'un dialogue national de trois mois et en exclut l'AFC/M23 », 27 août 2026.https://www.presidence.cd/actualite-detail/actualite/le_president_de_la_republique_lance_un_dialogue_national_pour_la_paix_la_cohesion_et_la_refondation_de_letathttps://actualite.cd/index.php/2026/08/27/rdc-tshisekedi-fixe-le-cadre-dun-dialogue-national-de-trois-mois-et-en-exclut-lafcm23

objectifs soient clairement définis, que ses échéances soient respectées et que ses conclusions ne soient pas utilisées pour suspendre les obligations constitutionnelles. En l'absence de garanties opérationnelles précises, l'annonce d'un dialogue de trois mois risque de se transformer en une période supplémentaire d'attente, alors que les préparatifs électoraux exigent des décisions immédiates.

Section 4. Une temporisation politique aux conséquences dommageables pour l'ordre constitutionnel

1. Pris séparément, le débat constitutionnel, la dynamique du FRN et l'annonce du dialogue national peuvent être présentés comme des initiatives distinctes. Considérés ensemble, dans le contexte des difficultés persistantes de préparation des élections de 2028, ils révèlent cependant une accumulation de priorités politiques concurrentes. La loi référendaire progresse au Parlement, le débat sur l'avenir de la Constitution s'intensifie et le dialogue national est annoncé, tandis que les besoins de financement des opérations électorales demeurent une préoccupation institutionnelle.[26] Cette discordance entre l'agenda politique et l'urgence opérationnelle donne à la séquence actuelle les caractéristiques d'une stratégie de temporisation, dont l'effet est de maintenir l'avenir institutionnel dans l'incertitude.

2. Il convient, à cet égard, de distinguer l'intention des acteurs de l'effet produit par leurs actes. Il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence d'un plan secret ou concerté pour constater qu'une succession d'initiatives sans calendrier clairement articulé peut retarder les décisions indispensables à la tenue des élections. En l'état des informations disponibles, l'hypothèse d'une volonté délibérée et coordonnée de reporter le scrutin ne peut être tenue pour juridiquement établie. En revanche, l'effet cumulatif des initiatives observées permet de soutenir que la préparation électorale risque d'être reléguée au second plan, au profit d'un agenda politique dont les contours et l'issue demeurent incertains.

3. Cette situation est dommageable pour la Constitution et la gouvernance démocratique. La Constitution n'est pas seulement un texte susceptible d'être débattu ; elle constitue le cadre de prévisibilité qui organise l'exercice du pouvoir, limite les mandats et garantit la continuité institutionnelle. Lorsque sa modification devient une priorité politique à l'approche d'une échéance électorale, sans que les garanties de respect du calendrier soient accompagnées d'actes concrets, la confiance dans la stabilité des règles du jeu peut s'éroder. La démocratie se trouve alors fragilisée non seulement par une éventuelle atteinte formelle aux dispositions constitutionnelles, mais également par l'incertitude entretenue autour de leur application.

4. À l'intérieur du pays, cette séquence peut renforcer la méfiance d'une partie de l'opposition, de la société civile et des citoyens à l'égard de la sincérité des engagements électoraux. À

[26] Radio Okapi, « L'Assemblée nationale adopte la loi sur le référendum, l'opposition dénonce un passage en force », 23 octobre 2026 ; CENI, communiqué du 24 septembre 2026 sur le financement des opérations électorales.
https://www.radiookapi.net/2026/10/23/actualite/politique/lassemblee-nationale-adopte-la-loi-sur-le-referendum-lopposition
https://www.ceni.cd/depeches/2026/09/24/elections-2028-denis-kadima-echange-avec-adolphe-muzito-sur-le-financement-des

l'extérieur, elle risque d'alimenter la perception d'un recul démocratique, notamment si les initiatives constitutionnelles semblent avancer plus rapidement que les mesures nécessaires à l'organisation d'élections crédibles dans les délais. Une telle perception ne constitue pas, à elle seule, la preuve d'une violation de la Constitution ; elle représente néanmoins un enjeu sérieux pour la crédibilité des institutions, la confiance des partenaires et l'image démocratique de la RDC.

