



ÉCOLE DE HAUTES ÉTUDES
POLITIQUES ET JURIDIQUES
EHEPJ



REVUE D'ÉTUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

Publication scientifique de l'Ecole de Hautes Études
Politiques et Juridiques.

Volume 1, N° 1, Janvier – Février – Mars 2025

CONSTITUTION CONGOLAISE DU 18 FÉVRIER 2006 QU'EN DIRE 19 ANS APRÈS ?

République démocratique du Congo



**ÉCOLE DE HAUTES ÉTUDES
POLITIQUES ET JURIDIQUES**
EHEPJ

RÉVUE D'ÉTUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

**Dix-neuf ans après l'entrée
en vigueur de la constitution
du 18 février 2006. Qu'en est-il ?**

Janvier - Février - Mars 2025

République démocratique du Congo



RÉVUE D'ÉTUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

Dix-neuf ans après l'entrée en vigueur de la Constitution du 18 février 2006. Qu'en est-il ?

Janvier – Février – Mars 2025.

ISBN : 3.02406-57-343-1

REVUE N° 001/01-03/2025-CREPJ-EHEPJ

Mail : info@ehepj-edu.org,

Site : www.ehepj-edu.org

ECOLE DE HAUTES ETUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

Dix-neuf ans après la Constitution de 2006 : Quel bilan pour l'avenir démocratique de la RDC ?

Depuis son entrée en vigueur le 18 février 2006, la Constitution de la République démocratique du Congo a été le socle juridique et politique sur lequel repose le fonctionnement des institutions du pays. Elle incarnait l'espoir d'une rupture avec les errements du passé, notamment l'instabilité politique, l'autoritarisme et les crises institutionnelles qui ont jalonné l'histoire du pays. Dix-neuf ans après, le temps est venu d'un examen rigoureux de son application, de ses avancées et des défis qui entravent son effectivité.

La Revue d'Etudes Politiques et Juridiques (REJP) s'inscrit dans cette dynamique d'analyse critique et de réflexion académique. Ce premier numéro propose un regard approfondi sur l'évolution du cadre constitutionnel congolais à travers des contributions variées, abordant aussi bien les questions d'effectivité du régime démocratique que les entraves politiques et juridiques à son bon fonctionnement.

Les travaux rassemblés ici mettent en évidence une réalité contrastée : alors que certains principes constitutionnels ont permis une stabilité institutionnelle relative, d'autres sont restés lettre morte, faute de volonté politique ou de mécanismes de mise en œuvre adéquats. L'État de droit peine à se consolider pleinement, la séparation des pouvoirs demeure fragile et la participation citoyenne reste en deçà des attentes démocratiques.

Loin d'être un simple constat d'échec, cette Revue ambitionne d'ouvrir des perspectives en formulant des recommandations constructives pour une réforme éventuelle du cadre constitutionnel congolais.

Nous remercions tous les auteurs qui ont contribué à cet effort intellectuel, en apportant des analyses rigoureuses et des pistes de réflexion essentielles pour l'avenir intentionnel de la République Démocratique du Congo.

Bonne lecture à toutes et à tous.

Professeur NAWAL BENABDALLAH
Université de Rabbat - Maroc
Directrice du Comité Scientifique
Revue d'Etudes Politiques et Juridiques

AVANT-PROPOS

La période postcoloniale de la République Démocratique du Congo est caractérisée par une gouvernance politique titubante et une quasi-totale absence de la démocratie. Dès son accession à la souveraineté nationale, le pays a assisté à des crises politiques et constitutionnelles qui gangrènent la scène politique ; lesquelles crises ont rapidement conduit à une longue dictature à la tête du pays. L'autoritarisme politique avec lequel le président Mobutu a régné sera tardivement remplacé par celui de Laurent Désiré Kabila, bien que ce dernier ait prétendu vouloir remplacer un régime dictatorial par un régime démocratique.

C'est précisément en mars 2003 qu'advient l'Accord global et inclusif à Pretoria (Afrique du Sud) faisant suite de l'accord de Lusaka de juillet 1999 et des résolutions du dialogue inter congolais de Sun City, du 25 février au 12 avril 2002 - dans le but, non seulement de mettre en place les Institutions de la période transitoire, mais aussi d'établir un nouvel ordre politique qui devrait rompre avec la dictature en instaurant un véritable État droit démocratique. Par nouvel ordre politique, l'accord sous-entend des institutions capables d'éviter, au maximum, le conflit, d'assurer la gestion efficace de l'État et de continuer le processus démocratique rompu depuis le 24 avril 1991.

Cependant, l'on constate que dix-neuf ans après, la Constitution du 18 février 2006 n'arrive pas à relever les défis pour lesquels elle a été mise en place. Les dispositions constitutionnelles telles que prévues souffrent d'application et posent la question sur l'instauration d'un véritable État démocratique. Alors que d'une part, certaines dispositions sont interprétées en faveur de certains dirigeants, d'autre part elles sont méconnues du grand public.

C'est pourquoi, la thématique centrale de ce numéro questionne l'apport de la Constitution du 18 février 2006 dans la construction d'un État de droit démocratique dix-neuf ans après son entrée en vigueur. Les propositions vont explorer les axes thématiques suivants :

- la légitimité de la Constitution de la République démocratique du Congo : la Constitution est-elle légitime aux yeux des citoyens ? Constitution et participation citoyenne ;
- la clarté de la constitution : la constitution est-elle claire et compréhensible pour les citoyens ? ;
- la question de la révision constitutionnelle, et après ? Quelles perspectives pour l'État congolais ?

Enfin, nous saluons l'initiative prise par l'Ecole des Hautes Etudes Politiques et Juridiques, celle de mettre en place un cadre de diffusion des connaissances dans ces deux domaines où de plus en plus, d'aucuns semblent avoir un mot à dire alors qu'il s'agit des domaines hautement techniques.

Puisse cette Revue connaître un franc succès et que ses publications soient utiles à la société africaine qui, aujourd'hui, comme hier, recherche encore une élite clairvoyante et déterminée.

PRESENTATION DE LA REVUE D'ETUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

La Revue d'Etudes Politiques et Juridiques (REPJ) est un cadre de réflexions dans le domaine des sciences politiques et juridiques ainsi que ceux qui leur sont connexes. Elle axe ses publications sur les questions politiques et juridiques au sens large du terme, unissant des considérations, des analyses des institutions politiques et juridiques ; traitant les questions de gestion efficace d'un État ; abordant les thématiques spéciales sur l'étude de paix et sécurité, des études parlementaires, démocratie, État de droit et engagement citoyen, du genre et développement, d'économie bleue durable et de changement climatique, de transport, politique migratoire et mobilité urbaine, de médiation internationale et arbitrage.

Elle s'étend au niveau international à travers le Laboratoire 5 Afrique et le cercle de réflexion sur les objectifs de l'Union Africaine et des organisations régionales. Elle accorde une importance à certaines valeurs d'éthique et de déontologie. Elle se place au-dessus de toute idéologie et influence politique ou d'appartenance aux grands courants de pensée des sciences politiques et de Droit ainsi que de gouvernance étatique.

Conformément à sa charte rédactionnelle, la parution de la REPJ est trimestrielle. Seuls les articles originaux, n'ayant fait l'objet d'aucune autre publication ni d'une publication simultanée dans une autre Revue scientifique, sont susceptibles d'y être publiés.

Lorsque le ou les auteurs désirent publier une partie ou la totalité de son (leur) article dans une autre Revue Scientifique, il (ils) doit (doivent) requérir l'avis préalable de l'Ecole de Hautes Etudes Politiques et Juridiques, qui consulte à cet effet, le Comité Scientifique.

Les langues de rédaction sont le français ou l'anglais. Le résumé et les mots-clés seront traduits dans les deux langues. Les articles et résumés peuvent être traduits dans les langues locales et d'autres langues selon les besoins. Les articles sont soumis sous format électronique, en format Word.

Pour nous contacter :

Revue d'Etudes Politiques et Juridiques

Appartement 7C, Entrée C, 7^{ème} Etage

Immeuble du 30 juin (en face de la Poste)

6, Boulevard du 30 juin

Kinshasa/Gombe

Téléphones : +243 81-396-3636 - +243 81-870-6895

Courriel : info@ehepj-edu.org,

Site : www.ehepj-edu.org

Anicet Senker MAZUMI

Directeur du Département de Recherche et Partenariat

David MUKULU Mukwabatu

Directeur du Laboratoire 5 Afrique

L'ÉCOLE DE HAUTES ETUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES, PARLONS-EN !

Le besoin d'ériger des Etats compétitifs en Afrique pour remplacer les Etats défaillants, faibles et en déliquescence devient de plus en plus pressant et passe nécessairement par la formation du personnel qui embrasse la voie de la politique.

En effet, la formation scolaire et même académique, dans certaines mesures, semble insuffisante pour offrir aux Etats des leaders capables de renverser la tendance de la pauvreté, de la propension aux conflits et crises politiques, ... bref, la tendance du sous-développement endémique.

La politique dans sa dimension de domaine de la décision qui influence la vie des communautés, doit être investie par un personnel de qualité et pétri des valeurs morales et éthiques irréprochables. Pourtant, depuis quelques décennies, de plus en plus, l'espace de prise de décisions (pouvoir) est occupé par des dirigeants qui se situent loin des causes d'intérêt général.

C'est dans ce contexte que l'École de Hautes Études Politiques et Juridiques (EHEPJ) se positionne comme une institution dédiée à la recherche, à la formation et à la promotion de la gouvernance démocratique et de l'État de droit en Afrique. Elle offre des programmes variés visant à renforcer les compétences des leaders politiques, des chercheurs et des acteurs de la société civile ainsi que les citoyens. Elle se distingue par son approche interdisciplinaire et son engagement pour l'érection des Etats dynamiques et innovants au service des peuples en Afrique.

Elle est un établissement d'excellence en recherche et en formation professionnelle, axé sur les sciences politiques, le Droit ainsi que d'autres disciplines connexes. L'École vise à devenir une référence en République Démocratique du Congo (RDC), sur le continent africain et dans le monde entier, en formant des cadres hautement qualifiés capables de relever les défis de la gouvernance contemporaine en Afrique.

Ayant son siège social à Kinshasa en République démocratique du Congo, l'École de Hautes Etudes Politiques et Juridiques est représentée au niveau africain par le Laboratoire 5 Afriques et les points focaux. Les Laboratoires sont constitués des chercheurs bénévoles issus des différentes zones d'Afrique, qui sont : l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est et des Grands-Lacs, l'Afrique du Nord, l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique du Sud (australe). Quant aux points focaux, ils sont les personnes référentielles de l'Ecole dans les différents pays africains.

L'École : un Acteur Clé de la Renaissance Africaine

L'Afrique est à un tournant de son histoire et l'EHEPJ se positionne comme un acteur indispensable pour construire un avenir où la bonne gouvernance, l'État de droit et l'inclusion sociale deviennent des piliers du développement. Par sa vision innovante, son engagement à former des leaders compétents et son ancrage dans les réalités locales, l'EHEPJ se présente comme un pôle d'excellence non seulement pour l'Afrique, mais aussi pour le monde entier.

L'EHEPJ a pour vision de devenir un pôle d'excellence reconnu à l'échelle mondiale pour la qualité de ses formations et de ses recherches en sciences politiques et juridiques, contribuant activement au développement durable de l'Afrique. Elle s'engage à :

- créer une élite intellectuelle capable de transformer la société africaine à travers une meilleure gouvernance de l'État ;
- promouvoir l'héritage culturel et scientifique africain ;
- contribuer de manière durable au développement sociétal de l'Afrique, en formant des dirigeants capables de relever les défis africains et mondiaux de demain.

L'EHEPJ s'engage à développer des formations académiques spécialisées de recherche encore peu institutionnalisées dans les programmes universitaires en Afrique de manière générale et RDC en particulier. Consciente de l'importance d'une approche structurée, l'École œuvre pour structurer ces savoirs à travers un cadre pédagogique rigoureux en mobilisant des experts et en développant des programmes dédiés. Cette approche vise à professionnaliser ces connaissances et à renforcer leur impact institutionnel et scientifique. L'EHEPJ se distingue par la diversité et la pertinence de ses axes de travail, qui abordent des enjeux cruciaux pour l'Afrique et le monde :

- ***Paix, sécurité et justices transitionnelles*** : renforcer la paix et la stabilité en Afrique par une meilleure gouvernance ;
- ***Études parlementaires*** : promouvoir la transparence et l'efficacité des processus législatifs ;
- ***Politiques publiques et gestion axée sur les résultats (GAR)*** : Aider les gouvernements à élaborer et à exécuter des politiques publiques efficaces ;
- ***Démocratie, État de droit et engagement citoyen*** : encourager une participation citoyenne active et des systèmes démocratiques solides ;
- ***Genre et développement*** : promouvoir l'égalité des sexes et l'inclusion dans toutes les sphères de la société ;
- ***Économie bleue durable et changement climatique*** : soutenir des initiatives durables face aux défis environnementaux mondiaux ;
- ***Transports, politique migratoire et mobilité Urbaine*** : développer des infrastructures de transport et des politiques migratoires durables ;
- ***Médiation internationale et arbitrage*** : offrir des solutions pacifiques aux conflits nationaux et internationaux.

Toutefois, l'École ouvre son champ relativement à tout domaine qui touche la gouvernance étatique. L'EHEPJ offre un large éventail de services, tous tournés vers la formation et le renforcement des capacités :

- ***Recherche scientifique*** : nos travaux combinent des approches qualitatives et quantitatives pour des analyses pointues. Ils sont essentiellement réalisés par nos chercheurs associés au *Centre de recherche en études politiques et juridiques*, ainsi qu'aux chercheurs principaux du *Laboratoire 5 Afrique* ;
- ***Formation professionnalisante*** : nous fournissons une formation pratique destinée à renforcer les compétences des leaders actuels et futurs ;
- ***Conseil scientifique*** : nous offrons des conseils avisés en matière de gouvernance politique et juridique ;
- ***Bureau d'études*** : nous réalisons des études stratégiques pour des projets publics et privés ;
- ***Édition et publication*** : nous diffusons des résultats de recherches innovantes au sein de la communauté scientifique mondiale.

Dieudonné NKISHI Kazadi

Directeur Exécutif de l'École de Hautes Etudes Politiques et Juridiques.

COMITE SCIENTIFIQUE

- **TOENGAHO LOKUNDO Faustin**
Faculté de Droit, Professeur, Université de Kisangani, République démocratique du Congo
- **ODIMULA LOFUNGUSO Léon**
Faculté de Droit, Professeur, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **BANZA Maurice**
Faculté des Sciences sociales, politiques et administratives, Sciences politiques et administratives, Professeur, Université de Lubumbashi, République démocratique du Congo
- **MASAMANKI Espoir**
Faculté de Droit, Professeur, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **EBODE NTOUDA Vincent**
Géopolitique, Professeur Titulaire, Université Yaoundé 2 et Centre de Recherche en politiques et stratégiques, République du Cameroun
- **IPAYA IKOKO Apollinaire**
Faculté des Sciences sociales, politiques et administratives, Sciences politiques et administratives, Professeur, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **MUKULU NDUKU Patrice**
Faculté des Sciences sociales, politiques et administratives, Sciences politiques et administratives, Professeur, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **KUMBU Jean-Michel**
Faculté de Droit, Professeur, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **NTIRANYIBAGIRA Constantin**
Sciences du langage, Professeur, Université du Burundi, République du Burundi
- **LWIKITCHA Amina**
Faculté de théologie, Professeur, Université évangélique de Bukavu et Centre interdisciplinaire de recherche en éthique, République démocratique du Congo
- **KISEMBO Jean-Paul**
Faculté de Droit, Professeur, Université de Kisangani, République démocratique du Congo
- **HILMI Yassine**
Faculté de Droit, Professeur, ENCG E1 Jadida-Université Chaouaib DouKKali, Maroc
- **FINIMONGA GBADI Henri**
Faculté de Philosophie, Professeur, Université de Kisangani, République démocratique du Congo
- **MATATA MAKALAMBA Patrick**
Faculté d'Economie, Professeur, Université de Kisangani, République démocratique du Congo
- **PIA-COMELLA Jelena**
Consultante et Professeure assistante en matière de la justice genre, Andorre
- **KABULO MABWILO Jean-René**
Philosophe, Professeur, République démocratique du Congo
- **MUKENDI Philemon**
Philosophe, sociologue et historien, Professeur, République démocratique du Congo
- **OLIVIER DELAGARDE**
Géopolitique, Science de l'Information, Professeur, Université du Caire (Egypte), France
- **NAWAL BENABDALLAH**
Professeur à l'Université internationale de Rabat/Maroc
- **KUNA Germain**
Faculté des Sciences sociales, politiques et administratives, Sciences politiques et administratives, Professeur, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo

- **MUWAWA Grâce**
Faculté de Droit, Professeur, Université de Kisangani, République démocratique du Congo
- **ALLADATIN JUDICAËL**
Professeur Université Laval / Canada
- **SEKOU TAIFOUR Drame**
Enseignant-Chercheur, Université de Conakry, Guinée Conakry
- **PUNGA KUMAKINGA Paulin**
Faculté de Droit, Doctorant en Droit public, Vice-président du Conseil d'Administration du Centre de Recherches et d'Études sur l'Etat de Droit en Afrique (CREEDA) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.
- **NKISHI KAZADI Dieudonné**
Faculté des Sciences Sociales, Politiques et Administratives, Chef de Travaux, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **NGULU BOKA Hervé**
Faculté de Droit, Doctorant à Université Justus-Liebig de Giessen (Allemagne), Assistant à l'Université de Kikwit, République démocratique du Congo
- **MPONGO Christelle**
Faculté des Sciences sociales, politiques et administratives, Relations internationales, Chef de Travaux, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **MUKULU MUKWABATU David**
Enseignant-chercheur en Sciences Politiques (Démocratie, Paix, Sécurité et Justices Transitionnelles), Université Catholique de Louvain (Belgique), République démocratique du Congo
- **MOLONGA EKELEME Rodrick**
Faculté de droit, Masterant, Université de Kinshasa, République démocratique du Congo
- **NOËLLIE KOURAOGO**
Doctorant en Psychologie, École doctorale interdisciplinaire pour le développement africain de l'Université Senghor
- **MUKENA Jacques**
Chercheur principal au pilier gouvernance à l'Institut congolais de recherche sur la politique, gouvernance et violence, Ebuteli
- **KIBANGULA Trésor**
Chercheur et directeur du pilier politique à l'Institut congolais de recherche sur la politique, la gouvernance et la violence, Ebuteli.

NOTICE

Les membres du corps académique spécialistes de l'un des domaines des sciences politiques, du Droit et des sciences connexes qui le désirent, ont la faculté de solliciter leur intégration au Comité Scientifique de la Revue des Etudes Politiques et Juridiques, moyennant présentation d'au moins un article scientifique à publier dans la Revue au moment de la demande d'intégration.

LISTE DES CONTRIBUTEURS

- **SENKER MAZUNI Anicet,**
Chercheur et Responsable de Recherche et de Partenariat à l'École de Hautes Etudes Politiques et Juridiques. Spécialiste des questions parlementaires, la démocratie ainsi la médiation et arbitrage ;
- **NKISHI KAZADI Dieudonné,**
Chef de Travaux, Chercheur et Directeur Exécutif de l'École de Hautes Etudes Politiques et Juridiques. Il se spécialise sur les questions de l'Etat et des politiques constitutionnelles et institutionnelles ;
- **GANDJA MABINDZOU Ivan Thibaut**
Chercheur dont les travaux portent sur les questions de Gouvernance et de participation citoyenne en Afrique. Titulaire d'un Master II en Gouvernance et Action publique obtenu à l'Université Catholique d'Afrique centrale (UCAC) et enseignant vacataire à l'Institut Supérieur THEOPOLIS ;
- **AMINA LWIKITCHA Benoît**
Professeur Associé à l'Université Évangélique en Afrique (UEA), située à Bukavu, dans la province du Sud-Kivu et Directeur adjoint du Centre Interdisciplinaire de Recherches en Éthique (CIRE) de l'UEA ;
- **KWETE KWETE Guelord**
Etudiant en sciences administratives et management, chercheur à l'École de hautes études politiques et juridiques ;
- **MUSULWA SENG A Adolphe**
Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Lubumbashi, diplômé d'Etudes approfondies en Droit public de la même Université et Chercheur affilié au Centre des recherches d'études sur l'État de Droit en Afrique (CREEDA) ;
- **RUTIBA MBANGIRWA Saidi**
Chercheur à Afrikapable et Chercheur bénévole principal spécialiste de l'Afrique de l'Est et des Grands Lacs du Laboratoire 5 Afrique à l'École de hautes études politique et juridique) ;

TABLE DE MATIERES

ÉDITORIAL.....	4
AVANT-PROPOS	5
PRESENTATION DE LA REVUE D'ETUDES POLITIQUES	6
ET JURIDIQUES.....	6
L'ÉCOLE DE HAUTES ETUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES, PARLONS-EN !	7
COMITE SCIENTIFIQUE	9
LISTE DES CONTRIBUTEURS	11
TABLE DE MATIERES.....	12
LA CONSTITUTION DE 2006 A L'EPREUVE DU TEMPS : REFLEXION SUR SA MISE EN ŒUVRE ET SES LIMITES.....	17
INTRODUCTION	18
1. Les fondements du constitutionalisme congolais	19
1.1. Le fondement théorique	20
1.2. Le fondement conceptuel.....	22
2. Évaluation de la mise en œuvre des valeurs constitutionnelles et analyse des limites de la Constitution du 18 février 2006 en République démocratique du Congo	23
2.1. Évaluation effectivité des valeurs constitutionnelles dans la pratique institutionnelle depuis 2006	23
2.1.1. Le fonctionnement harmonieux des institutions de l'État.....	24
2.1.2. La lutte contre les conflits	25
2.1.3. L'instauration de l'État de droit	25
2.1.4. Lutte contre toute tentative de dérive dictatoriale.....	26
2.1.5. La lutte contre l'impunité.....	26
2.1.6. La bonne gouvernance	27
2.1.7. L'assurance de l'alternance démocratique	28
3. Limites de la Constitution du 18 février 2006	28
4. Pistes d'amélioration et de réajustement pour renforcer l'effectivité de la Constitution .	29
CONCLUSION	31
BIBLIOGRAPHIE.....	31
BRISER LE TABOU, PANSER LA NATION : POUR UNE IV ^{ème} REPUBLIQUE CONGOLAISE	33
INTRODUCTION : LEVER LE TABOU SUR UN TEXTE SACRALISE	34

1. Une Constitution née d'un compromis, dépassée par les réalités.....	34
1.1. Le contexte géopolitique et sécuritaire de sa naissance	35
1.1.1. Le rôle des puissances étrangères, le plan d'invasion et l'influence régionale	35
1.1.2. Une Constitution comme issue négociée d'un conflit : la logique du compromis	36
1.2. Une Constitution au contenu instable : entre hybridité institutionnelle et obsolescence fonctionnelle	37
1.2.1. Une Constitution hybride et incohérente dans l'agencement des pouvoirs ...	37
1.2.2. Des objectifs initiaux devenus obsolètes ou contournés	37
2. Une Constitution incapable de répondre aux défis contemporains.....	38
2.1. Inadéquation face à l'agression et au génocide congolais.....	39
2.1.1. L'absence de dispositif réactif en cas d'agression.....	39
2.1.2. Le déni constitutionnel du génocide congolais	40
2.2. Paralysie institutionnelle et inefficacité politique.....	41
2.2.1. Les limites du semi-présidentialisme congolais.....	41
2.2.2. Problèmes pratiques : pétition, parité, gouvernance, justice	43
2. Le fétichisme constitutionnel : entre mythe d'intangibilité et récupération politique.....	43
3.1. La politisation du débat constitutionnel.....	44
3.1.1. Le « carton rouge » et les postures d'opposition.....	44
3.1.2. L'exploitation politicienne de la sacralisation de la Constitution	45
3.2. Entre résistances et nécessité de changement	46
3.2.1. L'impasse juridique des dispositions intangibles	46
3.2.2. L'illusion d'une Constitution parfaite	47
3. Penser une IVème République : pour une Constitution à l'image des aspirations congolaises	47
4.1. Les fondations d'un nouveau pacte constitutionnel	48
4.1.1. Intégration des réalités historiques, sécuritaires et identitaires	48
4.1.2. Fin du mimétisme : vers une Constitution d'engagements	49
4.2. Le processus à suivre : entre légitimité populaire et prudence stratégique.....	49
4.2.1. Référendum, consultations nationales, vulgarisation.....	50
4.2.2. Rôle des intellectuels, de la société civile et des institutions	50
CONCLUSION	51

CONSTITUTION DE 2006 ET BUDGET PARTICIPATIF EN RDC : ENTRE RENFORCEMENT DE LA PARTICIPATION CITOYENNE ET PERENNISATION DE L'ÉTAT DE DROIT	53
INTRODUCTION	54
1. La participation citoyenne en RDC : un artefact de la constitution de 2006	56
1.1. Le budget participatif en RDC : une alternative pour l'implication du citoyen et l'amélioration de la gouvernance locale.....	59
1.2. Le budget participatif et l'état de droit : vers une adéquation certaine.....	61
2. Les défis et insuffisances du budget participatif.....	66
CONCLUSION	67
BIBLIOGRAPHIE.....	69
DIX-NEUF ANS APRES L'ENTREE EN VIGUEUR DE LA CONSTITUTION DE 2006 : QUELLE EVALUATION ETHIQUE ET POLITIQUE POUR L'INSTAURATION D'UN ÉTAT DE DROIT EN RDC ?	70
Introduction	72
1. Cadre conceptuel et théorique	72
2. De l'évaluation éthique de l'instauration d'un État de droit en RDC, 18 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution de 2006	74
2.1. L'évaluation politique de l'instauration d'un État de droit en RDC, 18 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution de 2006	75
2.2. Des enjeux éthiques et politiques actuels sur la révision de la Constitution de 2006 en RDC : opportunités, avantages et dangers.....	76
3. Opportunité et nécessité de la révision constitutionnelle.....	76
3.1. Avantages potentiels de la révision.....	76
3.2. Dangers et risques sur le plan politique et social	77
4. Une nouvelle approche éthique et politique de l'instauration d'un État de droit en République Démocratique du Congo.....	78
4.1. L'éthique de la gouvernance et le renforcement des institutions	78
4.2. Le respect des droits humains et la lutte contre l'impunité.....	79
4.3. La participation citoyenne et l'inclusion des acteurs locaux.....	79
4.4. L'intégration des valeurs éthiques dans le processus politique.....	80
CONCLUSION	80
BIBLIOGRAPHIE.....	81
La Constitution du 18 février 2006 : fondement et perspectives de la légitimité en République Démocratique du Congo.....	82
INTRODUCTION.....	83

1. Fondement de la constitution.....	86
1.2. Fondement théorique.....	86
1.2. Fondement conceptuel	90
2. Contexte d'élaboration de la constitution du 18 février 2006.....	91
3. La légitimité et le peuple.....	93
3.1. La légitimation	93
3.2. La communication publique et les relations publiques	94
3.3. La légitimité inconsciente et corrompue	94
3.3.1. Légitimité inconsciente	94
3.3.2. La légitimité corrompue	95
3.3.3. Conséquences de la légitimité inconsciente et corrompue.....	96
4. Quelques repères pour lutter contre la légitimité inconsciente et corrompue en RDC.	96
CONCLUSION	96
BIBLIOGRAPHIE.....	97
Le déclin du régime représentatif et l'odyssée de la protection citoyenne de la Constitution en République Démocratique du Congo	99
INTRODUCTION	100
1. L'intérêt de la séparation des pouvoirs en droit constitutionnel général	102
1.1. Les attributions du Parlement dans l'ordre juridique congolais.....	102
1.2. La protection citoyenne de la Constitution en temps normal.....	103
1.3. La protection de la constitution à travers la saisine directe de la Cour constitutionnelle	104
2. Le regain de la démocratie représentative en République démocratique du Congo...	106
2.1. Les tentatives de tripatouillage de l'ordre constitutionnel en droit congolais.....	108
3. L'odyssée de la protection citoyenne de la Constitution	110
CONCLUSION	111
BIBLIOGRAPHIE.....	112
La construction du droit pénal constitutionnel congolais à travers la jurisprudence de la cour constitutionnelle : un affrontement de valeurs constitutionalisées ?.....	114
INTRODUCTION	115
1. Le régime constitutionnel pénal à travers la constitution congolaise du 18 février 2006	116
1.1. La Constitution congolaise : facteur de légalisation de la matière pénale.....	116
1.2. La Constitution congolaise comme moyen d'orientation de la répression pénale ...	117
1.3. La Constitution congolaise : un texte pénal.....	118

1.3.1. Les incriminations de droit constitutionnel congolais.....	118
1.3.2. La procédure pénale en droit constitutionnel congolais.....	119
2. État de la jurisprudence de la cour constitutionnelle de la RDC dans la formation du droit pénal constitutionnel congolais	120
2.1. La jurisprudence de la Cour	120
2.1.1. L'affaire Matata et Consorts	120
2.1.2. Observations critiques	121
2.1.3. Contenu des principes	121
2.1.4. Conclusion analytique	122
3. Défis et perspectives	123
3.1. Défis	123
3.2. Perspectives : Le juge constitutionnel congolais et l'avenir du droit pénal constitutionnel congolais.....	124
CONCLUSION	126
BIBLIOGRAPHIE.....	127

LA CONSTITUTION DE 2006 A L'ÉPREUVE DU TEMPS : REFLEXION SUR SA MISE EN ŒUVRE ET SES LIMITES

ANICET SENKER Mazuni

Chercheur en Sciences Politiques

Spécialité des questions parlementaires, démocratie et bonne gouvernance.

*Responsable de Recherche et Partenariats à l'École de Hautes Etudes Politiques et
Juridiques.*

RESUME

La Constitution de la République Démocratique du Congo est marquée par les tensions entre l'architecture institutionnelle prévue et les pratiques effectives du pouvoir, dix-neuf ans après son adoption. Cet article suggère une lecture sur le pacte constitutionnel, en évaluant les sept valeurs définies par celle-ci, considérées comme socle de légitimité du régime. Il met en évidence les décalages existants entre le *jure et le facto*, entre autres sur les questions de gouvernance, d'alternance, de régulation de conflit, de la participation civique, etc. L'analyse déclenche des propositions de réajustement, non pas seulement juridiques, mais aussi politiques, structurelles et culturelles qui doivent être fondées sur les réalités congolaises, l'équilibre du pouvoir, la responsabilisation des élites et la vigilance citoyenne.

MOTS-CLES

Constitution, État de droit, gouvernance, institutions.

ABSTRACT

The constitution of the Democratic Republic of Congo is marked by tensions between the planned institutional architecture and the actual practices of power, nineteen years after its adoption. This article suggests a reading of the constitutional pact, by evaluating the seven values defined by them, considered as the basis of the regime's legitimacy. It highlights the existing discrepancies between the *de jure* and the *de facto*, among other things on issues of governance, alternation, conflict regulation, civic participation, etc. The analysis triggers proposals for readjustment, not only legal, but also political, structural, and cultural, which must be based on Congolese realities, the balance of power, the accountability of elites, and citizen vigilance.

KEYWORDS

Constitution, rule of law, governance, institutions.

INTRODUCTION

L'organisation institutionnelle d'un État représente l'ossature fondamentale à partir de laquelle se déploient la légitimité du pouvoir, l'équilibre des institutions et la gouvernance publique. En République Démocratique du Congo, la Constitution promulguée le 18 février 2006 a été envisagée comme un tournant décisif vers un nouvel ordre politique, après des décennies d'instabilité, de conflits armés et de dérives autoritaires. Elle visait à instaurer un État de droit moderne, à encadrer le fonctionnement des institutions, à garantir les droits fondamentaux et à organiser une gouvernance respectueuse des équilibres démocratiques. L'ONG « Paix pour Tous » affirme que la loi fondamentale a réussi à introduire le pays dans l'univers de la 3^{ème} République avec la tenue de trois cycles électoraux¹.

Cette Constitution s'est ainsi voulue le reflet d'un compromis historique, porteur de sept valeurs structurantes, à savoir : le fonctionnement harmonieux des institutions de l'État, la lutte contre les conflits, l'instauration de l'État de droit, la lutte contre toute tentative de dérive dictatoriale ; la lutte contre l'impunité ; la bonne gouvernance et l'assurance de l'alternance démocratique. Ces principes sont apparus comme les fondations d'un contrat social nouveau, inscrit dans une dynamique de reconstruction de l'État congolais.

Dans la même logique, la Constitution du 18 février 2006 s'est dotée d'un ensemble de mécanismes institutionnels censés prévenir les déséquilibres du pouvoir, enrayer les dérives autoritaires et poser les bases d'une gouvernance démocratique stable.

Pour certains auteurs², la fonction la plus évidente de la Constitution est la suivante : La Constitution constitue les pouvoirs publics, fixe leurs compétences et règle leurs rapports. Cette constitutionnelle répondait à une double exigence : assurer une représentation équilibrée des forces sociales et politiques, et garantir la continuité de l'État dans un contexte marqué par l'instabilité chronique. L'objectif fondamental était d'éviter toute forme d'absolutisme ou d'anarchie institutionnelle qui avait fragilisé les expériences politiques antérieures.

Sans toutefois ignorer les leçons tirées des expériences antérieures, la question du bilan constitutionnel se présente aujourd'hui comme une problématique à forte portée empirique. Depuis sa promulgation, la Constitution du 18 février 2006 fait l'objet de nombreuses réflexions, tant dans les milieux académiques que politiques, au sujet de capacité dans l'encadrement de l'exercice du pouvoir. Les règles juridiques auraient vocation à s'adapter aux pratiques politiques, voire politiciennes, au lieu que la politique se soumette à la Constitution³.

Ces réflexions, largement alimentées par les réalités du terrain, révèlent des positions contrastées : certains y voient une avancée notable dans la structuration du pouvoir, la limitation de l'arbitraire et la restauration d'un cadre de gouvernance républicaine ; d'autres, en revanche, estiment qu'elle a permis l'émergence des pratiques qui contournent l'esprit du texte, notamment en matière de représentativité, de respect des droits fondamentaux ou encore de gestion des conflits alors que d'autres encore trouvent en elle une œuvre étrangère accomplie pour l'anéantissement de l'Etat.

¹ Paix pour tous, « en 17 ans d'existence, la Constitution de la RDC a réussi à introduire le pays dans l'univers de la IIIe République », lire <http://www.radiookapi.net/2023/02/19/actualite/politique/>, publié le 19 février 2023.

² JACQUE J.P., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 4e éd, 2003, p.47.

³ MAMPUYA KANUNK'A TSHIABO A., « Préface », in J.-L. ESAMBO KANGASHE, *Le droit constitutionnel*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2013, p.13.

Mais près de deux décennies après son adoption, un regard critique s'impose : la Constitution de 2006 a-t-elle réellement permis de traduire ces valeurs dans les faits ? A-t-elle renforcé l'État et consolidé la démocratie ? Ou bien a-t-elle, au contraire, montré ses limites face aux réalités politiques et sociales du pays ? Le présent article se propose d'évaluer le bilan de cette Constitution à travers ces sept valeurs fondamentales, en examinant à la fois les avancées, les résistances, les régressions et les défis persistants dans la mise en œuvre de l'ordre constitutionnel en République Démocratique du Congo.

La question du bilan constitutionnel se pose aussi dans une dimension différente. Cette réflexion soulève le besoin d'analyser l'instauration d'un ordre constitutionnel moderne en République Démocratique du Congo, tel que voulu par le texte du 18 février 2006. L'analyse part du constat que certains principes fondamentaux, tels que la séparation des pouvoirs, la gouvernance démocratique et la protection des droits et libertés sont encore parfois mal compris ou mal appliqués dans leur fonctionnement quotidien.

La spécificité du système mis en place par la Constitution de 2006 repose pourtant sur une structuration de gouvernance équilibrée, pensée pour garantir à la fois la continuité de l'État, la représentativité des citoyens et la responsabilité politique des gouvernants. Celle-ci se veut aussi une réponse aux dérives passées, notamment à la concentration du pouvoir, à l'instabilité institutionnelle et à la violence politique. Or, la confusion fréquente entre les rôles, la faiblesse de certaines institutions dans l'exercice de leurs missions et l'absence de mécanismes de contrôle effectifs, biaisent la bonne compréhension et l'appropriation du modèle constitutionnel.

Cette étude porte donc son intérêt d'abord sur la pertinence du modèle constitutionnel congolais tel que voulu en 2006 et sur la manière dont il s'est décliné dans la réalité politique et institutionnelle ; ensuite, sur les performances et dysfonctionnements observés au sein des institutions clés depuis son adoption ; et enfin sur les défis structurels, politiques et culturels qui affectent sa mise en œuvre et justifient une réflexion critique sur sa consolidation ou sa révision.

Ainsi, cette étude s'attèle d'abord à poser les fondements théoriques du constitutionnalisme congolais à travers ses valeurs de référence (1), ensuite à évaluer l'effectivité de ces valeurs dans la pratique institutionnelle depuis 2006 (2), et enfin à proposer des pistes d'amélioration et de réajustement pour renforcer l'effectivité du pacte constitutionnel (3).

1. Les fondements du constitutionnalisme congolais

Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution du 18 février 2006, la République Démocratique du Congo s'est dotée d'un cadre juridique destiné à instaurer une gouvernance démocratique fondée sur l'équilibre des pouvoirs et la responsabilité des institutions. En tant que clef de voûte de ce système, la Constitution avait pour finalité l'émergence d'un État de droit, protecteur des droits fondamentaux et garant de la volonté populaire.

Cette partie s'articule autour de deux axes. Le premier est le fondement théorique, qui revisite les principes doctrinaires ayant guidé la rédaction de la Constitution de 2006, notamment la séparation des pouvoirs, la souveraineté nationale et la prééminence du droit. Le second est le fondement conceptuel, qui explicite les notions clés mobilisées dans cette étude, telles que l'État de droit, la démocratie constitutionnelle et la représentativité institutionnelle. Ensemble, ces deux angles permettent de poser un regard critique sur la portée, les limites et les dynamiques d'évolution de la Constitution congolaise depuis son adoption.

1.1. Le fondement théorique

Dans un article avec un intitulé provocateur « à quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain »⁴, en dressant le bilan de trente années de pratiques constitutionnelles, le Professeur Godinec s'interrogeait sur l'utilité même des Constitutions africaines. Ce sentiment, mettant un scepticisme de l'auteur en ce qui concerne l'évolution du constitutionnalisme africain, était démontré par une rhétorique forgée au tour des questions suivantes : déclin du constitutionnalisme⁵, constitutionnalisme rédhibitoire⁶, constitutionnalisme formel et irrationnel⁷, constitutionnalisme non démocratique⁸. Ces cris de détresse montrent en quelque sorte la problématique au tour de l'institutionnalisation des constitutions africaines tout en interrogeant le sens même du constitutionnalisme.

En effet, le constitutionnalisme repose sur l'idée selon laquelle le pouvoir doit être organisé, limité et exercé selon des règles juridiques préalablement établies. Au sommet de cette hiérarchisation se trouve une norme suprême et fondamentale « La Constitution »⁹. Dans la tradition moderne, il se fonde sur la souveraineté du peuple, la séparation des pouvoirs, la protection des droits fondamentaux et la suprématie de la Constitution. Elle est un ensemble des règles, écrites ou non écrites, qui garantissent les droits et libertés fondamentaux des personnes et organisent le fonctionnement de l'État¹⁰. En République Démocratique du Congo, ces principes ont été consacrés dans la Constitution du 18 février 2006, adoptée à l'issue d'un long processus de transition politique après des décennies de dictature, de conflits armés et d'instabilité institutionnelle.

Alors, la Constitution de 2006 se veut une réponse historique à l'anomie juridique et à l'autoritarisme du passé. Le constituant de 2006 s'est fixé des objectifs fondamentaux qui visent à reconstruire un État solide, démocratique et respectueux des droits civils et politiques de ses citoyens. Tout d'abord, en posant un cadre institutionnel qui protège l'appareil étatique contre les dérives autoritaires et qui favorise l'unité nationale, il cherche à garantir la paix et la stabilité afin de consolider les acquis des accords de paix¹¹. Elle s'inscrit dans la logique du constitutionnalisme démocratique : garantir une organisation rationnelle du pouvoir, éviter l'arbitraire et assurer la légitimité de l'action publique. Le constituant congolais a voulu poser les bases d'un État de droit pluraliste, respectueux des droits de l'homme et fondé sur une gouvernance partagée.

Sur le plan théorique, cette Constitution se réclame d'un modèle hybride, empruntant au parlementarisme rationalisé des systèmes européens, tout en maintenant une forte

⁴ GONIDEC P.F., « À quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *RJPIC*, octobre-décembre, n°4, 1988, p. 849.

⁵ AHANHANZO GLELE M., « La Constitution ou loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, Abidjan-Dakar, les Nouvelles Éditions africaines, p. 33634

⁶ OWONA J., (). « L'essor du constitutionnalisme rédhibitoire en Afrique noire. Étude de quelques "Constitutions Janus" », in *Mélanges en l'honneur de P.F. GODINEC*. État moderne : horizon 2000 : aspects interne et externe, Paris, LGDJ, 1985, p. 235.

⁷ BRETON J.M., « Le sacré et le constitutionnalisme. De la légitimation à la disqualification du pouvoir », *Droit et culture*, *Revue trimestrielle d'anthropologie et d'histoire*, n°12, 1986, p. 105.

⁸ FALL I.M., *Pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, Paris, l'Harmattan, 2008, p.22.

⁹ EKOTO C., *Constitutionnalisme et la révision constitutionnelle sous la Constitution du 18 Février 2006 en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, L'Harmattan, 2023, pp.49-56.

¹⁰ ESAMBO KANGASHE J-L., *Droit constitutionnel*, Louvain, Academia-l'Harmattan, 2013, p.88.

¹¹ URBAIN CIRHUZA, [RDC] *La révision de la Constitution du 18 février 2006 : entre nécessité de réforme et risque de dérive politique*. <https://www.village-justice.com>

présidentialisation du pouvoir exécutif, inspirée des systèmes africains postcoloniaux. Or pour le professeur F. Wodie, « la constitution en Afrique se dévoile le paravent qui abrite le pouvoir personnel »¹².

Elle organise les institutions autour d'un exécutif bicéphale, d'un pouvoir judiciaire indépendant et d'un pouvoir législatif chargé de représenter le peuple et de contrôler l'action du gouvernement. Ce modèle repose sur une volonté de rééquilibrage : limiter les excès de l'exécutif tout en renforçant les mécanismes de contrôle et de redevabilité. L'un des piliers théoriques du constitutionnalisme est la séparation des pouvoirs, théorisée par Montesquieu dans *L'Esprit des lois* (1748), qui permet de garantir l'équilibre entre les différentes branches du pouvoir. En RDC, cette séparation est inscrite dans la Constitution mais présente une pratique souvent déséquilibrée au profit de l'exécutif. Dans la pratique, le régime semi-présidentiel est devenu un présidentielisme dont « l'absolutisme inefficace¹³ » écrase le gouvernement, le Parlement, la justice, les médias, les partis, l'opposition, etc.

L'un des fondements essentiels du constitutionnalisme congolais réside également dans la décentralisation. L'article 1er affirme que la RDC est un État unitaire, décentralisé. Ce choix vise à rapprocher l'administration du citoyen, favoriser le développement local et désengorger le pouvoir central. Toutefois, ce fondement théorique se heurte dans la pratique à de nombreuses résistances politiques, à des difficultés techniques et à des fragilités budgétaires, qui en ralentissent la pleine réalisation.

Le constitutionnalisme congolais se distingue également par sa volonté de promouvoir la protection des droits et libertés. Le titre II de la Constitution énumère de manière exhaustive les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, conformément aux normes internationales. Cette logique rejoint les travaux de Louis Favoreu¹⁴, pour qui le constitutionnalisme démocratique impose que « les droits fondamentaux soient opposables aux pouvoirs publics et justiciables devant les juridictions.

Enfin, le constitutionnalisme congolais repose sur une ambition de stabilité institutionnelle et de continuité étatique. La récurrence des transitions politiques brutales, les suspensions de l'ordre constitutionnel et les multiples révisions non-consensuelles des textes fondamentaux dans l'histoire du pays ont contribué à une culture de la méfiance envers les institutions. De telles préoccupations témoignent ce qu'on appelle « la crise précoce du constitutionnalisme¹⁵.