CONCLUSION GÉNÉRALE : LA PÉRIODICITÉ ÉLECTORALE EN PÉRIL : ENTRE DÉFAILLANCES INSTITUTIONNELLES, TEMPORISATION POLITIQUE ET RISQUE DE CRISE DÉMOCRATIQUE

1. Le respect de la périodicité électorale en péril

1. L'examen croisé des trois chapitres révèle une préoccupation centrale : le respect des échéances constitutionnelles de 2028 est exposé à des risques qui se renforcent mutuellement. Le cadre juridique impose la périodicité électorale ; la feuille de route de la CENI enregistre des retards opérationnels et financiers ; parallèlement, le débat sur la Constitution, le projet référendaire et les initiatives de dialogue national entretiennent une incertitude politique. Pris séparément, ces éléments ne prouvent pas qu'un report est décidé. Leur accumulation impose cependant une vigilance accrue.[27]

2. La feuille de route 2025-2029 constitue, à cet égard, un indicateur concret. Plusieurs activités préparatoires n'ont pas été exécutées dans les délais annoncés, tandis que l'identification et l'enrôlement des électeurs demeurent déterminants pour la suite du processus. Le manque de financement, les difficultés sécuritaires et l'absence d'un rattrapage suffisamment documenté réduisent progressivement les marges de manœuvre. Ebuteli relève que ces retards ne sont pas encore irréversibles, mais qu'ils exigent des décisions budgétaires rapides et un suivi institutionnel renforcé.[28]

3. L'expérience de 2016-2018 rappelle que le dépassement des échéances électorales peut entraîner une crise de confiance et une prolongation de fait de la transition politique. Cette précédente séquence ne permet pas d'affirmer que l'histoire se répétera nécessairement. Elle montre toutefois qu'un retard initialement présenté comme technique peut acquérir une dimension politique lorsque les réponses institutionnelles tardent à produire des résultats vérifiables.[29]

---

[27] République démocratique du Congo, Constitution du 18 février 2006, telle que révisée, notamment les articles 70, 73, 76, 211, 218, 219 et 220. Texte disponible sur le site de la Présidence de la République : https://presidentrdc.cd/constitution.html
Ebuteli, « Élections de 2028 en RDC : les responsabilités face au risque d'un éventuel glissement », 27 mars 2026. L'analyse relève les retards dans l'exécution de la feuille de route de la CENI, les difficultés de financement et la possibilité d'un rattrapage si des mesures correctives sont prises rapidement : https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/elections-de-2028-en-rdc-les-responsabilites-face-au-risque-d-un-eventuel-glissement

[28] Ibd.p16

[29] Accord politique global et inclusif du Centre interdiocésain de Kinshasa, dit Accord de la Saint-Sylvestre, 31 décembre 2016 ; voir également les références historiques et juridiques exposées au chapitre I du présent rapport.

2. Une volonté politique qui doit être vérifiée par les actes

1. Au regard des faits examinés, la volonté politique de respecter les échéances électorales ne se traduit pas encore par une mobilisation institutionnelle suffisamment visible à la hauteur des retards constatés. Cette appréciation ne repose pas sur la seule lecture des discours : elle tient à l'écart entre le calendrier annoncé, les opérations effectivement réalisées, les fonds mobilisés et la transparence du suivi. Elle ne signifie pas que toutes les institutions portent une responsabilité identique ; elle appelle au contraire à identifier les obligations et les défaillances propres à chacune.[30]

2. La déclaration du Président de la République du 6 mai 2026 mérite, dans ce contexte, une attention particulière. Il a affirmé que les élections de 2028 ne pourraient être organisées si la guerre dans l'Est se poursuivait et si les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu ne pouvaient participer au scrutin.[31]Cette position met en évidence une contrainte sécuritaire réelle, mais elle soulève également une question institutionnelle essentielle : quelles mesures concrètes seront prises pour préserver le calendrier constitutionnel, assurer la participation des populations concernées et éviter que l'insécurité ne devienne, faute d'anticipation, un obstacle durable au processus électoral ?

3. Le débat constitutionnel et référendaire doit, lui aussi, être apprécié à l'aune de ses effets institutionnels. Le débat sur la Constitution n'établit pas, à lui seul, une volonté de reporter les élections. Toutefois, lorsqu'il se développe en parallèle de retards électoraux persistants et d'incertitudes sur les priorités publiques, il peut contribuer à une perception de temporisation politique. La question décisive n'est donc pas de prêter aux acteurs une intention non démontrée, mais de vérifier si leurs actes préservent effectivement les échéances, les garanties constitutionnelles et la continuité du processus électoral.[32]

3. L'irréparable s'est-il déjà produit ?

1. À ce stade, rien ne permet de conclure que le glissement électoral est devenu inévitable. En revanche, rien ne justifie non plus de considérer le calendrier comme sécurisé. La situation

---

[30]Commission électorale nationale indépendante (CENI), compte rendu de la rencontre entre son président, Denis Kadima, et le vice-Premier ministre chargé du Budget, Adolphe Muzito, consacrée au financement des élections de 2028, 24 septembre 2026 : https://www.ceni.cd/depeches/2026/09/24/elections-2028-denis-kadima-echange-avec-adolphe-muzito-sur-le-financement-des

[31] Actualité.cd, « Félix Tshisekedi : "Si on ne peut pas terminer cette guerre, malheureusement on ne pourra pas organiser les élections en 2028" », 7 mai 2026, compte rendu de la conférence de presse du 6 mai 2026. Voir également l'Agence congolaise de presse (ACP), « Le Président Tshisekedi conditionne les prochaines élections à la libération des territoires occupés », 7 mai 2026 : https://actualite.cd/index.php/2026/05/07/felix-tshisekedi-si-ne-peut-pas-terminer-cette-guerre-malheureusement-pourra-pas ; https://acp.cd/nation/le-president-tshisekedi-conditionne-les-prochaines-elections-a-la-liberation-des-territoires-occupes/

[32]Commission électorale nationale indépendante (CENI), Feuille de route du processus électoral 2025-2029, publiée le 4 avril 2025 : https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2025/04/04/la-ceni-publie-la-feuille-de-route-du-processus-electoral-2025-2029. Voir également Actualité.cd, « Non-exécution de la feuille de route 2025-2029 : près d'un an après sa publication… », 15 mars 2026 : https://actualite.cd/2026/03/15/non-execution-de-la-feuille-de-route-2025-2029-pres-dun-apres-sa-publication-vers-le

se caractérise par une fenêtre de rattrapage encore ouverte, mais qui se rétrécit à mesure que les opérations préparatoires prennent du retard. La question n'est donc plus seulement de savoir si les élections peuvent être organisées en 2028, mais si les institutions sont disposées à prendre immédiatement les décisions nécessaires pour rendre cette échéance réalisable.

2. Le risque d'une crise politique et institutionnelle ne doit pas être confondu avec la certitude d'un conflit armé généralisé. Il serait excessif d'annoncer une guerre civile comme conséquence automatique d'un éventuel report. Il serait tout aussi imprudent de minimiser les tensions qu'un défaut de prévisibilité électorale, une contestation de la légitimité des institutions et une restriction des voies de participation pacifique pourraient aggraver. La prévention commande donc d'agir avant que les retards techniques et les divergences politiques ne se transforment en crise de confiance nationale.

3. Le véritable test sera celui des résultats observables : décaissements effectifs au profit de la CENI, reprise des opérations en retard, calendrier actualisé, publication des obstacles et des mesures correctives, garanties de participation dans les zones affectées par le conflit, ainsi que respect des limites constitutionnelles. Ces indicateurs permettront de distinguer une difficulté réelle, traitée de bonne foi, d'une temporisation qui se prolongerait sans réponse institutionnelle adéquate.

4. Recommandations stratégiques aux institutions et aux parties prenantes

À la Présidence de la République et au Gouvernement.