A. Bourgi pense que « très vite, les constitutions furent mises en sommeil, quand les gouvernants civils n'étaient pas tout simplement renversés par des coups d'États. Le parti unique s'est finalement imposé partout »¹⁶. C'est ainsi que la Constitution du 18 février 2006 a voulu briser ce cycle en mettant en place des garanties formelles : limitation des mandats présidentiels, interdiction de la révision de certaines dispositions (notamment la forme républicaine de l'État et la durée du mandat présidentiel), et recours au référendum pour les réformes fondamentales.

Mais ce fondement théorique, aussi noble soit-il, n'est pas sans limites dans sa mise en œuvre. Dix-neuf ans après l'adoption de la Constitution, les pratiques politiques ont parfois vidé les

¹² WODIE F., *Régimes militaires et constitutionnalisme en Afrique*, Penant, juin-septembre, 1990, p.196.

¹³ REVEL J.F., *L'absolutisme inefficace ou le présidentielisme à la française*, Paris, Plon, 1992.

¹⁴ FAVOREU L., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2016, p.304.

¹⁵ DJEDJRO F.M., « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », *RID*, n°39, 2008, p. 12.

¹⁶ BOURGI A., « Lecture et relecture de la Constitution de la Vème République, colloque du 40^e anniversaire de la Constitution française 7-8-9 octobre, 1998, p. 2

textes de leur esprit, provoquant un décalage entre la norme constitutionnelle et la réalité institutionnelle. La Constitution vue comme un moyen d'organisation du pouvoir, le constitutionnalisme n'est plus alors « une situation tout à fait exceptionnel en Afrique »¹⁷.

1.2. Le fondement conceptuel

L'étude d'une constitution dégage une multiplicité de terminologies qui permettent son appréhension. Il s'agit du constitutionnalisme, la Constitution, l'État de droit, la démocratie, ... Le concept de constitutionnalisme renvoie d'abord à une doctrine politique selon laquelle le pouvoir doit être encadré par une Constitution, qui fixe des limites et protège les droits fondamentaux. Il suppose donc l'idée d'un gouvernement soumis au droit. Il y a plus de vingt-ans que Louis Favoreu constatait : « Le constitutionnalisme est en train de colorer progressivement l'ensemble des branches du droit »¹⁸.

Alors, l'ordre juridique, relativement à une entité, peut se résumer à l'ensemble des règles de droit qui la gouvernent¹⁹. L'organisation de l'état est vue comme une hiérarchisation juridique d'ordre rationnel et cohérent. Ainsi, de la hiérarchie figurent les droits individuels inaliénables de l'être humain ; leur succède la constitution qui les garantit et la loi qui en délimite la portée.

Quand on parle du constitutionnalisme, l'idée première est la limitation du pouvoir des gouvernants par les règles de droit afin d'éviter l'autoritarisme et de garantir la protection des droits humains²⁰. Pour Rosenfeld, le constitutionnalisme est un concept à trois visages comprenant la limitation du gouvernement, la soumission au droit et la protection des droits de la personne humaine²¹. En République démocratique du Congo (RDC), cette idée a souvent été mise à mal par les ruptures constitutionnelles fréquentes (1965, 1997, 2003), traduisant une instabilité du pacte fondamental.

Selon André Mbata, le constitutionnalisme comme idéal recommande la promotion et la protection des droits de l'homme, le respect de la constitution, la séparation et la limitation des pouvoirs, ainsi que le contrôle juridictionnel. Il en découle que, le constitutionnalisme ne saurait être limité à la constitution et les deux ne sont pas synonymes²².

Au regard cette conceptualisation selon les différents auteurs, le constitutionnalisme implique trois aspects interdépendants. Il s'agit : la séparation des pouvoirs, la protection des droits de la personne humaine et l'existence d'une constitution limitant les pouvoirs des gouvernants. La

¹⁷ Expression empruntée à LAVROFF D.G. « *Les tendances d'un nouveau constitutionnalisme africain* », in *Dynamique et finalité des droits africains*, Paris, Economica, 1980, p.71.

¹⁸ FAVOREU, L. (1982). « *L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les diverses branches du droit* », in *Mélanges Léo HAMON*, Paris, Economica, p. 235, spé. p.244 ; c'est en des termes similaires que pourrait être aujourd'hui décrit le processus de fondamentalisation du droit tant il est vrai que « le fondamental fait partie du raisonnement du juge quel qu'il soit... », Voy. DRAGO, G., « *Les droits fondamentaux entre juge administratif et juges constitutionnel et européens* », *Revue mensuelle du JurisClasseur- Droit administratif*, juin 2004, p.7.

¹⁹ CORNU G., (dir) *Vocabulaire juridique*, Paris, 2012, p.713.

²⁰ KAMUKUNY MUKINAY A., *Le droit constitutionnel congolais*, Éditions universitaires africaines, 2011 pp.156-159.

²¹ ROSENFELD M., « *Modern Constitutionalism as Interplay Between Identity and Diversity* », in *Rosenfeld, M., Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy. Theoretical Perspectives*, Durham and London, University Press, 1994, p.24.

²² MBATA BETU MANGU A., « *Perspective du constitutionnalisme et de la démocratie en République démocratique du Congo* », in BULA BULA, S. (dir.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, 1994, p.191.

Constitution, en tant que norme suprême, est ainsi au cœur du constitutionnalisme. Elle se présente comme le fondement de la légitimité des institutions. D'après Hans Kelsen, la Constitution est « la norme fondamentale sur laquelle repose tout l'ordre juridique d'un État »²³. La Constitution peut être définie sous des angles différents : soit on fait référence à un document historique, soit à un texte et par moment la dimension d'un symbole prédomine²⁴.

La notion d'État de droit découle du constitutionnalisme. Elle implique que l'État est soumis à la loi et que celle-ci s'impose à tous, gouvernants comme gouvernés. Comme le souligne Dominique Rousseau²⁵, « un État n'est démocratique que s'il est d'abord un État de droit ». Pourtant, en RDC, les atteintes fréquentes à l'indépendance de la justice, à la liberté de la presse ou à la séparation des pouvoirs fragilisent cette exigence.

La séparation des pouvoirs repose sur l'idée d'un équilibre entre les fonctions exécutive, législative et judiciaire. Dans l'esprit des lois, Montesquieu aurait le premier érigé une théorie selon laquelle, au sein d'un État, et afin que tout despotisme soit écarté, devrait se trouver trois « pouvoirs » confiés à des personnes ou à des corps distincts²⁶. Il s'agit du pouvoir Exécutif, législatif et judiciaire. Ces pouvoirs sont différents et ne peuvent jamais faire objet d'une personnalisation ou d'une personnification.

Un autre concept pertinent est celui de légalité constitutionnelle, qui implique le respect hiérarchique des normes et la conformité des lois à la Constitution. La légalité constitutionnelle se comprend comme un principe selon lequel toutes les actions de l'administration doivent respecter la Constitution et les normes juridiques en vigueur. Cela implique que l'administration est soumise à la loi et doit agir dans le cadre des normes constitutionnelles²⁷.

2. Évaluation de la mise en œuvre des valeurs constitutionnelles et analyse des limites de la Constitution du 18 février 2006 en République démocratique du Congo

2.1. Évaluation effectivité des valeurs constitutionnelles dans la pratique institutionnelle depuis 2006

La RDC a connu des instabilités institutionnelles persistantes depuis son indépendance. La volonté de mettre un cadre organisationnel et structurel du pouvoir s'est manifestée alors après de choc des conflits. Ce cadre qui est la constitution a été le résultat d'un long processus de dialogue et de pacte entre congolais.

En effet, la Constitution a aussi une autre portée qui est l'État de droit. Un État qui accepte les règles de droit et s'oppose à un État policier. La mise en place d'une Constitution concourt à l'idée de bâtir un régime qui souscrive aux principes du constitutionnalisme et le constitutionnalisme moderne suppose l'existence d'une constitution. C'est dans ce contexte que se dégagent les valeurs prônées par la constitution que nous allons décortiquer en ce deuxième point. Les différentes valeurs sont les suivantes²⁸ :

- le fonctionnement harmonieux des institutions de l'État ;
- la résolution des conflits ;
- l'instauration de l'État de droit ;

²³ Kelsen H., *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, p.204.

²⁴ BOSHAB E., *Entre révision constitutionnelle et l'inanition de la nation*, Editions Lacier, 2013, p.16.

²⁵ ROUSSEAU D., GAHDOUN P.Y, BONNET J., *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, LGDJ, p.28

²⁶ FELDMAN P.J, *op. cit.*, p.483.

²⁷ FAVOREU L., *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 3 - novembre 1997.

²⁸ NKISHI KAZADI D., *La Constitution du 18 février 2006 à l'épreuve de la praxis institutionnelle. Entre espoirs et inquiétudes*, Mémoire de DEA, Université de Kinshasa, 2025, p113.

- la lutte contre toute tentative de dérive dictatoriale ;
- la lutte contre l'impunité ;
- la bonne gouvernance ;
- l'assurance de l'alternance démocratique.

2.1.1. Le fonctionnement harmonieux des institutions de l'État

Le constitutionnalisme moderne se fonde sur l'équilibre et la séparation des pouvoirs, comme le soulignait déjà Montesquieu²⁹ : « Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir ». C'est dans cette optique que s'est inscrit le constitutionnalisme congolais sur l'élaboration de cette Constitution en se reposant dès son premier article où il est proclamé un État de droit démocratique fondé sur la séparation des pouvoirs Exécutif, Législatif et Judiciaire.

En effet, la réalité politique congolaise d'après 2006 démontre une autre face de contre fonctionnement harmonieux. La gestion des institutions fait face à des dynamismes de domination du pouvoir exécutif, principalement du président de la République, sur les autres institutions. Ayant prévu le régime semi-présidentiel pour la gestion de ce grand pays, il s'observe un pas vers un présidentielisme de fait. Le pouvoir du président de la République se fait passer comme une autorité supra-institutionnelle sur d'autres institutions. On parle même d'un jupitarisme.

Le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire sont sous l'emprise d'un exécutif présidentialisé. Le parlement et les cours ne semblent plus exercer leur pouvoir indépendant. La question de l'exercice du parlement devient préoccupante et inquiétante, « Déclin³⁰ », « décadence³¹ », « affaiblissement »³², « abaissement »³³, « domestication »³⁴, « humiliation »³⁵. Le cas de changement de la majorité présidentielle sans élections au préalable après la dislocation de coalition FCC-CACH en 2020, entraînant ainsi la démission du premier ministre Ilunga Ilunkamba en janvier 2021. La Cour constitutionnelle, gardienne du bon fonctionnement des institutions, s'est laissée aussi déphasée.

Plusieurs acteurs estiment que ses jugements sont partiels, surtout en période électorale pour les contentieux. L'architecture de nomination centralisée sous apparence pluraliste dans la nomination des juges de la Cour constitutionnelle laisse déjà entendre un souci. En effet, même si la Constitution prévoit une diversité d'origine des membres de la Cour constitutionnelle,

²⁹ MONTESQUIEU C., *De l'esprit des lois*, 1748.

³⁰ DABEZIES P., *Le déclin du parlement*, projet, n°56, juin, P.671 sq., PIERRE, *La lumière, le déclin du rôle financier des parlements en Europe occidentale*, Mélanges Jean BRETHE de la Gressaye, Bordeaux, Bière, 1967, P.405 sq., PIERRE AVRIL, *les Français et leur parlement*, Paris, Casterman, Coll. « P.H. ». 1972.

³¹ DURAND P., « La décadence de la loi dans la constitution de la V^{ème} République, *JCP*, n°1470, 1959.

³² MASCLÉ J.C., *Le rôle du député et ses attaches institutionnelles sous la V^{ème} République*, LGDJ, Coll. « Bibliothèque constitutionnelle et de sciences politiques », 1979, p.1.

³³ HAURIOU A., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 5^e éd., 1972, p.863 ; GICQUEL J., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 1997, Coll. « Domat Droit public », 15^e éd, P. 640 ; Carcassonne G., « la résistance de l'Assemblée nationale à l'abaissement de son rôle, In Olivier Duhamel et JEAN-LUC PARODI (dir.), *La constitution de la V^{ème} République*, Presses des Sciences Po, Coll. « Références », 2^e éd., 1998, p.330 sq.

³⁴ LASCOMBE M., *Droit constitutionnel de la V^e République*, Paris, L'Harmattan, Coll. « Logiques juridiques », 5^e Ed., 1997, p83.

³⁵ BASTID P., *Le monde*, 31 juillet 1958 ; JEAN-LOUIS PEZANT, *Contribution à l'étude du pouvoir législatif selon la constitution de 1958*, Mélanges Georges Burdeau, le pouvoir, Paris, LGDJ, p.455.

l'autorité exclusive du Président pour recevoir le serment des juges lui confère un pouvoir symbolique et politique de validation ultime.

Il est constaté plusieurs affaires judiciaires à caractère politique, telles que l'arrestation d'opposants ou les poursuites ciblées contre des activistes de la société civile, qui illustrent une tendance à l'usage stratégique de la justice comme outil de régulation autoritaire. Des poursuites et des arrestations arbitraires des opposants comme Seth Kikuni, Jean-Marc Kabund, Mike Mukabayi sont dénoncés comme entachés d'irrégularités, démontrant une manipulation de la justice afin de neutraliser des figures d'opposition.

Au regard de ce dysfonctionnement tel que décrié, la légitimité démocratique de l'État s'affaiblit et une culture politique clientéliste, népotiste s'installe au détriment d'une culture constitutionnaliste. L'harmonie voulue par le constitutionnalisme congolais perd sa valeur et devient une fiction juridique.

2.1.2. La lutte contre les conflits

Parmi les objectifs fondamentaux de la Constitution du 18 février 2006, il était question d'instaurer la paix après plus de décennies de guerre civile et de violences récurrentes. Dans son préambule, elle rejette toute forme de guerre civile et de violence comme moyen d'accession ou de conservation du pouvoir. Cette perception se construisait par le fait que la Constitution voulait mettre fin avec l'histoire des conflits au pays. Dans l'article 51, il est bien marqué en appelant à la protection des personnes contre les violences, à la réhabilitation des victimes et à la réconciliation nationale.

Malgré cette volonté d'organiser le pouvoir sur la paix et la cohésion nationale, le bilan de la lutte contre les conflits reste préoccupant et dérangeant. Aujourd'hui le pays sévit des turbulences internes et externes, par exemple où il y a présence des AFC/M23 et d'autres forces armées ainsi qu'à l'Ouest, des conflits interethniques le cas le phénomène Mobondo.

2.1.3. L'instauration de l'État de droit

Cette Constitution soutient un État de droit démocratique. Le droit se conçoit comme une expression essentielle de la légitimité sociale. Selon les termes de Marc Uyttendaele, il existe une dialectique qui rassemble les concepts État de droit : « l'État constitue à la fois l'origine et le champ d'application du droit. Il en constitue l'origine par ce qu'il lui appartient d'édicter les règles de droit et d'en assurer le respect. Il en constitue le champ d'application par ce que, sans des divisions étatiques ou sous-étatiques, il serait impossible de déterminer où, comment et à l'égard de ce qui s'applique la règle de droit »³⁶. Dans cette optique l'État de droit se fonde sur la séparation des pouvoirs et la garantie des droits. L'article 1er de la Constitution de la RDC affirme clairement que la RDC est un « État de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible ».

L'un des piliers de l'État de droit est l'indépendance de la justice. Il suppose que l'action de l'État de droit soit soumise à des règles sûres et explicites, dont les individus puissent exiger le respect. Alors comme le démontre Odimula Lofunguso Léon, en Droit constitutionnel, la notion de l'État de droit peut être appréhendée à travers certaines acceptions telles que : l'exigence d'une Constitution démocratique, l'institution d'une justice constitutionnelle, la garantie

³⁶ UYTTEDEALE M., *Droit public*, introduction générale, 1993-1994, p.15.

constitutionnelle des droits et libertés fondamentaux et le choix démocratique des gouvernants³⁷.

Des autres éléments majeurs qui aggravent cette déstabilisation de l'État de droit, la corruption et le clientélisme. Le rapport de Transparency International sur la RDC en 2022 montre que la justice figure parmi les institutions les plus corrompues, ce qui compromet directement l'impartialité et l'accessibilité de la justice pour les citoyens ordinaires.

En tout, depuis la promulgation de la Constitution de 2006, l'État de droit reste un idéal encore largement théorique. Si les textes sont en place, leur mise en œuvre est contrariée par des pratiques autoritaires, une justice fragilisée, et une culture politique dominée par l'impunité.

2.1.4. Lutte contre toute tentative de dérive dictatoriale

Cette constitution avait pour but de contourner la dérive dictatoriale qu'a connu le pays près de 32 ans de règne de Mobutu et 4 ans de Laurent Désiré Kabila. Cette volonté sursoit l'idée de mettre fin aux régimes autoritaires et des personnalités politiques. L'esprit de ce texte repose sur la volonté de prévenir toute allure vers la dictature, en plaçant des contrepoids et des barrières institutionnels ainsi que des mécanismes limitant le pouvoir exécutif. Déjà à l'article 220, la Constitution interdit volontairement l'idée de toute révision concernant le nombre et la durée des mandats présidentiels. Cette interdiction souligne le vœu de verrouiller toute tentative de présidence à vie.

Bien que cette disposition ou tant d'autres existent, la pratique constitutionnelle reste une promesse partiellement trahie quand on nage entre 2006 et 2024. Il s'observe une concentration du pouvoir entre les mains du président et une volonté de ne pas vouloir céder le pouvoir ainsi que l'instrumentalisation du droit. Ce qui met en contradiction de la logique de séparation des pouvoirs. Selon la pensée de Montesquieu³⁸, le but précis de l'idée des séparations des pouvoirs est de garantir la liberté des citoyens. Ce but est bien décrit dans un chapitre de L'esprit des lois avec les phrases célèbres « ...Tout homme qui a le pouvoir est porté à en abuser (...). Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir »³⁹.

Par exemple, la période post-2011 s'est caractérisée par des signes de glissement autoritaire. Le Président Joseph Kabila montrait expressément le refus de quitter le pouvoir lors de l'expiration de son second et dernier mandat constitutionnel en 2016. Malgré les dispositions claires de l'article 70 alinéa 2, la période électorale de 2016 a été repoussée en 2018, deux ans où le Président Kabila a gouverné en violation du délai constitutionnel. Ce glissement a fait face à des répressions des manifestations, l'arrestation des mouvements citoyens comme la LUCHA et Filimbi, et la surveillance des médias critiques. Plusieurs violations des droits de l'homme furent décriées et la période s'est caractérisée par la politisation des services de sécurité qui restreignaient les libertés. Cette pratique rappelle ce qu'on peut qualifier des régimes autoritaires classiques.

2.1.5. La lutte contre l'impunité

Avant l'adoption de cette Constitution, la RDC avait connu un contexte de guerre où l'impunité, entre autres les crimes graves et les violations massives des droits humains, déstabilisait la paix

³⁷ ODIMULA L.L., *État de droit en Droit congolais*, Paris, L'Harmattan, 2021.

³⁸ DUVERGER M., LALUMIERE P., DEMICHEL, A. *Les régimes parlementaires européens*, Paris, 1966, p.4.

³⁹ Idem, p4

et la reconstruction de l'État. En appelant à l'application des accords de paix à l'article 221 et sur l'indépendance de la justice à l'article 147, il se laisse entendre la volonté de rompre avec la culture de l'impunité.

Pourtant, près de deux décennies plus tard, la promesse constitutionnelle de justice reste largement lettre morte. Au niveau international, le pays reste le centre des massacres impunis. Plusieurs crimes sont commis à l'Est de la RDC, notamment à Beni, Ituri. Ces crimes font l'objet de dénonciations régulières sans suites judiciaires effectives. Le Rapport Mapping des Nations unies de 2010, qui documentait 617 incidents graves entre 1993 et 2003, n'a jamais donné lieu à des poursuites nationales significatives. Aucune cour spéciale n'a été mise en place, malgré les recommandations nationales et internationales⁴⁰.

Sur le plan interne ou national, l'appareil judiciaire fait face à double problème : le manque de volonté politique d'en doter des instruments adéquats et la fragilité structurelle. Beaucoup d'acteurs causant des graves violations des droits humains, qu'ils soient politiques, dans les rangs de l'armée, de la police, échappent à des poursuites judiciaires.

Autre face de l'impunité vécue en RDC est la corruption. Cette impunité connaît aussi certaines limites. Bien que certains procès emblématiques et symboliques aient vu le jour, le cas du procès de Vital Kamerhe, ancien directeur du cabinet du Président Tshisekedi, condamné en première instance pour détournement de fonds, ces actions restent perçues comme sélectives. Plusieurs personnalités accusées de corruption ou de détournement continuent de circuler librement et siéger dans les institutions sans moindres inquiétudes.

La lutte contre l'impunité reste à la fois un impératif et un échec partiel du régime constitutionnel congolais. Tant que l'appareil judiciaire ne sera pas renforcé, que la justice ne sera pas rendue équitablement et que les auteurs de violations, même au sommet de l'État, ne seront pas jugés, cette promesse restera illusoire.

2.1.6. La bonne gouvernance

La gouvernance se comprend comme « toutes les activités des agents ou de groupes sociaux, politiques, économiques, administratifs, qui contribuent par des efforts ciblés à orienter, guider ou contrôler certains aspects ou certaines dimensions particulières d'un système ou d'une socio-économie »⁴¹. Elle semble se traduire en technique de guidance caractérisée par la grande diversité de ses techniques et de ses acteurs⁴².

La bonne gouvernance ne fait pas objet d'une définition précise. Elle apparaît comme instrument par lequel on veut mesurer la gouvernance. De ce fait, la bonne gouvernance telle que prônée la Constitution de la RDC avait pour but de présenter une rupture avec la gestion opaque, prédatrice et patrimoniale de l'État. Elle fait référence à une gestion publique transparente, efficace, responsable et fondée sur l'intérêt général.

En effet, la valeur reste largement théorique que pratique dans le cycle institutionnel congolais. L'inspection générale des finances qui venait d'être réactivée sous la présidence de Tshisekedi

⁴⁰ Rapport Mapping, OHCHR, 2010, pp.394-396.

⁴¹ PAQUET G., « *La gouvernance en tant que manière de voir : le paradigme de l'apprentissage collectif* », in CARDINAL L., ANDREW C., (dir.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Presses de l'Université d'Ottawa, 2000, p.9.

⁴² JUILLET L., « *Pouvoir, démocratie et gouvernance en réseau : commentaires sur "La gouvernance en tant que manière de voir" de Gilles Paquet* », in CARDINAL L., ANDREW C. (dir.), idem, p. 107.

a au moins dénoncé plusieurs cas de détournements, notamment dans le secteur des travaux publics, du programme de 100 jours. Bien que dénoncés, ces actions n'ont pas conduit à des condamnations judiciaires. Ce qui affaiblit leur portée structurelle.

Il s'observe aussi l'absence de la culture managériale qui entache la gestion des entreprises publiques. À ceci s'ajoute la politisation dans les nominations. Malgré la réforme portée par la loi sur les entreprises publiques de 2008, les mandataires publics sont souvent ou dans la plupart de cas choisis pour des raisons d'appartenances tribales et politiques que sur base des compétences. Ceci impacte directement sur la performance des sociétés d'État.

La bonne gouvernance est compromise par la faiblesse des institutions de contrôle, le manque de transparence dans la gestion publique, la politisation de l'administration publique et l'absence des sanctions systématiques. La Constitution en a fait un pilier du fonctionnement démocratique, mais les pratiques politiques en ont fait une valeur largement nominale.

2.1.7. L'assurance de l'alternance démocratique

L'idée de la Constitution de la RDC était de rendre le Congo une république, un État démocratique. L'expression de cette démocratisation devrait se matérialiser par l'alternance démocratique. Celle-ci repose sur les élections libres, crédibles et transparentes car elles permettent au citoyen de s'exprimer régulièrement. L'article 70 dispose que le Président de la République est élu pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois. Cette disposition visait à rompre avec les pratiques de présidence à vie et à instaurer un mécanisme d'alternance constitutionnalisé.

Cependant, la réalité politique congolaise a été marquée par de nombreux retards et manipulations du processus électoral. Le cas le plus emblématique reste celui de Joseph Kabila, dont le second mandat a pris fin en 2016, mais qui est resté au pouvoir jusqu'en janvier 2019, invoquant l'impossibilité logistique d'organiser les élections. Cette prolongation de mandat a provoqué une crise institutionnelle majeure et des protestations réprimées dans la violence⁴³.

Plusieurs organes d'appuis à ce processus font l'objet des critiques régulières et sont souvent accusés de manque d'indépendance. Il y a la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC). L'alternance démocratique est en RDC dans un recule, encore tributaire de la volonté politique, de l'indépendance réelle des institutions électorales et de la maturation du jeu démocratique. Si des progrès sont visibles sur le plan formel, la pratique révèle encore de nombreuses entorses à l'esprit constitutionnel de 2006.

3. Limites de la Constitution du 18 février 2006

Adoptée dans un contexte de sortie de guerre, la Constitution du 18 février 2006 relevait des espoirs élevés. Il s'agit du renforcement de l'État, de la stabilisation des institutions et la garantie d'un État de droit. Bien que cette volonté de bâtir cet État républicain, deux décennies déjà, cette question fait face à plusieurs limites structurelles et pratiques qui paradent l'effectivité de ces objectifs.

Premièrement, cette Constitution montre une forte présidentialisation dans le système démocratique malgré sa volonté d'instaurer un régime semi-présidentiel ou semi-parlementaire.

⁴³ Human Rights Watch, DR Congo: Postponed Elections, Extended Repression, 2017.

La suprématie du Président de la République sur les autres institutions tient son fondement sur des dispositions ambiguës, notamment sur les questions de nomination des hauts fonctionnaires, de dissolution du parlement ou de contrôle du gouvernement. Ceci induit un déséquilibre et une hybridation du texte constitutionnel.

Deuxièmement, l'absence de mécanismes de sanctions efficaces contre les violations constitutionnelles affaiblit la portée normative du texte. Malgré l'existence d'une Cour constitutionnelle, les dysfonctionnements dans sa composition et son indépendance ont limité sa capacité à faire respecter l'ordre constitutionnel, rendant la violation de la loi fondamentale fréquente et impunie.

Troisièmement l'absence de la mise en pratique effective notamment du processus de la décentralisation. Il s'observe dans cette logique que les transferts effectifs de compétences et de ressources aux provinces sont inachevés. A cela, s'ajoute une imbrication ou une superposition des pouvoirs où, un seul domaine se trouve représenté au même échelon mais sans ressources nécessaires pour le développement du secteur même. Ceci provoque de frustrations entre le pouvoir local et le pouvoir central et contribue à des conflits de gouvernance.

Quatrièmement, la mise ne place de cette constitution semble n'est pas tenir compte des défis liés à la culture politique nationale, au contexte social et à l'environnement politique. Elle met en évidence une volonté d'acteur à se plier dans une logique d'État de droit dans un contexte où le contexte tribaliste, népotique, clientéliste et patrimonial sont une réalité et se vivent dans les institutions. Ceci révèle un décalage profond entre la norme constitutionnelle et les réalités politiques.

Cinquièmement, l'entrave du processus électoral comme facteur fondamental d'un État de droit. Bien encadré par la Constitution, le processus électoral fait face à des insuffisances techniques et institutionnelles. Il y a manque d'indépendance de la CENI, la manipulation politique des résultats, retards chroniques dans l'organisation des scrutins. Tous ces éléments fragilisent la confiance dans le système démocratique.

De ce fait, sur le plan symbolique la constitution a du mal à se faire passer comme le véritable pacte social entre congolais. La faible appropriation citoyenne du texte fondamental, due à l'absence d'une culture juridique et civique solide, limite l'ancrage du constitutionnalisme dans la société congolaise. Ces différentes limites montrent que, bien qu'elle ait représenté une avancée juridique importante, la Constitution de 2006 reste prisonnière d'une architecture institutionnelle fragile, d'un déficit d'application rigoureuse et d'un contexte politique peu propice à la consolidation d'un État de droit effectif.

Il est important de souligner que les limites ci-haut soulignées ne sont pas exhaustives à la lecture de la pratique de cette Constitution. D'autres aspects, entre autres : l'insuffisance dans la protection des droits économiques et sociaux, la faible régulation des partis politiques, l'inefficacité des mesures face aux agressions, méritent des analyses approfondies. La présente réflexion s'est appuyée sur quelques cas afin de mieux cerner la complexité des défis constitutionnels en RDC.

4. Pistes d'amélioration et de réajustement pour renforcer l'effectivité de la Constitution

La problématique du pacte constitutionnel congolais ne réside uniquement pas sur la mauvaise volonté politique, mais fait preuve d'une profonde crise : le constitutionnalisme formel basé sur

les principes sans fondement de la réalité et du contexte congolais. La Constitution du 18 février 2006 fonde sa légitimité sur les promesses de rupture avec les cycles de violence, de prédation étatique et la personnalisation du pouvoir. Bien que cette volonté, les mécanismes dégagés ont échoué par manque d'ancrage d'une culture sociale et constitutionnelle. De ce fait, la reconstruction du pacte constitutionnel ne pourrait être purement normative, car elle exige une transformation des rapports sociaux et politiques afin de structurer un État congolais solide.

L'un des obstacles structurels dans la mise en œuvre de la Constitution reste le contexte sociologique. Celui-ci se manifeste par l'incongruence entre le formalisme juridique et les logiques tribalistes, clientélistes, ... qui dominent les pratiques étatiques. Cette perception démontre que « l'État congolais reste largement capturé par des réseaux d'intérêts privés, rendant illusoire toute prétention à l'universalité des normes »⁴⁴. Les institutions telles que prévues par la Constitution semblent être pertinentes en théorie mais sont rapidement neutralisées par des pratiques illicites et compromettantes. Tel est le cas du parlement qui devient une caisse de résonance au service de l'Exécutif et du pouvoir judiciaire qui peine à s'émanciper du lourd poids de l'Exécutif. Repenser le pacte constitutionnel suppose à cet effet, le désenclavement des institutions dans les logiques d'allégeance politique, en renforçant leur autonomie financière et fonctionnelle.

Il y a aussi la fracture entre l'espace institutionnel et les dynamiques sociales qui traduisent l'ineffectivité de cette Constitution. Cette fracture est marquée par les zones rurales et périphériques. Le pouvoir, excessivement centralisé qui fragilise la décentralisation prônée par la constitution⁴⁵, déstabilise et aggrave le sentiment de dépossession institutionnelle au sein des entités locales. Une décentralisation sans effectivité des transferts du pouvoir au niveau local reste éphémère. De ce fait, il devient impérieux d'opérer une réforme territoriale réaliste avec un partage équilibré et respectueux du pouvoir entre l'État et les provinces ainsi que les entités territoriales décentralisées. Ceci permettra de garantir une véritable autonomie administrative et budgétaire aux pouvoirs locaux.

Par ailleurs, la repensation de la Constitution devrait aussi passer par une redéfinition du rôle de la citoyenneté dans la mise en place d'un ordre juridique. Souvent, le congolais est réduit à un corps électoral pour la période des scrutins en ce qui concerne son expression citoyenne et il reste effacé dans le processus décisionnel.

Or, la mise en place d'un pacte constitutionnel reflète aussi la capacité des citoyens à être les gardiens actifs de la gestion de la *Res-publica*. L'absence de la démocratie délibérative (référendum, consultation,...) constitue une limite dans la mise en place d'une démocratie congolaise. Il s'observe alors que l'inachèvement démocratique en RDC repose sur la marginalisation du peuple dans le processus décisionnel. D'où il est donc urgent d'ancrer dans le système juridique congolais des formes de souveraineté populaire continue contre la souveraineté seulement électorale.

Pour finir, une réforme du pacte constitutionnel doit affronter des questions taboues du régime politique. Avec les instabilités institutionnelles, il se révèle des ambiguïtés du système en place, souvent paralysé par les collaborations, les cohabitations entre les institutions, les personnalités politiques issues des logiques électorales formelles. Au lieu d'accumuler les révisions constitutionnelles de manière conjoncturelle, il paraît plus pertinent de convoquer un dialogue

⁴⁴ MBATA B. MANGU A., *Monarchies présidentielles et révisions constitutionnelles : le syndrome du troisième mandat ou d'une présidence à vie dans les États-membres de l'Union africaine*, Achevé d'imprimer sous les presses des Editions Itayala Printer Université de Kinshasa, Sous le n°0450/EDITR.Ita/RDC.

⁴⁵ Article 3 et 200 à 204 de la Constitution du 18 février 2006.

constitutionnel de fond, comme a été le cas dans d'autres pays, la Tunisie en 2014, le Gabon en 2024 bien qu'après un Coup d'État, afin de poser clairement la question du type de régime politique conforme aux réalités congolaises. L'indécision actuelle alimente les conflits de compétences, les crises institutionnelles et les instabilités récurrentes.

CONCLUSION

Dix-neuf ans après l'adoption de la Constitution du 18 février 2006, il s'observe un grand écart entre la théorie et le fait au regard des ambitions fondatrices et la réalité institutionnelle en République démocratique du Congo. Considérée comme un acte de naissance d'un nouvel État basé sur les valeurs démocratiques, comme la séparation des pouvoirs, la promotion des droits fondamentaux et la stabilité politique, cette Constitution peine à mettre en œuvre ces valeurs prônées.

Analyser les fondements théoriques du constitutionnalisme congolais a montré la volonté d'ancrer un modèle démocratique moderne. Cette volonté est fragilisée par l'héritage autoritaire, les pratiques clientélistes et tribalistes ainsi que l'instrumentalisation institutionnelle. L'évaluation de sept valeurs centrales de la Constitution montre une effectivité contrastée, souvent défiée par le manque de volonté politique, la culture politique et le déficit de la culture constitutionnelle.

Ainsi, cette étude encourage-t-elle une relecture critique du pacte constitutionnel face aux défis institutionnels et culturels observés. Elle va dans le sens d'engager plus une refondation formelle et approfondie de la Constitution que de proposer des réformes ponctuelles et conjoncturelles sur la gouvernance, le renforcement de la culture de légalité, etc. Cette étude s'ouvre à de nouvelles recherches sur les dynamiques politiques influençant la mise en place effective du pacte constitutionnel. En dépit de l'aspect de droit, il y a l'approbation des normes par les acteurs, la culture politique dominante et la légitimité des institutions qui nécessitent des interrogations. S'asseoir sur cette perception peut permettre de mettre en clair les conditions réelles de consolidation démocratique en RDC.

BIBLIOGRAPHIE

- AHANHANZO GLELE M., « La Constitution ou loi fondamentale », in Encyclopédie juridique de l'Afrique, Abidjan-Dakar/lorom », les nouvelles Éditions africaines.
- ALLAND D., Rials S., *Dictionnaire de la culture juridique*, Lamy-PUF, 2003.
- BASTID P. *Le monde*, 31 juillet 1958. JEAN-LOUIS PEZANT, *contribution à l'étude du pouvoir législatif selon la constitution de 1958*, Mélanges Georges Burdeau, *Le pouvoir*, LGDJ, 1977.
- BRETON J.M., « *Le sacré et le constitutionnalisme. De la légitimation à la disqualification du pouvoir* », Droit et culture, Revue trimestrielle d'anthropologie et d'histoire, n° 12, 1986.
- BOSHAB E., *Entre révision constitutionnelle et l'inanition de la nation*, Bruxelles, Editions Lacier, 2013.
- BOURGI A., « Lecture et relecture de la Constitution de la Vème République, colloque du 40^e anniversaire de la Constitution française 7-8-9 octobre 1998.
- Burdeau G., *L'État*, Points-Seuil, Paris, 1970.
- CORNU G., (dir), *Vocabulaire juridique*, Paris, 2012.
- DABEZIES P. (1971). *Le déclin du parlement*, projet, n° 56, juin.
- PIERRE LALUMIERE, *Le déclin du rôle financier des parlements en Europe occidentale*, Mélanges JEAN BRETHE de la GRESSAYE, Bordeaux, Bière, Avril P., *Les Français et leur parlement*, Paris, Casterman, Coll. « P.H. », 1967.
- DJEDJRO F.M., « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », RID, n° 39, 2008.

- DURAND P., « La décadence de la loi dans la constitution de la V^{ème} République », JCP, 1959.
- DUVERGER M., LALUMIERE P., DEMICHEL, A., *Les régimes parlementaires européens*, Paris, 1966.
- EKOTO C., *Constitutionnalisme et la révision constitutionnelle sous la Constitution du 18 Février 2006 en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, L'Harmattan, 2023.
- ESAMBO KANGASHE J-L., *Droit constitutionnel*, Louvain, Paris, Academia-l'Harmattan, 2013.
- FALL I.M., *Pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- FAVOREU L., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2016.
- FAVOREU L., « L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les diverses branches du droit », in *Mélanges Léo HAMON*, Paris, Economica, 1982.
- FAVOREU & PHILIP, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, (2019).
- FELDMAN P.J., « La séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme. Mythes et réalités d'une doctrine et de ses critiques », *Revue française de droit constitutionnel* 3 n° 83, 2010.
- GONIDEC P.F., « À quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *RJPIC*, octobre-décembre, n°4, 1988.
- HAURIOU A., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 5^e éd., 1972.
- GICQUEL J., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, Coll. « Domat Droit public », 15^e éd. Carcassonne G., 1998.
- JACQUE J.P., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 4^e éd, 2003.
- JUILLET L., « Pouvoir, démocratie et gouvernance en réseau : commentaires sur "La gouvernance en tant que manière de voir" de Gilles Paquet ».
- KAMUKUNY MUKINAY A., *Le droit constitutionnel congolais*, Éditions universitaires africaines édition, 2011.
- KELSEN H., *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962.
- LASCOMBE M., *Droit constitutionnel de la V^e République*, L'Harmattan, Coll. « Logiques juridiques », 5^e éd., 1997.
- LAVROFF D.G., « Les tendances d'un nouveau constitutionnalisme africain », in *Dynamique et finalité des droits africains*, Paris, Economica, 1980.
- MAMPUYA KANUNK'A TSHIABO A, « Préface », in J.-L. Esambo Kangashe, *Le droit constitutionnel*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2013.
- MASCLET J.C., *Le rôle du député et ses attaches institutionnelles sous la V^{ème} République*, LGDJ, Coll. « Bibliothèque constitutionnelle et de sciences politiques » ;
- MONTESQUIEU C., *De l'esprit des lois*, 1748.
- ODIMULA L.L., *État de droit en Droit congolais*, Paris, L'Harmattan, 2021.
- OWONA J., « L'essor du constitutionnalisme rédhibitoire en Afrique noire. Étude de quelques "Constitutions Janus" », in *Mélanges en l'honneur de P.F. G. Paris*, LGDJ, 1985.
- PAQUET G., « La gouvernance en tant que manière de voir : le paradigme de l'apprentissage collectif », in Cardinal L., Andrew C. (dir.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Presses de l'Université d'Ottawa, 2000.
- REVEL J.F., *L'absolutisme inefficace ou le présidentielisme à la française*, Paris, Plon, 1992.
- ROSENFELD M., « Modern Constitutionalism as Interplay Between Identity and Diversity », in ROSENFELD, M., *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy. Théoretical Perspectives*, Durham and London, University Press, 1994.
- ROUSSEAU D., GAHDOUN P.Y, BONNET J., *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2016.

- TROPER M., « Le problème de l'interprétation et la théorie de la supra-constitutionnalité », *Revue française de Droit constitutionnel*, 2006.
- UYTENDEALE M., *Droit public*, introduction générale, 1993-1994.
- WODIE F., *Régimes militaires et constitutionnalisme en Afrique*, Penant, juin-septembre, p. 1990.

BRISER LE TABOU, PANSER LA NATION : POUR UNE IVÈME REPUBLIQUE CONGOLAISE

Dieudonné NKISHI Kazadi

*Chef de Travaux et Chercheur à l'Ecole de Hautes Etudes Politiques et Juridiques
Il se spécialise dans les questions de l'Etat et des politiques constitutionnelles et institutionnelles.*

RESUME

Cet article interroge la pertinence et l'efficacité de la Constitution congolaise du 18 février 2006 dans un contexte marqué par l'instabilité politique, les agressions extérieures et une crise de gouvernance. Adoptée dans un cadre de compromis post-conflit, cette Constitution apparaît aujourd'hui comme inadéquate face aux enjeux sécuritaires, historiques et sociaux contemporains de la République Démocratique du Congo (RDC).

En analysant ses fondements, ses limites structurelles et les blocages politiques qu'elle engendre, l'étude plaide pour une refondation constitutionnelle profonde. Elle propose une transition vers une IV^e République, fondée sur une légitimité populaire renouvelée, un engagement souverain et une meilleure capacité de réponse aux défis nationaux. Le texte insiste sur la nécessité de briser le tabou du changement constitutionnel pour doter le pays d'un instrument juridique à la hauteur de ses aspirations collectives.

MOTS-CLES :

Constitution, changement constitutionnel, IV^e République, souveraineté, gouvernance, crise politique, agressions extérieures, réforme institutionnelle, tabou constitutionnel

ABSTRACT

This article questions the relevance and effectiveness of the Congolese Constitution of February 18, 2006, in a context of ongoing political instability, external aggression, and deep governance crises. Originally adopted as a post-conflict compromise, the Constitution now appears ill-suited to address the current security, historical, and social challenges facing the Democratic Republic of the Congo (DRC).

By analyzing its origins, structural flaws, and political deadlocks, this study advocates for a profound constitutional refoundation. It supports the transition to a Fourth Republic grounded in renewed popular legitimacy, national sovereignty, and enhanced institutional responsiveness. The article emphasizes the urgent need to break the taboo around constitutional change in order to provide the country with a legal framework that reflects its collective aspirations.

KEYWORDS

Constitution, constitutional change, Fourth Republic, sovereignty, governance, political crisis, external aggression, institutional reform, constitutional taboo.

INTRODUCTION : LEVER LE TABOU SUR UN TEXTE SACRALISE

En RDC, évoquer l'idée même de réviser ou de changer la Constitution du 18 février 2006 demeure un sujet hautement inflammable. Cet acte juridique fondamental, censé incarner le pacte entre le peuple et ses institutions, semble avoir été élevé au rang d'un texte sacré, intouchable, au risque de paralyser toute évolution nécessaire à la vie politique et institutionnelle du pays. Pourtant, près de deux décennies après son adoption, cette Constitution suscite de plus en plus d'interrogations légitimes, tant sur son origine que sur son efficacité à répondre aux défis contemporains du pays.

Née d'un compromis entre anciens belligérants, dans un contexte d'après-guerre marqué par la fragilité des institutions et l'ingérence étrangère, elle se présente aujourd'hui comme un texte en décalage profond avec la réalité socio-politique, sécuritaire et historique de la RDC. Loin d'être un outil de stabilité durable, elle semble, au contraire, entretenir une illusion démocratique et institutionnelle qui masque difficilement les tensions persistantes, l'inefficacité des structures de l'État et l'absence de véritables mécanismes de défense nationale face aux agressions extérieures.

La sacralisation de cette Constitution par certains acteurs politiques — souvent au nom de principes qu'eux-mêmes bafouent — a fini par créer une forme de fétichisme constitutionnel. Ce dernier empêche tout débat rationnel sur les insuffisances du texte actuel et paralyse les dynamiques de réforme, pourtant nécessaires à l'émergence d'un État souverain, fort et adapté à ses propres réalités.

C'est pourquoi, cet article propose une lecture critique, lucide et responsable de la Constitution congolaise de 2006. Il est question d'ouvrir un espace de réflexion scientifique, loin des passions politiques, pour penser la possibilité — et même la nécessité — d'une refondation constitutionnelle. En d'autres termes, il est temps pour la République Démocratique du Congo d'envisager sérieusement le passage à une IV^e République fondée sur un contrat social réajusté, prenant en compte les aspirations profondes du peuple congolais et les défis actuels du pays.

Pour ce faire, notre analyse s'articule autour de quatre axes principaux : la genèse compromise et les limites structurelles de la Constitution de 2006 (1), son inadéquation face aux défis contemporains (2), le blocage politique alimenté par le fétichisme constitutionnel et enfin les pistes de sortie pour une nouvelle Constitution adaptée aux réalités congolaises.

1. Une Constitution née d'un compromis, dépassée par les réalités

La Constitution du 18 février 2006 est souvent présentée comme l'aboutissement d'un long processus de pacification et de transition démocratique en République Démocratique du Congo. Elle fut adoptée avec l'ambition de stabiliser un pays meurtri par des décennies de dictature, de conflits armés et d'ingérences extérieures. Toutefois, à l'épreuve du temps, cette Constitution révèle de nombreuses failles, tant dans sa conception que dans son application.

Pensée comme un texte de compromis destiné à satisfaire les principales forces politiques et militaires de l'époque, elle s'est construite sur des équilibres précaires, souvent au détriment de l'efficacité institutionnelle et de la souveraineté nationale. Dès lors, peut-on réellement considérer ce texte comme le socle d'un État stable, capable de faire face aux crises récurrentes qui secouent la RDC ? Rien n'est moins sûr.

Cette première partie vise à démontrer que les origines mêmes de cette Constitution, ainsi que les concessions qu'elle a intégrées, expliquent en grande partie son inadéquation actuelle. Pour cela, il convient d'abord de revenir sur le contexte géopolitique et sécuritaire dans lequel elle a vu le jour.

1.1. Le contexte géopolitique et sécuritaire de sa naissance

Comprendre la Constitution congolaise de 2006 impose de ne pas la lire uniquement comme un instrument juridique, mais aussi comme un produit d'un moment historique précis, façonné par des rapports de force internes et externes. À la fin des années 1990 et au début des années 2000, la République Démocratique du Congo est le théâtre de l'un des conflits les plus meurtriers depuis la Seconde Guerre mondiale. Le pays est morcelé, occupé à l'Est par des armées étrangères, notamment rwandaises et ougandaises, et ravagé par des guerres dites « de libération » qui masquent en réalité des entreprises d'invasion et de prédation.

C'est dans cette configuration chaotique, où les intérêts géopolitiques des puissances régionales et occidentales se superposent aux fractures internes, que va s'élaborer un nouveau cadre constitutionnel. Le texte de 2006 ne découle donc pas d'un processus pleinement souverain, mais d'un compromis entre belligérants, négocié dans des arènes internationales ou sous forte pression diplomatique. Ce compromis constitutionnel, censé réconcilier, a en réalité intégré dans son ADN les germes d'une instabilité durable.

1.1.1. Le rôle des puissances étrangères, le plan d'invasion et l'influence régionale

La genèse de la Constitution congolaise de 2006 est indissociable de la dynamique géopolitique qui a marqué la région des Grands Lacs depuis les années 1990. La République Démocratique du Congo, en raison de ses vastes ressources naturelles et de sa position stratégique, a été au cœur d'enjeux régionaux et internationaux qui ont profondément affecté son autonomie politique et institutionnelle.

Dès la fin du génocide rwandais en 1994, l'Est du Congo a été massivement investi par des réfugiés, des combattants, mais aussi par les forces armées rwandaises sous prétexte de poursuite de génocidaires. Ce prétexte sécuritaire a servi à justifier une présence militaire étrangère prolongée, que plusieurs rapports, notamment ceux du Conseil de sécurité des Nations Unies, ont identifiée comme une entreprise d'occupation et d'exploitation illégale des ressources naturelles congolaises⁴⁶.

L'historien et essayiste de la Géopolitique des Grands Lacs Charles Onana démontre, documents à l'appui, que cette présence militaire relevait en réalité d'un plan d'invasion longuement mûri, soutenu par certaines puissances occidentales et exécuté par des États de la région, principalement le Rwanda et l'Ouganda. Ce plan visait à assurer un contrôle indirect du Congo par la captation de ses richesses stratégiques, sous couvert de discours sur la démocratie et la pacification. Il écrit à ce sujet : « La tragédie rwandaise a longtemps servi d'écran de fumée aux organisateurs du plan d'invasion du Congo-Zaïre⁴⁷ ».

⁴⁶ Nations Unies, Conseil de sécurité, Groupe d'experts sur la RDC, rapports 2001–2008.

⁴⁷ ONANA C., *Holocauste au Congo. L'omerta de la communauté internationale. La France complice ?*, Paris, Éditions L'Artilleur, 2023.

Par ailleurs, le contexte international post-guerre froide a accentué l'ingérence d'acteurs extérieurs dans les affaires congolaises. L'effondrement de l'État zaïrois dans les années 1990 a laissé place à un espace vide, rapidement occupé par des intérêts miniers et géopolitiques transnationaux. Dans cette perspective, la mise en place d'un nouvel ordre constitutionnel à Kinshasa s'inscrivait aussi dans une volonté de donner un vernis de légalité à des dynamiques de contrôle politique et économique déjà en cours.

L'architecture institutionnelle issue de ce contexte d'occupation et de domination a donc été pensée non pas prioritairement pour restaurer la souveraineté congolaise, mais pour maintenir un équilibre fragile entre les intérêts internes et ceux de puissances régionales et internationales.

1.1.2. Une Constitution comme issue négociée d'un conflit : la logique du compromis

C'est dans cette atmosphère de tensions internes et de pressions extérieures que s'est enclenché le processus de transition politique ayant conduit à l'adoption de la Constitution de 2006. Le texte constitutionnel n'est pas le fruit d'une maturation démocratique autonome, mais d'une série d'accords politiques négociés, notamment à Lusaka (1999), à Pretoria (2002) et à Sun City (2002–2003), dans un cadre multilatéral fortement influencé par des médiateurs extérieurs. Ces accords avaient pour objectif de mettre fin à la guerre en intégrant les différents groupes politico-militaires dans un gouvernement de transition⁴⁸.

Dès lors, la Constitution à venir devait refléter cet équilibre entre anciens belligérants, et non pas nécessairement traduire la volonté générale du peuple congolais. Le professeur Jacques Djoli parle d'une « *Constitution de transition* » qui se caractérise par une « *architecture hybride* » faite pour gérer la paix plutôt que pour gouverner durablement le pays⁴⁹.

La structure même du texte constitutionnel reflète cette logique de compromis : semi-présidentialisme ambigu, pouvoirs partagés entre Président et Premier ministre, Parlement bicaméral coûteux mais symbolique et décentralisation inachevée. Cette ingénierie constitutionnelle, censée prévenir les conflits institutionnels, a en réalité généré une gouvernance paralysée, où les institutions s'annulent mutuellement faute de cohérence fonctionnelle.

Le constituant de 2006 a également choisi d'éluder les véritables causes des conflits armés récents. L'exposé des motifs de la Constitution parle pudiquement de « crises politiques récurrentes », sans évoquer ni l'invasion du territoire par des puissances étrangères, ni les millions de morts causés par les guerres de 1996 à 2003. Cette omission volontaire traduit une volonté de ne pas heurter les parties impliquées dans les négociations, au risque de produire une norme constitutionnelle amputée de la mémoire collective du peuple congolais.

Une fois de plus, s'il faudra le redire pour chuter, la Constitution du 18 février 2006 est née davantage comme un pacte de non-agression entre élites politico-militaires que comme un contrat social porteur d'un projet souverain pour la nation. Elle incarne un moment de suspension historique, dans lequel l'État a été reconstruit non à partir de la volonté populaire, mais autour de la stabilisation temporaire des intérêts des puissants.

⁴⁸ MUKULU D., « *Vers une paix durable dans les Grands Lacs ? Analyse de conflits et évaluation des initiatives de sécurités régionales* », Mémoire de DEA, Pan African University-African Union/Université de Yaoundé 2, Janvier, 2025.

⁴⁹ DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel. L'expérience congolaise (RDC)*, Paris, Eyrolles, 2013.

1.2. Une Constitution au contenu instable : entre hybridité institutionnelle et obsolescence fonctionnelle

Au-delà de son contexte de naissance marqué par la violence et le compromis, la Constitution du 18 février 2006 présente également des failles internes majeures qui affectent sa lisibilité, sa mise en œuvre et son efficacité. Ces failles tiennent, d'une part, à son caractère institutionnellement hybride, qui engendre une confusion persistante dans la répartition des pouvoirs, et d'autre part, à l'obsolescence de certains de ses objectifs initiaux, devenus inadaptés au contexte actuel de la République Démocratique du Congo.

Loin de constituer un instrument de stabilité durable, la Constitution semble ainsi avoir été conçue comme une œuvre d'équilibriste politique, dont les logiques de pouvoir sont souvent contradictoires. Ce décalage entre l'intention initiale et la réalité de l'application contribue à une crise continue de gouvernance et de légitimité.

1.2.1. Une Constitution hybride et incohérente dans l'agencement des pouvoirs

La doctrine constitutionnaliste reconnaît que la clarté dans la séparation et l'articulation des pouvoirs est l'un des critères fondamentaux d'une Constitution fonctionnelle. Or, la Constitution congolaise de 2006, en raison de son origine négociée, présente une structure hybride qui conjugue des éléments du régime présidentiel avec ceux du régime parlementaire, sans parvenir à définir une ligne directrice claire.

L'article 69 consacre le Président de la République comme « garant du fonctionnement régulier des institutions, de l'indépendance nationale et de l'intégrité du territoire », ce qui lui confère un rôle fort. Toutefois, ce pouvoir est relativisé par la présence d'un Premier ministre chef du gouvernement, nommé par le Président mais investi par l'Assemblée nationale, avec des compétences exécutives propres (article 91). Ce double pouvoir exécutif crée des tensions structurelles entre les deux têtes de l'exécutif, surtout en période de cohabitation.

Selon Jacques Djoli, cette configuration traduit une volonté de compromis mal maîtrisé : En associant les deux modèles — présidentiel et parlementaire — sans en assumer les exigences, le constituant congolais a produit une architecture instable où les institutions s'affrontent plus qu'elles ne collaborent⁵⁰.

La même ambiguïté se retrouve au niveau du législatif, avec un Parlement bicaméral dont la fonction de contrôle est affaiblie par des redondances et par une forte politisation. De plus, la décentralisation prévue à l'article 3, qui devait être un pilier de la gouvernance locale, reste partiellement appliquée, faute de transfert effectif des compétences et des ressources aux provinces. Ainsi, l'État congolais apparaît à la fois trop centralisé dans les faits, et théoriquement éclaté dans le droit.

1.2.2. Des objectifs initiaux devenus obsolètes ou contournés

L'un des fondements théoriques de la Constitution de 2006 réside dans les sept engagements qu'elle proclame :

- fonctionnement harmonieux des institutions,
- instauration d'un État de droit,
- garantie des libertés fondamentales,

⁵⁰ DJOLI ESENG'EKELI J., *op.cit.*, pp.180–182.

- lutte contre l'impunité,
- bonne gouvernance,
- alternance démocratique, et
- prévention des conflits institutionnels.

Ces engagements sont énoncés dans l'exposé des motifs du texte, mais leur mise en œuvre demeure largement illusoire. En effet, plusieurs dispositions ont été modifiées en contradiction avec les objectifs initiaux. L'exemple le plus marquant reste la révision constitutionnelle de 2011, qui a supprimé le second tour de l'élection présidentielle, au mépris de la logique de légitimité électorale prévue initialement. Cette révision, adoptée sans référendum, a entériné un virage vers un présidentielisme renforcé, contournant ainsi l'un des principaux acquis démocratiques du texte fondateur.

Sur le plan de l'État de droit, la situation reste préoccupante. L'indépendance de la justice, pourtant affirmée à l'article 149, est compromise par le mode de nomination des magistrats de la Cour constitutionnelle, qui dépend étroitement du pouvoir exécutif. De même, les droits fondamentaux garantis par les articles 12 à 25 sont souvent limités dans la pratique, en particulier dans les provinces en situation de conflit armé.

Plus fondamentalement, les priorités inscrites dans la Constitution de 2006 ne prennent pas en compte des enjeux majeurs actuels tels que l'agression militaire extérieure, le génocide congolais ou l'exploitation illégale des ressources. Ces réalités, pourtant centrales à la vie nationale, sont absentes du texte, ce qui limite sa capacité à mobiliser une légitimité profonde et à répondre aux besoins de souveraineté et de sécurité.

Comme le rappelle Maurice Duverger, « une Constitution qui ignore les réalités de la nation ne peut qu'échouer dans sa fonction de régulation politique »⁵¹. L'évolution rapide du contexte congolais — géopolitique, sécuritaire, social — appelle donc une relecture des objectifs constitutionnels et, au besoin, leur refondation dans un nouveau projet national.

2. Une Constitution incapable de répondre aux défis contemporains

Si la Constitution congolaise du 18 février 2006 a été présentée à ses débuts comme un instrument de stabilisation politique et de reconstruction institutionnelle, force est de constater qu'elle peine aujourd'hui à répondre aux mutations profondes que traverse la République Démocratique du Congo. La transformation du contexte sécuritaire, les évolutions géopolitiques régionales, la persistance des conflits armés et l'aggravation des atteintes à la souveraineté nationale ont mis en lumière l'inadéquation d'un texte conçu dans un autre temps.

Les institutions prévues par cette Constitution se trouvent souvent démunies face aux réalités contemporaines, notamment lorsqu'il s'agit de faire face à l'agression militaire étrangère, à l'exploitation illicite des ressources naturelles ou à la protection des populations civiles. Par ailleurs, l'absence de reconnaissance juridique claire du génocide congolais et des mécanismes institutionnels pour en prévenir la répétition révèle une faille majeure dans l'architecture du texte fondamental.

Cette deuxième partie vise ainsi à démontrer, à travers deux angles d'analyse, les limites de la Constitution actuelle face aux défis existentiels du pays. Nous commencerons par l'examen de

⁵¹ DUVERGER M, *Les constitutions de la France*, Paris, PUF, 2004, p.17.

son inadéquation face à l'agression et au génocide congolais, avant d'évaluer l'inefficacité des dispositifs institutionnels censés garantir la gouvernance, la paix et la stabilité.

2.1. Inadéquation face à l'agression et au génocide congolais

L'un des paradoxes les plus marquants de la Constitution congolaise de 2006 réside dans son silence sur des événements pourtant fondateurs de l'histoire récente de la République Démocratique du Congo. Alors que le pays a été le théâtre de l'un des conflits les plus meurtriers de la fin du XXe siècle, avec un bilan humain estimé entre six et dix millions de morts, aucune disposition constitutionnelle n'aborde explicitement les notions de génocide, d'agression étrangère ou de responsabilité historique.

Cette absence de reconnaissance juridique et mémorielle affaiblit non seulement la portée symbolique de la Constitution, mais prive également les institutions de leviers normatifs pour mettre en œuvre des politiques de justice transitionnelle, de réparation ou de prévention. Dans un contexte où l'agression militaire par des forces étrangères, en particulier en provenance du Rwanda et de l'Ouganda, se poursuit de manière cyclique, le texte fondamental actuel ne dote pas l'État des outils juridiques et institutionnels adéquats pour assurer la défense nationale de manière efficace et autonome.

Le silence de la Constitution congolaise sur ces enjeux fondamentaux contraste avec l'expérience d'autres pays ayant connu des tragédies similaires, à l'instar du Rwanda, dont la Loi fondamentale de 2003 fait explicitement référence au génocide de 1994 comme pilier de mémoire collective et fondement de l'ordre institutionnel. Ce contraste soulève la question de la capacité du texte constitutionnel congolais à exprimer et à incarner les traumatismes de la nation et à protéger ses fondements historiques, sociaux et territoriaux.

2.1.1. L'absence de dispositif réactif en cas d'agression

Dans les normes constitutionnelles modernes, la défense de l'intégrité territoriale et de la souveraineté nationale figure parmi les missions régaliennes essentielles de l'État. À cet égard, la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 proclame en son article 63 que « tout Congolais a le devoir sacré de défendre l'unité de la République et l'intégrité de son territoire ». Cependant, au-delà de cet énoncé général, le texte constitutionnel ne prévoit pas de mécanismes institutionnels suffisamment efficaces et réactifs en cas d'agression militaire extérieure.

L'article 86 stipule que le Président de la République proclame l'état de siège ou l'état d'urgence après délibération du Conseil des ministres et autorisation du Parlement. Or, cette procédure, bien qu'encadrée, révèle une forme de rigidité procédurale qui ne tient pas compte de l'urgence que requiert une situation d'agression armée. Comme le souligne Jacques Djoli, « les lenteurs procédurales et la dépendance aux rapports de force politiques internes compromettent gravement la capacité de l'État à réagir promptement face à une menace existentielle⁵²».

Dans un pays où les agressions étrangères sont récurrentes — notamment à l'Est du territoire —, l'absence d'un commandement unifié et la dispersion des pouvoirs décisionnels entre plusieurs institutions (Présidence, Parlement, Gouvernement) limitent la réactivité de l'État. Cette situation est d'autant plus problématique que, dans plusieurs cas, l'initiative militaire

⁵² DJOLI ESENG'EKELI J. *op.cit.*, pp.203–205.

ennemie ne peut être repoussée efficacement qu'à travers une action rapide, centralisée et décisive. La Constitution congolaise, en voulant éviter les dérives autoritaires, a instauré un équilibre des pouvoirs qui, dans un contexte d'insécurité permanente, devient un frein à l'action souveraine.

À titre comparatif, la Constitution rwandaise de 2003 — profondément marquée par l'expérience du génocide — donne au Président de la République des prérogatives renforcées en matière de défense nationale, lui permettant de déployer l'armée et de prendre des mesures exceptionnelles dans des délais très courts⁵³. Ce modèle montre comment un texte constitutionnel peut intégrer des clauses de protection nationale sans pour autant sacrifier l'État de droit, à condition d'instaurer des mécanismes de contrôle *a posteriori*.

2.1.2. Le déni constitutionnel du génocide congolais

Un autre aspect marquant de l'inadéquation du texte constitutionnel congolais réside dans l'absence de toute mention explicite des crimes de masse subis par le peuple congolais, et notamment de ce que plusieurs organisations nationales et internationales qualifient aujourd'hui de « génocide congolais ». Cette omission dans l'exposé des motifs, tout comme dans les dispositions substantielles du texte, traduit un déni juridique et politique d'une tragédie pourtant largement documentée.

Le rapport Mapping du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2010) a mis en lumière des crimes à caractère génocidaire, notamment contre des groupes spécifiques comme les Hutus congolais ou les populations de l'Est ciblées sur la base de leur appartenance ethnique réelle ou supposée⁵⁴. Malgré cela, aucun effort institutionnel n'a été entrepris pour inscrire cette réalité dans l'ordre constitutionnel, que ce soit à travers une reconnaissance officielle, un devoir de mémoire ou des mécanismes spécifiques de justice transitionnelle.

À l'opposé, plusieurs pays ayant vécu des atrocités de masse ont fait le choix d'intégrer ces événements dans leur charte fondamentale. Le préambule de la Constitution rwandaise de 2003 évoque explicitement « le génocide perpétré contre les Tutsi » comme fondement de l'engagement collectif vers la reconstruction et la prévention des conflits. Cette reconnaissance est non seulement symbolique, mais elle permet aussi la mise en place de politiques cohérentes de justice, de réparation et d'éducation.

En RDC, l'absence d'une telle reconnaissance constitutionnelle affaiblit la capacité de l'État à mobiliser le droit comme outil de reconstruction nationale. Comme le note Célestin Ekoto Loleko, « un texte fondamental qui fait silence sur la mémoire d'un peuple trahi, violé et décimé ne peut en aucun cas fonder un ordre politique juste et stable⁵⁵ ». Ce silence constitutionnel laisse également le champ libre à la manipulation de l'histoire par les acteurs politiques ou étrangers, en fragilisant le récit national.

Il devient dès lors urgent de considérer l'intégration dans une future Constitution congolaise d'un devoir de mémoire, d'un cadre légal de reconnaissance des crimes de masse subis par la population, ainsi que de mécanismes de prévention des conflits et de réparation des préjudices

⁵³ République du Rwanda, Constitution du 4 juin 2003, telle que modifiée en 2015, articles 100 à 101.

⁵⁴ Nations Unies, *Rapport Mapping*. (2010). Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Genève.

⁵⁵ EKOTO LOLEKO C., « La révision constitutionnelle sous la Constitution du 18 février 2006 en RDC », in *Mouvements et Enjeux Sociaux*, n°122, 2022, p. 88.

historiques. Il s'agirait ainsi de faire de la Constitution un lieu de reconstruction nationale, ancré dans la vérité et la justice.

2.2. Paralysie institutionnelle et inefficacité politique

La crise de légitimité et de performance que connaît l'État congolais ne tient pas uniquement aux agressions extérieures ou à l'absence de reconnaissance du passé violent. Elle s'enracine également dans une architecture institutionnelle conçue dans un esprit de compromis, mais dont la mise en œuvre révèle de profondes incohérences. Le modèle semi-présidentiel adopté par la Constitution de 2006, censé garantir un équilibre entre les pouvoirs, s'est transformé dans les faits en une source de blocages récurrents, de chevauchements de compétences et d'instabilité politique.

Par ailleurs, la mise en œuvre de certains droits constitutionnels — tels que le droit de pétition, la parité hommes-femmes ou encore les principes de bonne gouvernance — se heurte à des obstacles pratiques, juridiques et politiques majeurs. Ces défaillances limitent l'effectivité de la Constitution, pourtant conçue pour incarner une nouvelle ère de responsabilité publique et de démocratie participative.

Cette sous-section revient donc, d'une part, sur les limites structurelles du semi-présidentialisme congolais, et d'autre part, sur les difficultés pratiques de mise en œuvre de certains principes proclamés dans la Constitution.

2.2.1. Les limites du semi-présidentialisme congolais

Le modèle institutionnel adopté par la Constitution du 18 février 2006 repose sur un équilibre théorique entre un Président de la République élu au suffrage universel direct et un Premier ministre désigné par la majorité parlementaire. Ce schéma, inspiré du régime français de la Ve République, a été choisi dans le but d'éviter la concentration du pouvoir entre les mains d'un seul homme, tout en préservant la légitimité populaire.

Cependant, ce modèle s'est heurté, en RDC, à deux réalités problématiques. La première est celle d'une culture politique marquée par la personnalisation du pouvoir⁵⁶. La seconde est celle d'un système institutionnel où les responsabilités sont partagées sans réelle clarification fonctionnelle. Le professeur Jacques Djoli note à ce propos : « Ce régime est un semi-présidentialisme déséquilibré, où les lignes de démarcation entre les compétences respectives du Président et du Premier ministre sont floues, favorisant les tensions permanentes entre institutions⁵⁷ ».

Dans les faits, le pouvoir exécutif reste dominé par la Présidence, notamment en matière de politique étrangère, de défense et de sécurité, alors que le Gouvernement est responsable devant le Parlement (article 91). En période de cohabitation, cette dualité engendre des conflits institutionnels parfois paralysants. À l'inverse, en période d'harmonie politique entre majorité présidentielle et parlementaire, elle ouvre la voie à une concentration du pouvoir qui va à l'encontre de l'esprit même du texte.

⁵⁶ MUKULU D., « Des oxymores en politique congolaise (RDC). D'un État de droit sans droit à une Démocratie illibérale », *African Law Study Library-Librairie Africaine d'Etudes Juridiques/ Konrad Adenauer Stiftung*, Janvier, 2024, p.68.

⁵⁷ DJOLI ESENG'EKELI J., *op.cit.*, p.186–190.

Ces ambiguïtés sont renforcées par un Parlement parfois inefficace, dont les fonctions de contrôle sont affaiblies par la fragmentation politique, le manque de ressources techniques et l'instabilité des alliances. Le bicaméralisme adopté, bien qu'en principe garant d'un débat approfondi, se traduit souvent par une lenteur excessive des processus législatifs et une duplication des tâches.

2.2.2. Problèmes pratiques : pétition, parité, gouvernance, justice

Au-delà des équilibres institutionnels, la Constitution congolaise se heurte également à des difficultés concrètes dans l'application de certains de ses principes structurants. Parmi eux, le droit de pétition, inscrit à l'article 27, illustre bien les lacunes entre la lettre et la mise en œuvre. Ce droit permet à tout citoyen de s'adresser aux autorités publiques, individuellement ou collectivement, pour formuler une demande. Toutefois, aucune loi organique n'a été adoptée à ce jour pour encadrer les modalités pratiques de ce droit, en particulier pour ce qui concerne la pétition collective, la vérification des signatures, ou les délais de traitement. En l'absence de cette législation d'application, le droit de pétition reste largement théorique.

La question de la parité hommes-femmes, proclamée à l'article 14 comme un principe constitutionnel, se heurte elle aussi à la réalité du terrain. Si la Constitution affirme que « la femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales », aucune obligation juridique contraignante ne permet de traduire ce principe dans la composition des organes exécutifs et législatifs. De plus, certaines dispositions de la même Constitution (articles 185 et 189) fondent la sélection des agents de l'administration publique sur des critères de compétence, d'aptitude physique et de représentativité provinciale, sans réelle articulation avec l'exigence de parité. Ce flou normatif rend difficile la conciliation entre principe d'égalité et critères de mérite, alimentant un débat non résolu sur la hiérarchie des normes constitutionnelles en matière de recrutement et de représentativité.

La gouvernance, pourtant érigée en pilier fondamental de la nouvelle ère constitutionnelle, demeure fragilisée par une série de facteurs structurels : faiblesse des mécanismes de reddition des comptes, multiplicité des institutions d'appui à la démocratie dont l'efficacité est sujette à caution, et imprécision des responsabilités. Par exemple, la Cour des comptes, censée veiller à la gestion des finances publiques (article 180), reste marginalisée par manque de moyens et d'indépendance. De même, la Cour constitutionnelle, théoriquement gardienne du respect de la Constitution (article 157), est souvent accusée d'être politisée en raison de la procédure de nomination de ses membres, répartie entre le Président de la République, le Parlement et le Conseil supérieur de la magistrature — tous corps hautement politisés.

Enfin, l'ambition de construire un État de droit se heurte à une justice souvent instrumentalisée. L'indépendance des magistrats est garantie sur le papier (article 149), mais dans la pratique, les nominations, les mutations et les sanctions obéissent davantage à des logiques politiques qu'à des critères d'éthique ou de compétence. L'accès à la justice pour les citoyens ordinaires reste, de surcroît, fortement limité par la corruption, le manque de structures judiciaires dans les zones reculées et la lenteur des procédures.

Ainsi, malgré des principes constitutionnels louables, la faiblesse de leur opérationnalisation contribue à l'ineffectivité du texte fondamental et à la crise de confiance entre l'État et ses citoyens.

2. Le fétichisme constitutionnel : entre mythe d'intangibilité et récupération politique

En République Démocratique du Congo, la Constitution de 2006 semble entourée d'une forme de sacralité politique qui freine toute tentative de remise en question. Le simple fait d'évoquer la possibilité d'une révision ou d'un changement constitutionnel est souvent perçu comme une hérésie, assimilée à une tentative de coup d'État institutionnel ou à une manœuvre dictatoriale. Cette attitude, que l'on peut qualifier de fétichisme constitutionnel, repose sur une double illusion : celle d'un texte juridiquement parfait et celle d'un consensus populaire indépassable.

Or, cette sacralisation du texte constitutionnel, loin de garantir sa stabilité ou son efficacité, participe au contraire à son enfermement dans une posture défensive, voire dogmatique. Elle empêche une lecture critique, adaptative et évolutive de la norme fondamentale, pourtant essentielle dans un État en pleine transformation. Cette tendance est d'autant plus problématique que le discours sur l'intangibilité constitutionnelle est fréquemment instrumentalisé à des fins politiques, servant tantôt de bouclier pour le pouvoir en place, tantôt de levier de contestation pour l'opposition.

La présente partie vise à démontrer comment le débat sur la Constitution est capté par les acteurs politiques, souvent au détriment de la rationalité juridique et du bien commun. Dans un premier temps, nous analyserons la politisation du débat constitutionnel, avant d'aborder, dans un second temps, les contradictions entre les résistances affichées et les nécessités objectives de réforme.

3.1. La politisation du débat constitutionnel

Le débat constitutionnel en RDC est rarement abordé dans une perspective strictement juridique ou scientifique. Il est le plus souvent dominé par des logiques partisans, où chaque acteur instrumentalise la Constitution selon sa position dans le champ politique. Le texte fondamental devient alors un objet de lutte, un instrument de conquête ou de préservation du pouvoir, plutôt qu'un cadre normatif commun susceptible d'être amélioré.

Ce phénomène n'est pas propre à la RDC, mais il y prend une ampleur particulière en raison du contexte de méfiance généralisée envers les institutions, de l'absence de tradition de débats constitutionnels inclusifs, et de l'histoire récente marquée par des manipulations répétées des règles du jeu politique. Dans ce contexte, toute proposition de réforme est rapidement suspectée de dissimuler des intentions de prolongation de mandat, de verrouillage électoral ou de captation du pouvoir par une faction donnée.

Il importe donc de déconstruire cette politisation du débat constitutionnel, non pour la nier, mais pour mieux en identifier les mécanismes et en montrer les effets pervers sur la construction démocratique et institutionnelle.

3.1.1. Le « carton rouge » et les postures d'opposition

L'un des exemples les plus emblématiques de la politisation du débat constitutionnel en République Démocratique du Congo est sans doute le mouvement citoyen et politique du « carton rouge », né dans les années 2014–2015, en réaction à une éventuelle révision de la Constitution visant à permettre un troisième mandat présidentiel. Ce symbole fort — un carton rouge brandi pour exiger le départ du président sortant — s'est rapidement transformé en instrument de mobilisation populaire, mais aussi en slogan partisan.

Si l'initiative est née d'un instinct démocratique légitime, sa récupération par certains groupes politiques d'opposition a contribué à figer le débat constitutionnel dans une opposition binaire : d'un côté, les défenseurs autoproclamés de la Constitution présentée comme intangible ; de l'autre, les promoteurs de sa révision, assimilés à des forces anti-démocratiques. Cette dichotomie simpliste empêche toute réflexion sereine sur les limites réelles du texte et les besoins d'adaptation aux réalités congolaises.

L'usage du « carton rouge » a fini par cristalliser les positions, non pas autour des arguments de fond, mais autour de postures moralisantes. Or, comme le souligne le politologue congolais Alphonse Maindo, « le constitutionnalisme ne saurait se résumer à la vénération d'un texte, mais implique une réflexion continue sur les mécanismes de régulation du pouvoir⁵⁸ ». En d'autres termes, défendre la Constitution ne signifie pas nécessairement s'opposer à toute modification, mais veiller à ce que les éventuelles réformes soient transparentes, légitimes et fondées sur l'intérêt général.

Dans ce contexte, le débat constitutionnel a été largement vidé de sa dimension institutionnelle et juridique. Il est devenu un terrain de combat symbolique, où l'essentiel n'est plus d'améliorer la norme, mais de s'en servir pour discréditer l'adversaire politique. Cette instrumentalisation affaiblit non seulement la qualité du débat public, mais elle compromet aussi la capacité du pays à s'adapter institutionnellement à ses propres mutations.

3.1.2. L'exploitation politicienne de la sacralisation de la Constitution

Paradoxalement, cette sacralisation de la Constitution est aussi exploitée par les tenants du pouvoir en place, notamment lorsqu'il s'agit de faire taire les critiques ou de légitimer des décisions controversées. Le texte constitutionnel devient alors un outil de légitimation *a posteriori*, utilisé de manière sélective pour justifier certaines pratiques politiques tout en éludant d'autres.

Ainsi, l'intangibilité proclamée de certaines dispositions, notamment en matière de limitation des mandats (article 220), est souvent brandie comme un rempart contre les ambitions autoritaires, mais cette intangibilité n'est respectée que lorsqu'elle sert les intérêts du moment. Plusieurs auteurs, dont Célestin Ekoto Loleko, notent que « la notion d'intangibilité est elle-même sujette à interprétation politique, car elle n'empêche pas la manipulation du reste du texte constitutionnel, y compris dans ses principes fondamentaux⁵⁹ ».

De plus, l'usage sélectif de la Constitution par les gouvernants contribue à entretenir une culture d'incohérence institutionnelle. Tandis que certaines dispositions progressistes (parité, participation citoyenne, contrôle parlementaire) sont ignorées dans la pratique, d'autres sont renforcées au moyen de révisions techniques, souvent opérées sans véritable consultation populaire. La révision constitutionnelle de 2011, qui a supprimé le second tour de l'élection présidentielle, illustre bien cette logique de réforme par convenance, opérée dans le silence ou l'hostilité des citoyens, mais toujours sous le couvert de la légalité formelle.

Ainsi, le discours sur la sacralité de la Constitution est instrumentalisé de manière opportuniste, à la fois par les opposants et par les gouvernants. Cette double exploitation empêche l'émergence d'une culture constitutionnaliste authentique, fondée sur la rationalité, la participation citoyenne et l'évaluation continue de la norme fondamentale. Elle transforme le texte constitutionnel en un objet de culte ou de rejet, plutôt qu'en un outil dynamique de gouvernance démocratique.

⁵⁸ MAINDO MBUYAMBA A., *Constitutionnalisme et gouvernance démocratique en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2011, 2012, p. 112.

⁵⁹ EKOTO LOLEKO C., *op.cit.*, p.89.

3.2. Entre résistances et nécessité de changement

Le discours sur l'intangibilité de la Constitution congolaise, souvent présenté comme une garantie de stabilité, cache en réalité une série de contradictions internes et une impasse juridique qui limite toute possibilité de réforme structurée. Si certaines dispositions — notamment celles relatives au nombre de mandats présidentiels, à la forme républicaine de l'État ou à la séparation des pouvoirs — sont expressément déclarées intangibles (article 220), cette protection absolue, en apparence salubre, engendre des blocages dans un contexte où les défis évoluent rapidement.

Loin de constituer un rempart contre l'arbitraire, l'intangibilité peut devenir un facteur de paralysie juridique, surtout lorsqu'elle empêche l'adaptation du texte constitutionnel aux réalités politiques, sociales et sécuritaires contemporaines. Ce verrouillage normatif nourrit par ailleurs l'illusion d'une Constitution parfaite, immuable, quasi sacrée, alors même que le droit constitutionnel est, par essence, un droit vivant, évolutif et historiquement situé.

Cette section propose de déconstruire ces deux illusions : celle d'une intangibilité salvatrice et celle d'une perfection normative, en montrant que ces postures figées desservent, en définitive, l'État de droit et la souveraineté populaire.

3.2.1. L'impasse juridique des dispositions intangibles

L'article 220 de la Constitution de la République Démocratique du Congo énonce que la forme républicaine de l'État, le principe du suffrage universel, la forme représentative de gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle. Cette clause d'intangibilité, en apparence protectrice de la démocratie, soulève néanmoins des interrogations juridiques et politiques majeures.

D'un point de vue théorique, les clauses d'éternité (ou « clauses pétrites ») ne sont pas nécessairement anticonstitutionnelles, surtout lorsqu'elles visent à protéger des principes fondamentaux. Toutefois, leur rigidité peut devenir problématique si elle empêche toute évolution constitutionnelle, même dans un contexte de transformation profonde de l'État. Comme l'écrit Dominique Rousseau, « une Constitution ne peut figer le droit contre la volonté du peuple ; elle est faite pour être relue, réinterprétée et, le cas échéant, refondée⁶⁰ ».

En RDC, cette intangibilité a été utilisée comme un argument d'autorité dans le débat politique, empêchant non seulement toute révision des dispositions concernées, mais bloquant aussi la réflexion sur une éventuelle réforme d'ensemble. Le paradoxe est que, tout en sacralisant certaines clauses, le pouvoir politique a montré sa capacité à modifier d'autres articles sensibles (comme la suppression du second tour présidentiel en 2011), sans que cela ne déclenche une indignation comparable. Cela crée une forme d'impasse juridique sélective, dans laquelle certaines règles sont considérées comme immuables tandis que d'autres sont flexibilisées au gré des intérêts politiques.

Il en résulte une asymétrie normative et une forme d'incohérence constitutionnelle. À titre d'exemple, rien n'interdit dans la Constitution actuelle de modifier le régime politique (semi-présidentiel), les institutions judiciaires, les modalités de contrôle parlementaire ou la gouvernance territoriale, alors même que ces domaines sont cruciaux pour le bon

⁶⁰ ROUSSEAU D., *La Constitution et les juges*, Paris, Seuil, 2016, p. 89.

fonctionnement de l'État. L'argument de l'intangibilité devient alors un écran juridique servant à maintenir un *statu quo* politique, plus qu'un principe de stabilité institutionnelle.

3.2.2. L'illusion d'une Constitution parfaite

L'autre grand obstacle à la réforme constitutionnelle en RDC tient à une forme d'idéalisation de la Constitution de 2006, perçue par certains acteurs politiques ou de la société civile comme un texte « *achevé* », dont les défauts relèveraient non de la norme elle-même, mais de sa mauvaise application. Cette vision entretient le mythe d'une Constitution parfaite, qu'il suffirait de « *faire respecter* » pour en tirer tous les effets attendus.

Or, cette posture ignore le fait que toute Constitution, aussi bien conçue soit-elle, est le produit d'un contexte historique et d'un équilibre politique donné. La Constitution de 2006 a été rédigée dans un moment post-conflit, avec des objectifs spécifiques :

- *Pacifier* ;
- *intégrer* ;
- *stabiliser*.

Elle n'a pas été pensée pour répondre aux défis contemporains tels que l'agression extérieure prolongée, la fragilité de l'unité nationale, l'explosion démographique, ou encore la transformation numérique et environnementale du monde.

La croyance en une Constitution autosuffisante et définitive est contraire à l'évolution naturelle du droit constitutionnel. Comme le rappelle Pierre Avril, « la stabilité constitutionnelle n'exclut pas l'adaptation ; elle la suppose dans le temps long, si l'on veut que la norme fondamentale reste pertinente⁶¹ ». Refuser cette adaptation au nom d'une perfection fantasmée revient à figer le droit dans une logique muséale, coupée des aspirations populaires et des mutations sociales.

De surcroît, cette illusion bloque l'émergence d'un débat constitutionnel véritablement démocratique. Toute critique ou proposition de réforme est immédiatement disqualifiée comme étant dangereuse, subversive ou intéressée. Il devient alors impossible de discuter, de manière rationnelle et citoyenne, de la nécessité d'une IV^e République, d'une réforme profonde du régime politique ou d'un *aggiornamento* institutionnel.

De toute évidence, sortir de l'impasse constitutionnelle actuelle exige d'abord de rompre avec le mythe de l'intouchabilité et de la perfection du texte de 2006. Cela implique de reconnaître la légitimité d'un débat sur le fond, ouvert, inclusif, et orienté vers l'avenir du pays.

3. Penser une IV^e République : pour une Constitution à l'image des aspirations congolaises

Face aux limites structurelles, politiques et symboliques de la Constitution du 18 février 2006, et au regard de l'évolution du contexte national et régional, il devient impératif d'ouvrir une réflexion sérieuse sur l'élaboration d'un nouveau pacte constitutionnel. Ce projet ne doit pas être envisagé comme un simple exercice technique ou une opération de circonstance, mais comme une démarche politique, historique et citoyenne, tournée vers la refondation de l'État congolais sur des bases nouvelles.

⁶¹ AVRIL P., *Les conventions de la Constitution*, Paris, PUF, 2011, p. 43.

Penser une IV^e République, c'est poser la question de la légitimité de l'architecture institutionnelle existante, de sa capacité à incarner les aspirations populaires et à répondre aux défis d'un État complexe, jeune, encore en quête de stabilité, de souveraineté et de justice. Il ne s'agit pas d'opposer mécaniquement un ancien régime à un hypothétique régime nouveau, mais de construire un projet de société à partir d'un diagnostic lucide et partagé.

Cette dernière partie du travail propose d'explorer les pistes d'une telle refondation à travers deux volets. Le premier, normatif et philosophique, s'interroge sur les fondations d'un nouveau contrat constitutionnel. Le second, plus pratique, aborde les modalités procédurales à envisager pour assurer la légitimité, la transparence et l'efficacité du processus constituant.

4.1. Les fondations d'un nouveau pacte constitutionnel

Toute refondation constitutionnelle véritable suppose une rupture avec les logiques anciennes, sans pour autant renier l'histoire. Il ne s'agit pas de recommencer *ex nihilo*, mais de repenser en profondeur le rapport entre les citoyens, les institutions et l'État. En République Démocratique du Congo, cette refondation doit répondre à une double exigence :

- une exigence de réappropriation souveraine de la norme fondamentale, et
- une exigence d'adéquation aux réalités contemporaines, qu'elles soient politiques, sociales, culturelles ou géostratégiques.

La nouvelle Constitution ne peut plus être le fruit d'un compromis entre élites, négocié dans des cercles fermés, sous influence extérieure. Elle doit être conçue comme une œuvre collective, représentative des attentes populaires, intégrant les traumatismes du passé, les résistances du présent et les ambitions de l'avenir. Cela suppose de rompre avec le mimétisme juridique hérité de modèles étrangers, pour forger un texte original, ancré dans la mémoire nationale et les réalités congolaises.

4.1.1. Intégration des réalités historiques, sécuritaires et identitaires

La première condition d'une refondation constitutionnelle durable en République Démocratique du Congo réside dans la reconnaissance et l'intégration des réalités profondes de la société congolaise. Il s'agit de faire en sorte que le nouveau texte fondamental ne soit pas un simple agencement juridique, mais le reflet authentique de l'histoire, des blessures et des aspirations de la nation.

La nouvelle Constitution devra ainsi assumer pleinement la mémoire des tragédies qui ont marqué le pays, notamment les guerres d'agression, les crimes de masse et les multiples violations de la souveraineté nationale. Comme le rappelle Marc Bossuyt, ancien président de la Commission d'enquête de l'ONU sur les droits de l'homme au Congo, « la reconnaissance explicite des souffrances passées dans un texte fondateur contribue à la légitimation de l'ordre constitutionnel et à la reconstruction du tissu social⁶² ».

Par ailleurs, la réalité sécuritaire de la RDC, caractérisée par une instabilité chronique à l'Est, exige l'inscription dans la norme constitutionnelle de mécanismes clairs de défense nationale, de protection des civils, et de réponse rapide en cas d'agression. Une telle Constitution devrait contenir non seulement un article de reconnaissance du génocide congolais, mais également des

⁶² BOSSUYT M., « Les constitutions post-conflit et la reconstruction de l'État en Afrique », in *Revue belge de droit international*, n° 1, 2015, p. 97.

dispositions sur les obligations de l'État en matière de prévention, de mémoire et de justice réparatrice.

Sur le plan identitaire, il est également crucial de repenser le rapport entre l'État et les composantes socioculturelles du pays. Dans un État pluriethnique comme la RDC, marqué par une forte diversité linguistique et communautaire, la Constitution doit reconnaître et organiser le pluralisme sans basculer dans le communautarisme. Cela suppose un équilibre délicat entre unité nationale et reconnaissance des identités locales, à travers une refonte de la décentralisation et du dialogue intercommunautaire.

4.1.2. Fin du mimétisme : vers une Constitution d'engagements

La deuxième condition de refondation est la rupture avec le mimétisme juridique hérité de l'histoire coloniale et post-coloniale. De la Constitution de 1960 à celle de 2006, la RDC a connu plusieurs textes fondamentaux largement inspirés de modèles étrangers (belge, français, sud-africain), souvent copiés sans adaptation suffisante au contexte congolais. Ce « constitutionnalisme d'importation » a produit des normes techniquement solides mais culturellement et politiquement étrangères à la réalité nationale.

Comme le souligne le juriste sénégalais Babacar Kanté, « une Constitution empruntée ne crée pas un État enraciné : elle reproduit des institutions sans âme⁶³ ». La RDC doit ainsi sortir de la logique de reproduction pour entrer dans une logique de création : celle d'une Constitution fondée sur des engagements politiques, sociaux, économiques et éthiques clairs entre l'État et les citoyens.

Cela suppose une écriture plus programmatique, où la Constitution ne se contente pas de poser des principes abstraits, mais fixe des objectifs concrets, mesurables et opposables en matière d'éducation, de justice sociale, de parité, de lutte contre la corruption, ou de protection de l'environnement. Ce modèle, que l'on retrouve partiellement dans certaines Constitutions latino-américaines récentes (Équateur, Bolivie), introduit une dynamique contractuelle forte entre gouvernants et gouvernés.