1) Réaffirmer publiquement le respect des échéances constitutionnelles et faire de la préparation des élections une priorité institutionnelle effective. Les débats constitutionnels et les initiatives de dialogue ne devraient pas suspendre, de fait, les obligations électorales. Le Gouvernement doit présenter un plan de financement assorti d'échéances de décaissement vérifiables et de mécanismes de suivi.

Au ministère du Budget et aux services financiers compétents.

2) Distinguer les crédits annoncés, les crédits votés, les engagements et les fonds effectivement mis à la disposition de la CENI. Publier périodiquement l'état des décaissements et justifier tout retard. L'inscription d'une enveloppe budgétaire ne saurait être assimilée à la disponibilité opérationnelle des ressources.

À la CENI.

3) Publier une feuille de route actualisée faisant apparaître, pour chaque activité, l'échéance initiale, l'état d'exécution, les causes du retard, les ressources nécessaires et les mesures de rattrapage. Informer régulièrement l'opinion sur les progrès accomplis, les difficultés rencontrées et les risques résiduels, sans dissimuler les contraintes ni présenter comme inéluctables des difficultés qui peuvent encore être corrigées.

Au Parlement.

4) Exercer pleinement ses compétences budgétaires et de contrôle, examiner les rapports de la CENI dans des délais utiles et assurer le suivi des crédits consacrés aux élections. Le contrôle parlementaire doit contribuer à la transparence et à la recherche de solutions, sans porter atteinte à l'indépendance de la centrale électorale.

À la Cour constitutionnelle et aux juridictions compétentes.

5) Garantir, dans les limites de leurs attributions, la primauté de la Constitution, la sécurité juridique et l'effectivité des voies de recours. Toute mesure affectant les échéances ou les garanties électorales doit être appréciée au regard des textes applicables, et non d'une simple convenance politique.

Aux autorités sécuritaires et aux autorités provinciales.

6) Élaborer un dispositif de sécurisation des opérations électorales adapté aux réalités territoriales, documenter les zones accessibles et celles où les opérations demeurent impossibles, et rechercher des solutions permettant de préserver les droits électoraux des populations affectées. Les contraintes sécuritaires doivent être établies, évaluées et réexaminées ; elles ne peuvent être invoquées de manière générale sans examen des possibilités concrètes d'action.

Aux partis politiques et aux acteurs du dialogue national.

7) Placer le respect de la Constitution, la périodicité électorale et la prévention des violences au cœur de leurs engagements. Le dialogue peut contribuer à l'apaisement et à la recherche de compromis, mais il ne devrait pas devenir une condition préalable indéfinie à l'exécution des obligations électorales. Les désaccords politiques doivent être traités par des mécanismes pacifiques et conformes au droit.

À la société civile et aux missions d'observation électorale.

8) Renforcer le suivi indépendant du calendrier, du financement, de l'exécution des opérations et des garanties de participation. La publication de constats vérifiables, l'alerte précoce et la formulation de recommandations ciblées sont essentielles pour prévenir la banalisation des retards et maintenir la confiance publique.

Aux partenaires techniques et financiers internationaux.

9) Coordonner l'appui technique et financier autour des priorités opérationnelles identifiées, avec des critères transparents et un suivi des résultats. Cet accompagnement doit soutenir les institutions nationales et leur redevabilité, sans se substituer à leurs responsabilités constitutionnelles.

À l'ensemble des institutions concernées.

10) Mettre en place un mécanisme régulier de suivi interinstitutionnel, respectueux de l'indépendance de la CENI, comprenant un tableau de bord public, des réunions périodiques et un relevé des engagements exécutés ou non exécutés. Son objectif doit être de rendre les responsabilités lisibles, de traiter les blocages à temps et d'empêcher que les retards s'accumulent sans réponse.

Conclusion finale

Les trois chapitres conduisent à un constat commun : la périodicité électorale est sérieusement exposée, non par la preuve d'un plan concerté de report, mais par la convergence de retards opérationnels, d'incertitudes financières, de contraintes sécuritaires et de priorités politiques concurrentes. La responsabilité d'un éventuel glissement serait nécessairement différenciée, selon les compétences, les moyens disponibles et les décisions prises par chaque institution.