Une telle approche contribuerait à restaurer la confiance entre l'État et les citoyens, à condition que le processus constituant soit inclusif, participatif et transparent. Il en résultera une Constitution non pas seulement juridique, mais politique, au sens noble du terme : c'est-à-dire un texte porteur d'un projet collectif, lisible, mobilisateur, et garant de l'intérêt général.

4.2. Le processus à suivre : entre légitimité populaire et prudence stratégique

Refonder la Constitution de la République Démocratique du Congo ne peut se limiter à un acte juridique : il s'agit avant tout d'un processus politique, historique et démocratique. La mise en place d'une IV^e République suppose une démarche rigoureuse, progressive et légitime, capable d'agréger les attentes de la population, de sécuriser les institutions, et d'éviter les dérives autoritaires ou les ruptures brutales.

Deux impératifs doivent ainsi guider ce processus : d'une part, la légitimité populaire, qui suppose un ancrage réel dans la volonté du peuple à travers des mécanismes de consultation, de participation et de validation démocratique ; d'autre part, la prudence stratégique, qui impose

⁶³ BABACAR KANTE B., « Pour un constitutionnalisme africain enraciné », Dakar, *Presses de l'Université Cheikh Anta Diop*, 2018, p. 45.

une méthodologie inclusive, progressive et juridiquement maîtrisée afin d'éviter les écueils liés à une transition précipitée ou contestée.

Dans cette perspective, deux dimensions doivent être particulièrement approfondies : le cadre procédural de la réforme (référendum, consultations, vulgarisation) et les rôles respectifs des différents acteurs institutionnels, académiques et sociaux dans le pilotage du processus constituant.

4.2.1. Référendum, consultations nationales, vulgarisation

Dans tout processus de refondation constitutionnelle, la légitimité ne peut se décréter : elle se construit. En République Démocratique du Congo, marquée par une histoire d'exclusion politique et de méfiance envers les élites, la refonte du pacte constitutionnel ne pourra être socialement acceptée que si elle s'appuie sur une dynamique participative réelle. Le référendum, en tant qu'expression directe de la souveraineté populaire (article 5 de la Constitution), constitue l'instrument ultime de validation démocratique. Mais il ne peut être envisagé sans une préparation en amont, fondée sur l'écoute, la pédagogie et la co-construction.

Cela suppose l'organisation préalable de consultations nationales élargies, associant les forces politiques, les autorités coutumières, les organisations de la société civile, les syndicats, les confessions religieuses, les mouvements citoyens, les femmes et les jeunes. Ces consultations devraient permettre de recueillir les attentes, d'identifier les blocages du système actuel, et de formuler des orientations consensuelles pour la future Constitution. À l'instar des « conférences nationales souveraines » organisées dans plusieurs pays d'Afrique dans les années 1990 (notamment au Bénin ou au Togo), une telle démarche peut créer une dynamique de réappropriation populaire du processus constituant.

Par ailleurs, la vulgarisation juridique constitue un levier fondamental dans un pays où le taux de compréhension des textes légaux reste faible. Comme le souligne le professeur Tshiyembe, « une Constitution ne devient un contrat social que si le peuple peut se l'approprier, la comprendre et l'interpréter comme un texte qui parle de lui⁶⁴ ». Cela nécessite des campagnes d'éducation civique multilingues, l'utilisation des médias communautaires, et l'implication des enseignants, journalistes et leaders religieux dans la diffusion des enjeux constitutionnels.

Un référendum constitutionnel ne peut donc être réduit à un simple acte de vote. Il doit être l'aboutissement d'un processus ouvert, transparent et profondément enraciné dans le tissu social.

4.2.2. Rôle des intellectuels, de la société civile et des institutions

La réussite d'un processus de refondation constitutionnelle dépend aussi de la qualité des acteurs qui le portent. En RDC, les intellectuels, les chercheurs, les constitutionnalistes et les praticiens du droit ont un rôle crucial à jouer dans l'élaboration d'un texte pertinent, équilibré et adapté. Ils doivent s'affirmer comme force de proposition, en produisant des analyses, des modèles comparés, des propositions concrètes et pédagogiques qui éclairent le débat public.

Mais au-delà du cercle académique, la société civile organisée — notamment les plateformes citoyennes, les ONG de gouvernance, les associations féminines et les mouvements de jeunesse — a également un rôle essentiel dans la sensibilisation, la veille démocratique et la défense de

⁶⁴ MUKUNDJI T., *Pouvoir et Constitution en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 91.

l'intérêt général. Son implication permet de garantir que la nouvelle Constitution ne soit pas confisquée par une élite politique, mais qu'elle incarne une réelle volonté populaire.

Enfin, les institutions républicaines existantes (Parlement, Cour constitutionnelle, Commission électorale, Commission des droits de l'homme, Conseil supérieur de la magistrature, etc.) doivent assurer un rôle d'encadrement procédural, en garantissant le respect des règles de droit, la régularité des consultations et la conformité des étapes au principe de souveraineté nationale. Il serait judicieux de mettre en place un organe *ad hoc*, indépendant et multipartite, chargé de piloter le processus, d'en surveiller la méthodologie, et de faire le lien entre expertise technique et expression populaire.

CONCLUSION

La République Démocratique du Congo ne peut durablement se construire sur une Constitution qui, bien qu'ayant marqué une étape historique dans le processus de pacification du pays, reste aujourd'hui inadaptée aux réalités politiques, sécuritaires et sociales du moment.

La sacralisation du texte de 2006, son instrumentalisation par les différents acteurs politiques, et son incapacité à incarner un véritable projet collectif rendent indispensable l'ouverture d'un nouveau cycle constitutionnel.

Refonder la République ne signifie pas rompre pour rompre, ni jeter aux oubliettes les acquis du passé. Il s'agit plutôt d'un acte de lucidité politique et de responsabilité historique. Il s'agit de reconnaître que le peuple congolais, confronté à des défis de souveraineté, de justice, de cohésion et de développement, mérite une architecture institutionnelle claire, cohérente, légitime, et véritablement représentative de ses aspirations.

Ce projet de refondation ne peut être porté par les seuls gouvernants : il exige une mobilisation de la pensée, une implication de toutes les couches de la société, un réveil de la conscience citoyenne et intellectuelle. C'est en dépassant les peurs, les blocages idéologiques et les calculs politiques que le pays pourra redonner sens à l'idée même de Constitution — non comme un texte figé, mais comme un pacte vivant, qui engage, qui protège et qui inspire.

Penser une IV^e République, dans cette perspective, ce n'est pas seulement modifier une loi fondamentale, c'est reconfigurer le lien entre les institutions et le peuple, restaurer la souveraineté comme fondement de l'ordre politique, et inscrire enfin la justice, au sens large, au cœur du contrat national. L'histoire ne demande pas la perfection, mais le courage de l'ajustement. Ce courage-là, la RDC en a besoin — aujourd'hui plus que jamais.

BIBLIOGRAPHIE

- AVRIL P., *Les conventions de la Constitution*, Paris, PUF, 2011.
- BOSSUYT M., « Les constitutions post-conflit et la reconstruction de l'État en Afrique », *Revue belge de droit international*, n°1, 2015.
- MUKULU D., « Des oxymores en politique congolaise (RDC). D'un État de droit sans droit à une Démocratie illibérale », *African Law Study Library-Librairie Africaine d'Etudes Juridiques/ Konrad Adenauer Stiftung*, Janvier, 2024.
- MUKULU D., « Vers une paix durable dans les Grands Lacs ? Analyse de conflits et évaluation des initiatives de sécurités régionales », Mémoire de DEA, Pan African University-African Union/Université de Yaoundé 2, Janvier, 2025.

- DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel. L'expérience congolaise (RDC)*, Paris, Eyrolles, 2013.
- Duverger M., « Les constitutions de la France », Paris, *PUF*, 2004.
- EKOTO LOLEKO C., « La révision constitutionnelle sous la Constitution du 18 février 2006 en RDC », in *Mouvements et Enjeux Sociaux*, n°122, 2022.
- KANTE B., « Pour un constitutionnalisme africain enraciné », Dakar, Presses de l'Université Cheikh Anta Diop, 2018.
- MAINDO MBUYAMBA A., *Constitutionnalisme et gouvernance démocratique en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2011.
- MUKUNDJI T., *Pouvoir et Constitution en Afrique*, Paris, L'Harmattan ;
- ONANA, C., *Holocauste au Congo. L'omerta de la communauté internationale. La France complice ?*, Paris, Éditions L'Artilleur, 2023.
- ROUSSEAU D., *La Constitution et les juges*, Paris, Seuil, 2016.

CONSTITUTION DE 2006 ET BUDGET PARTICIPATIF EN RDC : ENTRE RENFORCEMENT DE LA PARTICIPATION CITOYENNE ET PERENNISATION DE L'ÉTAT DE DROIT

Gandja MABINDZOU Ivan Thibaut

Master 2 en Gouvernance et Action publique. Chercheur Enseignant vacataire à l'Institut Supérieur THEOPOLIS, Il a été Assistant Technique à l'ONG ASSOAL.
gandjamabindzoui@gmail.com.

RESUME

Après avoir longtemps effleuré l'idée de décentralisation, la République Démocratique du Congo (RDC) va franchir le pas en 2006 avec la Constitution du 18 février qui crée la 3^{ème} République et instaure un système institutionnel où les régions se voient attribuer un rôle censé être pivot dans l'administration du territoire. Cette décentralisation devient donc un principe constitutionnel et les articles relatifs aux régions et à leur champ de compétence traduisent un régionalisme volontariste évitant ainsi d'affirmer une forme plus précise et nécessaire à un Etat affaibli comme la RDC. C'est sur cette « opportunité constitutionnelle » que le Gouverneur de la Province du Sud-Kivu va adopter l'un des outils favorisant la participation citoyenne dans le monde et valorisé par la Banque mondiale : le Budget Participatif (BP).

Cet outil de gouvernance va révolutionner la participation citoyenne et devenir l'un des outils de gouvernance locale permettant la pérennisation des principes d'un État de droit et la consolidation d'une approche axée sur une gouvernance par *le bas* induite par cette Constitution.

MOTS CLES :

Participation citoyenne, Budget participatif, Démocratie participative, Gouvernance.

ABSTRACT

After having long touched on the idea of decentralization, the Democratic Republic of Congo (DRC) will take the plunge in 2006 with the Constitution of February 18, 2006, which created the Third Republic and established an institutional system where the regions are given a pivotal role in the administration of the territory. This decentralization therefore becomes a constitutional principle and the articles relating to the regions and their field of competence reflect a voluntary regionalism. It is on this constitutional opportunity that the Governor of the Province of South Kivu will adopt one of the tools promoting citizen participation in the world and promoted by the World Bank: The Participatory Budget (PB).

This governance tool will revolutionize citizen participation and become one of the local governance tools allowing the perpetuation of the principles of a rule of law and the consolidation of an approach focused on governance from below induced by this Constitution.

KEYWORDS

Citizen participation, Participatory budget, Participatory democracy, governance.

INTRODUCTION

Après avoir longtemps effleuré l'idée de décentralisation, la République démocratique du Congo (RDC) va franchir le pas en 2006 avec la constitution du 18 février 2006 qui crée la 3^{ème} République et instaure un système institutionnel où les régions se voient attribuer un rôle pivot dans l'administration du territoire. Cette décentralisation devient donc un principe constitutionnel, et les articles relatifs aux régions et à leur champ de compétence traduisent un régionalisme volontariste, évitant ainsi d'opter pour une forme unitaire fédéraliste de l'Etat et évitant ainsi l'option d'une forme hybride⁶⁵.

Plusieurs objectifs sont à l'origine de cette volonté de décentraliser, notamment la consolidation d'un État de droit qui encourage la participation des citoyens à la vie publique. Elle démontre ainsi une volonté de rapprocher l'administration des administrés, et tenter de vaincre la crise de confiance qui a perduré pendant longtemps dans une société qui n'a cessé de faire face à un ensemble de difficultés successives.

Cette nouvelle constitution tente donc de mettre un accent sur une démocratie non plus uniquement représentative, mais plus encore participative à travers son article 3 qui confère aux entités qui sont la ville, la commune, le secteur et la chefferie la personnalité juridique et une autonomie de gestion ; puisque gérées par les organes locaux. Elles jouissent donc de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques⁶⁶.

C'est sur la base de cette « opportunité » offerte par cette Constitution et à la suite notamment de l'étude de faisabilité menée par l'Institut de la Banque Mondiale (IBM), en octobre 2009 et des concertations avec certains acteurs de la société civile, que le Gouverneur de Province du Sud-Kivu a, par son Arrêté n°12/031/GP/SK du 05 octobre 2012, institutionnalisé le Budget participatif (Bp) en Province du Sud-Kivu⁶⁷.

En effet, ce nouvel outil reconnu comme « best practice » par la Banque Mondiale⁶⁸ va ainsi révolutionner la participation citoyenne et permettre ainsi une participation réelle et effective, devenant ainsi l'un des meilleurs mécanismes qu'aurait permis cette Constitution.

Comment la Constitution de 2006 a-t-elle été déterminante pour la promotion du Budget participatif et l'éclosion d'une participation citoyenne gage d'un État de droit en RDC ?

Par ailleurs, plusieurs auteurs soulignent le fait qu'il ne faudrait pas ignorer que le budget participatif dans le contexte africain s'adapte à une région lourdement marquée par des problèmes d'ordre politique, social, économique et où « la démocratie représentative est faible »⁶⁹. Dans ce contexte d'importation et d'adaptation du budget participatif, comment appréhender les différents défis d'implémentation de cet outil de gouvernance locale en RDC ?

⁶⁵ MELMOTH S., *République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit*, Afrique contemporaine, n° 221, 2007, pp. 75-85.

⁶⁶ L'article 3 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

⁶⁷ MURHULA BATUMIKE P., *Institutionnaliser le Budget participatif sans décentraliser : une pratique dichotomique au Sud-Kivu ?* KAS African Law Study Library – Librairie Africaine d'Etudes Juridiques 1, 2014.

⁶⁸ MGBATOU F., *Le budget participatif : un outil d'accélération de la décentralisation au Cameroun*, L'harmattan Cameroun, 2019.

⁶⁹ CABANNES Y., *Les budgets participatifs en Amérique Latine De Porto Alegre à l'Amérique centrale, en passant par la zone andine : tendances, défis et limites*, *Mouvements*, 5 no 47-48, 128-138 et Yves Sintomer, Herzberg.C, et Allegretti.G. (2010,). *learning from the south: participatory Budgeting Worldwide – an Invitation to Global Cooperation*, *Dialog Global* (Germany: InWentGmbH – capacity Building International), 2006.

Cet article repose sur un ensemble de travaux sur le budget participatif et la participation citoyenne liés à la question de la gouvernance locale et de la démocratie participative. Il faut dire que peu de travaux abordent la question du budget participatif en RDC ; certainement dû à une méconnaissance de la capacité de cet outil de gouvernance à promouvoir ou à consolider les principes qui fondent un État de droit. Il a donc été question d'exploiter la documentation disponible sur la question du budget participatif en RDC, mais aussi de recourir aux différentes informations acquises dans le cadre de nos entretiens avec le personnel de l'une des ONG (ASSOAL) ayant participé avec la Banque Mondiale à la mise en œuvre de ce processus en RDC.

Les objectifs de cette recherche sont de deux ordres. D'une part, démontrer comment la constitution de 2006 a posé les bases d'une gouvernance par le bas et d'une réelle démocratie participative locale, avec l'introduction progressive du budget participatif comme outil de gouvernance. D'autre part, démontrer que c'est à partir de cette constitution que la participation citoyenne en RDC va prendre une tournure déterminante par rapport à l'inclusion des populations dans la gestion de la chose publique, mais aussi la légitimation des politiques publiques locales.

Les résultats de cette recherche sont ainsi présentés :

- la Constitution de 2006 a marqué le début d'une participation citoyenne en mettant l'accent sur les mécanismes informationnels et les démarches pour adhérer aux programmes ;
- la province du Sud-Kivu a tiré parti de l'expérience du budget participatif pour mettre en avant et renforcer la participation citoyenne, tout en améliorant la gouvernance locale ;
- le budget participatif, en tant qu'outil de gouvernance locale et de renforcement de la participation citoyenne, représente une opportunité de préserver l'État de droit en RDC, en mettant l'accent sur la transparence, l'inclusion et la redevabilité.
- Les lacunes du budget participatif et des acteurs entravent le processus et posent des défis à plusieurs niveaux.

Ce travail va donc se présenter en quatre grandes parties. Primo, une analyse démontrant la pertinence de l'innovation de cette Constitution de 2006 dans le cadre de la participation citoyenne (I). Secundo, aborder le budget participatif comme un outil de gouvernance ayant renforcé la participation citoyenne et amélioré la gouvernance locale (II). Tertio, mettre en exergue la question du budget participatif et l'État de droit ; Autrement dit, voir le budget participatif comme un élément de renforcement de l'État de droit (III). Et quarto, relever quelques défis dans l'implémentation de ce processus (IV).

En termes de théorie, celle mobilisée est la théorie de la démocratie participative de Jean-Pierre GAUDIN qui fait partie des théories délibératives de la démocratie, défendant l'idée selon laquelle les décisions et les politiques se justifient à l'aune de leur capacité à résulter d'un processus de discussion entre des citoyens libres et égaux. L'implication des citoyens ordinaires est fortement soulignée dans cette théorie développée, tout en mettant en avant de nouveaux dispositifs pour la création d'espaces publics variés. Elle a permis dans le cas d'espèce, de faire une analyse profonde des mécanismes de délibération dans le cadre de la mise en œuvre des projets financés par le budget participatif et voir l'efficacité et la légitimité de la participation dans le contexte de consolidation de l'Etat de Droit⁷⁰.

⁷⁰ GAUDIN J.P., *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin, 2^{ème} Edition, 2013.

En ce qui concerne la méthode d'étude, la compréhension de cette thématique sur le budget participatif dans la province du Sud-Kivu a nécessité l'utilisation d'outils méthodologiques tels que :

- l'observation directe : nous avons eu à observer sur le terrain la mise en œuvre du budget participatif. Il a été question de collecter des informations sur le comportement des différents acteurs et sur les différentes étapes de déploiement du processus.
- les entretiens individuels : ces entretiens nous ont permis de saisir, au travers de l'interaction, le point de vue des acteurs ayant eu connaissance et participé aux différentes phases du budget participatif. Des interviews ont été conduites avec les membres de l'organisation ASSOAL, Association des amoureux du livre (coordonnateurs, techniciens, etc.), ayant participé à la mise en œuvre du budget participatif en RDC. Par ailleurs, des experts spécialisés dans le budget participatif ont été contactés, tels que ceux de l'Organisation d'Appui en Ingénierie de Développement et Maîtrise d'Œuvre Sociale (OAI-DEMOS), pour une meilleure compréhension des enjeux du BP. Plus de 7 spécialistes de la question ont été rencontrés au total.
- les enquêtes par questionnaire : elles ont servi dans la collecte des données auprès des acteurs institutionnels de mise en œuvre du budget participatif (élus et agents des collectivités publiques, représentants d'associations...) et non institutionnels (habitants, citoyens et non citoyens). Ce questionnaire a été nécessaire pour comprendre les différents enjeux auprès des populations qui ont eu à faire l'expérience du budget participatif. En outre, nous avons mis en évidence la méthode hypothético-déductive pour construire nos analyses, en incluant également l'analyse documentaire basée sur les travaux et rapports sur la mise en œuvre du budget participatif dans la province. En outre, plusieurs études fournissent des statistiques pertinentes sur l'évaluation de ce processus par la population. Les multiples rapports ont été indispensables dans cette direction.

Par ailleurs, nos études sur le budget participatif au Cameroun ont été fortement mobilisées en raison de leur pertinence dans la compréhension des enjeux du Budget participatif. Les conclusions de la recherche découlent également de nos divers travaux sur la question du budget participatif, dans une approche comparative.

Toutes ces techniques ont permis de mettre l'accent sur les données qualitatives dans la recherche.

1. La participation citoyenne en RDC : un artefact de la constitution de 2006

La notion de participation dite « citoyenne » est devenue, depuis quelques années, un label fortement mobilisé dans le contexte congolais. De nos jours, sur le plan juridique comme sur le plan politique, la participation citoyenne devient de plus en plus un élément obligatoire voire imposable de gouvernance, non pas seulement en RDC mais en Afrique en général.

En effet, depuis la fin des années 1980, toute une série de lois est venue imposer la nécessité de participation du citoyen à la prise de décisions tant à l'échelle internationale, nationale que locale. C'est dans ce sens que les chefs d'États rassemblés à Arusha en Tanzanie en 1990, ont adopté la Charte Africaine pour la participation populaire dans le développement et la transformation⁷¹, qui reconnaît la participation du peuple dans les efforts de redressement et de développement de l'Afrique, et insiste sur l'importance de l'information des élus et décideurs locaux sur le bien-fondé des approches participatives⁷².

⁷¹ Nations Unies, Commission Economique pour l'Afrique. 1990. *Charte Africaine de la participation populaire au développement et à la transformation, Arusha*

⁷² Idem

Sur le plan politique, il y a peu de discours d'hommes politiques qui n'évoquent pas cet aspect participatif comme élément déterminant, sinon caractéristique de leurs actions⁷³. A ces discours, se joignent les partenaires au développement, tels que l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union Européenne (UE), la Banque Mondiale (BM), et les partenaires étatiques (AFD, GIZ, etc.) Qui conditionnent leurs appuis par une nécessité d'implication citoyenne⁷⁴.

On comprend que la question de participation citoyenne est fondamentale pour la gouvernance actuelle. Cependant, si celle-ci demeure cruciale, il faut souligner qu'en RDC cette participation passe par le processus de décentralisation. Elle ne peut être pensée en dehors du processus de décentralisation qui a été impulsé depuis bien des années.

En théorie, la Constitution de la III^e République, adoptée par référendum en décembre 2005 relance une décentralisation qui avait été initiée depuis 1982, quand le pays s'était engagé (théoriquement bien sûr) sur la voie de la décentralisation avec la promulgation de l'Ordonnance-loi n° 82/006 du 25 février 1982 (Généralement appelée « Loi sur la décentralisation »). Par la suite, deux réformes territoriales sont intervenues en 1995 et 1998. Ces dernières constituant plutôt un recul en matière de décentralisation en raison de la suppression des organes délibérants des entités décentralisées⁷⁵.

Quoique l'on puisse dire, il faut reconnaître que la RDC s'est tant bien que mal inscrite dans la décentralisation, qui rappelons-le est un *processus*. Pour de nombreux chercheurs, la décentralisation est le socle de la participation citoyenne ; autrement dit, la décentralisation existe pour permettre à la participation citoyenne d'avoir un fondement sur lequel se mettre en œuvre. Deux organisations internationales notamment La Cité et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLU AFRIQUE) et CITIES ALLIANCE, dans un Rapport sur *l'Environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique*⁷⁶ l'expriment en ces mots :

Promouvoir la participation des populations à la gestion des affaires qui les concernent est l'une des justifications des politiques de décentralisation. On estime qu'étant le niveau de gouvernance publique le plus proche des populations, les collectivités locales sont le cadre par excellence de la participation citoyenne. Cette dernière exprime la mesure selon laquelle les autorités locales prennent en compte l'avis et les préoccupations de la société civile en dehors des périodes électorales. En effet, la démocratie représentative n'est pas suffisante pour garantir que la voix des citoyens soit prise en compte dans la gestion des affaires locales, ce d'autant plus si l'on relève une faible participation aux élections locales.

La participation citoyenne dans ce cas va de pair avec les phases d'évolution de la décentralisation en RDC. Autrement dit, avant la Constitution de 2006, tous les travaux s'accordent à démontrer chacun à sa juste valeur « l'inexistence » d'une réelle participation citoyenne. Le fonctionnement complexe de l'Etat dans ces périodes antérieures ne pouvait présager une possibilité de participation citoyenne effective due à une faiblesse, une désorganisation, voire une absence de l'administration auprès des administrés ; car la participation citoyenne repose sur une logique des 3 Co : codécision, cogestion et co responsabilité, qui nécessite un dialogue entre l'administration et l'administré. Cette conception de la participation est tout aussi défendue par KOMBO Jéthro quand il fait une genèse de

⁷³ MINFEGUE C., *La participation citoyenne en contexte local au Cameroun. Entre demande de légitimité, efficacité versatile et tensions politiciennes*, African Sociological Review, VOL 20 2, 61-88, 2016.

⁷⁴ Idem,

⁷⁵ MELMOTH S., *op.cit.*, p.3.

⁷⁶ Cités Gouvernements Locaux Unis d'Afrique et Cities Alliance. 2015. *l'Environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique*.

l'évolution de la décentralisation en RDC sous ce vocable : « une administration dite locale doit se traduire par sa proximité vis-à-vis de la population. »⁷⁷.

De plus, dans son constat selon lequel il souligne le manque de proximité entre administration et administré, celui-ci estime qu'en tenant compte de la superficie des entités décentralisées dans ces années-là, on peut affirmer mordicus que la RDC souffrait d'un « sous-développement administratif » qui se manifestait entre autres par un « éloignement de l'administration par rapport aux administrés. »⁷⁸. De plus, les multiples dérives de l'État par le truchement de ses agents⁷⁹ ont fait naître un climat de méfiance et des relations conflictuelles ; par conséquent, une profonde crise de confiance. L'absence de l'État s'est caractérisée par un déficit de politique publique satisfaisante pour les populations.

C'est fort de ce constat que l'on peut affirmer que la Constitution de 2006 a été une brèche pour la participation du citoyen à la chose publique puisqu'elle est venue rompre avec la tradition congolaise qui avait vu l'essentiel des pouvoirs concentrés entre les mains des instances nationales lors des premières et secondes Républiques⁸⁰. Cette Constitution congolaise va conférer aux provinces la libre administration et l'autonomie de gestion de « leurs ressources économiques, financières, techniques et humaines »⁸¹, et introduire ainsi la décentralisation comme un instrument de renforcement de la démocratie locale mais encore mieux, de la participation citoyenne à la gestion des affaires locales.

C'est donc en partant de cette base constitutionnelle que la décentralisation, en progressant, va donner plus de place au *citoyen lambda* dans la gestion des affaires locales. Le citoyen va se voir impliqué progressivement dans une gestion de proximité et une collaboration avec les autorités locales par différents mécanismes de participation.

⁷⁷ KOMBO YETILO J., La sous-administration territoriale en République démocratique du Congo. Etat des lieux et perspectives, *Pyramides*, 19, 105-128, 2010.

⁷⁸ Idem, ibidem, p.105-128.

⁷⁹ L'Etat en RDC était gangrené par des fonctionnaires véreux et donc « une administration publique où prédominent les fonctions de répression et de tracasserie. » dicit Jéthro Kombo.

⁸⁰ MELMOTH S., *République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit*, Afrique contemporaine /1 n° 221,75-85, 2007.

⁸¹ Article 3 de la Constitution du 18 Février 2006.

1.1. Le budget participatif en RDC : une alternative pour l'implication du citoyen et l'amélioration de la gouvernance locale

L'une des incidences de la constitution de 2006 est aussi l'amélioration de la gouvernance locale et l'implication du citoyen dans le processus de gestion des affaires locales par le truchement des mécanismes de participation citoyenne comme le budget participatif.

En effet, la préoccupation de voir les citoyens participer à la prise de décisions sur les priorités de dépenses et de contrôler la gestion des pouvoirs publics a constitué le mobile de la mise en place du processus de budget participatif⁸² en RDC.

Safanto dans l'une de ces études, a démontré que le budget participatif avait eu un impact considérable dans la gestion des affaires locales et l'implication du citoyen depuis le Programme de renforcement des capacités en gouvernance (PRCG) débuté en 2009 par la Banque mondiale, dans l'objectif de mettre en œuvre un projet consistant à initier des entités territoriales décentralisées à la mise en place du budget participatif. Un ciblage d'entités pilotes a permis de mettre en œuvre le projet dans des sites d'expérimentation, notamment dans trois communes de la ville de Bukavu (Kadutu, Bagira et Ibanda) et les chefferies de Ngweshe, de Wamuzimu, de Kabare, de Luhwinja et de Bafuliro.

La mise en œuvre du budget participatif était le résultat d'un constat alarmant de l'échec de la gestion traditionnelle dans le cadre de l'évolution des relations entre l'administration et les administrés d'une part, et d'autre part, de l'échec de la légitimité et de la mise en œuvre des politiques publiques de développement locales. Dans le cadre du projet de la Banque mondiale, les acteurs politiques communaux et la société civile étaient unanimes sur l'idée selon laquelle le budget participatif pourrait apporter un tant soit peu, des réponses aux problèmes de la commune dont notamment :

- faible mobilisation de recettes ;
- faible, voire absence des politiques publiques communales ;
- relation de méfiance et d'indifférence entre les autorités publiques communales et la société civile/la population⁸³.

Dire que le budget participatif a amélioré l'implication du citoyen dans la gestion de la chose publique, c'est subodorer que le budget participatif a su mettre en exergue quatre niveaux de la participation à savoir : l'information, la consultation, la concertation et l'implication.

L'information, le premier degré de la participation citoyenne, permet aux élus de mieux saisir les attentes locales. On parle alors de l'information ascendante ou « bouton up ». Elle permet aussi de faire connaître à la base les décisions prises par l'autorité locale. On parle d'information descendante ou « top down ». Dans ce sens, il faut noter que la mise en œuvre de cet outil a permis une participation dite digitale. L'importance de l'accès à l'information était au cœur de cette mise en œuvre du BP dans le Sud-Kivu. Cette participation s'est rendue effective même par le moyen des contacts téléphoniques par messages SMS (Short Message System).

Ainsi, grâce aux téléphones portables dont la plupart des Congolais arrivent à se doter, les parties prenantes du projet budget participatif ont disposé facilement et sans se déplacer, des informations utiles sur les dates, les heures et les lieux des réunions. Elles pouvaient également,

⁸² LUKENDO B.S., *La mise en place du budget participatif dans les Etats fragiles : Cas de la commune d'Ibanda, en mairie de Bukavu /R.D Congo*, 2013.

⁸³ LUKENDO B.S., *op.cit*, p.1.

tout en vaquant à leurs occupations quotidiennes, s'informer sur les comptes rendus des décisions prises lors des réunions, voté par SMS, et surtout elles pouvaient faire le suivi et l'évaluation des décisions prises lors des votes. Ce système de communication en expérimentation dans la Province du Sud-Kivu s'appelait « M Sondage »⁸⁴.

La consultation est le fait pour l'élite de recueillir et de prendre en considération les avis de la base. Car la compétence des habitants est selon Le Galic « une ressource (...) dont il (faut) tenir compte »⁸⁵, afin d'éclairer les décisions. Dans le cadre de la mise en œuvre du BP, les consultations ont été nombreuses sur des questions relevant du développement de la commune. *La concertation*, quant à elle, implique de nouveaux décideurs ; par exemple les habitants ou leurs représentants dans la constitution d'un dossier concernant un projet périphérique. On parle de cogestion concertée. Cette gestion s'opère souvent lors de la mise sur pied des structures ad hoc, de type commission.

L'implication est souvent considérée comme la participation elle-même. Elle renvoie donc à une contribution multiforme à une tâche précise.

C'est donc ces quatre éléments qui ont permis d'analyser l'impact de la mise en œuvre du budget participatif sur l'implication multiforme des citoyens dans ces sites de la province du Sud-Kivu. L'une des conclusions de l'étude de Safanto. L'réalisée dans la commune d'Ibanda est la suivante : « Le cheminement du budget participatif tel que pratiqué dans la commune d'Ibanda permet à la population, dans sa diversité, de participer et de s'exprimer sur le choix d'actions d'investissement à réaliser par la commune. »⁸⁶. De plus, dans un entretien, un représentant de la société civile s'exprime en ces termes :

*Jadis perçu comme adversaire, aujourd'hui, témoigne le président de la société civile, nous sommes devenus de partenaires incontournables de la commune. Notre point de vue et celle de la population en général, est pris en compte à travers le choix des activités d'investissement à réaliser. Aussi, poursuit-il, les cadres de base nous considèrent comme leurs alliés. Ils nous font part de leurs frustrations et difficultés afin que nous puissions porter haut leurs revendications et celles de leurs entités. De leur côté, ils font preuve d'une large compréhension et facilitent notre travail sur terrain. Ceci n'était pas le cas dans le passé où nos relations étaient caractérisées par une méfiance réciproque.*⁸⁷

En effet, tous les travaux ayant porté sur la question du budget participatif dans la province du Sud-Kivu et les différents entretiens menés avec les OSC ayant participé à sa mise en œuvre sont unanimes sur le fait que la participation citoyenne a été renforcée de façon effective et efficace⁸⁸. Les citoyens ont été impliqués dans la gestion des affaires locales, au point de décider de ce qui devait être fait dans leur commune, surtout en matière de projet d'infrastructure. La co-action des administrateurs, des administrés et de la société civile a révélé une nette amélioration des rapports entre gouvernants et gouvernés.

Cette implication du citoyen reposant sur *l'information*, qui est un élément fondamental de la participation citoyenne, a été une exigence normée par l'arrêté du Gouverneur dans l'article 15 de l'arrêté provincial n° 12/031/GP/SK du 5 octobre 2012 qui stipule :

⁸⁴ Banque Mondiale. (2012). *Le Budget Participatif, une expérience de bonne gouvernance financée par la Banque mondiale dans la province du Sud-Kivu*

⁸⁵ Le GALIC M., *La démocratie participative : le cas nantais*, Questions contemporaines, l'Harmattan, 2004.

⁸⁶ LUKENDO B.S., *op.cit.*, p.11.

⁸⁷ Entretien tiré de l'étude de Safanto Lukendo Bulongo en 2012/2013.

⁸⁸ S'il en existait déjà une lors de l'entame du processus de décentralisation en RDC.

« Les mécanismes de surveillance du budget participatif sont ceux qui permettent l'accès à l'information publique, la reddition des comptes et le renforcement des capacités » et l'article 17, stipulant que « les gestionnaires des ETD informent trimestriellement aux instances du budget participatif des avancées obtenues dans la programmation participative et la gestion générale du budget de l'ETD »⁸⁹.

Par ailleurs, les différentes études sur l'impact du budget participatif sur la gouvernance locale montrent que le budget participatif a une capacité intrinsèque d'amélioration ou de renforcement de la gouvernance locale. En effet, ces travaux montrent que dans une logique de mutualisation des efforts et des compétences, les acteurs de la décision se retrouvent avantagés par *l'expertise citoyenne*, qui par les mécanismes de participation, se retrouve contributeur à l'action publique locale, de la planification à la mise en œuvre⁹⁰. En se basant sur ses recherches, Safanto conclut que la pratique du BP a été une innovation significative dans le processus de vote du budget de la commune d'Ibanda.

En effet, jusqu'en 2011, le processus d'élaboration du budget communal était une affaire de seuls : Bourgmestre (qui est l'ordonnateur du budget), Bourgmestre adjoint (qui est le gestionnaire de crédits), le mandataire secondaire du budget, le receveur comptable et deux collaborateurs au service du budget. Le budget adopté à leur niveau était transmis au ministère provincial en charge du budget pour intégration au budget provincial. Cette architecture décisionnelle ne favorisait en rien la participation citoyenne. De plus, l'effet sur la pertinence des projets implémentés était moindre voire insignifiant, dénué d'une réelle efficacité et d'une approche collective.

1.2. Le budget participatif et l'état de droit : vers une adéquation certaine

En analysant l'évolution et les différentes expériences impliquant le budget participatif, on constate que ses répercussions sont multiples ; en particulier : promouvoir le civisme fiscal, la transparence, etc. En outre, il favorise le dialogue entre la population, les acteurs locaux (partis politiques et associations locales) et les autorités locales, renforçant ainsi la confiance mutuelle et la stabilité sociale. Le Sud-Kivu a su tirer parti de cette expérience et révolutionner ainsi sa dynamique participative de la gestion des affaires locales dans les différents sites identifiés. Cependant, il reste d'analyser le rapport entre le budget participatif et l'État de droit. En d'autres termes, comment cet outil parvient-il à être en adéquation avec la pérennisation d'un État de droit ?

La question du budget participatif dans un État de droit ne se pose pas uniquement aujourd'hui mais bien depuis longtemps. Il est vrai que l'adéquation entre le budget participatif et l'État de droit dépend de sa capacité à renforcer l'État de droit en assurant une soutenabilité certaine des principes qui le fondent.

Lorsqu'on évoque un État de droit, on peut voir un État régi par des lois (sens de la norme), mais aussi un État qui prône l'inclusion, l'obligation de rendre compte, la transparence, etc. Il est donc compréhensible que dans un État de droit, il existe plusieurs principes qui garantissent la stabilité et l'apaisement d'une société.

⁸⁹ Arrêté provincial n° 12/031/GP/SK du 5 octobre 2012

⁹⁰ GANDJA T., *Le contenu et la portée du budget participatif dans la gouvernance locale au Cameroun. Cas de la commune d'arrondissement de Yaoundé iv (2009-2022)*, diplôme de Master Gouvernance et Action Publique, Université Catholique d'Afrique centrale, 2022.

Pour mieux comprendre le rapport du renforcement de l'État de droit par le budget participatif, il sied de faire une sociogenèse de cet outil, car il naît au Brésil dans un contexte assez particulier où l'État brésilien traversait l'une de ses plus grandes périodes difficiles, au cours de laquelle l'Etat dit de droit perdait tout son sens au regard du fonctionnement de la société brésilienne et de *la décharge de l'État*⁹¹. Faire un retour dans cette période permettrait de voir que de la même manière dont le BP a eu un effet double sur l'Etat de droit brésilien, notamment « sauver » et « consolider », celui-ci a aussi été d'un grand apport pour l'État congolais plus précisément dans cette province.

Le budget participatif a vu le jour dans les années 1980, pendant une période de crise, entraînant des transformations majeures dans le domaine urbain, qui ont été le résultat de nombreux facteurs. Il est essentiel de prendre en compte les mouvements migratoires fréquents de la zone rurale brésilienne vers les métropoles ou les centres urbains.

En effet, les populations les moins aisées sont attirées par la recherche des meilleures conditions de vie dans la métropole qui subit une modernisation des techniques de production. Les campagnes se vident, et les jeunes en quête d'emploi se retrouvent dans les zones urbaines, qui subissent elles-mêmes de plein fouet les conséquences des années de dictature militaire. S'en suit ainsi une situation de plus en plus précaire puisque cet état de chose fait que la précarité chez les habitants de la ville et le manque d'infrastructure s'accroissent et plongent la société brésilienne dans une situation d'incertitude. Comme dans toutes les régions du pays, les problèmes posés à Porto Alegre s'aggravent et sont les mêmes : « défaut d'asphaltage de la voirie, habitations illégales en situation de risque, égouts à ciel ouvert, manque d'écoles et de services de santé dans les zones moins centrales »⁹². Cette situation est encore plus exacerbée quand l'Etat brésilien va se désengager de la fonction sociale, dû à des difficultés économiques causées par près de 20 années de dictature militaire et un contexte marqué par une forte corruption, un clientélisme accru et un favoritisme profond, qui ont été inhérents à la tradition politique brésilienne.

C'est donc dans un environnement marqué par « un État absent, un manque de transparence de la part des élus, une pratique généralisée de la corruption, l'indifférence des citoyens par rapport à la réalité politique et une grande pauvreté matérielle »⁹³ que l'on peut trouver les racines de la naissance de cet outil qu'est le budget participatif.

C'est avec ce tableau sombre peignant un état de précarité, que le Brésil, aspirant à une démocratie plus effective, une bonne gouvernance et une mise sur pied d'un réel Etat de droit de manière pérenne, va élaborer une nouvelle Constitution qui établit diverses formes de participation populaire dans la politique, dont notamment la naissance d'un mécanisme de participation qui va révolutionner la gouvernance du pays : le budget participatif. On peut donc comprendre que le BP n'est pas un outil né *ex nihilo*, mais plutôt un outil qui naît dans un contexte de relative « faillite de l'État ».

Le budget participatif, par ses principes de transparence, de redevabilité et surtout d'inclusion, permet à un Etat de droit de se consolider ou encore de se pérenniser. Certains des principes ci-dessus cités ne sont pas les seuls du budget participatif ; cependant, nous pouvons nous servir

⁹¹ HIBOU B., « La décharge », *nouvel interventionnisme, l'Etat en voie de privatisation*, politique africaine, n°73, 1999.

⁹² OSMANY PORTO D.O., *Le transfert d'un Modèle de démocratie participatif, paradiplomatie entre porto Alegre et Saint-Denis*, Chrysalides, Paris, 1999.

⁹³ Frères des hommes. (2006) *les budgets participatifs, dossier thématique trimestriel* <https://www.freresdeshommes.org/dossiers-thematiques/>

de ces quelques principes pour démontrer la pertinence de ce rapport entre les deux notions. Notons que ces principes sont en même temps des droits, puisque ces concepts de droit à la transparence⁹⁴, et droit à l'inclusion⁹⁵ ont déjà fait l'objet d'étude.

Lors de la mise en œuvre de ce budget dans la province du Sud-Kivu, les différents rapports démontrent que l'inclusion a été au cœur de ce dispositif participatif. En effet, l'idée d'une inclusion dans le budget participatif réside dans une perspective de mise en valeur de toutes les parties prenantes, que sont les catégories des populations marginalisées et vulnérables, en vue de l'amélioration de leurs conditions de vie⁹⁶. Dans le cas de cette province, les enquêtes révèlent que les différentes couches de la société ont été mises en avant. Il a été possible pour tous ceux qui ont participé de proposer des actions d'investissement communales en faveur des besoins de leurs classes sociales. C'est dans cette optique que la mise en œuvre de ces projets tenait compte de la place des femmes et des jeunes dans l'ensemble du processus. En effet, étant des catégories sociales considérées comme potentiellement vulnérables et très souvent mises en marge de certaines politiques sociales, ces catégories sociales se sont vues être au cœur de ce dispositif participatif.

Dans la Commune d'Ibanda, par exemple, les études montrent que l'avènement du budget participatif a, dans une certaine mesure, changé la pratique du vote du budget. Ce changement qui fait l'objet d'étude de certains chercheurs, qui a conduit à la conclusion selon laquelle le BP dans cette commune a permis de faire participer toutes les populations dans leurs diversités, « au choix des actions devant figurer au budget. »⁹⁷.

Par ailleurs, la transparence dans la mise en œuvre des différentes phases de ce budget a été exploitée à tous les niveaux. Bien que cette conclusion soit relativisée par d'autres travaux, il n'en demeure pas moins que les autorités impliquées dans cette mise en œuvre dans le Sud-Kivu n'ont pas manqué de transmettre les informations nécessaires partant du budget aux différents investissements dans la commune.

De plus, les habitants pouvaient eux-mêmes assurer le suivi de ces réalisations et veiller à ce que les investissements soient réalisés dans les délais impartis lors des différents fora. Puisque l'État de droit se construit sur la condition d'un établissement du principe du respect des règles que l'on s'est soi-même fixées, il en est de même dans la mise en œuvre du budget participatif puisqu'à chaque étape de son évolution il y a nécessité de respecter les décisions communément prises et veiller à leur applicabilité tout au long du processus. Ce principe qu'est la transparence impose que les autorités en charge de la mise en œuvre rendent aussi compte des différentes avancées, mais aussi elles ont le devoir de redevabilité.

La redevabilité nécessite de rendre compte. Ce principe est utilisé comme un moyen permettant de demander des comptes aux acteurs responsables sur leurs actions, leur inaction et les décisions qui affectent la jouissance par tous des droits qui sont les leurs. Dans ce sens, les populations peuvent/doivent demander des comptes à ceux qui sont censés mener des actions visant à l'amélioration de leurs conditions. Dans un État de droit comme en RDC, ce principe est tout aussi fondamental que les principes précédents. Ces principes imposent donc aux

⁹⁴ THIERRY MASSIS, *La transparence et le secret Champ social, débat de conscience*, Etudes, 6 Tome 394, 751-761, 2001.

⁹⁵ D.M. ENGEL et MUNGER F.W., *Le droit à l'inclusion. Droit et identité dans les récits de vie des personnes handicapées aux États-Unis*, (Yohann Aucante, trad) Éditions de l'Ehess, collection "En temps & lieux", 2017.

⁹⁶ MAKOLO TSHIBWABWA J., *Pour Un Budget Participatif dans les entités territoriales décentralisées de la République Démocratique Du Congo*, MES-110-Vol-1, 2019.

⁹⁷ Conclusion de Safanto Lukendo Bulongo.

autorités un dialogue avec les populations pour justifier/expliciter les raisons pour lesquelles telle ou telle autre action n'a pas ou a été menée. Ce principe fait donc référence au « contrôle citoyen ». Ce contrôle citoyen est important dans le cadre d'une action comme celle mise en œuvre dans la province. C'est la raison pour laquelle, dans les différents sites identifiés, les acteurs de la mise en œuvre du bureau participatif se sont efforcés de créer des plateformes d'échange pour respecter un droit fondamental, à savoir le droit à l'information.

Au regard de ce qui précède et en plus de ce contrôle citoyen ou social, il est clair que le budget participatif favorise l'exercice d'une citoyenneté active, véritable force de proposition dans la gestion des affaires locales. Ainsi, le processus du budget participatif est un espace de contribution, voire de formation et d'élaboration d'une éducation civique, un espace collectif où les individus s'approprient du savoir jusqu'à présent réservé à une catégorie de citoyen privilégié. Un espace où ils n'attendent plus passivement que les gouvernants selon leurs priorités politiques décident de l'attention à donner aux diverses demandes et où ils ne se soumettent plus aux pressions des fonctionnaires ou leurs intermédiaires qui n'ont pas la même conception des priorités ou des actions principales visant le développement du milieu de vie des populations⁹⁸. Ces populations ont donc, dans un tel contexte, le droit de choisir et de décider, de s'informer et de contribuer.

Il faut aussi souligner que, comme dans un Etat de droit il faut veiller au respect des droits des citoyens, on peut donc comprendre que dans le cadre de la mise en œuvre du bureau participatif, plusieurs droits et libertés ont été protégés/respectés et améliorés, telles que les libertés d'expression, d'opinion, de réunion, d'association, etc. Dans cet exercice, les populations se sont vues exercer leurs libertés les plus fondamentales, et ainsi voir progressivement leurs droits respectés au niveau local.

Par ailleurs, les droits les plus fondamentaux font aussi partie de cet exercice. En effet, les droits des citoyens sont aussi mis en exergue tout au long du processus, comme le droit de vote. Il n'est peut-être pas question dans ce cas de voter pour un candidat à une élection présidentielle mais plutôt de voter en faveur des différents projets à mettre en œuvre, mais le principe demeure le même. Dans ce cas, le citoyen exerce son plein droit de choisir, de décider. Plus loin, l'on peut même voir la pertinence de cet outil dans la valorisation des droits de 3ème génération comme le droit à un environnement sain, au regard des projets portant sur la question de l'environnement ou le milieu de vie des populations qui revendiquent des conditions de vie meilleures dans la mesure où cela est un droit.

De plus, l'inclusion, l'égalité et l'équité entre citoyens dans l'expression et la prise en compte de leurs besoins, et une meilleure affirmation de leurs droits à la ville et devoirs citoyens. S'appuyant sur les principes universels des Droits de l'homme, une attention particulière est portée sur les communautés et groupes souvent marginalisés tels les jeunes, les femmes, les quartiers périphériques et précaires, les acteurs économiques souvent exclus (exemple de l'agriculture urbaine, etc.)⁹⁹.

En outre, au regard du contexte de naissance et d'évolution du budget participatif, l'on peut constater qu'il vise plusieurs objectifs comme cités plus haut. Cependant, le point commun à tous ces différents projets mis en œuvre dans le cadre de son implémentation vise en grande

⁹⁸ Les Cahiers du CEDIMES, RD Congo 2020 réflexions sur le développement de l'Afrique centrale : cas des provinces congolaises des Nord et Sud Kivu et du Cameroun, l'Institut CEDIMES Campus de la Mondialisation et du Développement Durable, publication n° 2, 2020.

⁹⁹ KANOUTE B., *Le Budget Participatif en Afrique : Synthèse de la session internationale de formation*, Dakar, 2012.

partie l'amélioration des conditions de vie des populations. Cette amélioration des conditions de vie est le résultat d'un constat évident : le cadre de vie des populations est précaire et parfois néfaste. Quand on regarde les différentes actions menées dans les différents sites, l'on peut constater que la grande majorité des projets sont sur l'investissement, dans les ponts, les toilettes publiques, etc.¹⁰⁰ Ce sont les différents rapports de Dunia Mukome sur l'exécution du budget participatif dans la commune d'Ibanda qui permettent de voir que les questions prioritaires des populations étaient premièrement relatives à leur milieu de vie.

Ces populations ont donc, lors des différentes réunions et fora, décidé que le budget d'investissement devait être axé sur les préoccupations premières liées à leur bien-être. En 2012 par exemple, le tableau d'investissements se présentait comme ci-dessous :

N°	Articles	Montant en Franc congolais
1	Réfection des ponts, monuments et drainage des eaux de pluie dans les 3 quartiers	12.096.573
2	Adduction d'eau potable au Quartier Panzi	2.408.700
3	Dudu bâtiment communal	8.897.730
4	Construction du bureau du marché Feu rouge (travaux en cours)	939.300
5	Construction du bureau du marché de Nyawera et deux échoppes	9.155.850
6	Construction de 5 escaliers dans les trois quartiers de la Commune	2.604.000
7	Construction de trois hangars au marché de Kamagama à Panzi	4.510.500
	Total	40.612.653 FC

Source : Dunia Mukome

On peut constater dans ce tableau récapitulatif des besoins des populations que la priorité est donnée d'abord aux questions visant à assainir le milieu de vie de ces populations, d'où nous pouvons observer la grande partie du budget (plus de 60%) attribué aux questions d'assainissement.

Il est donc aisé de penser que la question du respect de certains droits et libertés fondamentaux fait partie du processus de mise en œuvre du budget participatif. Ainsi, en partant du postulat que le budget participatif dans le cadre de sa mise en œuvre au Brésil a su apporter une dynamique nouvelle à cet Etat, l'on peut subodorer que le même effet est possible en RDC.

Si l'on est tenté de souligner la question du contexte d'implémentation du fait que les réalités de l'Amérique du Sud ne sont pas celles de l'Afrique, encore moins de l'Afrique centrale de façon spécifique ; il faudra donc se souvenir des travaux de plusieurs chercheurs¹⁰¹, qui portent sur le budget participatif au Cameroun. En effet, le Cameroun est un Etat qui a su s'approprier constitutionnellement cet outil de participation qui a renforcé les droits et libertés des citoyens dans la gestion des affaires locales.

¹⁰⁰ MUKOME D., Rapport sur l'exécution du budget participative dans la commune d'Ibanda en termes de réalisations des services rendus à la population et son impact sur les recettes de la Commune, 2013.

- idem. 2013. *Prévision budgétaire 2013 de la commune d'Ibanda*.

¹⁰¹ MINFEGUE C., *La participation citoyenne en contexte local au Cameroun. Entre demande de légitimité, efficacité versatile et tensions politiciennes*, african sociological review, Vol. 20 2,61-88 ; François Mgbatou. 2019. *Le budget participatif : un outil d'accélération de la décentralisation au Cameroun*, L'Harmattan, Cameroun, 2016.

2. Les défis et insuffisances du budget participatif

Le budget participatif n'apparaît pas dans un contexte neutre ou dans une société sans réalités propres ; on ne peut donc pas faire abstraction des défis et des insuffisances de la pratique du budget participatif dans le contexte de la RDC. Dans ce sens, deux éléments peuvent faire l'objet de notre intérêt. D'une part, il y a des faiblesses intrinsèques, d'autre part, les faiblesses contextuelles

En ce qui concerne les faiblesses intrinsèques, il faut souligner que le budget participatif peut être un outil de justice sociale, mais il a des limites spatiales et financières¹⁰². En effet, la difficulté première est que le budget participatif ne peut couvrir de façon équitable toute la zone d'implémentation. C'est ainsi que les projets seront répartis de façon à valoriser certaines zones et non d'autres. Cette situation crée un climat de méfiance à l'égard des autorités et parfois une situation de crise de confiance entre gouvernant et gouverné.

Il paraît donc, comme un outil de ségrégation, où l'on retrouve d'un côté des quartiers favorisés par un ensemble de projets financés et de l'autre des quartiers timidement impliqués. Ce contraste est un défi qui est lisible dans tous les contextes d'implémentation, donnant lieu à des tensions entre les promesses du BP et les obstacles structurels.

Cette faiblesse laisse apparaître une autre, celle du financement. Il faut dire que les communes sont assez lourdes dans l'implémentation en raison de leur budget qui n'arrive pas dans la grande majorité des cas à couvrir les dépenses liées à ce type de gouvernance. Notons tout de même que les budgets alloués dans la plupart des projets mis en œuvre dans les communes émanent des financements externes, notamment des bailleurs internationaux comme la Banque Mondiale, la GIZ ou Union Européenne, etc. Pour preuve une fois le dispositif achevé avec ces institutions, il est difficile de voir une commune assumer pleinement son rôle dans une continuité des différents projets.

En effet, La commune ne peut donc pas, par la suite, pérenniser le projet puisque souffrant une carence chronique de fonds d'investissement capable de répondre de façon efficace et efficiente aux besoins énumérés par les populations. Existe lors des tensions entre les promesses du budget participatif et les obstacles structurels et financiers des communes. Ceci est un problème tout à la fois intrinsèque et contextuel.

Il est donc difficile pour des communes qui peinent d'abord à stabiliser leur propre budget de se lancer dans une approche qui nécessite des financements conséquents. La faiblesse institutionnelle fait qu'il soit aussi difficile d'avoir une action coordonnée capable de répondre à la demande des populations. On a donc une population avec plein de besoins exprimés et des ressources limitées.

Pour ce qui est des faiblesses contextuelles, il faut reconnaître que les limites sont assez nombreuses, mais nous n'en relèverons que quelques-unes. En dehors des problèmes structurels et financiers auxquels font face les communes, il y'a le contexte qui fait que la pénibilité d'implémentation et d'action efficace dans le processus se ressent et biaise ainsi les objectifs fixés.

¹⁰² NEZ H., Le budget participatif : un outil de justice sociale ? in *Millenaire* 3, 2014.

Un ouvrage de Landry Aksanti-Kanyurhi¹⁰³ fait un chapelet des limites de ce processus en parlant de « slogan idéologique ». Dans son ouvrage, il énumère bon nombre d'incongruités dans l'implémentation de ce dispositif de gouvernance. Pour lui, ce processus a souffert de plusieurs maux, notamment : participation limitée, Non-respect du calendrier du budget participatif, manque de renforcement des capacités des responsables des entités territoriales décentralisées versus population non formée, faibles mécanismes de mobilisation populaire, faible participation de la population, participation insignifiante de la femme, non-participation d'autres groupes marginalisés, budget participatif sans plans de développement local, processus quasi-non contrôlé, faibles mécanismes de redevabilité et de transparence, des acteurs se satisfont précocement des résultats, etc. Toutes ces limites sont liées à un contexte d'implémentation peu favorable en raison des différentes pratiques des acteurs, l'incohérence d'action d'ensemble, manque de ressources adéquates mais aussi corruption et mauvaise gestion.

Par ailleurs, le réel défi du BP dans cette zone, est aussi dû à la compréhension que les autorités se font de cet outil.

En effet, Nguebou Jules Dumas soulignait déjà le fait que : « *certains maires s'entêtent à croire qu'en adoptant le budget participatif, ils auront accès à des fonds...* »¹⁰⁴. Il est donc clair que la motivation de certains maires est de simplement de pouvoir bénéficier des financements conséquents ; et donc avoir des fonds propres dont ils pourraient se servir. Ce n'est pas le désir de l'amélioration des conditions de vie qui est une préoccupation, mais plutôt l'intérêt qu'on y gagne. Il faut dire que dans le cadre des enquêtes liées à l'implémentation du BP, plusieurs soulignent le fait que maints projets ont été ralentis voire avortés dans leur réalisation à cause de la *part de chacun*.

Un expert en projets sociaux le confirme :

« *Il est difficile ici de mener un projet parce qu'à peine vous venez présenter l'idée à la commune qu'on vous a déjà posé la question de savoir moi je gagne quoi dedans ? (...) C'est comme ça à plusieurs niveaux et surtout on se demande si c'est toujours l'intérêt général, ou de la commune ou des dirigeants qui est voulu par les autorités elles-mêmes.* »

CONCLUSION

En somme, il sied de retenir que cet article est une contribution à une perception du budget participatif non plus seulement comme un simple dispositif de participation citoyenne, mais aussi comme un élément fondamental à la pérennisation d'un État de droit *par le bas*. En effet, bien qu'il soit un outil de gouvernance locale, il est tout de même crucial dans un contexte de consolidation de l'État de droit à travers les principes qui le fondent.

Cependant, Bruno José et Luis Emilio, disent que, bien que le budget participatif fasse partie des « bonne » procédures et des pratiques prônées par des acteurs politiques et les chercheurs, « certains aspects essentiels à l'analyse ne sont pas pris en compte et biaisent certaines conclusions concernant le potentiel de transformation sociale ». On constate, que la promesse originellement attribuée au budget participatif n'est pas toujours possible¹⁰⁵.

¹⁰³ AKSANTI-KANYURHI L., *Processus du budget participatif au Sud-Kivu : entre pratique démocratique et slogan idéologique*, Responsibility, Paris, L'Harmattan, 2018.

¹⁰⁴ Les amoureux du livre, les maires et les citoyens. (2014). *le budget participatif à Yaoundé, Cameroun*, Africa Research Institute, <https://www.africaresearchinstitute.org/newsite/blog/budget-participatif-au-cameroun/>

¹⁰⁵ GANUZA E. et BAIOCCHI.G., *The power of Ambiguity: How participatory Budgeting travels the Globe*, journal of Public Deliberation: vol.8: iss. 2, Article 8. URL : <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol8/iss2/art8> 2012

Autrement dit, le budget participatif renferme des limites liées au contexte d'adaptation mais aussi très souvent intrinsèque. Il est donc nécessaire d'envisager des recommandations claires.

D'une part, il faudrait renforcer les capacités des acteurs locaux. En effet, le budget participatif est un outil nouveau dans beaucoup de pays, mais encore un outil importé du Brésil. Il est donc nécessaire que les différents acteurs s'approprient idéologiquement et techniquement les différents préalables afin d'assurer la continuité des projets menés dans ce cadre. Dans le cas de la RDC, des activités de renforcement des capacités ont été menées, mais sont restées tout de même sans effets escomptés.

D'autre part, il faudrait renforcer la digitalisation du système pour plus de transparence. La digitalisation des opérations de recueil et de choix des projets facilite l'accès au dispositif, suscite l'implication de chacun¹⁰⁶ et conduit à une transparence dans l'ensemble du processus. Il faut déjà reconnaître que l'évaluation préliminaire de cette expérience a montré que les TIC, en l'occurrence les applications mobiles, étaient un atout pour ce processus dès son implémentation en RDC¹⁰⁷. Cependant, le rendu de ce dispositif est relativement apprécié par les chercheurs en raison d'un manque de capacité à réellement rendre l'information disponible auprès des populations. Le constat actuel démontre la nécessité pour les autorités de renforcer ce dispositif afin de pérenniser la pratique de la transparence et de la redevabilité.

Ce travail repose sur des travaux portant sur le BP en Afrique en général et en RDC en particulier. Il s'est appuyé sur les travaux et rapports des différents auteurs et les organisations ayant participé à la mise en œuvre du BP dans la province du Sud-Kivu. Dans ce même élan, les techniques de collecte documentaire, d'observation, d'entretiens ont été mobilisées.

Par ailleurs, il a été question de démontrer de façon concrète quatre hypothèses, à savoir :

- la Constitution de 2006 a été le point de départ d'une participation citoyenne mettant l'accent sur les mécanismes informationnels et les mécanismes d'adhésion aux programmes ;
- l'expérience du budget participatif dans la Province du Sud-Kivu a été une opportunité de mettre en exergue et de renforcer la participation citoyenne et d'améliorer la gouvernance locale ;
- le budget participatif comme outil de gouvernance locale et de renforcement de la participation citoyenne est une opportunité de pérennisation de l'Etat de Droit en RDC de par ses principes de transparence, d'inclusion et de redevabilité.
- toutes ces différentes hypothèses ont été démontrées tout au long de ce travail ;
- les insuffisances du Budget participatif et des acteurs ralentissent le processus et créent des obstacles à plusieurs niveaux.

Cependant, il faut dire que l'objectif de cet article n'est pas de peindre en couleur du succès le processus de participation citoyenne par le canal du BP dans le but de consolider l'Etat de droit, mais plutôt de voir comment celui-ci (le budget participatif) au-delà de ses limites (qui sont bien sûr reconnues) a su créer un contexte favorable à la construction progressive d'un Etat de droit.

¹⁰⁶ MESSAOUD SAOUDI, Les budgets participatifs d'investissement : un dispositif politique et/ou un dispositif citoyen, dans *Gestion & Finances Publiques*, 3 n° 3, 28-31, 2019.

Banque Mondiale, *Le Budget Participatif, une expérience de bonne gouvernance financée par la Banque mondiale dans la province du Sud-Kivu*, 2012.

BIBLIOGRAPHIE

- BACHIR KANOUTE, Le Budget Participatif en Afrique : Synthèse de la session internationale de formation, Dakar, 2012.
- BANQUE MONDIALE, Le Budget Participatif, une expérience de bonne gouvernance financée par la Banque mondiale dans la province du Sud-Kivu, 2012.
- BEATRICE HIBOU, « La décharge », nouvel interventionnisme, l'Etat en voie de privatisation, politique africaine, N°73, 1999.
- CALVIN MINFEGUE, La participation citoyenne en contexte local au Cameroun. Entre demande de légitimité, efficacité versatile et tensions politiciennes, African Sociological Review, VOL 20 2, 61-88, 2016.
- Cités Gouvernements Locaux Unis d'Afrique et Cities Alliance, l'Environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique, 2015.
- Constitution du 18 février 2006.
- DAVID M. ENGEL, FRANK W. MUNGER, Le droit à l'inclusion. Droit et identité dans les récits de vie des personnes handicapées aux Etats-Unis, EHESS, coll. « En temps et lieux ». (Yohann Aucante et Thomas Cayet, avec la collaboration d'Olivier Ruchet trad), 2017.
- DE OLIVEIRA OSMANY PORTO, le transfert d'un modèle de démocratie participatif, paradiplomatie entre Porto Alegre et Saint-Denis, Chrysalides, Paris, 2010.
- DUNIA MUKOME, L'exécution du budget participatif dans la commune d'Ibanda en termes de réalisations des services rendus à la population et son impact sur les recettes de la commune, 2013.
- FRANÇOIS MGBATOU, Le budget participatif : un outil d'accélération de la décentralisation au Cameroun, L'harmattan Cameroun, 2019.
- Frères des hommes, Les budgets participatifs, dossier thématique trimestriel, 2006.
- GANUZA. E et BAIOCCHI. G., The power of Ambiguity: How participatory Budgeting travels the Globe, journal of Public Deliberation: vol.8: iss. 2, 2012.
- HELOISE NEZ, Le budget participatif : un outil de justice sociale ? in Millénaire 3, 2014.
- JEAN-PIERRE GAUDIN, La démocratie participative, Paris, Armand Colin, 2ème édition, 2013.
- JETHRO KOMBO YETILO, La sous-administration territoriale en République démocratique du Congo. Etat des lieux et perspectives, Pyramides, 19, 105-128, 2010.
- JOSEPH MAKOLO TSHIBWABWA, Pour un Budget Participatif dans les entités territoriales décentralisées de la République Démocratique Du Congo, MES-110-Vol-1, 2019.
- LANDRY AKSANTI-KANYURHI, Processus du budget participatif au Sud-Kivu : entre pratique démocratique et slogan idéologique, Responsibility, Paris, L'Harmattan, 2018.
- Les amoureux du livre, les maires et les citoyens. (2014). le budget participatif à Yaoundé, Cameroun, Africa Research Institute, <https://www.africaresearchinstitute.org/newsite/blog/budget-participatif-au-cameroun/> ;
- Les Cahiers du Cedimes, RD Congo 2020 réflexions sur le développement de l'Afrique centrale : cas des provinces congolaises des Nord et Sud Kivu et du Cameroun, l'Institut CEDIMES Campus de la Mondialisation et du Développement Durable, publication n° 2, 2020.
- MATHIAS LE GALIC, La démocratie participative : le cas nantais, Questions contemporaines, L'Harmattan, 2004.
- MESSAOUD SAOUDI, Les budgets participatifs d'investissement : un dispositif politique et/ou un dispositif citoyen, dans Gestion & Finances Publiques, 3 n° 3, 28-31, 2019.

- MUKOME DUNIA, Rapport sur l'exécution du budget participative dans la commune d'Ibanda en termes de réalisations des services rendus à la population et son impact sur les recettes de la commune, 2013.
- Nations Unies, Commission Economique pour l'Afrique. Charte Africaine de la participation populaire au développement et à la transformation, Arusha, 1990.
- DE OLIVEIRA OSMANY PORTO, *Le transfert d'un Modèle de démocratie participatif, para-diplomatie entre Porto Alegre et Saint-Denis*, Paris, Chrysalides, 2010.
- PATERNE MURHULA BATUMIKE, Institutionnaliser le Budget participatif sans décentraliser : une pratique dichotomique au Sud-Kivu ? KAS African Law Study Library – Librairie Africaine d'Etudes Juridiques 1, 2014.
- SAFANTO LUKENDO BULONGO, La mise en place du budget participatif dans les Etats fragiles : Cas de la commune d'Ibanda, en mairie de Bukavu /R. D Congo, 2013.
- SEBASTIEN MELMOTH, République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit, Afrique contemporaine, 1 (n° 221) ,75-85, 2007.
- THIBAUT GANDJA, le contenu et la portée du budget participatif dans la gouvernance locale au Cameroun. Cas de la commune d'arrondissement de Yaoundé iv (2009-2022), diplôme de Master Gouvernance et Action Publique, Université Catholique d'Afrique centrale, 2022.
- THIERRY MASSIS, La transparence et le secret Champ social, débat de conscience, Etudes, 6 Tome 394, 2001.
- YVES SINTOMER, HERZBERG.C, et ALLEGRETTI.G., Learning from the south: participatory Budgeting Worldwide – an Invitation to Global Cooperation, Dialog Global, 2010.

DIX-NEUF ANS APRES L'ENTREE EN VIGUEUR DE LA CONSTITUTION DE 2006 : QUELLE EVALUATION ETHIQUE ET POLITIQUE POUR L'INSTAURATION D'UN ÉTAT DE DROIT EN RDC ?

Benoît AMINA LWIKITCHA

*Professeur associé à l'Université Évangélique en Afrique (UEA) et Directeur adjoint
du Centre Interdisciplinaire de Recherches en Éthique (CIRE) de l'UEA.*

RESUME

Depuis l'indépendance de la République Démocratique du Congo en 1960, la construction d'un État de droit a été entravée par des crises politiques et constitutionnelles, des régimes autoritaires, et une gouvernance corrompue. La constitution de 2006 en République Démocratique du Congo, issue de l'accord de Pretoria en Afrique du Sud, visait à établir une démocratie durable, mais 18 ans après son adoption, les défis subsistent. Les conflits armés récurrents, la faiblesse des institutions, et la corruption à grande échelle démontrent les limites des réformes. L'éthique politique, basée sur la responsabilité et l'intégrité, apparaît essentielle pour instaurer une gouvernance transparente et renforcer l'État de droit en République Démocratique du Congo.

MOTS CLES :

État de droit, éthique politique, gouvernance, Constitution de 2006.

ABSTRACT

Since the Democratic Republic of Congo (DRC) gained independence in 1960, the establishment of the rule of law has been hindered by political and constitutional crises, authoritarian regimes, and corrupt governance. The 2006 Constitution, resulting from the Pretoria Agreement, aimed to establish a lasting democracy, yet 18 years after its adoption, challenges persist. Armed conflicts, weak institutions, and widespread corruption highlight the limitations of these reforms. Political ethics, rooted in responsibility and integrity, is deemed essential for fostering transparent governance and strengthening the rule of law in the DRC.

KEYWORDS :

Rule of law, political ethics, governance, 2006 Constitution.

INTRODUCTION

Depuis son indépendance en 1960, la République Démocratique du Congo (RDC), le deuxième plus grand pays d'Afrique après l'Algérie, a constamment été plongée dans des crises politiques et constitutionnelles qui ont gravement entravé la construction d'un État de droit solide. Les transitions violentes et les régimes autoritaires ont alimenté un climat de méfiance entre gouvernants et gouvernés, favorisant le népotisme, la corruption et la mauvaise gouvernance. Cette situation a contribué à un appauvrissement extrême de la population, ainsi qu'à un dysfonctionnement des institutions publiques et privées.

Depuis l'accession au pouvoir de Mobutu en 1965 jusqu'aux élections de 2006, la RDC n'a connu que des dirigeants élus dans des processus électoraux souvent contestés. À partir des années 1990, une ouverture démocratique s'est amorcée dans le cadre de la fin de la guerre froide, mais au lieu de renforcer la cohésion nationale, cette période a exacerbé les tensions ethniques et régionales. Cette dynamique d'instabilité, perçue dans l'optique d'une crise de légitimité de l'État et du pouvoir, illustre l'incapacité des systèmes politiques à répondre aux attentes des citoyens au sein d'une société fracturée.

L'adoption de la Constitution de 2006, issue de l'accord global et inclusif de Pretoria en 2003, représentait une tentative de rompre avec des décennies de dictature et de guerre. Ce texte visait à moderniser l'État et à consolider la paix, en instaurant des institutions démocratiques fondées sur la séparation des pouvoirs et la promotion des principes républicains. Cet accord et l'adoption de la constitution de 2006 qui en a découlé n'avaient que la finalité de restaurer une paix durable au travers la mise en place des institutions solides en RDC.

Cependant, 18 ans après l'entrée en vigueur de cette constitution, de nombreuses interrogations persistent dans l'esprit de la population quant à sa capacité réelle à instaurer une démocratie durable et un État de droit. Les conflits armés persistants à l'Est (Nord et Sud-Kivu, Ituri), la corruption endémique à tout le niveau, et la faiblesse des institutions publiques sont des signes clairs d'un déficit de cultures éthiques et démocratiques. Ce qui démontre le manque de culture politique républicaine et la faiblesse de la société civile comme des défis majeurs à une gouvernance démocratique durable en RDC.

Ces défis tels que soulevés ci-dessus, soulignent l'importance d'une évaluation éthique et politique de la constitution de 2006 et de son impact sur la structuration de l'État de droit. Il est crucial d'examiner si cette constitution a permis de renforcer les institutions, d'encourager la participation citoyenne et d'améliorer la gouvernance. Une telle analyse vise à évaluer l'efficacité des réformes constitutionnelles entreprises et à comprendre dans quelle mesure elles ont contribué ou échoué à relever les défis de gouvernance et de développement auxquels le pays est confronté.

1. Cadre conceptuel et théorique

Dans cet article, plusieurs concepts clés servent de fondement théorique à l'analyse, notamment l'État de droit, l'éthique politique, la constitutionnalisation, la démocratie durable et la gouvernance. Ces concepts seront abordés dans un cadre général, avant d'être appliqués au contexte spécifique de l'étude, afin de mieux comprendre leur pertinence pour notre réflexion.

L'État de droit repose sur le principe selon lequel toute autorité publique doit se conformer aux lois, garantissant ainsi les libertés fondamentales et l'indépendance de la justice. En République Démocratique du Congo, la mise en place d'un État de droit est un défi de taille, après des

décennies de gouvernance autoritaire et de conflits politiques. Selon Kabemba, le développement d'un véritable État de droit reste compromis par une légitimité institutionnelle fragile et la résilience des pratiques autoritaires malgré l'adoption de la Constitution de 2006.¹⁰⁸ Pour Luntumbue, l'absence de réformes significatives dans les institutions entrave encore la réalisation des promesses constitutionnelles². Ces analyses mettent en évidence les défis majeurs auxquels fait face l'État de droit en RDC, où les obstacles politiques et institutionnels freinent la concrétisation des principes fondamentaux¹⁰⁹.

L'éthique politique, quant à elle, englobe les valeurs qui devraient guider l'action des responsables publics en vue de l'intérêt général, telles que la responsabilité, la transparence et l'intégrité. En RDC, selon Lembo, cette éthique est souvent négligée, ce qui a conduit à une crise de confiance dans les institutions publiques.¹¹⁰ L'absence de normes éthiques rigoureuses, soutient Mwela, a favorisé l'émergence d'une gouvernance marquée par l'arbitraire et la corruption.¹¹¹ La réhabilitation des valeurs de service public et d'engagement envers le bien commun apparaît comme une nécessité pour établir une gouvernance éthique, capable de regagner la confiance des citoyens et d'assurer une gestion équitable des ressources.

La constitutionnalisation vise à ancrer les valeurs démocratiques dans le système politique à travers une constitution. Bien que la Constitution de 2006 ait marqué une étape importante vers la démocratisation en RDC, son impact réel a été limité en raison de l'absence de réformes structurelles et de la persistance de pratiques non démocratiques. Selon Kapanga, le processus de constitutionnalisation en RDC reste inachevé en raison du manque de volonté politique et de l'impunité qui continue à dominer.¹¹² Pour Wembou, la transformation profonde des pratiques politiques n'a pas encore eu lieu, malgré l'existence d'une Constitution qui devrait théoriquement protéger les droits des citoyens¹¹³.

En outre, la démocratie durable repose sur des institutions solides capables de résister aux crises et d'assurer une participation active des citoyens. En RDC, malgré les avancées de la constitution de 2006, la démocratie demeure fragile, menacée par des manipulations électorales et une concentration excessive du pouvoir. Selon Mukenge, l'instauration d'une démocratie durable nécessite non seulement des réformes institutionnelles, mais aussi un renforcement de la participation citoyenne et une indépendance accrue des institutions publiques.¹¹⁴ L'instabilité politique et les crises récurrentes, note Tshibangu, affaiblissent considérablement les processus démocratiques, rendant difficile la consolidation d'une démocratie véritablement participative¹¹⁵.

Enfin, la gouvernance, qui se réfère à la manière dont le pouvoir est exercé pour gérer les ressources d'un État, joue un rôle crucial dans la stabilité et le développement. En RDC, selon Bokoko, la gouvernance a souvent été caractérisée par une centralisation excessive, un manque

¹⁰⁸ KABEMBA, D., *La gouvernance en RDC : défis et perspectives*. Éditions de l'Avenir, 2020.

¹⁰⁹ LUNTUMBUE, M., *Réformes institutionnelles en Afrique centrale : un défi pour la consolidation de l'État de droit*. Cahiers Africains, 145, 2018, pp. 23-45.

¹¹⁰ LEMBO, F., *Éthique et gouvernance en République Démocratique du Congo*. Revue Congolaise d'Études Politiques, 12(3), pp. 15-30, 2021.

¹¹¹ MWELA, J., *Corruption et gouvernance : le cas de la RDC*, Kivu Studies Press, 2019.

¹¹² KAPANGA, J., *La constitutionnalisation et ses défis en République Démocratique du Congo*. Revue Congolaise de Droit Public, 8(2), 2017.

¹¹³ WEMBOU, P., *La réforme constitutionnelle en Afrique : cas de la RDC*, Éditions Lumière, 2020.

¹¹⁴ MUKENGE, T., *Démocratie durable et réformes institutionnelles en RDC*. Cahiers Politiques Africains, 2018, pp.12-27.

¹¹⁵ TSHIBANGU, L., *Crises politiques et consolidation démocratique en RDC*, Kivu Press, 2019.

de reddition de comptes et des niveaux élevés de corruption.¹¹⁶ Ces faiblesses ont conduit à une instabilité chronique et à l'échec des réformes politiques et économiques. L'amélioration de la gouvernance est donc essentielle, soutient Nsumbu, pour assurer une gestion efficace des ressources naturelles et humaines du pays et ainsi favoriser son développement durable.¹¹⁷

Parmi les concepts discutés, l'éthique politique apparaît comme le cadre théorique le plus pertinent pour cette étude. En effet, elle met en lumière l'importance de la responsabilité et de l'intégrité dans la gestion des affaires publiques, des valeurs qui font gravement défaut dans le contexte de la gouvernance en RDC. L'adoption d'une éthique politique rigoureuse pourrait non seulement renforcer l'État de droit, mais aussi promouvoir une démocratie durable et des pratiques de gouvernance transparentes. Comme le note Mwela, l'amélioration de l'éthique politique en RDC est cruciale pour répondre aux attentes des citoyens et garantir une gestion plus équitable et transparente des ressources publiques¹¹⁸.

2. De l'évaluation éthique de l'instauration d'un État de droit en RDC, 18 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution de 2006

L'évaluation éthique de l'instauration d'un État de droit en République Démocratique du Congo (RDC) après 18 ans de mise en œuvre de la constitution de 2006 révèle des tensions profondes entre les valeurs énoncées dans ce texte fondateur et la réalité politique et institutionnelle du pays. L'État de droit repose sur des principes fondamentaux tels que la primauté de la loi, la transparence, la responsabilité, et l'intégrité, autant de valeurs qui, selon les analyses de Mwela et Kabemba, restent gravement déficientes dans le contexte congolais¹¹⁹.

L'éthique politique, qui exige des responsables publics qu'ils agissent en fonction de l'intérêt général, est constamment mise à l'épreuve en RDC, où les pratiques de gouvernance continuent d'être caractérisées par la corruption, l'arbitraire et le népotisme. Mwela souligne que l'un des principaux obstacles à l'émergence d'une véritable culture de l'État de droit réside dans le manque d'éthique chez les dirigeants politiques et administratifs.¹²⁰ Ce déficit d'éthique a favorisé une situation où les institutions publiques, au lieu de protéger les citoyens et de garantir leurs droits, se sont transformées en instruments de pouvoir personnels.

De plus, l'éthique politique en RDC doit être envisagée sous l'angle de la justice sociale. Comme le souligne Nsumbu, l'absence de mécanismes équitables dans la distribution des richesses et des ressources naturelles est une illustration du dysfonctionnement de l'État de droit.¹²¹ L'éthique, dans ce cas, devient une question de responsabilité collective des dirigeants vis-à-vis des populations vulnérables et marginalisées. En 18 ans, le cadre législatif n'a pas permis de restaurer cette confiance et de construire une base éthique solide pour la gouvernance.

La dimension éthique de l'instauration de l'État de droit en RDC est aussi liée à la question de la participation citoyenne. Luntumbue met en lumière la faiblesse de la société civile et l'incapacité des citoyens à se saisir pleinement de leurs droits pour exercer un contrôle sur les

¹¹⁶ BOKOKO, M., *Gouvernance et corruption en Afrique centrale : défis pour la RDC*, Revue d'Économie Politique, 14(3), 2018, pp. 98-115.

¹¹⁷ NSUMBU, K. (2020). *Gestion des ressources naturelles et gouvernance en RDC*. Éditions Universitaires Africaines.

¹¹⁸ MWELA, J., *Corruption et gouvernance : le cas de la RDC*, Kivu Studies Press, 2019.

¹¹⁹ *Idem*, pp. 85-102.

¹²⁰ MWELA, J., *op.cit.*, pp. 45-67.

¹²¹ NSUMBU, K., *Gestion des ressources naturelles et gouvernance en RDC*, Kinshasa, Éditions Universitaires Africaines, pp. 98-120, 2020.

gouvernants.¹²² Le manque de participation, lié à une méfiance généralisée envers les institutions publiques, illustre l'échec éthique du processus constitutionnel à promouvoir un État véritablement démocratique et respectueux des droits humains. Ainsi, une évaluation éthique globale de la mise en œuvre de la Constitution de 2006 en RDC conclut à un déficit éthique profond, entravant l'établissement d'un véritable État de droit.

2.1. L'évaluation politique de l'instauration d'un État de droit en RDC, 18 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution de 2006

Sur le plan politique, l'instauration d'un État de droit en RDC, à la lumière de la constitution de 2006, fait face à de multiples défis. D'un point de vue strictement politique, la constitution a été conçue pour marquer une rupture avec l'instabilité et l'autoritarisme qui avaient marqué l'histoire du pays depuis son indépendance. Pourtant, 18 ans après son adoption, les objectifs politiques qui sous-tendent cette Constitution semblent largement non atteints, comme le démontrent les analyses de Kapanga et Wembou¹²³.

Premièrement, l'instabilité persistante, notamment dans l'Est du pays, où les conflits armés continuent de sévir, souligne les faiblesses structurelles de l'État congolais. La constitution de 2006 avait pour ambition de pacifier le pays et d'instaurer des institutions politiques solides, fondées sur la séparation des pouvoirs et le respect des droits fondamentaux. Pourtant, comme l'explique Tshibangu, l'instabilité politique et les manipulations électorales ont fragilisé les institutions, rendant impossible la consolidation d'un État de droit capable de résister aux crises¹²⁴.

Deuxièmement, sur le plan politique, la centralisation du pouvoir exécutif et la faiblesse des contre-pouvoirs institutionnels, notamment législatifs et judiciaires, constituent une autre limite à l'instauration effective d'un État de droit. Comme le note Mukenge, la concentration du pouvoir autour de l'exécutif et l'inefficacité des mécanismes de contrôle parlementaire et judiciaire ont contribué à maintenir un climat de gouvernance autoritaire malgré les dispositions constitutionnelles en faveur de la démocratie.¹²⁵ Les élections organisées depuis 2006, souvent entachées de fraudes, montrent que la politique en RDC reste largement dominée par des pratiques non démocratiques, malgré les dispositions constitutionnelles qui promeuvent la transparence et la participation politique.

L'évaluation politique de l'instauration d'un État de droit en RDC ne peut se faire sans mentionner le rôle de la communauté internationale et des acteurs régionaux. Comme le souligne Willame, la constitution de 2006 a été le fruit d'un compromis international visant à stabiliser la région des Grands Lacs. Cependant, 18 ans plus tard, l'influence des acteurs internationaux dans la gestion des crises internes du pays reste prégnante, ce qui soulève des questions sur la souveraineté politique de la RDC et la réelle capacité de ses institutions à fonctionner de manière autonome et démocratique¹²⁶.

¹²² LUNTUMBUE, J., *Société civile et État de droit en Afrique centrale : Cas de la RDC*. Cahiers d'Éthique Politique, 2018, pp. 33-50.

¹²³ KAPANGA, P., *État de droit et défis institutionnels en RDC*. Presses Universitaires Congolaises ; WEMBOU, A., *Analyse critique de la Constitution de 2006 en RDC*. Revue Africaine de Gouvernance, 12(2), pp. 45-67, 2020.

¹²⁴ TSHIBANGU, M., *Crises politiques et fragilité institutionnelle en RDC*. Cahiers d'Études Africaines, 56(4), pp. 89-112, 2019.

¹²⁵ MUKENGE, J., *Pouvoir exécutif et gouvernance en Afrique centrale*. Éditions Universitaires Africaines, pp. 78-96, 2018.

¹²⁶ WILLAME, J.-C., *Les acteurs internationaux et la stabilisation de la RDC*. Revue des Relations Internationales, 23(1), 2020, pp. 123-140.

En somme, l'évaluation politique de l'instauration d'un État de droit en RDC après 18 ans de Constitution met en évidence un échec à transformer les promesses institutionnelles en pratiques politiques efficaces. La persistance des conflits, l'autoritarisme latent, et l'absence de réformes structurelles témoignent des défis qui continuent de compromettre la mise en place d'une démocratie durable et d'un véritable État de droit en RDC.

2.2. Des enjeux éthiques et politiques actuels sur la révision de la Constitution de 2006 en RDC : opportunités, avantages et dangers

Depuis un certain temps, la révision de la Constitution de 2006 en République Démocratique du Congo (RDC) fait l'objet de nombreux débats tant sur le plan éthique que politique. Rappelons que depuis son adoption, cette Constitution a servi de cadre légal pour la consolidation d'un État de droit et la promotion d'une démocratie durable. Cependant, 18 ans après, la question de sa révision se pose avec acuité dans l'esprit des gouvernants, oppositions, société civile et chez la population, soulevant des interrogations sur l'opportunité de telles réformes, leurs avantages potentiels, mais aussi les dangers qu'elles pourraient représenter pour la stabilité politique et sociale du pays

3. Opportunité et nécessité de la révision constitutionnelle

La révision de la Constitution peut être perçue comme opportune dans un contexte de changements sociopolitiques. Selon Kabemba, l'une des raisons principales qui motivent la révision constitutionnelle est l'adaptation du cadre légal aux réalités contemporaines de la RDC, notamment en matière de gouvernance et de gestion des ressources naturelles.¹²⁷ En effet, la Constitution de 2006, bien qu'importante pour la transition politique post-conflit, ne semble plus en phase avec certains enjeux actuels tels que l'autonomie des provinces et la gestion décentralisée, des questions cruciales pour un pays aussi vaste et diversifié que la RDC.

De plus, Nsumbu note que certaines dispositions constitutionnelles sont devenues obsolètes, limitant ainsi l'efficacité des institutions étatiques.¹²⁸ Par exemple, les mécanismes de contrôle du pouvoir exécutif par les législatures et les organes judiciaires sont souvent inefficaces, et une révision pourrait offrir des opportunités pour renforcer ces contre-pouvoirs. Cela renforcerait également les principes de responsabilité et de transparence, qui sont au cœur de l'éthique politique nécessaire à un État de droit.

3.1. Avantages potentiels de la révision

L'un des principaux avantages d'une révision constitutionnelle serait de permettre la mise en place de réformes structurelles dans les domaines clés de la gouvernance, de la justice et de la décentralisation. Selon Mukenge, la révision pourrait offrir l'occasion de revoir les mécanismes de partage du pouvoir entre les niveaux national et provincial, en renforçant l'autonomie des provinces pour une gestion plus efficace et équitable des ressources.¹²⁹ Cette décentralisation, si elle est bien encadrée, pourrait améliorer l'accès aux services publics et réduire les inégalités

¹²⁷ KABEMBA, D., *La gouvernance en République Démocratique du Congo : Défis et perspectives*. Kinshasa, Éditions Universitaires Africaines, 2020.

¹²⁸ SUMBU, M., *Réformes institutionnelles et gestion de l'État en RDC*. Lubumbashi : Presses de l'Université du Katanga, 2021.

¹²⁹ MUKENGE, J., *Réforme constitutionnelle et décentralisation en RDC : Enjeux et perspectives*. Kinshasa, Éditions Universitaires Africaines, 2019.

régionales, un objectif fondamental pour la stabilité à long terme du pays. En outre, la révision pourrait également s'atteler à la question de la durée et le respect des mandats présidentiels, qui a été une source de tension majeure en RDC, particulièrement en ce qui concerne les articles verrouillés de la constitution (Art. 220).

Le respect des mandats présidentiels en République Démocratique du Congo (RDC) est une question fondamentale qui met en lumière des enjeux d'éthique politique et de gouvernance démocratique. Bien que la limitation des mandats prévue par la Constitution de 2006 vise à prévenir la concentration du pouvoir et à encourager une alternance politique saine, la pratique révèle des violations fréquentes de ce principe, comme l'a illustré la tentative de prolongation du mandat en 2016 sous Joseph Kabila. Ces manquements affaiblissent la légitimité des institutions, érodent la confiance des citoyens et compromettent la stabilité politique. Les manipulations des lois pour conserver le pouvoir reflètent un déficit éthique et un manque de respect pour l'État de droit, exacerbant ainsi les tensions sociales et politiques. Pour y remédier, il est essentiel de renforcer les mécanismes institutionnels de contrôle, de promouvoir une culture politique ancrée dans la responsabilité et de privilégier un leadership fondé sur des principes éthiques. Ignorer ces impératifs compromet l'avenir démocratique du pays et l'efficacité de ses institutions.

C'est pour cette raison que Tshibangu rappelle que la limitation des mandats constitue un principe démocratique essentiel pour éviter la dérive vers l'autoritarisme, et que l'absence de cette limitation a été à l'origine de crises politiques graves, notamment lors des élections de 2016¹³⁰. Le respect des mandats présidentiels, tel que stipulé dans la Constitution de 2006, constitue une opportunité pour la classe politique congolaise de renforcer la démocratie. En favorisant l'alternance politique, ce respect offre également des garanties constitutionnelles contre toute tentative de concentration excessive du pouvoir.