Le pays n'est pas encore condamné à reproduire la crise de 2016-2018. Mais éviter ce précédent exige davantage que des assurances publiques : il faut des décisions budgétaires effectives, une accélération vérifiable des opérations, une clarification des priorités politiques et un contrôle institutionnel régulier. L'alerte doit porter sur les faits et les risques établis, sans exagération ni complaisance.

En définitive, le critère décisif sera la capacité des institutions à convertir leurs engagements en actes mesurables. Le respect des échéances électorales n'est ni une faveur accordée à l'opposition, ni une option laissée à la convenance des gouvernants : il relève de l'ordre constitutionnel et de la continuité démocratique.

Le temps de la prévention n'est pas encore épuisé, mais il ne peut être davantage gaspillé. Sauver le calendrier de 2028 demeure possible ; cela suppose que chaque institution assume sans délai la part de responsabilité qui lui incombe et que les initiatives politiques en cours ne prennent jamais le pas sur les obligations constitutionnelles.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

I. TEXTES JURIDIQUES ET INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

1. République démocratique du Congo, Constitution du 18 février 2006, telle que révisée, notamment les articles 70, 73, 76, 211, 218, 219 et 220. Journal officiel de la République démocratique du Congo. Texte consultable sur le site de la CENI : https://www.ceni.cd/sites/default/files/2023-07/JOS.05.02.2011.pdf
2. République démocratique du Congo, Loi organique n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission électorale nationale indépendante, telle que modifiée et complétée, notamment par la loi organique n° 13/012 du 19 avril 2013.
3. République démocratique du Congo, Loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée et complétée, notamment par la loi n° 22/029 du 29 juin 2022. Texte électoral disponible sur le site de la CENI : https://www.ceni.cd/cadre-legal/loi-electorale-ndeg22-029-du-29-juin-2022
4. Nations Unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966, notamment l'article 25 relatif à la participation aux affaires publiques et aux élections périodiques.
5. Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 25 : Participation aux affaires publiques et droit de vote, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 12 juillet 1996.
6. Organisation de l'unité africaine, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981, notamment l'article 13.

II. ACCORDS POLITIQUES ET DOCUMENTS INSTITUTIONNELS

1. Accord politique global et inclusif du Centre interdiocésain de Kinshasa, dit Accord de la Saint-Sylvestre, 31 décembre 2016.
2. Commission électorale nationale indépendante (CENI), Feuille de route du processus électoral 2025-2029, publiée le 4 avril 2025. https://www.ceni.cd/index.php/depeches/2025/04/04/la-ceni-publie-la-feuille-de-route-du-processus-electoral-2025-2029
3. Commission électorale nationale indépendante (CENI), Communiqué de presse n° 009 relatif à la publication de la feuille de route du processus électoral 2025-2029, 4 avril 2025. https://www.ceni.cd/sites/default/files/2025-04/COMMUNIQUE%20DE%20PRESSE%20n%C2%B0%20009.pdf
4. Commission électorale nationale indépendante (CENI), Rapport annuel 2025-2026, présenté à l'Assemblée nationale en mai 2026.
5. Commission électorale nationale indépendante (CENI), Élections 2028 : Denis Kadima a échangé avec Adolphe Muzito sur le financement des prochaines opérations électorales, 24 septembre 2026. https://www.ceni.cd/depeches/2026/09/24/elections-2028-denis-kadima-echange-avec-adolphe-muzito-sur-le-financement-des
6. Présidence de la République démocratique du Congo, Le Président de la République lance un Dialogue national pour la paix, la cohésion et la refondation de l'État, 28 août 2026.

https://presidence.cd/actualite-detail/actualite/le_president_de_la_republique_lance_un_dialogue_national_pour_la_paix_la_cohesion_et_la_refondation_de_letat