3.2. Dangers et risques sur le plan politique et social

Sur le plan socio-politique, la question de la révision ou du changement de la constitution comporte des conséquences et des risques majeurs. Dans un pays comme la République démocratique du Congo, marqué par plusieurs cycles de conflits et de guerres, toute tentative de modification ou de révision constitutionnelle pourrait être perçue comme une manœuvre des dirigeants en place visant à s'éterniser au pouvoir, au détriment des dispositions constitutionnelles relatives à la limitation des mandats.

Une telle initiative risquerait de provoquer des tensions et des violences au sein de la société. En l'absence d'un large consensus au sein de la classe politique incluant l'opposition, la majorité, et la société civile, toute tentative de révision ou de changement de la constitution serait interprétée comme une atteinte à la jeune démocratie qui commence à émerger dans le pays. Comme le souligne Williame, une démarche non consensuelle pourrait avoir des conséquences dévastatrices sur la paix sociale. Il est donc impératif que toute réforme constitutionnelle soit menée dans un cadre inclusif et transparent, afin de préserver les acquis démocratiques et d'éviter de plonger le pays dans de nouvelles crises¹³¹.

De plus, Luntumbue met en garde contre les dangers d'une révision constitutionnelle qui pourrait affaiblir certaines dispositions essentielles à la protection des droits fondamentaux et

¹³⁰ TSHIBANGU, M., *La limitation des mandats présidentiels et ses implications démocratiques en RDC*. Lubumbashi, Presses de l'Université de Lubumbashi, 2019.

¹³¹ WILLAME, J.C., *Crises politiques et révisions constitutionnelles en Afrique*. Paris, Karthala, 2020.

au contrôle des pouvoirs publics.¹³² Un autre danger réside dans la tentation pour le pouvoir exécutif d'utiliser la révision constitutionnelle pour renforcer son contrôle sur les autres branches du gouvernement, ce qui nuirait à l'équilibre des pouvoirs. Une telle évolution pourrait faire reculer les progrès démocratiques réalisés depuis 2006 et conduire à un régime plus autoritaire.

Sur le plan social, une révision constitutionnelle non inclusive, qui ne tiendrait pas compte de la diversité ethnique, régionale et politique du pays, pourrait exacerber les divisions sociales. Mwela rappelle que l'un des principaux défis auxquels la RDC fait face est la cohésion nationale, et que toute modification du cadre constitutionnel qui ignorerait les dynamiques régionales et communautaires risquerait d'approfondir les fractures sociales.¹³³ La marginalisation des groupes ethniques minoritaires ou des régions périphériques pourrait renforcer les sentiments d'exclusion, augmentant ainsi le risque de conflits violents.

En définitive, la révision de la Constitution de 2006 en RDC constitue une opportunité pour adapter le cadre légal aux réalités actuelles et améliorer la gouvernance. Cependant, ce processus comporte des risques importants, notamment en termes de concentration du pouvoir et de tensions sociales. Il est donc crucial que toute révision soit menée de manière transparente, inclusive, et dans le respect des principes démocratiques afin de garantir la stabilité politique et sociale du pays. Seule une approche éthique et responsable pourra assurer que les réformes constitutionnelles contribuent à la consolidation de l'État de droit en RDC.

4. Une nouvelle approche éthique et politique de l'instauration d'un État de droit en République Démocratique du Congo

L'instauration d'un État de droit en République Démocratique du Congo demeure un défi majeur après des décennies d'instabilité politique, de conflits armés et de gouvernance déficiente. Depuis l'adoption de la Constitution de 2006, qui a marqué une étape décisive dans la consolidation d'un régime démocratique, l'objectif de construire un État de droit juste et équitable a été réaffirmé à plusieurs reprises. Toutefois, la persistance de problèmes institutionnels, la corruption, l'absence de séparation des pouvoirs et l'impunité entravent encore cette ambition. Il est donc nécessaire de repenser l'approche éthique et politique de l'instauration d'un État de droit en RDC, afin d'adapter les institutions et pratiques aux réalités contemporaines du pays, tout en intégrant les leçons tirées des expériences passées et des réflexions critiques d'auteurs francophones récents.

4.1. L'éthique de la gouvernance et le renforcement des institutions

La question éthique au cœur de l'instauration d'un État de droit en RDC est celle de la responsabilité des dirigeants vis-à-vis du peuple. Selon Eboko, l'un des fondements de l'éthique politique réside dans la capacité des dirigeants à respecter les engagements pris envers les citoyens, notamment en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux, la transparence et la gestion des ressources publiques.¹³⁴ En RDC, où les institutions sont souvent perçues comme des instruments de pouvoir personnel plutôt que comme des structures au service de la

¹³² LUNTUMBUE, M., *La réforme constitutionnelle et ses enjeux en Afrique centrale*, Bruxelles, Academia Press, 2018.

¹³³ MWELA, D., *La cohésion nationale en RDC : Défis et perspectives*. Kinshasa : Éditions Universitaires Africaines, 2020.

¹³⁴ EBOKO, F., *Éthique politique et responsabilité en Afrique*. Paris, Éditions Karthala, 2020.

population, le défi est d'instaurer une culture de responsabilité et d'intégrité au sein des élites politiques et administratives.

Un État de droit repose sur la primauté du droit et l'égalité devant la loi. Cela implique la nécessité d'un cadre institutionnel solide, capable de garantir l'impartialité des décisions judiciaires, la lutte contre la corruption, et la protection des libertés civiles. Comme le souligne Bayart, le problème en RDC n'est pas tant l'absence de lois ou de règlements, mais plutôt leur non-application et le manque d'indépendance des institutions, notamment du pouvoir judiciaire.¹³⁵ Il est donc crucial de renforcer les institutions de manière à ce qu'elles soient non seulement indépendantes, mais aussi perçues comme légitimes par l'ensemble des citoyens.

Cette légitimité repose sur une gestion responsable des affaires publiques et une approche éthique de la gouvernance, où les dirigeants sont comptables de leurs actions devant les institutions compétentes.

4.2. Le respect des droits humains et la lutte contre l'impunité

Un autre pilier essentiel de l'instauration d'un État de droit en RDC est la protection des droits humains. Mugisho souligne que la consolidation de l'État de droit ne peut se faire sans un engagement fort pour la protection des droits et libertés fondamentales de tous les citoyens.¹³⁶ En RDC, des violations systématiques des droits humains, souvent perpétrées par des agents de l'État ou des groupes armés, ont contribué à un climat d'impunité qui affaiblit la confiance des citoyens dans les institutions publiques. Une nouvelle approche de l'État de droit doit donc intégrer une dimension éthique forte, axée sur la justice, la réparation des victimes et la prévention des abus.

Le respect des droits humains ne peut être effectif sans une réforme profonde du système judiciaire, qui reste largement défaillant. Mulumba insiste sur le fait que l'État de droit en RDC ne pourra se matérialiser que si le pouvoir judiciaire est capable de fonctionner indépendamment du pouvoir politique et militaire¹³⁷. Il faut ainsi envisager des réformes structurelles qui permettraient de doter les tribunaux de moyens suffisants pour garantir leur autonomie, et de former les magistrats et autres acteurs du système judiciaire aux principes de justice, d'équité et de respect des droits fondamentaux.

4.3. La participation citoyenne et l'inclusion des acteurs locaux

L'instauration d'un État de droit en RDC ne peut réussir sans une participation active des citoyens à la vie politique et sociale. Nzongola-Ntalaja argue que la démocratie ne se limite pas aux élections, mais qu'elle inclut également la participation continue des citoyens dans la prise de décision à tous les niveaux¹³⁸. Cette participation est essentielle pour assurer que les lois et les politiques publiques reflètent les besoins réels des populations, et non seulement les intérêts des élites politiques. De plus, une approche inclusive implique de reconnaître la diversité ethnique, culturelle et régionale de la RDC, et de permettre une représentation équitable de tous les segments de la société au sein des institutions de l'État.

¹³⁵ BAYART, J.F., *L'État en Afrique : La politique du ventre*. Paris, Fayard, 2018.

¹³⁶ MUGISHO, M., *La protection des droits humains en République Démocratique du Congo : Enjeux et perspectives*. Kinshasa : Presses Universitaires du Congo, 2019.

¹³⁷ MULUMBA, B., *Réformes judiciaires et l'État de droit en RDC : Vers un système judiciaire autonome*. Bukavu, Éditions Universitaires, 2020.

¹³⁸ NZONGOLA-NTALAJA, G., *La démocratie en République Démocratique du Congo : Participation citoyenne et gouvernance*. Kinshasa : Presses Universitaires du Congo, 2021.

La décentralisation peut jouer un rôle clé dans l'amélioration de la gouvernance et la promotion de l'État de droit. En transférant certaines compétences aux autorités locales, il devient possible de rapprocher l'administration des citoyens et d'améliorer la transparence et l'efficacité des services publics. Baye met en avant l'importance de la décentralisation comme un outil pour favoriser l'inclusion et la participation citoyenne.¹³⁹ Cependant, il avertit que la décentralisation doit être accompagnée de mécanismes de contrôle pour éviter qu'elle ne conduise à la fragmentation de l'autorité de l'État et à l'émergence de nouveaux centres de pouvoir locaux non régulés.

4.4. L'intégration des valeurs éthiques dans le processus politique

Enfin, une nouvelle approche de l'État de droit en RDC doit s'appuyer sur des valeurs éthiques clairement définies, telles que la justice, l'équité, et la solidarité. Mbembe suggère que l'instauration d'un État de droit dans les contextes postcoloniaux, tels que celui de la RDC, nécessite une redéfinition des valeurs politiques et sociales qui guident l'action publique.¹⁴⁰ Plutôt que de se limiter à des réformes techniques ou institutionnelles, il est impératif d'intégrer une dimension éthique qui permettra de transformer les comportements, tant des dirigeants que des citoyens, dans leur rapport au pouvoir et à la justice.

Cette intégration des valeurs éthiques dans le processus politique passe par une éducation civique adaptée, visant à promouvoir une culture de la paix, du respect des droits humains et de la tolérance. Comme le note Tshiyembe, un État de droit véritable ne peut se construire sans une société civile forte, consciente de ses droits et prête à demander des comptes à ses dirigeants.¹⁴¹

L'instauration d'un État de droit en RDC nécessite une approche éthique et politique renouvelée, qui intègre la réforme des institutions, la protection des droits humains, la participation citoyenne et l'inclusion des valeurs éthiques dans la gouvernance. Pour y parvenir, il est essentiel de renforcer les structures de l'État tout en favorisant la participation active des citoyens et en veillant à ce que la justice et l'équité soient au cœur du processus politique. La construction d'un État de droit en RDC doit ainsi reposer sur une éthique politique qui privilégie la responsabilité, la transparence, et la justice sociale.

CONCLUSION

En conclusion, dix-huit ans après l'entrée en vigueur de la Constitution de 2006 en RDC, l'instauration d'un État de droit demeure inachevée, confrontée à de sérieux défis éthiques et politiques. Si le texte constitutionnel avait pour ambition de stabiliser le pays et de consolider les institutions démocratiques, la réalité est marquée par une gouvernance défailante, minée par la corruption, le népotisme et les pratiques antidémocratique.

Du point de vue éthique, les dirigeants politiques doivent incarner des valeurs fondamentales qui favorisent la bonne gouvernance, le développement durable et la justice sociale. Ils doivent faire preuve d'intégrité en adoptant une conduite honnête et transparente, résistant à toute forme

¹³⁹ BAYE J., *La décentralisation et la gouvernance en RDC : Défis et perspectives*. Bukavu, Éditions Universitaires, 2020.

¹⁴⁰ MBEMBE A., *État de droit et transformation sociale dans les pays postcoloniaux : Réflexions sur la RDC*. Paris, Éditions de la Découverte, 2019.

¹⁴¹ TSHIYEMBE, M., *L'éthique politique et la société civile en République Démocratique du Congo*. Kinshasa, Presses Académiques, 2020.

de corruption ou de conflit d'intérêts. Leur responsabilité envers les citoyens implique de rendre compte de leurs actions et de mettre en place des mécanismes transparents pour évaluer leurs politiques publiques. La justice et l'équité doivent guider leurs décisions, garantissant une répartition équitable des ressources et l'inclusion des populations marginalisées, tout en luttant activement contre les discriminations et en promouvant l'égalité des genres. Par ailleurs, leur rôle exige un respect inconditionnel des droits de l'homme, tant civils que socio-économiques, tout en préservant la dignité et la sécurité de chaque individu.

Un leadership politique éthique repose aussi sur une vision claire et transformative, capable d'inspirer des changements positifs et durables. Les dirigeants doivent encourager une participation active des citoyens dans le processus décisionnel et inclure toutes les parties prenantes, notamment les groupes vulnérables, tout en protégeant l'environnement et en adoptant des politiques durables. Leur capacité d'écoute et leur ouverture au dialogue sont essentielles pour répondre aux critiques constructives et promouvoir le consensus. Ils doivent concevoir le leadership comme un service au bien commun, s'appuyant sur des données fiables et des approches stratégiques éclairées pour atteindre des résultats durables. En incarnant ces principes, ils renforcent la confiance des citoyens, favorisent la cohésion sociale et contribuent à l'amélioration des conditions de vie de tous.

Sur le plan politique, les processus électoraux frauduleux et la concentration du pouvoir exécutif ont fragilisé les contre-pouvoirs, tandis que les conflits armés et l'influence étrangère ajoutent à l'instabilité. L'idée d'une révision constitutionnelle est envisageable, mais elle doit être conduite avec prudence, dans un esprit de renforcement démocratique et d'inclusion citoyenne. Toute tentative de manipulation du processus risquerait de plonger le pays dans de nouvelles crises. Il est donc impératif de promouvoir des réformes éthiques et transparentes pour espérer l'émergence d'un véritable État de droit en RDC.

BIBLIOGRAPHIE

- BAT J.P., *Politique et morale en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2019.
- BAYART J.F., *L'État en Afrique : La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2018.
- BAYE B., *La décentralisation en Afrique subsaharienne : Enjeux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2020.
- BOKOKO M., *La gouvernance en République Démocratique du Congo: Problèmes et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2018.
- EBOKO F., *Éthique et politique en Afrique subsaharienne*. Yaoundé, Presses de l'Université de Yaoundé, 2020.
- KABEMBA C., *Gouvernance et gestion des ressources naturelles en RDC*, Kinshasa, Éditions Karthala, 2020.
- KABEMBA L., *L'État de droit en RDC : entre espoirs et désillusions*, Paris, Éditions Karthala, 2020.
- KAPANGA M., *La gouvernance politique en République Démocratique du Congo : Un défi pour l'État de droit*. Kinshasa: Presses Universitaires de Kinshasa, 2017.
- KAPANGA P., *La constitutionnalisation des droits en RDC: État des lieux et défis à relever*. Kinshasa, Éditions du Centre Africain des Études Politiques, 2017.
- KITOKA M., *Eglise, protection des droits de l'homme et refondation de l'Etat en République Démocratique du Congo : Essai d'une éthique politique engagée*. Genève, Globethics, 2012.
- LEMBO E., *Éthique politique et responsabilité publique en RDC*, Paris, Karthala, 2021.
- LUNTUMBUE M., *La société civile congolaise face à la transition démocratique*, Paris, L'Harmattan, 2018.

- LUNTUMBUE M., *RDC: Réformes institutionnelles et gouvernance politique*, Abidjan, Presses Africaines, 2018.
- MBEMBE, A., *Critique de la raison nègre*, Paris, La Découverte, 2019.
- MUKENGE P., *Réformes institutionnelles et décentralisation en République Démocratique du Congo*, Bruxelles, Peter Lang, 2019.
- MUKENGE S., *Consolidation démocratique et participation citoyenne en Afrique centrale*. Dakar, Codesria, 2018.
- MUGISHO G., *Les droits humains en République Démocratique du Congo : Enjeux et défis*. Kinshasa, Médiaspaul, 2019.
- MULUMBA M., *Justice et démocratie en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2020.
- MUZALIA G., *Les obstacles à la consolidation de la démocratie en RDC*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- MUZALIA G., *L'Afrique face à la mondialisation*, Kinshasa, Presses Universitaires du Congo, 2015.
- MWELA B., *Éthique et gouvernance en République Démocratique du Congo*, Lubumbashi, Presses Universitaires de Lubumbashi, 2020.
- NSUMBU A., *La justice sociale et l'État de droit en RDC : une analyse critique*, Kinshasa, Presses de l'Université Catholique du Congo, 2020.
- NSUMBU J., *Économie politique de la décentralisation en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2021.
- NZONGOLA-NTALAJA G., *La démocratie en Afrique : Leçons de l'expérience congolaise*, Dakar, Codesria, 2020.
- NZONGOLA-NTALAJA G., *Congo: From Leopold to Kabila: A People's History.*, London, Zed Books, 2002.
- TSHIBANGU J., *La crise électorale en République Démocratique du Congo : Analyse des enjeux constitutionnels*, Kinshasa, Éditions Médiaspaul, 2019.
- TSHIBANGU N., *Démocratie et crises en République Démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2019.
- TSHIYEMBE M., *Ethique et politique dans l'Afrique contemporaine*, Bruxelles, GRIP, 2020.
- WEMBOU, J., *Constitution et politique en Afrique centrale : Cas de la RDC*, Bruxelles, PUCB, 2020.
- WILLAME J.C., *Aux sources de l'hécatombe congolaise : La guerre vue du Tchad*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2007.
- WILLAME J.C., *La RDC et la communauté internationale : Entre assistance et ingérence*, Bruxelles, GRIP, 2020.

LA CONSTITUTION DU 18 FEVRIER 2006 : FONDEMENT ET PERSPECTIVES DE LA LEGITIMITE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

KWETE KWETE Guelord

Étudiant en Sciences Administratives et Management
guelordkwete1@gmail.com

RESUME

Depuis son accession à l'indépendance en 1960, la République Démocratique du Congo a connu une mise en place d'un nombre considérable de normes constitutionnelles. Tout part de par la loi fondamentale du 19 mai 1960 à la constitution du 18 février 2006 qui, dans le cadre de cette étude attire notre attention. Rappelons que, le nombre exact de constitutions qu'a connu la RDC

reste une question au tour d'une controverse doctrinale et chacune des doctrines en retient une certaine catégorie se fondant sur des repères objectivement vérifiables.

Tenant appui à son caractère qui, d'une part obéit au principe de légalité et/ou de constitutionnalité c'est-à-dire, initiée, élaborée voire adoptée dans la conformité avec la loi, en l'occurrence de la constitution de transition du 4 avril 2003. Et d'autre part, à celui de légitimité qui se justifie généralement et clairement par le fait qu'elle soit soumise à l'approbation du peuple par référendum, la constitution du 18 février 2006 s'avère la meilleure qu'a connue la R.D.C. pour certains doctrinaires, sinon la plus part.

Cette étude pique la curiosité d'examiner à fond, la question de légitimité de cette constitution, bien que majoritaire écrasante, en relevant l'évidence selon laquelle, cette dernière (sa légitimité) a pour fondement, l'inconscience et la corruption.

MOTS-CLES :

Légitimité inconsciente, légitimité corrompue, légitimité scientifique

ABSTRACT

Since its accession to independence in 1960, the Democratic Republic of Congo has seen a considerable number of constitutional norms put in place. Everything starts from the fundamental law of 19 May 1960 to the constitution of 18 February 2006 which, in the context of this study, attracts our attention. It should be remembered that the exact number of constitutions that the DRC has known remains a question of a doctrinal controversy and each of the doctrines retains a certain category based on objectively verifiable benchmarks.

Relying on its character, which, on the one hand, obeys the principle of legality and/or constitutionality, that is to say, initiated, elaborated or even adopted in accordance with the law, in this case the transitional constitution of 4 April 2003. And on the other hand, in addition to the question of legitimacy, which is generally and clearly justified by the fact that it is submitted to the approval of the people by referendum, the constitution of 18 February 2006 proves to be the best that the D.R.C. has known for some, if not most, doctrinaires.

This study piques the curiosity to examine in depth the question of the legitimacy of this constitution, although overwhelming majoritarian, by pointing out the evidence that the latter (its legitimacy) is based on recklessness and corruption.

KEYWORDS :

Unconscious legitimacy, corrupt legitimacy, scientific legitimacy.

INTRODUCTION

La Constitution est et demeure une nécessité évidente à l'organisation institutionnelle de l'Etat, aussi bien à l'encadrement du pouvoir politique ou de l'autorité des gouvernants, qu'à la fixation et détermination de droits et libertés fondamentaux des gouvernés. Ce rythme binaire auquel obéit la constitution vise à limiter l'arbitraire du pouvoir monarchique par les règles écrites et la sauvegarde des libertés individuelles¹⁴².

Dès son accession à l'indépendance, le 30 Juin 1960, la République Démocratique du Congo s'est plongée non seulement dans un bain de crises politiques, institutionnelles mais aussi et

¹⁴² DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel, tome 1 principes structuraux*, Kinshasa, 2^{ème} édition, Universitaires africaines, p.134.

surtout, de conflits intercommunautaires. Lesquels conflits et crises sont généralement caractérisés d'une part, par les sécessions : Katangaïse (1960-1963), du Sud-Kasaï (1960-1962) et d'autre part, par les révocations mutuelles ayant opposé le Chef de l'État au Premier Ministre en 1960, suivies de la mort de Patrice Emery Lumumba en 1961.

Cet état des choses a conduit à la prise de pouvoir étatique par le haut commandement de l'Armée Nationale Congolaise. Un pouvoir de fait, succédait à un gouvernement d'abord, constitutionnel et légitime.¹⁴³ Ce qui, par la suite, a permis l'instauration d'un régime totalitaire à la tête du pays (1974-1990).

Par ailleurs, ce parcours a donné lieu à la mise en place d'un certain nombre d'ordres politiques et éventuellement, de normes constitutionnelles, suivi de leur révision.

Cependant, une question est au cœur d'une controverse quant à ce qui concerne le nombre de constitutions qu'a connues la République Démocratique du Congo depuis son accession à l'indépendance. Prenant appui sur les textes constitutionnels promulgués par le Président de la République au Moniteur Congolais ou au Journal Officiel, une partie de la doctrine en retient neuf :

- la Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo ;
- la Loi fondamentale du 17 juin 1960 relative aux libertés publiques ;
- la Constitution du 1er août 1964 dite la Constitution de Luluabourg ;
- la Constitution du 24 juin 1967 ;
- l'Acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de transition du 2 avril 1993 ;
- l'Acte constitutionnel de la transition du 9 avril 1994 ;
- le Décret-loi constitutionnel n°003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en République démocratique du Congo ;
- la Constitution de la transition du 4 avril 2003 et ;
- la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006.

Contrairement et plus proche de la précédente, une autre doctrine en rassemble dix, en ajoutant l'acte portant dispositions constitutionnelles relatives à la période de la transition du 4 août 1992 avant l'acte constitutionnel harmonisé du 2 avril 1993 relatif à la période de transition.

Une autre regroupe à trois les constitutions congolaises qu'elle qualifie de provisoires (élaboré à la suite des accords politiques et ayant une mission limitée dans le temps), de celles intérimaires ou circonstanciées (se situant entre les deux périodes¹⁴⁴) et de constitutions définitives, en raison de leur adoption par référendum¹⁴⁵.

Pour J.L. Esambo¹⁴⁶, tenant compte de réformes entreprises et de la procédure engagée par le pouvoir constitué, il est possible de regrouper les constitutions congolaises en trois, les constitutions octroyées, les constitutions conventionnelles et celles adoptées par référendum. Chaque constitution regroupée dans un ensemble, a été mise en place dans un contexte déterminé et pour résoudre un problème bien connu de tous, tant au niveau national qu'international.

¹⁴³ ESAMBO KANGASHE J.L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017, p.60.

¹⁴⁴ WETSH'OKONDA KOSO SENG M., *Les textes constitutionnels congolais annotés*, Kinshasa, CDHC, 2010.

¹⁴⁵ Position soutenue par VUNDUAWA TE PEMAKO F., *Traité de droit administratif, Bruxelles, Afrique*, Editions et Larcier, 2007, p. 209. Cité par ESAMBO KANGASHE, J-L., *op.cit.* p.33.

¹⁴⁶ ESAMBO KANGASHE J-L., *op.cit.* p.33.

La Constitution du 18 février 2006 qui a attiré notre attention dans le cadre cette étude, a été, pour ce qui la concerne, élaborée dans un contexte critique, caractérisé par la méfiance¹⁴⁷ et suspicion entre les différentes forces sociales¹⁴⁸ avec un objectif séduisant, qui, jusqu'à nos jours, reste irréalisable. Celui d'instaurer la paix et maintenir l'intégrité nationale par l'unité nationale en passant par la recherche d'un terrain d'entente entre les différentes forces politiques et sociales en présence.

Initiée par le Parlement de Transition, la Constitution du 18 février 2006, trouve ici, sa source de légalité et/ou de constitutionnalité à la constitution de la transition du 4 avril 2003 qui a chargé le sénat d'élaborer l'avant-projet de Constitution et l'Assemblée Nationale, le projet de Constitution à soumettre au référendum populaire¹⁴⁹. C'est ainsi que cette initiative apparue alors, en pratique, plus diffuse, en ce qu'elle a associé d'autres acteurs nationaux dans une perspective ouverte aux suggestions de la communauté internationale¹⁵⁰, pour ensuite poursuivre sa légitimité par référendum que nous qualifions d'inconsciente et corrompue. Dès lors, il est question de nous interroger sur la légitimité d'un Parlement non élu à prendre la place du Constituant originaire.

Cette étude part d'un constat selon lequel la connaissance et maîtrise du texte constitutionnel congolais de 2006 par les citoyens qui l'en ont attribué sa plénitude et son pouvoir, mieux sa légitimité, constitue un obstacle inégalable parmi tant d'autres nonobstant les manœuvres d'irrégularité imposées au constituant congolais dans processus d'élaboration de ce dernier notamment, l'internationalisation du constituant congolais.

A en croire, Léon de Saint Moulin note à cet effet : « il est frappant que la rédaction de la constitution a bénéficié de la contribution de nombreux experts internationaux(...) mais peu d'expertise nationales semble avoir été mobilisées pour la prise en comptes de réalités nationales(...) »¹⁵¹.

Sous le même élan, Augustin Mampuya¹⁵² affirme que « le projet ignore le peuple, il est fait sur le dos de l'Etat et du peuple congolais ».

Les deux précédents constats prennent de réserves quant à la participation nationale au processus d'élaboration de la constitution du 18 février 2006 or, celle-ci est d'après plusieurs, l'œuvre du peuple congolais, mise en place en toute solidarité et conscience. Revêtant d'une forte légitimité, cette constitution.

Ainsi, l'intérêt est d'éclairer l'opinion sur la question de légitimité dans le contexte de la République démocratique du Congo et d'en dénoncer les couacs qui gangrènent son influence. Outre, cette étude démontre en détail la place notable du peuple dans le processus d'exécution de toute initiative visant à mettre en place, à modifier ou reformer tout comme changer un ordre

¹⁴⁷ WETSH'OKONDA KOSO SENG, M., *op.cit.*, p.34.

¹⁴⁸ ESAMBO KANGASHE J.-L., (). « *Le contexte socio-politique congolais, repères historiques et forces en présence : de la guerre dite de libération à l'Accord global et inclusif* » in MALANDA NSUMBU F. (dir.). *La nouvelle Constitution de la transition en République démocratique du Congo : aspects juridiques, politiques, économiques et socioculturels*, Kinshasa, Publication de la FKA, 2003, p.17.

¹⁴⁹ Art. 104 de la Constitution de la transition du 4 avril 2003.

¹⁵⁰ ESAMBO KANGASHE J.-L., *op.cit.* p.63.

¹⁵¹ SAINT MOULIN L. cité par DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel. L'expérience congolaise (RDC)*, Paris, L'Harmattan, 2013, p.185.

¹⁵² MAMPUYA A. cité par DJOLI ESENG'EKELI J., *op.cit.*, p141.

constitutionnel d'une part, et fait appel au bon usage de ce pouvoir ou responsabilité dévolu au peuple par la prise de conscience d'autre part.

Ces quelques questions méritent d'être posées dans le cadre de cette recherche, afin de pouvoir véhiculer à bon port notre argumentaire. Que faut-il pour mettre fin à la légitimité inconsciente et corrompue ? Quelles sont les conséquences de la légitimité inconsciente et corrompue du texte constitutionnel congolais du 18 février 2006 ? La légitimité inconsciente et corrompue de la Constitution du 18 février 2006, est-elle une cause pour changer cette dite constitution ?

Pour réaliser cette étude, nous avons usé de l'approche structuro-fonctionnaliste et exégétique. La première approche (structuro-fonctionnaliste), nous a permis de pouvoir déceler, l'interdépendance de sous-systèmes et leur influence les uns, les autres dans une action d'intérêt public nécessitant leur synergie avec une vue portée sur le processus d'adoption de la constitution congolaise du 18 février 2006. La seconde nous a permis, à son tour, de nous inscrire à une analyse critique de régularité en pénétrant l'esprit du constituant et les motivations des initiateurs et aussi le rôle joué par le peuple dans le processus d'élaboration et d'adoption du texte constitutionnel sous examen dans le cadre de cette étude.

1. Fondement de la Constitution

Considérée comme l'âme étatique, la constitution traduit l'identité d'un peuple¹⁵³ et de l'État sur lequel elle s'applique. Elle est, dit Carl Schmitt, « l'âme de la cité, mieux une représentation d'un peuple comme sujet agissant ». C'est ainsi qu'Hegel¹⁵⁴ l'appréhende en premier lieu comme : « l'organisation de l'État et le processus de sa vie organique par rapport à lui-même ». Dans ce leitmotiv, il convient donc d'admettre que, la constitution (qu'elle soit écrite ou non), est un élément indispensable à l'existence d'un Etat. Elle est à l'Etat ce qu'est le cerveau pour un être humain.

La Constitution est un texte fondateur établissant l'organisation politique et juridique d'un Etat. Tenant compte de son contenu, celle-ci joue un rôle très capital dans l'organisation d'un État en ce qu'elle fixe les règles relatives à l'accession, à l'exercice et à la dévolution du pouvoir politique, et aussi, les règles relatives aux droits et libertés fondamentaux de citoyens.

Cette section explore d'un côté, le fondement théorique, qui présente et explique les considérations doctrinaires de la constitution et de l'autre, le fondement conceptuel qui décrit les différents concepts de base de notre étude.

1.2. Fondement théorique

La Constitution s'appuie sur des fondements théoriques plus solides, soutenus par les réflexions de grands penseurs comme Jean Jacques Rousseau, Thomas Hobbes, John Locke, Montesquieu, et Hans Kelsen. La théorie du contrat social telle que défendue par Thomas Hobbes, Jean Jacques Rousseau, John Locke, constitue un pilier fondamental de la pensée constitutionnelle.

Pour Hobbes, le contrat social naît d'un besoin de sécurité vis-à-vis de l'insécurité de l'état de nature marquée par une guerre de chacun contre chacun. Il estime que « la condition humaine est une condition de guerre de chacun contre chacun ».

¹⁵³ DJOLI ESENG'EKELI J., *Idem*, p.141.

¹⁵⁴ Cité par BOUTET D., *Vers l'Etat de droit*, Paris, L'Harmattan, 1991, p.163.

Ainsi pour sortir de cette insécurité généralisée, d'absence du droit où, la force et la ruse sont des vertus cardinales, les hommes ont été amenés à accomplir un pacte entre eux : un contrat social par lequel ils renoncent à la dangereuse liberté sans limite dont ils jouissaient dans l'état de la nature et ils confient et abandonnent leurs droits à un monstre appelé « Léviathan »¹⁵⁵.

Quant à J. Locke, il défend une vision plus libérale où le contrat social vise à protéger les droits naturels des individus, notamment la vie, la liberté et la propriété. Il estime que les hommes de l'état de la nature étaient relativement heureux ; ils n'ont voulu instituer l'État ou contrat social que pour accéder à un bonheur plus complet par une vie collective plus dense. J. DJOLI¹⁵⁶, démontre qu'ils ont aussi, conclu un contrat non pas, par chacun d'eux avec le futur monarque, ce qui est malaisé à croire, mais un contrat politique qui est un accord entre personnages ou corps politiques déjà regroupés ou constituant des cadres sociaux de la nation ou les organisations sociales préexistantes à l'État.

Ces groupes et structures renoncent à leurs libertés au profit d'une superstructure, appelé « l'État » et y instaure le pouvoir politique et la puissance publique. Ainsi Locke écrit « ce qui donne naissance à une société politique, ce qui l'instruit effectivement, n'est autre chose que le consentement par lequel un certain nombre d'hommes libres, prêts à accepter le principe majoritaire acceptent de s'unir pour former un seul corps social. C'est cela et cela encore qui pourrait donner naissance à un gouvernement légitime ».

L'approche de Rousseau, propose une vision démocratique où la Constitution matérialise la volonté générale et où la souveraineté appartient au peuple. Selon lui, « l'obéissance à la loi qu'on s'est prescrite est liberté ». Il pense que les hommes étaient à l'origine égaux, libres, indépendants et bons. Aussi sentant la nécessité qu'il avait à mettre en commun la gestion de leurs intérêts, les hommes ont renoncé à leur liberté de plein gré par un accord général que Rousseau appelle contrat social qui est le fondement de l'État. Ce serait une association politique librement formée par les participants au contrat social. Ainsi la souveraineté de l'État, c'est la volonté générale de contractants, la somme de leurs volontés individuelles.

Ces théories proposent la Constitution comme un pacte garantissant les droits fondamentaux et régissant les relations entre citoyens et État. Le contrat social tels que évoqué ci-haute traduit l'idée de l'ancrage des règles de conduite général du fait que les hommes se conviennent de renoncer à la plénitude de leurs droits et libertés de l'état de la nature, un état où l'absence des lois et d'une puissance supérieur et référentielle pour tous laisse régner la jungle, et former par l'opposé, une sorte de structure virtuel qu'on appelle l'État qui, désormais s'occuperait de toute jouissance, réclamation, défense... de toute liberté et de tout quelconque droit.

Les clauses de ce contrat constituent un ensemble des règles qui, d'une part, déterminent le bien fondée ou même l'identité de cette structure et mieux déterminent les missions auxquelles la nouvelle structure (État) va impérativement se soumettre et faire preuve de réalisme. A la genèse, l'État avait le mandant de garantir l'intégrité de son territoire, instaurer et garantir la paix, la justice (protéger les droits et libertés des citoyens en assurant l'égalité devant la loi), voire la diplomatie ou les relations externes. Et d'autre part s'appliquent et le cas échéant s'imposent sur tous les citoyens en toute égalité et sans exception, en vertu de la puissance publique générée au moyen de la souveraineté et de la légitimité.

¹⁵⁵ HOBBS T., *Leviathan*, trad Anthony, R., Paris, Gallimard. (1921), p.198, réed 2004, in DJOLI ESENG'EKELI J., *op.cit.* p.82.

¹⁵⁶ DJOLI ESENG'EKELI J. *op.cit.* p.83.

Dans contrat social, Rousseau, prône la souveraineté populaire, où le peuple détient directement le pouvoir, exprimé notamment par le suffrage universel et le référendum. Cette notion qui met au top place notable de l'expression de l'opinion des citoyens, est beaucoup prise en compte dans toute initiative de mise en place, révision ou changement d'un tel ou quelconque autre ordre constitutionnel dans un pays démocratique. En outre, la volonté du peuple est placée en vedette dans tout processus ou initiative qui propose l'ajustement de l'ordre étatique. D'où, le fondement du référendum populaire dans le processus d'élaboration et d'adoption de la Constitution.

En Afrique, et précisément en RDC, l'inconscience et la manipulation notamment par la corruption, détruit la saveur de ce pouvoir qui en principe, constitue une machine forte de contrôle et de censure voire de transparence, une sanction populaire, une marge de manœuvre vis-à-vis de l'exorbitation de la puissance publique par les gouvernants, outre la séparation du pouvoir.

Une autre dimension s'avère trop capitale dans la pratique, celle afférente à la séparation du pouvoir. Montesquieu, avec sa théorie « séparation du pouvoir » ou de « contre poids » propose un modèle qui contrecarre l'abus du pouvoir par les gouvernants, lequel modèle se traduit sur l'idée selon laquelle, le pouvoir arrête le pouvoir.

Dans cette théorie, Montesquieu divise en trois le pouvoir étatique : Exécutif, Législatif, et Judiciaire, chacun indépendant de l'autre et dans un champ particulier qu'à lui, sur lequel il assure indépendamment la politique de gestion sur État ou territoire donné. La Constitution américaine de 1787 est un exemple emblématique de l'application stricte de cette séparation et même si la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, à ses articles 69, 79, 100, 149, 150..., se limite aux énoncés.

Dans la plupart de cas, se constate une certaine suprématie ou influence négative de tel ou tel autre pouvoir sur les autres à causes de certaines contraintes sociopolitiques. Ce court-circuit laisse des lacunes d'inadéquation entre les règles de conduites de jeu (ce qui doit être) et les réalités et stratégies de mise en application (ce qui est), ce qui n'honore, ni moins ne respecte les différentes mesures constitutionnelles et législatives qui régissent le pouvoir étatique ou par extension l'Etat. Or, H. Kelsen nous démontre et affirme que, le pouvoir politique doit être limité par le droit, il s'agit ici de l'exigence de tout pouvoir politique au respect des règles de droit qui le régissent et déterminent même son bien-fondé.

Par ailleurs, le constitutionalisme, avec J. Locke et Montesquieu comme chef de file est un mouvement qui tend à lutter contre l'absolutisme royal en définissant les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement du pouvoir public et en aménageant les droits et libertés du citoyen¹⁵⁷.

J. Djoli nous démontre que, ce mouvement connaît son couronnement avec la révolution française et l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1779 affirmera : « toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

Il soutient que, le constitutionalisme « classique » est né avec la rédaction des constitutions révolutionnaires, alors que le constitutionalisme « moderne » apparaît avec le contrôle de constitutionnalité des lois.

¹⁵⁷ DJOLI ESENG'EKELI J. *op.cit.* p.137.

On distingue donc deux veines dans le mouvement constitutionnel : d'un côté, la veine pragmatique ou, courant du constitutionnalisme pragmatique symbolisé(e) par le mouvement constitutionnel britannique (la limitation de l'absolutisme royal par l'émergence et la consolidation du pouvoir parlementaire) et de l'autre, la veine dogmatique du constitutionnalisme qui se structure autour de révolutions américaine et française.

L'élaboration d'une Constitution subit une influence externe à l'État qui la mette en place, il s'agit dans le cas d'expresses des cadres juridiques internationaux qui fondent et influencent la mise en œuvre d'une constitution dans divers pays. Il s'agit entre autres des principaux cadres internationaux comme :

- les principes des Nations Unies et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), adoptée en 1948, qui énonce les droits fondamentaux que chaque constitution devrait garantir, tels que la liberté, l'égalité et la justice. Ce document, bien que non contraignant juridiquement, est une référence universelle pour les droits de l'homme et a inspiré de nombreuses constitutions modernes ;
- Le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) et le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) : mis en place en 1966, ces deux pactes des nations unies constituent des instruments juridiquement contraignants pour les États qui les ont ratifiés. Ils garantissent le respect des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels dans les législations nationales, souvent intégrés dans les constitutions pour protéger les droits fondamentaux des citoyens ;
- Les normes du Conseil de l'Europe et la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), adoptée en 1950, oblige les États européens à garantir certains droits civils et politiques. Elle influence fortement les constitutions des pays membres du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de libertés fondamentales, et de principes démocratiques. La charte sociale européenne complète ce cadre juridique en ce qui concerne droits sociaux et économiques ;
- L'Union Africaine et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (1981) : la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples influence la rédaction des constitutions en Afrique en promouvant les droits humains, les droits des peuples, et les libertés. Elle consacre aussi des droits collectifs, ainsi que des responsabilités civiques des citoyens africains ;
- Le droit européen avec l'Union Européenne (UE) et la Charte des droits fondamentaux : dans l'UE, les États membres doivent se conformer aux valeurs de respect de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, de l'état de droit et des droits de l'homme. La Charte des droits fondamentaux de l'UE (2000) est intégrée dans le droit de l'UE et est obligatoire pour les États membres ;
- Le Droit International Humanitaire (DIH) et les conventions de Genève : bien que principalement axé sur les situations de conflit armé, le DIH influence les constitutions, notamment en matière de droits de la personne et des garanties pendant les périodes de conflit ;
- Les accords et traités de justice internationale, comme le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) : adopté en 1998, le Statut de Rome encourage les États à intégrer des garanties contre les crimes internationaux (génocide, crimes de guerre, etc.) dans leur constitution, affirmant ainsi leur responsabilité de protéger les droits fondamentaux et de prévenir les crimes les plus graves ;
- Les normes de la démocratie et de l'état de droit promues par les organisations internationales comme l'Organisation des États américains (OEA) et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) : par exemple, la Charte démocratique interaméricaine de l'OEA, adoptée en 2001, établit le respect de la démocratie

représentative et de l'état de droit comme principes fondamentaux. L'ASEAN promeut aussi des valeurs similaires dans ses cadres régionaux, comme la Déclaration des Droits de l'Homme de l'ASEAN de 2012, encourageant les constitutions à inclure les droits de l'homme.

Ces cadres jouent un rôle direct ou indirect très capital le processus d'élaboration, de réforme et/ou de la mise en œuvre des constitutions de divers Etat du monde. Ils forment un ensemble de principes communs qui servent de référence pour garantir que les constitutions protègent les droits humains, maintiennent l'état de droit et établissent des gouvernements démocratiques responsables. Ils servent d'instruments Juridiques radieux aux Etat qui les ont ratifiés.

1.2. Fondement conceptuel

Pour saisir la question de constitution et parvenir à la saisine des différents concepts qui gravitent autour de sa notion, il est préférable de relever la question liée à sa fonction en tant qu'instrument fondamental de l'organisation politique et juridique d'un pays.

J. Djoli¹⁵⁸ soutient que la notion de la constitution de l'Etat se fonde sur trois fonctions, d'abord générique ensuite organique et enfin axiologique.

Selon la première notion, la constitution est le fondement de l'Etat. Elle est le bastion, le socle ou le roc sur lequel est structuré juridiquement le pouvoir politique de l'Etat. La constitution est la source de légitimité et de légalité. Elle fonde l'autorité des gouvernants. Ainsi, toute autorité investie conformément à la constitution est présumée légitime. Il s'agit ici, de faire référence au rôle de la constitution dans la création et la transformation de l'Etat et de son cadre institutionnel, c'est-à-dire que la Constitution est la norme fondatrice établissant l'existence juridique de l'Etat.

Pour à la deuxième notion, la constitution détermine le statut des gouvernants ou des services de l'Etat. Elle a fonction de poser les règles du jeu politique et de distribuer le rôle des différents acteurs politiques. Elle fixe les fonctions de chaque autorité les compétences reconnues à chaque fonction.

Enfin, la fonction axiologique. Celle-ci détermine les objectifs idéologiques et politiques des Etats. C'est en somme l'idée fondamentale qui permet aux individus humains constitués en citoyens non seulement de se créer et de s'organiser en une cité terrestre capable à la fois d'imiter et de défier celle des dieux. En outre, la fonction axiologique renvoie au rôle de la constitution comme expression des valeurs fondamentales et des principes qui structurent une société c'est-à-dire que, la Constitution reflète les idéaux de justice, de liberté, d'égalité, de solidarité ou encore de démocratie que l'Etat attend promouvoir. Ces valeurs servent de repères.

Ces fonctions prennent en compte, de manière assez claire, toutes les dimensions sociopolitiques de la constitution d'un Etat. Elles éclairent en outre l'idée et la motivation de la mise en place d'un tel ordre dans le fonctionnement harmonieux des institutions publiques de l'Etat.

Par ailleurs, nous allons dans le cadre de ce point passer en revue les concepts de base à notre dont ; les principes fondamentaux, la norme constitutionnelle, l'universalité et l'adaptabilité.

¹⁵⁸ DJOLI ESENG'EKELI J. *op.cit.* p.146.

D'une manière générale, les principes fondamentaux désignent donc, simplement les droits et libertés protégés par les normes constitutionnelles (...) et internationaux. Ni plus ni moins¹⁵⁹. Donc, tous les principes, souvent universels, posent les droits et libertés fondamentaux, tels que la liberté, l'égalité et la dignité humaine, qui orientent l'organisation politique et sociale.

En tant que norme suprême, la Constitution s'impose à toutes les autres règles de droit. Hans Kelsen, dans sa théorie de la hiérarchie des normes, nous renseigne que toute règle juridique doit être conforme à la Constitution sous peine d'invalidité. Ce principe est assuré par des mécanismes tels que le contrôle de constitutionnalité.

Bien que fondée sur des principes universels, une Constitution doit s'adapter au contexte socio-historique et culturel d'un pays.

2. Contexte d'élaboration de la Constitution du 18 février 2006

La Constitution congolaise de 2006 est une suite logique d'une longue période des crises et des conflits intercommunautaires, lesquels sont généralement accentué(e)s par la méfiance, la suspicion entre les forces sociopolitiques en présence, chacune commanditée et soutenue par l'un ou l'autre Etat étranger. L'objectif était de trouver un terrain d'entente entre ses diverses forces et leurs alliées afin d'instaurer un climat de paix durable et assurer l'intégrité nationale.

En ce sens, des accords de paix définitifs sont signés en 2002, notamment l'accord de Pretoria (entre la RDC et le Rwanda) le 30 juillet 2002 et celui de Luanda (entre la RDC et l'Ouganda) le 6 septembre 2002. Le 16 décembre 2002, les membres du dialogue inter-congolais (le Gouvernement national, les anciens groupes rebelles, l'opposition politique locale, les représentants de la société civile et les Maï-Maï) signent (à Pretoria, Afrique du Sud) l'Accord Global et Inclusif sur la transition en RDC.

Cet accord prévoit notamment l'adoption d'une Constitution de transition et un certain nombre de principes qui devront régir les institutions qu'elle mettra en place (tels que le partage du pouvoir au sein d'un Gouvernement d'unité nationale). Le 2 avril 2003, l'acte final de la Constitution de transition est signé par les membres du dialogue inter-congolais à Sun City et ce dernier est promulguée par J. Kabila le 4 avril 2003. Le 30 juin 2003, le Gouvernement d'Union nationale est nommé ; il aboutit à un partage du pouvoir entre les anciens belligérants. J. Kabila (Président) est, en effet, entouré de quatre vice-présidents : Abdoulaye Yerodia Ndombasi (parti du Président), Azarias Ruberwa (RCD), Jean-Pierre Bemba (MLC) et Arthur Z'ahidi Ngoma (opposition démocratique). La période de transition doit être de trois ans maximum (art. 196 de la Constitution de transition) et le Parlement (dont les membres sont désignés par les composantes du dialogue inter-congolais) est chargé d'élaborer une Constitution définitive pour la RDC¹⁶⁰.

Cette mise au point est une étape phare dans le processus de la mise en place de cet ordre constitutionnel visant à instaurer la paix et la cohésion dans un pays où les conflits dont le fondement se trouve dans la divergence des intérêts entre les parties qui se méfient et se rejettent. Il est donc possible de considérer cette constitution comme une ambassadrice de la paix qui, initie en premier l'idée de l'unité nationale et ensuite l'instauration de la paix voire l'intégrité du territoire.

¹⁵⁹ FOVOREAU, L., (dir.), *Droit constitutionnel*, 21^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2019.

¹⁶⁰ POLLET-PANOUSSIS, D., « *La Constitution congolaise de 2006 : petite sœur africaine de la Constitution française* », in *Revue française de Droit constitutionnel*, 75, 2008, p.453.

Si l'on s'attarde à s'interroger sur cette initiative et tous ceux qui l'ont soutenu, la mise en place de cet ordre constitutionnel a beaucoup plus profité aux parties ayant pris part au dialogue inter-congolais qu'au peuple pour qui celles-ci prétendent combattre. Un dialogue à l'issue duquel s'est constaté visiblement un partage du pouvoir et éventuellement des intérêts ou des gains. Qu'il nous soit permis de considérer ce combat mené de manière assidu par chacun des groupes, de n'être qu'à la quête du pouvoir et non du bien-être du peuple congolais. En outre, ils se sont entendus, partager le pouvoir et les intérêts y afférents, désigner les membres du Parlement, auteur du projet (Assemblée Nationale) et de l'avant-projet (Sénat) du texte constitutionnel sous examen, pour enfin se servir de l'ignorance du peuple comme échelle en échangeant sa légitimité au moyen l'inconscience et la corruption.

Lancée, en avril 2003, la campagne en faveur de la consultation nationale a été suivie de l'organisation, à intervalle d'un mois, de deux séminaires à l'intention, d'une part, des membres de la Commission constitutionnelle et, d'autre part, de l'ensemble de sénateurs sur les perspectives de la future Constitution de la République démocratique du Congo. Cette démarche exceptionnelle à la procédure habituelle de rédaction démocratique de Constitution permet à la population de se prononcer, en amont, sur certaines options qui lui étaient proposées et ne visait, nullement, pas à escamoter le référendum¹⁶¹.

Le Sénat établit alors un avant-projet qui est soumis à l'Assemblée nationale. Cette dernière, après discussion, l'amende et adopte le projet définitif de Constitution. Celui-ci est soumis à l'approbation du peuple congolais, par référendum, les 18 et 19 décembre 2005. Les résultats sont sans appel : la Constitution est en effet adoptée à 84,31 %. Elle est ensuite promulguée, lors d'une cérémonie solennelle, par le Président Kabila le 18 février 2006¹⁶².

S'agissant de la Constitution elle-même, elle se compose d'un EXPOSE des motifs, d'un préambule, de 8 titres divisés en chapitres regroupant au total 229 articles¹⁶³. Par ailleurs, elle repose sur plusieurs principes qui visent à stabiliser le pays et poser des bases dynamiques de la Démocratie et de l'État de droit. Parmi ces principes nous pouvons citer à titre aléatoire¹⁶⁴ :

- le système politique (semi-présidentialisme et la séparation du pouvoir) en vertu des articles 69, 74, 75, 107, 108 et 122 de ladite constitution ;
- la décentralisation et la gestion des provinces, en vertu des articles 2, 3, 199, 200, 201, 203 et 204 de cette dite Constitution ;
- Les droits humains et les libertés fondamentales en vertu du titre II de la constitution ou encore les articles 10 à 53 de cette dernière ;
- les principes d'Etat de droit et la bonne gouvernance, en vertu des articles 1, 5, 7, 24, 103, 105, 144, 156, 157 et d'autres ;
- la sécurité et les forces armées : les dispositions qui concernent ces principes visent à garantir la protection du territoire et des citoyens tout en affirmant et assurer le respect des principes démocratiques et des droits humains. Ces principes sont principalement aux titres IV et V de la Constitution : articles 24, 26, 29, 52, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 150, 208, et 211 de la Constitution.

Elle est adoptée par référendum et mise en vigueur par le président de la République dès le 18 février 2006 (art.229¹⁶⁵).

¹⁶¹ ESAMBO KANGASHE J-L., *op.cit.*, p.63.

¹⁶² POLLET-PANOUSSIS, D., *op.cit.*, p.454.

¹⁶³ *Idem*, p.454.

¹⁶⁴ *La constitution de la République Démocratique du Congo du 18 Février 2006.*

¹⁶⁵ Article 229 de la Constitution du 18 février 2006.

3. La légitimité et le peuple

Le débat sur la légitimité est de plus en plus récurrent. Sa notion est aujourd'hui utilisée à profusion des domaines variés et avec des aspects différenciés. Elle est devenue un « concept carrefour¹⁶⁶ » qui concerne soit le registre politique et de gouvernance, soit divers domaines de la vie sociale.

Loin des spéculations théoriques, si l'on s'accorde à reconnaître que la légitimité confère au pouvoir sa plénitude et sa force, ce concept répond néanmoins à des principes fondateurs qui l'inscrivent dans des modèles doctrinaux diversifiés¹⁶⁷.

Le peuple est la source de tout pouvoir démocratique voire de certaines actions, politiques publiques ou encore des initiatives qui nécessitent ou exigent une approbation de ce dernier (du peuple) lui-même ou par l'entremise de ses représentants (parlement) à travers un scrutin transparent.

Il est certes, évident que l'élection ne garantit pas qu'un gouvernement soit au service de l'intérêt général, ni qu'il y reste. Le verdict des urnes ne peut donc être le seul étalon de la légitimité, les citoyens en ont de plus en plus conscience¹⁶⁸. Encore faudra-t-il, une appréhension élargie de l'idée de volonté générale ?

Jacques Djoli considère ainsi que, la légitimité gouvernementale implique une conformité presque journalière entre la politique faite par les gouvernants et la volonté des gouvernés¹⁶⁹. Ceci revient à dire que la légitimité d'une politique, d'une action ou d'une quelconque initiative n'est valable que si elle rencontre au quotidien les aspirations du peuple qui en est l'auteur.

En outre, la légitimité est une notion ou une réalité dynamique et non statique. C'est un terrain glissant c'est-à-dire, ce qui est légitime aujourd'hui peut ou ne pas l'être demain. C'est ainsi que tout gouvernement fait usage de tous les moyens pour s'assurer et/ou maintenir sa légitimité, éventuellement celle des actions. D'où, la notion de légitimation des actions politiques par ses initiateurs.

En somme, la légitimité tout comme l'illégitimité constitue de telle ou telle autre manière, une sanction des actions politiques par le peuple au regard de ses attentes. De plus en plus, le peuple approuve plus qu'il s'encercle des actions politiques à cause de certains vices comme, l'inconscience, la corruption, le clientélisme et autres. Toutefois, la prise de conscience par le peuple après avoir approuvé une initiative ou une politique qui ne correspond pas à ses réalités ou attentes par inconscience ou tel autre vice, peut débaucher à une sanction d'illégitimité pouvant éventuellement susciter soit la rectification ou la révision, soit la suppression ou le changement.

3.1. La légitimation

Il y a lieu de nuancer la légitimité de la légitimation. La légitimation implique la légitimité en ce sens que toute action de légitimation vise à obtenir ou maintenir une légitimité en faveur de

¹⁶⁶ BOUQUET B., « La complexité de la légitimité », *Vie Sociale*, n° 8 (4), 2014, pp.13-23.

¹⁶⁷ GOYARD-FABRE, S., *La légitimité, revue de de la théologie et de philosophie*, Troisième série, Vol. 122, n° 2, 1990, pp.235-252.

¹⁶⁸ ROSANVALLON P., « La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité », Média diffusion, Paris, Ed. du Seuil, 2013.

¹⁶⁹ DJOLI ESENG'EKELI J., *op.cit.*, p.100.

l'initiateur ou d'une initiative. Alors que la légitimité n'est autre qu'une approbation majoritaire d'une initiative, d'une action, par ceux qui en ont le pouvoir.

La légitimation d'une action ou d'une initiative publique, politique ou gouvernementale se fait sur base d'un certain nombre d'éléments qui se résument par la communication publique d'une part et les relations publiques d'autre part.

3.2. La communication publique et les relations publiques

Toutefois, on peut relever une nuance entre ces deux concepts néanmoins, ils s'avèrent trop rapprocher et complémentaires en ce sens que, les relations publiques ont pour objectif de communiquer les réalisations, promouvoir l'image de la marque, susciter de la sympathie du public et favoriser les bonnes relations à l'intérieur tout comme à l'extérieur pour une organisation. Elles permettent donc, aux organisations publiques de renforcer leur crédibilité, de raffermir les relations entre elles et le public, de créer une réputation positive mais surtout d'assurer un fonctionnement harmonieux au sein de ces dernières. Visiblement, le même rôle et finalité que la communication publique. Les deux contribuent à créer, développer et maintenir la notoriété, l'image et la réputation positive d'une ou des institutions publiques.

Par ailleurs, le premier (la communication publique) désigne l'ensemble des activités d'institutions ou d'organisations publiques visant à transmettre et échanger des informations dans le but principal de présenter et d'expliquer les décisions et les actions publiques, d'en promouvoir la légitimité, d'en défendre les valeurs reconnues et d'aider au maintien du lien social.

Quant au second (les relations publiques), désigne tous les moyens de communication utilisés par une institution publique (le Président de la République, Gouvernement, Entreprise, Etablissement, etc.) permettant d'entretenir une image favorable de celle-ci auprès du public dont la cible de communication peut-être les distributeurs, les consommateurs, les syndicats, les travailleurs, les étudiants, les partenaires financiers, bref, son environnement interne tout comme externe.

Ainsi, imposé qu'un pouvoir n'est désormais considéré comme pleinement démocratique, que s'il est soumis à des épreuves, de contrôle et de validations à la fois concurrentes et complémentaires de l'expression majoritaire¹⁷⁰, tout pouvoir public s'heurte de faire recours aux mesures tant persuasives que dissuasives contre tout ce qui porte atteinte à sa légitimité ou à celle de ses initiatives.

3.3. La légitimité inconsciente et corrompue

La légitimité est une notion très capitale dans le processus de prise des décisions de conduite générale. De plus de plus, cette notion se trouve court-circuitée par des pratiques anti-éthiques dont l'inconscience et la corruption font partie.

3.3.1. Légitimité inconsciente

¹⁷⁰ ROSANVALLON P., *op.cit.*,

Par la légitimité inconsciente, on entend, l'approbation ou l'acceptation par le peuple, d'une politique publique, une habitude, une initiative ou une action politique, sans en connaître le fondement.

L'usage de ce concept dans cette étude, voudrait mettre au clair le fait que, la constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, bien qu'adoptée par référendum avec plus ou moins 84% de suffrages, requiert une légitimité d'inconscience qui se justifie par la non compréhension des dispositions qui constitue celle-ci par les citoyens.

Certes, l'ignorance du texte constitutionnel congolais du 18 février 2006, de son fondement et même de sa forme ou encore son existence par la majorité du peuple, nous pousse évidemment de qualifié en majorité sa légitimité d'inconsciente, c'est donc une légitimité de mascarade comparable au fait de faire signer aux enfants mineurs un contrat sur la vente des biens de leurs parents et s'en prémunir au quotidien comme preuve.

D'après notre enquête, sur la centaine de personnes interrogées, 53.3% connaissent au moins la constitution mais ils n'ont aucune idée sur son objectif, son importance, le nombre des dispositions qu'elle contient, la date d'adoption, sa révision, même pas le référendum. Ils en n'ont entendu parler et ça ne les intéresse même pas, « c'est les choses des politiciens ». 35% ne connaissent même pas la Constitution et éventuellement rien du tout sur elle. Il n'y a que 11.7% qui connaissent la constitution et en critique, parmi eux, 9 sont des étudiants de l'Université de Kinshasa, 1 de l'Université pédagogique nationale et 2 des diplômés d'État ¹⁷¹.

Cet état de lieu nous ainsi permis de confirmer notre hypothèse du départ consistant à considérer la légitimité de la Constitution de la R.D.C. du 18 février 2006 d'inconsciente.

3.3.2. La légitimité corrompue

En s'attardant à comprendre la légitimité comme la conformité à un principe supérieur qui dans une société et à un moment donné est considéré comme juste¹⁷², toute autorité politique, généralement une loi ou un régime cherche à se légitimer à tout prix afin de puiser sa force et la plénitude de sa puissance. L'épithète « corrompue » attaché à son concept, traduit l'idée selon laquelle, les pratiques informelles court-circuitent celles formelles dans l'adoption d'une initiative afin de satisfaire la volonté de l'initiateur et de l'intérêt général.

L'usage de ce concept dans le cadre de notre étude dévoile le fait pour les citoyens congolais en général, scientifique, politique ou dans ce cas précis, le pouvoir constituant en particulier, d'aspirer aux idées multinationales dans le processus de l'élaboration de la constitution jusqu'à son adoption au referendum.

Le Professeur Kamukuny l'a si bien signalé que, les interventions de la communauté internationale ne se sont pas limitées aux simples conseils et suggestions, elles sont allées jusqu'à des pressions exercées sur le constituant congolais¹⁷³ et même des injonctions au point

¹⁷¹ Rapport d'Enquête de l'Ecole de Hautes Etudes Politiques et Juridiques menée à Kinshasa, au Katanga et dans le Bandundu, Décembre 2023.

¹⁷² www.dictionnaire-juridique.com

¹⁷³ KAMUKUNY MUKINAY, *Droit constitutionnel congolais « collection, droit et société »*, Ed. Universitaires africaines, 2011, p.108.

de faire considérer, par certains chercheurs, ladite constitution comme « un texte octroyé au Congo par la communauté internationale et ses experts¹⁷⁴.

Bien que le concours de la communauté internationale ait aidé le processus d'élaboration de ce texte constitutionnel à aboutir, ses interventions incessantes font penser Jean-Louis Esambo¹⁷⁵ que le processus constitutionnel congolais a conduit à une certaine internationalisation de l'exercice du pouvoir constituant national.

3.3.3. Conséquences de la légitimité inconsciente et corrompue

Certes, la légitimité inconsciente et corrompue constitue un fléau incontestable qui cause un vrai péril à la gouvernance adéquate de la R.D.C.

Ainsi, ce fléau est vecteur de multiples méfaits ou conséquences entre autres :

- l'inadéquation entre les décisions publiques et les réalités sociales ;
- le manque de considération du peuple par les politiques ;
- le problème d'insatisfaction de l'intérêt général au profit de l'intérêt privé ou minoritaire qui se matérialise notamment par la privatisation de l'Etat par les gouvernants ;
- le brisement du pouvoir du peuple ;
- les difficultés de respecter les textes et les décisions de conduite générale quand bien même ignorés au départ par ceux qui sont censés les observer ;
- l'instabilité économique et sociale voire politique ;
- le non prise en compte du pouvoir de légitimité dans le processus de prise des décisions, et tant d'autres.

4. Quelques repères pour lutter contre la légitimité inconsciente et corrompue en RDC

De ce qui précède et vu des faiblesses relevées dans le chef de légitimité de la constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, notre apport dans le cadre de cette recherche consiste à proposer une nouvelle forme de légitimité, que nous baptisons de « Légitimité scientifique », et qu'on estime capable de résoudre le problème d'inconscience et de corruption quant à l'approbation par le peuple congolais d'une force de légitimité à n'importe quelle action politique.

Pour ce faire, il faudrait faire passer tout projet, nécessitant une approbation directe de la population, à un examen scientifique c'est-à-dire examiner sa légitimité au niveau des instituts supérieurs et universitaires du pays, considérés comme source de légitimité objective et consciente. Ceci dans l'objectif d'ouvrir des perspectives assez claires et nourissantes au peuple dont la majorité souffre d'inconscience inconsciente, alimentée par l'alphabétisation. Et par la suite le soumettre à l'appréciation générale par tous les citoyens éligibles.

CONCLUSION

En définitive, l'avènement de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 est intervenu dans un contexte des crises et conflits de divers genres et avec l'objectif d'y mettre termes et d'instaurer une paix durable.

¹⁷⁴ Voy. BASUE BABU KAZADI G., « relecture de certaines conditions d'existence de l'Etat », in *BULA-BULA SAYEMAN, pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise, liber amicorum Marcel Antoine LIHAU, Kinshasa, PUK et Bruxelles, bruyant, 2006*

¹⁷⁵ KAMUKUNY MUKINAY A., *Idem*, in ESAMBO KANGASHE J-L., 2010. *La constitution du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Louvain-La-Neuve, Academia Bruyant, p.83.

Ainsi, considérant l'injustice avec ses corollaires, l'impunité, le népotisme, le tribalisme, le clanisme, et le clientélisme et par leurs multiples vicissitudes comme étant à l'origine de l'inversion générale des valeurs et de la ruine du pays. Le peuple congolais, a pris ses responsabilités et sa volonté devant Dieu, la Nation, l'Afrique et le Monde, de bâtir, au cœur de l'Afrique, un Etat de droit et une Nation puissante et prospère, fondée sur une véritable Démocratie politique, économique, sociale et culturelle¹⁷⁶.

Depuis son avènement, cette Constitution souffre du problème d'applicabilité en ce sens que la création et l'organisation « d'un Etat de droit et d'une nation puissante et prospère, fondée sur une véritable Démocratie politique, économique, sociale et culturelle ¹⁷⁷ » qu'elle envisage est et reste irréalisable jusqu'à nos jours.

Notons à ce sujet que, la constitution de transition du 4 avril 2003 a chargé le Sénat d'élaborer l'avant-projet de Constitution et l'Assemblée Nationale le projet de Constitution à soumettre au référendum. Sachant que le Parlement ayant assuré cette fonction était de transition, composé des membres non élus, donc, démocratiquement illégitimes. De l'illégitimité naquit une Constitution illégitime ¹⁷⁸.

Malgré le fait que cette constitution ait respecté presque toutes les étapes pour son élaboration et éventuellement son adoption, celle-ci trouve sa tangibilité, sa force, plénitude dans le chef de la légitimité qu'elle requiert. Ainsi donc, qu'en est-il de cette légitimité ?

Certes, après avoir mené une étude analytique sur le contexte d'élaboration et d'adoption de cet ordre constitutionnel, nous parvenons à la conclusion selon laquelle, cette légitimité repose sur l'inconscience et la corruption et n'a servi que de formalité. Ceci se justifie dans le fait que, d'abord, son avant-projet et son projet ont été assurés « par un parlement de transition, composé des membres non élus » c'est-à-dire, par un parlement illégitime ; ensuite, le peuple l'a adopté sans en connaître le fondement ; et enfin, son élaboration ait un fait objet d'une certaine internationalisation du pouvoir constituant.

Par ailleurs, la notion de légitimité scientifique qui, à notre avis s'avère une source d'objectivité et de rationalité, capable d'ouvrir, à l'issue de son examen, des alternatives au plus claires pouvant alimenter en conscience l'opinion publique et éventuellement de prendre une décision juste et réfléchie en vertu de son prestigieux pouvoir, mérite d'être privilégiée dans le processus de légitimation et de légitimité.

La légitimité n'étant pas une notion statique, cet état des choses constitue une bonne raison parmi tant d'autre, de pouvoir réviser ou changer cette constitution si l'initiative s'avère capitale pour le bien-être des citoyens congolais.

BIBLIOGRAPHIE

- AUNDU MATSANZA G., *Politique et élites en R.D.Congo. De l'indépendance à la troisième République*, Louvain-la-Neuve, Academia Littérature, 2015.
- BOUTET D., *Vers l'Etat de droit*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- BOUQUET B., « *La complexité de la légitimité* », in *vie sociale*, n°8 (4), 2014.
- Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006.

¹⁷⁶ *Le préambule de la constitution du 18 février 2006.*

¹⁷⁷ *Idem*, p.

¹⁷⁸ NKISHI KAZADI D., *La Constitution du 18 février 2006 à l'épreuve de la praxis institutionnelle. Entre espoirs et inquiétudes*, Mémoire de DEA, FSSAP, Université de Kinshasa, 2025.

- Constitution de la transition du 4 avril 2003.
- DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel. L'expérience congolaise (RDC)*, Paris , L'Harmattan,;
- DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel, principes structuraux*, Kinshasa 2^{ème} édition, Universitaires africaines.
- ESAMBO KANGASHE J.L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, Pqris, L'Harmattan, Paris, 2017.
- FOVOREAU L., (dir.), *Droit constitutionnel*, 21^{ème} édition, Paris Dalloz, 2019.
- Goyard-Fabre S. (1990). « *La légitimité* », in *revue de de la théologie et de philosophie*, troisième série, vol. 122, n°2,
- Kabinda Bukasa M., *Droit constitutionnel et institutions politiques, notes de cours destinées aux étudiants de L2 LMD sciences Administratives et Management*, UNIKIN 2022-2023
- KALALA F., *notes de cours de droit constitutionnel congolais, destinées aux étudiants de G2*, Droit/UNIKIN, 2021-2022.
- KAMUKUNY MUKINAY A. (2011). *Droit constitutionnel congolais* « collection, droit et société », Ed. Universitaires africaines,2011.
- MUSAO KALOMBO M., *cours d'histoire politiques et Administratives du Congo, notes de cours destinées aux étudiants de L1 LMD Sciences administratives et Management*, UNIKIN, 2022-2023.
- POLLET-PANOUSSIS, D., « *La Constitution congolaise de 2006 : petite sœur africaine de la Constitution française* » in *Revue française de Droit constitutionnel*, 75,
- ROSANVALLON P., « *La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité* », Média diffusion, Paris, Ed. du Seuil, 2013.
- WETSH'OKONDA KOSO SENG M., *Les textes constitutionnels congolais annotés*, Kinshasa, CDHC, 2010.

Le déclin du régime représentatif et l'odyssée de la protection citoyenne de la Constitution en République Démocratique du Congo

MUSULWA SENG A Adolphe

Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Lubumbashi, Diplômé d'Etudes Approfondies en Droit public et Chercheur affilié au Centre des Recherches d'Etudes sur l'Etat de Droit en Afrique (CREEDA). Courriel : musulwasengaadolphe@gmail.com

RESUME

La vocation de la présente contribution consiste à analyser les limites de l'affranchissement du Parlement dans le cadre de la démocratie représentative. Initialement conçu sur le fond de la séparation des pouvoirs, le Parlement est censé jouer un rôle de contre-pouvoir de l'Exécutif. De ce fait, les chambres législatives sont tenues conformément à la Constitution et à leurs règlements intérieurs d'exercer leurs compétences indépendamment du pouvoir exécutif.

Dans le cas spécifique de la République démocratique du Congo, il s'observe dans plusieurs occurrences de droit à travers lesquelles le Parlement s'affirme comme un pouvoir dénaturé, selon divers cas de figures. Ainsi, le Parlement s'illustre comme une chambre d'enregistrement relevant des initiatives du pouvoir exécutif, en lieu et place d'un contrepoids de ce dernier.

Tout compte fait, il est opportun de préciser qu'à travers cette réflexion, nous voulons démontrer dans les lignes qui suivent, comment et à travers l'assujettissement du pouvoir législatif au pouvoir exécutif, la démocratie représentative en République démocratique du Congo n'a plus de substance adéquate, en ce qui concerne l'exercice de contre-pouvoirs. Par voie de conséquence, les deux chambres du Parlement sont réduites en caisses de résonance du pouvoir exécutif, au mépris du détenteur de souveraineté nationale (peuple), tel qu'il est prescrit dans la constitution. Conscient des dérives de la démocratie représentative au détriment du peuple, ce dernier finit par s'autodéterminer, d'autant plus que souverain primaire de son état et il préconise à protéger la Constitution.

MOTS-CLES :

Déclin – régime représentatif – odyssée- protection citoyenne – Constitution

ABSTRACT

The purpose of this contribution is to analyze the limits of the emancipation of Parliament in the framework of representative democracy. Initially conceived on the basis of the separation of powers, Parliament is supposed to play a role of counter-power to the executive. As a result, the legislative chambers are required by the constitution and their rules of procedure to exercise their powers independently of the executive.

In the specific case of the Democratic Republic of the Congo, it can be observed in several instances of law through which Parliament asserts itself as a distorted power, according to various cases. Thus, Parliament is a chamber of record for the initiatives of the executive branch, instead of a counterweight to the latter.

All in all, it is appropriate to specify that through this reflection, we wish to demonstrate in the following lines, how and through the subjection of the legislative power to the executive power, representative democracy in the Democratic Republic of the Congo no longer has adequate substance, as far as the exercise of countervailing powers is concerned and consequently. The two houses of Parliament are reduced to sounding boards of the executive power, in defiance of the holder of national sovereignty (the people), as prescribed in the constitution. Aware of the excesses of representative democracy to the detriment of the people, the latter ended up self-determining, all the more so as the primary sovereign of his state and he advocated protecting the constitution.

KEYWORDS :

Decline – representative regime – odyssey – citizen protection – Constitution

INTRODUCTION

La démocratie moderne, en plus d'être essentiellement représentative, se caractérise par une séparation des pouvoirs, c'est-à-dire, une distribution des pouvoirs entre des organes égaux attributaires des fonctions législatives, exécutives et juridictionnelle de l'État. Cette séparation, indispensable à la préservation de la liberté et à la dignité des citoyens, implique non pas, une confrontation, malgré leur indépendance, mais plutôt, une collaboration harmonieuse des pouvoirs dans le respect des missions et des prérogatives de chaque organe en vue de la réalisation du bien commun. Dans cette distribution, le parlement s'impose comme le cœur de la démocratie dans la mesure où il a qualité à exprimer, conformément à la constitution, la volonté du peuple souverain. Cœur de la démocratie, le parlement est le lieu par excellence du débat démocratique du couple majorité/opposition, l'une soutenant l'action du gouvernement, l'autre la critiquant en proposant des solutions alternatives. Au sein du parlement, se formalise, en principe, le consensus sur la gestion des contradictions inhérentes à toute société humaine que suppose tout régime démocratique¹⁷⁹.

En règle générale, le renouveau constitutionnalisme africain est sans doute marqué par la valorisation de la place du citoyen. Non seulement ce dernier est désigné comme souverain, mais également il dispose désormais de la faculté de s'ériger en rempart protecteur de la constitution soit à travers la consécration du droit de résistance à l'oppression, soit du fait du droit d'accès à la juridiction constitutionnelle qui lui est reconnue. Dans les deux cas de figure, la défense citoyenne de la Constitution est certaine, mais imprévisible¹⁸⁰.

Cependant, en droit international public en effet, plus précisément en droit positif strict, le peuple n'existe pas : le définir juridiquement est consacré comme une tâche impossible. C'est ce que constate, notamment, Charles Chaumont, pour qui tenter une définition a priori du concept de peuple, qui viserait ainsi à l'enfermer dans une détermination abstraite, c'est négliger la « liberté concrète » du peuple. De fait et faute d'une véritable définition, l'appréhension du peuple « se fait dans le mouvement même d'un peuple, et bien entendu ce mouvement ne peut être que concret et repose sur une intensité de volonté¹⁸¹.

¹⁷⁹ HOLO-THEODORE, in le Parlement en Afrique. *Actes du Colloque international organisé au Bénin*, du 23 au 26 septembre, p Leçon inaugurale. Le Parlement : Le cœur de la démocratie, 2019, p.27.

¹⁸⁰ BIKORO MERMOZ. J., « *Le patriotisme constitutionnel dans le nouveau constitutionnalisme des Etats d'Afrique noire francophone* », in *Revue africaine de droit constitutionnel*, n° 1, Décembre 2024, p.95.

¹⁸¹ PIERRE-CAPASS, « *Le peuple à l'interface du droit constitutionnel et du droit international* », *Civitas Europe*, n° 32, 2014, p.9. Disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-civitas-2014-1-page-5.htm>

Dans cette occurrence, en Afrique la protection de l'ordre démocratique ou de l'ordre constitutionnel appartient également aux individus sans devoir justifier d'un intérêt personnel si ce n'est celui de contribuer à la consolidation de l'État de droit, objectif poursuivi par les requérant dans l'examen. En outre, l'aménagement du recours en défense de l'ordre constitutionnel prévu en droit béninois au profit des citoyens contribue à la consolidation de l'État. Le recours devant le juge constitutionnel soit directement par voie d'action a posteriori soit à travers l'exception de constitutionnalité prévu dans beaucoup d'Etats africains rapproche davantage les citoyens du droit constitutionnel revigoré en tant que ressource. C'est à juste titre Robert Mballa Owona relève que pris isolément ou rattaché à un regroupement donné, le citoyen est devenu un référentiel de la transformation du droit constitutionnel. Par les habitudes politiques qu'il développe dans une société politique largement influencée par la globalisation, il incite sinon provoque la réorientation des règles et des savoirs du droit constitutionnel. Les voix des citoyens qui s'élèvent pour protester contre certains projets « anti-démocratiques » des pouvoirs en place constituent l'une des manifestations de cet effort d'appropriation du constitutionnalisme africain à travers la protection ou la défense de la Constitution par les citoyens¹⁸².

Il va sans dire que manquer à l'obligation de protéger la Constitution peut s'agir d'initier des révisions en violation des règles de fond. Ainsi, initier une révision de la constitution en violation des règles de compétences fixées par la constitution est, pour les hautes autorités, un manquement aux engagements pris par serment¹⁸³. En droit congolais, à la lumière de l'article 101 alinéas 5, 6 et 7 de la constitution de la République démocratique du Congo telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 dispose que :

*« Le député national représente la nation. Tout mandat impératif est nul. Le nombre de députés nationaux ainsi que les conditions de leur élection et éligibilité sont fixées par la loi électorale »*¹⁸⁴.

Cependant, en jetant un regard inquisitoire sur l'histoire du parlement congolais de l'indépendance à ces jours, l'on comprend mieux l'importance d'une législation adéquate pour la gouvernance démocratique d'un État. Il est en effet regrettable que le détenteur du pouvoir législatif n'ait jamais joué efficacement son rôle pour traduire la démocratie dans les faits grâce aux lois adéquates.

Cette carence congénitale semble provenir plus de l'origine des parlementaires que de leurs incapacités à comprendre l'enjeu de leurs prérogatives¹⁸⁵. Il est de droit qu'aux termes de l'article 5 de la Constitution de la République démocratique du Congo, telle que modifiée par la loi N°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la RDC du 18 février 2006 dispose :

« La souveraineté nationale appartient au peuple. Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants. Aucune fraction du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice (...) ».

¹⁸² KAZADI-MPIANA, J., « L'irrecevabilité d'une requête pour défaut d'intérêt personnel devant la Cour constitutionnelle dans l'Arrêt « Décision CENI du 12 février 2015 » : *Une échappatoire de la Cour ?* », in Annuaire congolais de justice constitutionnelle, Kinshasa, Volume 3-2018, pp.382-383.

¹⁸³ MAKOUGOU A, « *Le parjure dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique subsaharienne* », in Revue des Réflexions Constitutionnelles, N°029-Janvier, Ouagadougou, p.113.

¹⁸⁴ C'est nous qui mettons en relief.

¹⁸⁵ KAMUKUNY- MUKINAY, Ambroise, *Droit constitutionnel congolais*, Kinshasa, Editions Universitaires Africaines, 2011, p. 386.

Hormis l'introduction et la conclusion, la présente contribution va s'articuler autour des points essentiels ci-après : l'intérêt de la séparation des pouvoirs en droit constitutionnel congolais (section I), les attributions du Parlement dans l'ordre juridique congolais (section II), la protection citoyenne de la constitution en temps normal (section III), le regain de la démocratie représentative (section IV), l'odyssée de la protection citoyenne de la constitution (section V).

1. L'intérêt de la séparation des pouvoirs en droit constitutionnel général

La doctrine de séparation des pouvoirs présuppose que le pouvoir corrompt et la séparation des pouvoirs est essentielle à la liberté et à la démocratie. Concrètement, l'expérience montre que tout homme qui a le pouvoir est porté à en abuser et à pousser son autorité aussi loin que possible le résultat de la concentration ou l'accumulation des pouvoirs est le despotisme, la tyrannie ou la suppression de toute forme de liberté. Pour prévenir tout abus de pouvoir, Montesquieu recommandait que tout soit fait pour assurer que le pouvoir arrête le pouvoir. D'après lui, « Tout serait vain si la même personne ou le même corps des personnes, qu'il s'agisse de la noblesse ou du peuple devrait exercer ces pouvoirs, celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, celui de juger les crimes et les disputes des individus¹⁸⁶.

En outre, la séparation des pouvoirs est le principal modèle d'organisation des fonctions et des organes constitutionnels dans les démocraties. Elle consacre d'une part la spécialité des fonctions et d'autre part l'autonomie des pouvoirs. Il y a lieu d'établir désormais un *distinguo* entre les trois pouvoirs que sont le législatif, le judiciaire, et l'exécutif. Ainsi, si le législatif vote les lois, l'exécutif applique ces dernières et le judiciaire sanctionne leur violation¹⁸⁷.

En droit constitutionnel congolais,

Aux termes du titre III, chapitre premier, en son article 68 de la Constitution du 18 février 2006, les institutions de la République sont : 1. Le Président de la République 2. Le Parlement 3. Le Gouvernement 4. Les Cours et tribunaux¹⁸⁸.

Pour autant que le principe de la séparation des pouvoirs est consacré tant en droit constitutionnel général tout comme en droit constitutionnel congolais ; il va de soi que l'on précise les attributions du Parlement dans l'ordre juridique congolais.

1.1. Les attributions du Parlement dans l'ordre juridique congolais

Le devoir des parlements n'est pas seulement de voter des lois, mais également d'exécuter un contrôle constant sur les politiques et les actes de l'exécutif. Pour remplir efficacement cette fonction, ils ont besoin d'une indépendance et de prérogatives suffisantes. Précisément, le contrôle de l'action du gouvernement est l'une des fonctions fondamentales du Parlement.

Cette fonction permet à l'organe législatif de surveiller la mise en œuvre de la politique nationale, d'en vérifier la conformité aux attentes des gouvernés et de sanctionner

¹⁸⁶ KAMUKUNY-MUKINAY A., *Contribution à l'étude de la fraude en droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan-Académia, 2011, pp.75-76.

¹⁸⁷ AMYE ELOUMA L., *Le pouvoir normateur du président de la République au Cameroun, sous la direction de Patrick Edgar Abane Englo et Jean Paul Markus (dir.), la fonction présidentielle au Cameroun (237)*. Paris, L'Harmattan, 2019.

¹⁸⁸ Lire les dispositions de l'article 68 de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006.

éventuellement son exécution ou sa mauvaise exécution¹⁸⁹. En théorie, le parlement dispose de moyens utiles pour censurer le gouvernement. Toutefois, la pratique montre qu'en réalité il s'agit d'un pétard mouillé. En effet, un peu partout une coïncidence entre la majorité parlementaire et la majorité gouvernementale et les cas de cohabitation constituent des exceptions limitées dans le temps et dans l'espace. Un peu partout, c'est la même famille politique, sinon la même parti politique dominant, voire hégémonique, qui contrôle sous l'autorité du président de la République, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif¹⁹⁰.

En tenant compte du caractère florissant du cadre législatif, il sied de noter que le nouvel ordre politique institué par le constituant du 18 février 2006 met le peuple au centre du jeu politique. En vertu de la souveraineté nationale dont il est détenteur, il est appelé à choisir aux termes des élections libres, pluralistes, démocratiques, transparentes et crédibles, ses dirigeants, le pouvoir étant son émanation. L'élection devient ainsi le moyen direct par lequel il exerce son pouvoir autant que le référendum, quoique pouvant également indirectement par ses représentants élus.

Cet exercice indirect fait du parlementarisme congolais, un parlementarisme fondé sur une démocratie représentative. Et dans une démocratie représentative, le Parlement devient le principal cadre organisationnel d'expression de la souveraineté du peuple. Cette perspective laisse penser que le rôle du peuple semble minimiser son expression par les chambres de représentation législative¹⁹¹.

*Aux termes des dispositions de l'article 100 de la Constitution du 18 février 2006, le pouvoir législatif est exercé par un Parlement composé de deux chambres : l'Assemblée nationale et le Sénat. Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, le Parlement vote des lois. Il contrôle le Gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics. Chacune des chambres jouit de l'autonomie administrative et financière et dispose d'une dotation propre*¹⁹².

1.2. La protection citoyenne de la Constitution en temps normal

A en croire Jean-Louis Esambo Kangashe¹⁹³, la protection de la constitution passe par sa connaissance, l'assurance que l'on a de sa suprématie, l'établissement du bloc de constitutionnalité et l'indépendance de la juridiction de contrôle. La connaissance de la constitution s'accommode ainsi de sa diffusion par les hommes de l'art et, plus généralement, ceux qui ont la maîtrise ou prétendent l'avoir. La contribution de l'universitaire ou de l'intellectuel avisé est, à ce point de vue déterminant en dépit de la mobilisation, somme toute faible à la diffusion et à la vulgarisation de la constitution. Le respect de la constitution participe également à sa protection et à sa suprématie. Chaque congolais pouvant saisir la Cour constitutionnelle pour solliciter l'inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire.

¹⁸⁹ SANAMA-AMBASSA XI, « La démocratie constitutionnelle à l'aune d'un Parlement monocolore en Afrique : Cas du Bénin sous la huitième législature », in Revue des Réflexions Constitutionnelles, n° 023-Juillet, 2022, p.11.

¹⁹⁰ HOLO-THEODORE, « Leçon inaugurale. Le Parlement : Le cœur de la démocratie », *art.cit.*, p.53.

¹⁹¹ MUSULWA-SENGA A., « Etude prospective sur la réalisation de l'alternance politique par voie de la désobéissance civile en République Démocratique du Congo », in Annuaire congolais de justice constitutionnelle, volume 4, Kinshasa, pp. 132-133.

¹⁹² Aux amples détails, lire les dispositions de l'article 100 jusqu'à l'article 121 de la Constitution de République démocratique du Congo du 18 février 2006. C'est nous qui mettons en relief.

¹⁹³ ESAMBO-KANGASHE, J.L., *Le traité de droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017, pp.80-83 et suivants.

En ce qui contrôle de constitutionnalité des lois, la suprématie de la constitution autorise la censure de tout acte qui lui est contraire, le contrôle de constitutionnalité qu'elle convoque conduisant à l'identification des modalités de contrôle du moment d'exercice et de la juridiction compétente.

Cependant, Oumarou Narey nous rappelle que d'une simple constatation sociologique que tout citoyen n'attache d'abord de l'importance au Droit en général qu'en cas de difficulté, et que de la même manière que l'individu n'attache de l'importance à la santé qu'en cas de maladie. Ensuite, en ce qui concerne le respect de la constitution s'exprime surtout en cas de difficultés politiques, de crises institutionnelles ou encore et surtout en cas d'atteinte au Statut du citoyen et aux attributs de la citoyenneté. A ce moment précis, le seul recours du citoyen contre l'arbitraire est la constitution. Dans les situations de crise, le citoyen s'accroche à la constitution. Elle est pour lui une planche de salut. Au-delà du citoyen, les partis politiques ont fait du respect de la Constitution, le point central de leurs programmes politiques inscrivant leur action dans la légalité, ils n'ont trouvé de salut que dans la Constitution. En temps de crise, l'appel au respect de la Constitution demeure donc pour le citoyen et les autres acteurs de société, le dernier moyen de résistance légale de l'oppression¹⁹⁴.

Ainsi, en temps normal, la protection de la Constitution peut s'articuler au travers la saisine directe devant la Cour constitutionnelle.

1.3. La protection de la constitution à travers la saisine directe de la Cour constitutionnelle

D'emblée, il convient de préciser que la justice constitutionnelle postule l'idée de la suprématie de la constitution garantie par un mécanisme de contrôle sanctionnant les violations de la norme fondamentale. La soumission de la loi à la primauté de la constitution et le développement du contrôle de constitutionnalité des lois sont devenus les marqueurs du constitutionnalisme contemporain. L'idée que le législateur puisse adopter des lois liberticides est désormais acquise et le contrôle de l'acte législatif est devenu une nécessité vitale pour la survie des démocraties contemporaines. Dès lors, la garantie juridique de la Constitution et la protection des droits fondamentaux conditionnent le fonctionnement des systèmes politiques modernes. La loi n'exprime pas la volonté générale que dans le respect de la constitution selon l'heureuse formule du conseil constitutionnel français¹⁹⁵.

C'est dans cette veine qu'il convient de faire remarquer que le respect de la constitution est assuré de façon directe par le citoyen au moyen du contrôle de constitutionnalité. Celui-ci s'entend de l'ensemble des mécanismes visant à assurer la conformité à la constitution des normes juridiques inférieures. En d'autres termes, il s'agit de la soumission de la volonté du parlement principalement à la règle de droit qu'elle soit d'ailleurs formelle ou substantielle.

En cas de contrôle de constitutionnalité des lois, des textes réglementaires et actes administratifs, la saisine est directe parce qu'elle intervient lorsque le citoyen saisit la Cour constitutionnelle pour qu'elle statue sur la constitutionnalité d'une loi, un texte ou un acte contesté, indépendamment de tout litige. La saisine est aussi directe lorsque la Cour sanctionne les formes de violation des droits fondamentaux. La protection de la constitution est assurée par

¹⁹⁴ NAREY O., « La participation du citoyen à la protection de la Constitution : cas de la Constitution du 11 décembre 1990 », in Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo- Glélé, études coordonnées par Frédéric Joël Aïvo, Paris, 2014, pp.611-612.

¹⁹⁵ SACKO J., « L'exception d'inconstitutionnalité en question dans la protection des droits et libertés en Guinée et au Sénégal », in Revue Constitution et consolidation de l'Etat de droit de la démocratie et des libertés fondamentales en Afrique, Bénin, 2021, n° 05/Semestriel, p.63.

l'initiative du contrôle par voie d'action ouverte aux citoyens. En effet, cette initiative permet à tout citoyen d'attaquer une loi, un texte réglementaire ou un acte administratif en invoquant les irrégularités constitutionnelles devant le juge constitutionnel. Un tel contrôle permet de purger les textes de leur inconstitutionnalité¹⁹⁶.