III. ÉTUDES ET ANALYSES SUR LE PROCESSUS ÉLECTORAL

1. Ebuteli, Élections de 2028 en RDC : les responsabilités face au risque d'un éventuel glissement, 27 mars 2026. https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/elections-de-2028-en-rdc-les-responsabilites-face-au-risque-d-un-eventuel-glissement
2. Ebuteli, Élections 2028 en RDC : et si on ne se posait pas les bonnes questions ? Analyse consacrée aux enjeux et aux conditions de préparation du prochain cycle électoral. https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/elections-2028-en-rdc-et-si-on-ne-se-posait-pas-les-bonnes-questions

IV. ARTICLES DE PRESSE ET SOURCES D'INFORMATION

1. Radio Okapi, « RDC : le gouvernement ne décaisse pas suffisamment de fonds pour les élections, selon la CENI », 12 octobre 2015. https://www.radiookapi.net/2015/10/12/actualite/politique/rdc-le-gouvernement-ne-decaisse-pas-suffisamment-de-fonds-pour-les
2. Actualité.cd, « Non-exécution de la feuille de route 2025-2029 près d'un an après sa publication : vers le spectre d'un glissement au-delà des échéances constitutionnelles prévues en 2028 ? », 15 mars 2026. https://actualite.cd/2026/03/15/non-execution-de-la-feuille-de-route-2025-2029-pres-dun-apres-sa-publication-vers-le
3. Actualité.cd, « RDC : l'identification de la population pourrait relancer le débat sur le calendrier électoral de 2028 », 30 mai 2026. https://actualite.cd/index.php/2026/05/30/rdc-lidentification-de-la-population-pourrait-relancer-le-debat-sur-le-calendrier
4. Actualité.cd, « Félix Tshisekedi : "Si on ne peut pas terminer cette guerre, malheureusement on ne pourra pas organiser les élections en 2028" », 7 mai 2026, compte rendu de la conférence de presse présidentielle du 6 mai 2026. https://actualite.cd/index.php/2026/05/07/felix-tshisekedi-si-ne-peut-pas-terminer-cette-guerre-malheureusement-pourra-pas
5. Actualité.cd, « RDC : Tshisekedi fixe le cadre d'un dialogue national de trois mois et en exclut l'AFC/M23 », 27 août 2026. https://actualite.cd/2026/08/27/rdc-tshisekedi-fixe-le-cadre-dun-dialogue-national-de-trois-mois-et-en-exclut-lafcm23
6. Radio Okapi, « L'Assemblée nationale adopte la loi sur le référendum, l'opposition dénonce un passage en force », 23 octobre 2026. https://www.radiookapi.net/2026/10/23/actualite/politique/lassemblee-nationale-adopte-la-loi-sur-le-referendum-lopposition
7. Digital Congo, « Tshisekedi aux parlementaires de l'Union sacrée : "Cette Constitution, je ne l'aime pas, et vous le savez. Vouloir la changer ou la toucher, c'est votre responsabilité" », publication du 25 octobre 2026, concernant les propos présidentiels du 24 octobre 2026. https://digitalcongo.org/detail18192-tshisekedi-aux-parlementaires-de-l-union-sacree-cette-constitution-je-ne-l-aime-pas-et-vous-le-savez-vouloir-la-changer-ou-la-toucher-c-est-votre-responsabilite

8. Actualité.cd, « RDC : le front dirigé par Kabila annonce la fin de l'AFC et revendique le recours à la force », 12 octobre 2026. https://actualite.cd/index.php/2026/10/12/rdc-le-front-dirige-par-kabila-annonce-la-fin-de-lafc-et-revendique-le-recours-la-force
Agence congolaise de presse (ACP), « Le Parlement sollicité pour une nouvelle délibération après les réserves de la Cour constitutionnelle », 14 août 2026. https://acp.cd/nation/le-parlement-sollicite-pour-une-nouvelle-deliberation-apres-les-reserves-de-la-cour-constitutionnelle/



Adresse physique :
55, Avenue Dodoma, Commune de de Lingwala / Kinshasa
République Démocratique du Congo
Téléphones: +243 810 001 750 ; +243 817 306 093
infosymocel01@gmail.com, sadyjeanclaude@gmail.com
Facebook: MOE SYMOCEL / Twitter : @symocel