Il s'avère significatif d'observer que les juridictions constitutionnelles disposent de deux missions principales : la première est le contrôle de constitutionnalité des lois et la deuxième est la garantie des droits humains, ce qui englobe la protection des droits de la femme. Dans certains Etats comme la RDC, la garantie des droits humains est dévolue à l'ensemble du pouvoir judiciaire, dont fait partie la Cour constitutionnelle¹⁹⁷.

En droit constitutionnel congolais, les modalités de contrôle de constitutionnalité¹⁹⁸ sont organisées par les dispositions des articles 162 *in fine* de la Constitution¹⁹⁹ et l'article 52 alinéa 2 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo²⁰⁰.

En effet, l'article 162, al.2 de la constitution du 18 février 2006 se limite à énoncer que « toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire ». La Cour constitutionnelle a eu l'occasion, au moins dans deux affaires, de se prononcer sur la nature de l'acte réglementaire en le distinguant de l'acte administratif individuel. En effet, dans son arrêt du 21 novembre 2015 relatif à l'inconstitutionnalité de l'Ordonnance présidentielle n°15/081 du 29 octobre 2015 nommant les Commissaires spéciaux et les Commissaires spéciaux adjoints du gouvernement chargés d'administrer les nouvelles provinces²⁰¹.

Par ailleurs, sous la même lancée de l'article 162 alinéa 2 de la constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 d'une part et de l'article 48 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle d'autre part, il sied de rappeler avec Joseph Kazadi Mpiiana que les individus bénéficient en la République Démocratique du Congo, d'une ouverture constitutionnelle et législative aux fins de promouvoir des actions en défense et promotion de l'ordre constitutionnel, notamment, dans l'exercice des droits et libertés des citoyens. En renfort, ces actions peuvent aussi s'appuyer sur les prescrits des articles 60 et 64 de la Constitution²⁰². Ainsi,

¹⁹⁶AIVO J., « La participation du citoyen à la protection de la Constitution : Cas de la Constitution du 11 décembre 1990 », in *Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé, études coordonnées par Frédéric Joël Aivo* (dir), Paris, 2014, pp. 616-617.

¹⁹⁷ KAZADI- MPIANA J., *La parité dans le droit interne des Etats africains : esquisse d'un état des lieux, sous la direction de Catherine Maia et Junior Mumbala Abelungu* (dir.) *le droit africain ces droits de la femme : questions choisies*, Paris, Editions du Net, 2023, p.288

¹⁹⁸ En ce qui concerne la procédure devant le juge constitutionnel en matière de contrôle de constitutionnalité des lois, d'interprétation de la Constitution. Lire avec intérêt Kaluba-Dibwa, Dieudonné. 2014. *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo. Fondements et modalités d'exercice*. Paris : Academia. pp. 503-510.

¹⁹⁹ La Cour constitutionnelle est juge de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction. Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire.

Elle peut, en outre, saisir la Cour constitutionnelle, par la procédure de l'exception de l'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui la concerne devant une juridiction.

²⁰⁰ Ce droit est reconnu aussi à la juridiction saisie et au Ministère public.

²⁰¹ KAZADI-MPIANA J., « L'irrecevabilité d'une requête pour défaut d'intérêt personnel devant la Cour constitutionnelle dans l'arrêt « Décision CENI du 12 février 2015 » : Une échappatoire de la Cour ? », in *Annuaire congolais de justice constitutionnelle*, Volume 3, 2018, p.365.

²⁰² KAZADI-MPIANA, J., *op.cit.*, p. 384.

la Cour connaît deux modalités de contrôle de constitutionnalité : le contrôle *a priori*, c'est-à-dire qui s'exerce avant l'entrée en vigueur des actes juridiques concernés et le contrôle *a posteriori* qui intervient après l'entrée en vigueur de ceux-ci. Le contrôle *a posteriori* ou après l'entrée en vigueur des actes juridiques visés peut se faire selon deux procédés différents : par voie d'action ou par voie d'exception. Par ailleurs, les actes juridiques soumis au contrôle de constitutionnalité devant la Cour selon les modalités de contrôle de constitutionnalité. Ainsi, font l'objet du contrôle de constitutionnalité *a priori* :

- les traités internationaux ;
- les lois organiques ;
- les lois ordinaires ;
- les ordonnances-Lois ;
- les règlements intérieurs des chambres parlementaires ;
- les règlements intérieurs des institutions d'appui à la démocratie ;
- les ordonnances ;
- les actes législatifs²⁰³.

Tout compte fait, le droit comparé est également opulent en ce qui concerne la saisine des juridictions constitutionnelles en matière d'interprétation de certaines dispositions. A ce titre d'illustration, dans sa décision N°004/CCT du 18 octobre 2023 relative à la requête présentée par Monsieur Rolly Alain Djila, tendant à voir la Cour constitutionnelle de la Transition annuler la loi n°001/2023 du 06 octobre 2023 portant révision de la Charte de la Transition, la Cour constitutionnelle du Gabon s'est prononcée, en décidant aux termes de l'article premier de l'arrêt que la requête de Monsieur Rolly Alain Djila est irrecevable²⁰⁴.

La Cour constitutionnelle du Bénin quant à elle, dans sa décision DCC 21-010 du 07 janvier 2021, à la suite de sa saisine par une requête en date à Cotonou du 20 octobre 2020 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1877/530/REC-20, par laquelle monsieur William Sohignizoun Degbeko de la Convention citoyenne pour le développement participatif, lot c-3894 Agla, Cotonou, soulève l'inapplicabilité de l'article 157-3 de la constitution à l'élection présidentielle de 2021. Aux termes des motivations de la Haute juridiction, celle-ci a estimé qu'elle n'est pas compétente pour contrôler le contenu de la volonté du constituant²⁰⁵. De ce qui précède, l'exercice de la démocratie représentative, pour autant il peut être efficace, il est des occurrences juridiques où il fait le regain.

2. Le regain de la démocratie représentative en République démocratique du Congo

Inspirées, visiblement, par l'article 3 de la constitution française du 4 octobre 1958, ces dispositions de l'article 5 de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi constitutionnelle du 20 janvier 2011 trouvent leur réplique, plus ou moins parfaite dans la quasi-totalité des textes constitutionnels antérieurs²⁰⁶. En guise de commentaire l'article 5 de la constitution précitée, Polydore Mukubi

²⁰³ Centre des Recherches et d'Etudes sur l'Etat de Droit en Afrique.2018. *Guide pratique d'accès à la Cour constitutionnelle*, Kinshasa, pp.10-12.

²⁰⁴ Cour constitutionnelle du Gabon. Journal officiel n° 231 BIS du 20 octobre 2023. Source : <http://journal-officiel.org/20349-004-cct/> Notre soulignement.

²⁰⁵ Cour constitutionnelle du Bénin. Décision DCC 21-010 du 07 janvier 2021. Lire utilement du premier au quatrième feuillet de l'arrêt de la Cour sous examen. C'est nous qui mettons en exergue.

²⁰⁶ WESTH'OKONDA-KOSO M., « La pratique du référendum en République Démocratique du Congo : Entre usage marginal et Déviation plébiscitaire », in *Revue congolaise d'Analyse des politiques et pratiques électorales*, sous la direction de LUMU MBAYA Sylvain, Hors-série. p. 107.

Kibali²⁰⁷ de son côté note que trois éléments essentiels se dégagent dans la lecture de cette disposition, à savoir :

- la souveraineté de la République Démocratique du Congo ;
- l'origine du pouvoir et la voie d'exercice de celui-ci et
- les conditions d'accès au pouvoir.

Afin de mieux saisir la portée de l'article 5, il convient de rappeler qu'Evariste Boshab et Matadi Nenga Gamanda²⁰⁸ notent pour leur part que la constitution distingue donc le pouvoir direct et le pouvoir indirect dont dispose le peuple dans l'exercice de sa souveraineté. Schématiquement, l'on peut dire que le premier, relève de la démocratie directe et le second de la démocratie indirecte.

Par ailleurs, la démocratie représentative et, en particulier, l'importance qu'elle accorde aux élections font aujourd'hui l'objet de critiques. Cependant, il est remarquable que, dans leurs propositions constructives, les critiques de la démocratie actuelle ne rejettent pas le principe de la représentation, ni ne proposent de remplacer l'élection par une autre procédure de désignation. Ceux qui soulignent les défauts de l'élection proposent enfin de compte, de la compléter, non de la remplacer. La démocratie représentative plutôt que d'être une aubaine pour le peuple congolais ayant, dans les temps anciens, évolué sous un régime de confiscation de pouvoir, serait par contre une perpétration de la paupérisation et de la responsabilisation du peuple, en favorisant une forte transcendance de ceux qui sont censés le représenter et, donc, agir pour son bien²⁰⁹.

Illustrant la fragilisation du Parlement, l'on note que la production législative est quantitativement intéressante mais elle se révèle inapte à orienter et à encadrer le jeu politique qui se déroule en dehors du cadre formel, et les procédures sont détournées et la libre expression menacée... Le législatif n'est que l'ombre de lui-même et transparent à souhait. Le Parlement est réduit à une simple chambre d'enregistrement. Selon l'étude conduite par l'équipe de Ngoma Binda, « le pouvoir législatif congolais exercé par un Parlement bicaméral jouissant d'une autonomie financière, s'est révélée être un tigre en papier. Son contrôle ineffectif, en effet : *« pour appréciable qu'il soit, ses efforts très limités. La très forte soumission de la majorité parlementaire à l'autorité politique du Président de la République et à l'influence du Gouvernement (...) l'a empêché d'appuyer les initiatives tendant à sanctionner l'activité de l'exécutif suite au contrôle parlementaire. Les recommandations issues du contrôle parlementaire sont largement ignorées par le Gouvernement. Le Parlement n'a, en conséquence, pratiquement aucune influence sur l'orientation des politiques de l'exécutif. Par perversion, « les parlementaires ont institué le cambisme en utilisant les mécanismes de contrôle comme instrument de marchandage pour créer des occasions de corruption »*²¹⁰.

Cette situation semble être quasi-pareille en une époque de l'histoire en droit parlementaire béninois. En effet, l'Assemblée nationale sous la huitième législature, est prise au double piège découlant tant d'éléments externes que d'éléments internes et qui dévitalise la fonction législative dans la mesure où le parlement se borne pour l'essentiel, à entériner la volonté

²⁰⁷ MUKUBI-KIBALI, Polydor, *La Constitution de la RDC : Annotée, commentée, et expliquée*, Kinshasa, Editions ITONGOA, 2009, p. 37 et suivants.

²⁰⁸ BOSHAB- MABUJ E. et NENGA- GAMANDA M., *Le Statut de représentants du peuple dans les assemblées politiques délibérantes. Parlementaires, députés provinciaux, conseillers urbains, conseillers communaux, conseillers de secteur ou de chefferie*, Paris, Académia-Bruylant, 2010, pp. 10-15.

²⁰⁹ KIWELE-KATATO, Dominique, *Démocratie représentative : La souveraineté du peuple à l'épreuve de la transcendance des députés nationaux en RD Congo*, in *Congo-Afrique*, n° 554, Avril, 2021, pp. 360-361.

²¹⁰ DJOLI ESENG'EKELI, *Droit constitutionnel. L'expérience congolaise*, Paris, L'Harmattan, 2013, pp.233-234.

gouvernementale. En effet, le Parlement de la huitième législature, parce que soutenant le gouvernement est « *prisonnier* » du fait majoritaire. Cela entraîne comme conséquence, l'acquiescement systématique des programmes gouvernementaux. Le gouvernement peut compter sur la majorité à l'Assemblée nationale pour faire approuver sa politique économique et sociale. Cette majorité parlementaire cohérente a pour vocation explicite de soutenir fidèlement le gouvernement pendant la durée de la législature. Ici l'objectif premier n'est pas l'amélioration de la qualité de la norme législative mais de soutenir le gouvernement dans la mise en œuvre de sa politique. C'est ainsi par exemple que par *l'autocensure majoritaire*, les députés ont tendance à limiter leurs amendements déposés sur les textes du gouvernement pour ne pas gêner ce dernier²¹¹.

A *fortiori*, notons que le déclin de crédibilité qu'encourt le régime représentatif congolais est échafaudé par raisons majeures, dont l'inefficacité institutionnelle du Parlement, due à ses limites en fait partie.

Par ailleurs, il s'observe le dépouillement du pouvoir législatif de sa nature de contre-pouvoirs qui peut servir des béquilles au tripatouillage de l'ordre constitutionnel en droit congolais.

2.1. Les tentatives de tripatouillage de l'ordre constitutionnel en droit congolais

L'ordre constitutionnel congolais a fait preuve de l'objet de sa dépravation à travers plusieurs tentatives de tripatouillage, à l'aune de diverses procédures controversées, soit émanant du pouvoir exécutif, soit du pouvoir législatif dans le but de dénaturer la substance de la constitution, en procédant à sa fraude.

Soulignant l'importance de la sensibilité de la question en droit constitutionnel congolais Balingene Kahombo fait observer que, en l'espace de deux législatures (2006-2014), la constitution du 18 février 2006 a déjà fait l'objet d'au moins trois initiatives de modifications. En 2007, il y avait la proposition Tshibangu Kalala qui n'avait été écartée, avant même son examen, que du fait de la volonté personnelle du Chef de l'État, depuis son discours du 6 décembre 2007 à la Nation. Toutefois cette tentative d'aménagement constitutionnel a été suivie par l'adoption toute expresse par le Parlement réuni en congrès, de la loi de révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 modifiant l'œuvre du constituant originaire en ses articles 71, 110, 126, 149, 197, 218 et 226. Peu après, en 2013, un autre débat public a fait surface autour de la modification du nombre et de la durée des mandats présidentiels, à la suite de la publication de l'ouvrage tentaculaire d'Evariste Boshab, plaidant en faveur d'une nouvelle révision de la Constitution²¹².

C'est en vain estime Joseph Kazadi Mpiana lorsqu'Evariste Boshab tente de convaincre de l'inutilité des clauses intangibles sans hésiter de les qualifier parfois de « dispositions morales ». Son ouvrage peut être résumé comme un véritable plaidoyer ou hymne à la révision de la constitution en vue d'y expurger principalement la clause limitative du nombre de mandats présidentiels qui serait selon anti-démocratique. Il convoque à cet effet la doctrine française contraire à l'introduction dans la constitution française par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de l'interdiction d'exercer plus de deux mandats présidentiels consécutifs. L'auteur oublie

²¹¹ SANAMA-AMBASSA, XI, La démocratie constitutionnelle à l'aune d'un parlement monocolore en Afrique : Le cas du Bénin sous la huitième législature, *art.cit.*, 2022, pp.7-8.

²¹² BALINGENE-KAHOMBO. « Les fondements de la révision de la Constitution congolaise du 18 février 2006 », in *Librairie Africaine d'Etudes Juridiques*, 1, pp.428-429. Lire à ce propos, certains passages de l'ouvrage de BOSHAB –MABUDJ, Evariste, *Entre la révision de la Constitution et l'inanition de la nation*, Bruxelles, Larcier, 2013.

cette limitation n'était nécessaire en France d'autant plus qu'aucun président, sous la constitution du 04 octobre 1958 telle que révisée jusqu'à ce jour, n'avait exercé plus de deux mandats présidentiels. La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 intègre dans la constitution française une coutume constitutionnelle s'était développée en marge de la constitution. Au contraire, la République démocratique du Congo ne pouvait vanter une telle tradition, son histoire politico-constitutionnelle étant différente de celle de la France²¹³.

Il nous revient de faire observer que le constituant congolais n'a pas fait exception en souscrivant à ce principe de limitation des mandats présidentiels dans le nouvel ordre politique qu'il établit. L'alternance démocratique est une des préoccupations qui a présidé à l'organisation des institutions politiques dont le Président de la République. Concernant cette institution, il faut noter que la personne qui l'incarne symbolise l'unité nationale en sa qualité de représentant de la nation. En veillant au respect de la Constitution, il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs et assure la continuité de l'Etat²¹⁴.

Sous la plume de Séverin Andzoka, il convient de retenir qu'en « République démocratique du Congo, le peuple s'est opposé deux fois aux révisions constitutionnelles en septembre 2013, lors de la tenue du dialogue national. Cette assise de négociation, sous la pression de la « rue » avait écarté toute éventualité de modification de la Constitution malgré les nombreuses initiatives et pressions exercées par les proches du chef de l'État. Et, en septembre 2014, par une mise en minorité parlementaire du camp au pouvoir à la défaveur d'un projet constitutionnel. C'est face à la manipulation du processus électoral, par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) que les protestations populaires ont mis un frein au projet. Les 19 et 20 janvier 2015, des manifestations ont eu lieu dans les grandes villes contre le projet de modification de la loi électorale, qui visait à imposer un recensement de la population avant l'élection présidentielle. Ce projet était considéré par le peuple comme une stratégie pour retarder la tenue de l'élection et donc allonger le mandat du Président. Le projet a finalement été retiré. Le « peuple de la rue » s'est imposé en contre- pouvoir populaire » contre les projets de révision »²¹⁵.

De ce point de vue, il peut s'agir à titre exemplatif, lorsque Ghislain Thitendwa Matadi ²¹⁶ de rappeler que la date du 21 janvier 2015 restera à jamais marquée dans l'histoire politique du Congo en ce qu'elle marque le droit qu'à l'instar des autres peuples africains qui ont réussi à faire échec aux tentatives de tripatouillage des constitutions, le peuple congolais s'est arrogé de s'opposer à l'adoption de la loi (électorale). Le moins qu'on puisse dire est qu'en prenant, de plus en plus, l'initiative des lois tout en faisant échec aux initiatives de lois inopportunes émanant de ses représentants, le peuple congolais exprime sa désaffection à l'égard de la démocratie représentative à laquelle il veut substituer celle participative. La gouvernance locale n'échappe à cette tendance lourde de la vie politique. Ceci est du reste mis en évidence que le peuple s'est constitué en tiers- pouvoir, dans le sens où le projet de loi tel que soumis par le gouvernement au Parlement, conditionnant l'organisation des élections aux résultats d'un recensement projeté de la population, n'était pas non seulement irréaliste, mais aussi et surtout

²¹³ KAZADI-MPIANA J., « L'interdiction absolue de l'exercice du mandat présidentiel par un Sénateur à vie ayant exercé deux mandats présidentiels. Quelques brèves réflexions », in Annuaire congolais de justice constitutionnelle, Volume 4, 2019, pp. 28-29.

²¹⁴ MUSULWA-SENGA, A., *op.cit.*, p.143.

²¹⁵ ANDZOKA-SEVERIN, « Constitution, pouvoirs et contre-pouvoirs. L'insurrection populaire, un patriotisme constitutionnel de défiance des pouvoirs publics en Afrique francophone », Lille, *communication au 10^{ème} congrès français de Droit constitutionnel*, Lille, 22, 23, et 24 juin, 2017, p.4.

²¹⁶ THITENDWA-MATADI G., Loi électorale et événements des 19, 20 et 21 janvier 2015 à Kinshasa. Quelles leçons en tirer ?, in Congo-Afrique, février 2015, n° 492, pp. 150-153, cité par WETSH'OKONDA KOSO, Marcel., *art.cit.*, p.345.

teinté de la mauvaise foi, dans le chef du gouvernement, érigé comme un dilatoire, de telle sorte que l'organisation et la tenue des élections soient retardées au profit du régime en place, et ce, de manière délibérée. Par ailleurs, au cœur de cette contestation populaire, il sied de noter que la rue s'est constituée en tiers- pouvoir, pour désavouer les manœuvres dilatoires du gouvernement de la République, pour réclamer la tenue des élections dans le délai constitutionnel imparti, afin de cristalliser l'alternance démocratique en République Démocratique du Congo²¹⁷.

Connaissant dorénavant la place qu'occupe le peuple dans l'ordre constitutionnel congolais, il va de soi, de faire un plaidoyer pour sa protection citoyenne de la constitution.

3. L'odyssée de la protection citoyenne de la Constitution

Analysant le contrôle extra- juridictionnel de constitutionnalité des lois, Jean- Louis Esambo Kangashe enseigne que « le droit de regard du peuple sur les décisions des pouvoirs publics constitue, à ne point douter, un contrôle diffus de constitutionnalité et une véritable arme contre tout acte contraire à la constitution. La formation de l'opinion publique aux valeurs de la démocratie est, en République Démocratique du Congo, si faible que l'effectivité de ce contrôle paraît fastidieux, même si la Constitution s'autorise à reconnaître à tout congolais le devoir de faire échec à tout individu ou groupe d'individus, qui prend le pouvoir par la force ou l'exerce en violation de la Constitution²¹⁸.

Aux termes de l'article 149 alinéa 3 de la Constitution du 18 février 2006 de la RDC, telle que modifiée par la Loi N°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles dispose que : « La justice est rendue sur l'ensemble du territoire national au nom du peuple ».

Il est légitime de considérer que la puissance du peuple de résister à l'oppression est un droit appartenant collectivement contre un régime politique entier despotique et tyrannique. La puissance du peuple à manifester contre l'oppression est un droit appartenant individuellement à chaque citoyen, exercé par chaque citoyen en conjonction nécessaire avec d'autres et dirigé par excellence contre une autorité politique dont les actes contextuels s'inspirent despotisme et tyrannie. Ce sont alors deux puissances constitutionnelles différentes, mais cristallisant l'idée d'un contre-pouvoir collectif du peuple contre l'arbitraire du pouvoir politique²¹⁹.

De toute manière, concevoir une démocratie « avec » le peuple, en acceptant sa présence non plus fictive mais réelle, supposerait d'aller encore plus. Deux hypothèses se présentent en réalité. Soit les auteurs réalistes ont raison de dire que les normes ne sont pas posées *a priori* par les créateurs des textes mais *a posteriori* par les interprètes authentiques, en priorité les juges, et dans ce cas la participation du peuple au pouvoir constituant s'avère bien vaine²²⁰.

Certes pour l'heure, l'on peut rappeler qu'en droit comparé, le peuple pour agir, mobilise certaines techniques d'expression. Ces dernières sont des mécanismes de valorisation de la démocratie participative. Ils sont plus utilisés en Afrique latine et en Suisse et à des degrés

²¹⁷ Ce soulignement est nôtre.

²¹⁸ ESAMBO- KANGASHE J.L., *Traité de droit constitutionnel Congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017, pp. 82- 83.

²¹⁹ SOMA-ABDOULAYE, « Le peuple comme contre-pouvoir en Afrique », in Revue du droit public et de la science en France et à l'Etranger, 01 juillet 2014, n°4, p.6, disponible sur internet, <http://ressources.univ-poitiers.fr :2175/webtextensor/ar...p.6>.

²²⁰ STEPHANE-PINON, « La participation populaire directe au pouvoir constituant. Regards sur le droit étranger », in Revue interdisciplinaire d'études juridiques, Volume 78, 2017, p.33. Disponible en ligne :<https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2017-1-page-3.htm>

différents dans d'autres Etats. Pour l'Amérique latine, ces techniques d'expression ou de participation citoyenne dans l'exercice du pouvoir de contrôle politique sont instituées notamment par la Constitution du Venezuela, de la Bolivie et de l'Equateur²²¹.

CONCLUSION

Grosso-modo, cette étude a pour épine dorsale de démontrer le défaut d'affranchissement des chambres parlementaires à l'égard du pouvoir exécutif en droit constitutionnel congolais, lequel entraîne le déclin de la démocratie représentative.

De la sorte, dans l'hypothèse que le Parlement peut par voie de conséquence être considéré comme une caisse de résonance du pouvoir exécutif. Et pourtant, en tout état de cause, il ressort du principe de la séparation des pouvoirs, l'indépendance fonctionnelle des institutions de la République consacrée par le constituant originaire. Faisant suite du déclin de cet équilibre institutionnel, le constitutionnalisme parlementaire en République démocratique du Congo se voit dépouiller de sa substance originelle, lorsque le Parlement subit le fait accompli, ou mieux au lieu d'exercer son rôle de contre-pouvoir de l'exécutif, mais *a contrario*, il accompagne à dessein l'exécutif, en lui servant des béquilles, afin de tripatouiller l'ordre constitutionnel.

L'on peut légitimement s'accorder aux considérations développées par Ambroise Kamukuny Mukinay selon lesquelles : « Là où le Parlement est une chambre d'enregistrement des décisions du pouvoir exécutif, le juge reçoit sans broncher les injonctions du même pouvoir surtout que ce pouvoir n'est en réalité détenu par un seul individu, au nom de qui agissent, il y a aucune place pour la démocratie. Cette faiblesse de l'institutionnalisation du pouvoir ajoutée à l'absence manifeste des contrepoids que constitueraient les corps intermédiaires à défaut des institutions officielles rend impossible la défense des droits de l'homme. Les violations des normes constitutionnelles et des dispositions légales qui s'en suivent sont sans limites²²².

Le moins à dire en définitive, c'est de se rendre à l'évidence que l'engagement citoyen du peuple dans la protection de la constitution est consécutif à un faisceau de dérives de la démocratie représentative, qui sert des paravents à l'exécutif, pour déconstruire à tort le principe de la séparation des pouvoirs. Ce déclin de la démocratie représentative ne doit nullement être considéré par le peuple comme un fait accompli, mais par contre comme une occasion de la réappropriation de sa souveraineté originelle. L'odyssée de la protection de la constitution s'est articulée à travers l'engagement citoyen contre les dérives du constituant dérivé. En effet, l'on peut s'apercevoir de l'effectivité de cette odyssée citoyenne, à travers les protestations populaires dans la ville de Kinshasa, exprimant leur désapprobation de la modification de loi électorale, des tentatives de la modification déconsolidante de la constitution. Le souverain primaire s'est constitué en contre-pouvoir pour faire pression, à la fois au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif, de manière à retirer d'une part les projets de lois et d'autre part, abandonner toute tentative de la modification de la constitution.

²²¹ KAYAMBA TSHITSHI-NDOUNA, *Le néo-constitutionnalisme africain. Tendances et trajectoires*, Paris, L'Harmattan, 2019, pp. 31-32. Ces techniques sont de plusieurs ordres, nous pouvons citer le veto populaire, la révocation populaire, l'initiative populaire, le droit de pétition et le référendum. Aux amples détails à ce propos, lire Joseph KAZADI MPIANA, *Cours de droit constitutionnel I. Théorie générale de l'Etat. Droits et devoirs des citoyens*, Cours à l'usage des étudiants de Licence I, Université officielle de Bukavu, Université de Likasi et Université Protestante de Lubumbashi, 2023-2024, pp. 95-98.

²²² KAMUKUNY-MUKINAY A., *Droit constitutionnel congolais*, Kinshasa, Editions Universitaires Congolaises, 2011, p. 384.

En guise des suggestions, disons par définition que le Parlement exerce réellement, à travers les deux Chambres, le pouvoir législatif, conformément à la constitution, aux lois de la République au sens large, et aux Règlements d'ordre intérieur qui leur régissent. C'est de cette façon qu'elles seront à mesure de produire, de voter des lois, de contrôler le gouvernement en toute indépendance fonctionnelle. Un Parlement qui fonctionne sous le respect de la prescription des textes législatifs en vigueur, il s'érige par ailleurs en véritable contre-pouvoir de l'exécutif.

Il importe de rappeler que l'exercice de la démocratie représentative qui consiste pour l'essentiel au peuple de confier le mandat à ses représentants, n'exclut pas l'accréditation de la thèse selon laquelle le même peuple demeure à toutes fins utiles le détenteur de la souveraineté nationale. A ce titre, il peut selon le cas échéant s'en réapproprier lorsque le Parlement en abuse dans son exercice. Les différents cas pris en compte dans cette étude s'avèrent illustratifs et éloquents.

BIBLIOGRAPHIE

- AIVO J., La participation du citoyen à la protection de la Constitution : Cas de la Constitution du 11 décembre 1990. in *Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé, études coordonnées par Frédéric Joël Aivo(dir.)*, Paris, 2014.
- AMYE ELOUMA L., Le pouvoir normateur du président de la République au Cameroun., *sous la direction de Patrick Edgar Abane Englo et Jean Paul Markus (dir.), la fonction présidentielle au Cameroun (237)*, Paris, L'Harmattan, 2019.
- ANDZOKA S., Constitution, pouvoirs et contre-pouvoirs. L'insurrection populaire, un patriotisme constitutionnel de défiance des pouvoirs publics en Afrique francophone., Lille, *Communication au 10^{ème} congrès français de Droit constitutionnel*, Lille, 22, 23, et 24 juin 2017.
- BALINGENE K., Les fondements de la révision de la Constitution congolaise du 18 février 2006, Librairie Africaine d'Etudes juridiques, 2014.
- BIKORO MERMOZ J., Le patriotisme constitutionnel dans le nouveau constitutionnalisme des Etats d'Afrique noire francophone, *Revue africaine de droit constitutionnel*, n° 1, 2024.
- BOSHAB M.E. ET MATADI N.G., *Le Statut de représentants du peuple dans les assemblées politiques délibérantes, Parlementaires, députés provinciaux, conseillers urbains, conseillers communaux, conseillers de secteur ou de chefferie*, Paris, Academia-Bruylant, 2010.
- BOSHAB M.E., *Entre la révision de la Constitution et l'inanition de la nation*, Bruxelles, Larcier, 2013.
- Centre des Recherches et d'Etudes sur l'Etat de Droit en Afrique, *Guide pratique d'accès à la Cour constitutionnelle*, Kinshasa, 2018.
- Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006.
- Cour constitutionnelle du Bénin. Décision DCC 21-010 du 07 janvier 2021.
- Cour constitutionnelle du Gabon. Journal officiel n°231 BIS du 20 octobre 2023. Source : <http://journal-officiel.org/20349-004-cct-/> Notre soulignement ;
- DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel. L'expérience congolaise*, Paris, L'Harmattan, 2013.
- ESAMBO-KANGASHE J.L., *Le traité de droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017.
- HOLO-THEODORE, Leçon inaugurale. Le Parlement : Le cœur de la démocratie, in le Parlement en Afrique. *Actes du Colloque international* organisé au Bénin, du 23 au 26 septembre 2019.
- KALUBA-DIBWA D., *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo. Fondements et modalités d'exercice*, Paris, Academia, 2014.

- KAMUKUNY- MUKINAY A., *Droit constitutionnel congolais*, Kinshasa : Editions Universitaires Africaines, 2011.
- KAMUKUNY-MUKINAY A., *Contribution à l'étude de la fraude en droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan-académia, 2011.
- KAZADI-MPIANA J., L'irrecevabilité d'une requête pour défaut d'intérêt personnel devant la Cour constitutionnelle dans l'arrêt « Décision CENI du 12 février 2015 » : Une échappatoire de la Cour ? *Annuaire congolais de justice constitutionnelle*. Volume 3, 2018.
- KAZADI-MPIANA J., L'interdiction absolue de l'exercice du mandat présidentiel par un Sénateur à vie ayant exercé deux mandats présidentiels. Quelques brèves réflexions. *Annuaire congolais de justice constitutionnelle*, volume 4, 2019.
- KAZADI- MPIANA J., La parité dans le droit interne des Etats africains : esquisse d'un état des lieux, *sous la direction de Catherine Maia et Junior Mumbala Abelungu (dir.) le droit africain ces droits de la femme : questions choisies* (288), Paris, Editions du Net, 2023.
- KIWELE-KATATO, D., Démocratie représentative : La souveraineté du peuple à l'épreuve de la transcendance des députés nationaux en RD Congo, *Congo-Afrique*, n° 554, Avril 2021.
- MAKOUGOUM A., Le parjure dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique subsaharienne. *Revue des Réflexions Constitutionnelles*, n° 029 Janvier, Ouagadougou, 2023.
- MUKUBI-KIBALI, Polydor, *La Constitution de la RDC : Annotée, commentée, et expliquée*, Kinshasa, Editions ITONGO, 2009.
- MUSULWA-SENGA A., Etude prospective sur la réalisation de l'alternance politique par voie de la désobéissance civile en République Démocratique du Congo. Kinshasa, *Annuaire congolais de Justice*, 2019.
- NAREY-OUMAROU, La participation du citoyen à la protection de la Constitution : cas de la Constitution du 11 décembre 1990. in *Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé, études coordonnées par Frédéric JOËL AÍVO*, Paris 2014.
- Pierre C.S. (2014). Le peuple à l'interface du droit constitutionnel et du droit international. *Civitas Europe*, N°32. Disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-civitas-2014-1-page-5.htm> ;
- SACKO J., L'exception d'inconstitutionnalité en question dans la protection des droits et libertés en Guinée et au Sénégal, in *Revue Constitution et consolidation de l'Etat de droit de la démocratie et des libertés fondamentales en Afrique*. Bénin, n° 05, Semestriel, 2021.
- SANAMA-AMBASSA XI., La démocratie constitutionnelle à l'aune d'un Parlement monocolore en Afrique : Cas du Bénin sous la huitième législature, in *Revue des Réflexions Constitutionnelles*, n° 023, Juillet 2022.
- SOMA A., Le peuple comme contre-pouvoir en Afrique. *Revue du droit public et de la science en France et à l'Etranger*, 01 juillet 2014, n° 4. Disponible sur internet, <http://ressources.univ-poitiers.fr :2175/weblextensor/ar....> ;
- STEPHANE P., La participation populaire directe au pouvoir constituant. Regards sur le droit étranger, in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*. Volume 78, 2017. Disponible en ligne : <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2017-1-page-3-htm> ;
- THITENDWA-MATADI G., « Loi électorale et événements des 19, 20 et 21 janvier 2015 à Kinshasa. Quelles leçons en tirer ? », in *Congo-Afrique*, février 2015, n° 492.
- WESTH'OKONDA-KOSO M., « La pratique du référendum en République Démocratique du Congo : Entre usage marginal et « Déviation plébiscitaire »", *Revue congolaise d'Analyse des politiques et pratiques électorales*, sous la direction de LUMU MBAYA SYLVAIN, *Hors-série*, 2017.

La construction du droit pénal constitutionnel congolais à travers la jurisprudence de la cour constitutionnelle : un affrontement de valeurs constitutionalisées ?

RUTIBA MBANGIRWA Saidi

*Chercheur à Afrikapable et Chercheur bénévole principal spécialiste de l'Afrique de l'Est et des Grands Lacs du Laboratoire 5 Afrique à l'Ecole de Hautes Etudes Politiques et Juridiques, EHEPJ en sigle.
saidirutiba@gmail.com*

RESUME

Cette étude examine l'activité jurisprudentielle de la Cour constitutionnelle congolaise dans l'application du régime constitutionnel pénal confronté avec d'autres valeurs et principes constitutionalisés. En effet, à travers les effets de la constitutionnalisation du droit pénal congolais et la pénalisation du droit constitutionnel congolais, la constitution du 18 février 2006 incrimine et organise la répression des certains comportements. Cependant, l'état de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle congolaise laisse un sentiment d'insatisfaction quant aux mariages entre l'aspect pénal de la constitution du 18 février 2006 et les valeurs et principes constitutionalisés. Et pourtant, le travail du juge constitutionnel doit servir de référence dans la protection des droits et libertés publiques. C'est pourquoi, cette analyse appelle le juge constitutionnel congolais de prendre conscience de ses responsabilités juridictionnelles et s'émancipé de toute pression et pesanteur politique pour assurer la constance et la sécurité juridique dans l'application des normes constitutionnelles pénales en particulier.

MOTS CLES :

Droit pénal, Cour constitutionnelle, jurisprudence et valeurs constitutionnalisées/

ABSTRACT

This study examines the jurisprudential activity of the Congolese Constitutional Court in the application of the constitutional penal regime in the face of other constitutionalized values and principles. Indeed, through the effects of the constitutionalization of Congolese criminal law and the criminalization of Congolese constitutional law, the Constitution of 18 February 2006 criminalizes and organizes the repression of certain behaviors. However, the state of the Congolese Constitutional Court's case law leaves a feeling of dissatisfaction with the marriages between the penal aspect of the constitution of 18 February 2006 and the values and principles enshrined in the Constitution. And yet, the work of the constitutional judge must serve as a reference in the protection of public rights and freedoms. This is why this analysis calls on the Congolese constitutional judge to become aware of his jurisdictional responsibilities and to emancipate himself from any pressure and political weight to ensure consistency and legal certainty in the application of criminal constitutional norms in particular.

KEYWORDS :

Criminal law, Constitutional Court, case law and constitutionalised values.

INTRODUCTION

Créée par la constitution de 18 février 2006²²³, la Cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo (ci-après, « Cour ») a effectivement été mise en place en avril 2015 après avoir fonctionné depuis février 2006 au sein de la Cour suprême de justice²²⁴ comme une section conformément à la constitution congolaise.

Dès lors, plusieurs décisions de la Cour, en passant par la Cour suprême de justice, font couler beaucoup d'encre et des salives au sein de la communauté congolaise en général et celle juridico-politique en particulier. Ce qui explique les nombreux commentaires d'arrêt de la Cour qui ne cessent de sonner l'alarme sur l'itinéraire de cette haute juridiction dans la construction d'un Etat de droit et d'un État démocratique.

Les différents commentaires qui naissent de l'œuvre du juge constitutionnel congolais se résument en deux éléments. D'une part, on retrouve des cas d'une mauvaise application de la disposition constitutionnelle dans un cas d'espèce²²⁵ et d'autre part, l'inconstance dans les arrêts de la Cour est aussi en vogue²²⁶.

Ce tableau problématique de l'œuvre du juge constitutionnel congolais pourrait se justifier, dans la mise en œuvre des normes constitutionnelles, par la quête d'un sens exacte à attribuer à une disposition constitutionnelle pour la construction d'un droit constitutionnel stable et sécurisant. Cependant, cette étude portera sur l'examen de l'application du régime constitutionnel pénal congolais à travers la jurisprudence de la Cour constitutionnelle congolaise. En effet, le cadre constitutionnel pénal est le résultat de la constitutionnalisation des branches du droit, plus spécifiquement du droit pénal. Cela s'effectue par des mécanismes qui permettent de donner à des normes juridiques, dans un État, une force constituante²²⁷.

De ce fait, deux corolaires méritent d'être soulevés. Premièrement, l'inscription d'une disposition de la matière pénale dans la Constitution entraîne le fait qu'elle ne puisse pas être modifiée qu'en vertu d'une procédure particulière plutôt que par la simple passation à une nouvelle loi.²²⁸ Enfin, par le fait du constitutionnalisme²²⁹, les matières pénales constitutionalisées trônent au sommet de la hiérarchie des normes juridiques.

²²³ Article 157 de la Constitution de la République Démocratique du Congo tel que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in J.O RDC, Kinshasa, 5 février 2011, n° spécial. (Ci-après, « la Constitution congolaise »)

²²⁴ Article 223 de la Constitution congolaise.

²²⁵ Lire à ce sujet, MBOKANI J. (2022). « La Cour constitutionnelle congolaise face au statut pénal d'un ancien Premier ministre devenu sénateur », in Dalloz, Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, n°1, 2023, pp. 53-80. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2023-1-page-53.htm>. (Consulté le 11 juin 2024) ; BALINGENE KAHOMBO, « Note juridique critique sur l'Arrêt RCE 001/PR.CR de la Cour constitutionnelle du 19 janvier 2019 relatif à l'affaire de la contestation des résultats de l'élection présidentielle du 30 décembre 2018 », disponible sur <https://www.researchgate.net/publication/344237571> (consulté le 14 avril 2024) ; KAKULE KAUSA Jean de Dieu, « De l'irresponsabilité pénale des anciens chefs d'Etat et de gouvernement congolais pour des faits commis durant leurs mandats. Un recul dans la lutte contre l'impunité », in IJRDO, n°7, pp. 71-77.

²²⁶ Lire à ce propos, Delly SESANGA, « Régime de l'état d'urgence dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle sous la constitution du 18 février 2006 », disponible sur <https://www.piaafrica.com/fr/articles/news/le-regime-de-letatdurgence-dans-la-jurisprudence-de-la-cour-constitutionnelle-sous-la-constitution-du-18-fevrier-2006>. (Consulté le 11 juin 2024).

²²⁷ PELLETIER B., « Quelques réflexions sur la constitutionnalisation du droit et le constitutionnalisme au sein de l'État », RDUS, n° 51, 2022, p107.

²²⁸ HANS KELSEN, *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962, p.300.

²²⁹ Benoît PELLETIER, « Art.cit. », p152.

De la sorte, le juge constitutionnel joue un rôle central pour garantir la suprématie de la Constitution et pour préciser le sens et la portée des normes constitutionnelles. A ce effet, il est appelé à assurer l'équilibre des toutes les branches et de tous les principes de droit tels que constitutionalisés afin d'assurer la stabilité des normes constitutionnelles et la sécurité juridique.

A ce stade la question qui est au cœur de la présente contribution est alors celle de savoir à quelle mesure le juge constitutionnel congolais assure l'équilibre entre des normes, principes et valeurs qui ont été institutionnalisés dans la constitution congolaise en matière pénale.

La question ainsi soulevée mérite d'être mûrie et enrichie au regard de la jurisprudence de la Cour (II) afin de révéler les défis et mettre en perspective l'application des normes et principes du droit pénal à valeur constitutionnelle. Cependant, il convient, de manière prioritaire d'examiner le cadre normatif constitutionnel pénal congolais (I) dont le juge constitutionnel est gardien.

1. Le régime constitutionnel pénal à travers la constitution congolaise du 18 février 2006

L'influence du droit constitutionnel sur l'ensemble des branches du droit n'a pas épargné la matière pénale. La constitution congolaise est, à ce titre, une source incontournable du droit pénal. Ainsi, elle se présente premièrement comme un facteur de légalisation de la matière pénale (A), deuxièmement comme un facteur d'orientation du procès pénal (B) et en fin comme un texte pénal en fixant des incriminations (C).

1.1. La Constitution congolaise : facteur de légalisation de la matière pénale

En droit constitutionnel, la légalisation renvoi à l'action de légaliser.²³⁰ À ce titre, comme facteur de légalisation de la matière pénale, la constitution congolaise affirme que la détermination des infractions, des peines et de la procédure pénale est du domaine de loi.²³¹ C'est dire que le droit pénal congolais de fond et de forme est l'œuvre du législateur congolais. De plus, la légalisation du code pénal congolais demeure l'œuvre exclusive du pouvoir central.²³²

De la sorte, deux questions méritent d'être soulevées. La première sera celle de savoir si la détermination des délits, peines et de la procédure pénale est-elle l'œuvre exclusive du pouvoir central ? À ce propos, il faudra noter que pour assurer le respect des édits, les provinces sont habilitées à déterminer des peines confortement avec la législation nationale.²³³ Pris dans ce sens, la procédure pénale est donc exclue de la compétence des provinces.

En second lieu, quid des normes pénales de droit international ? En effet, la constitution congolaise prévoit que les règles de droit international font partie de l'ordonnancement juridique congolais avec une supériorité aux lois dès lors qu'elles sont régulièrement conclus.²³⁴ Encore que les États ne peuvent pas invoquer les dispositions de leur droit interne comme

²³⁰ PUIGELIER C., *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Larcier, n° 3253, 2015.

²³¹ Article 122 (6) de la constitution congolaise.

²³² Article 202 (36) de la constitution congolaise.

²³³ Article 204 (14) de la constitution congolaise.

²³⁴ Article 214 de la constitution congolaise.

justifiant la non-exécution d'un traité.²³⁵ Ainsi, les normes pénales de droit international qui ont un effet direct s'applique directement aux citoyens congolais alors que celles qui ont un effet indirect s'applique aux citoyens congolais à travers de lois de mises en œuvre.²³⁶

Toutefois, il est important de signaler que la constitution congolaise ne confère pas aux pouvoir exécutif une réglementation de la matière pénale contrairement au droit constitutionnel français²³⁷ qui confère ce pouvoir à l'exécutif de manière explicite.

Par-dessous tout, la légalisation de la matière pénale par la Constitution congolaise se traduit par l'affirmation du principe de la légalité de délits, des peines et de la procédure pénale tel que consacré par la formule latine « *Nullum crimen, nulla poena, nullum iudicium, sine lege* »²³⁸. En plus de la légalisation de la matière pénale, la Constitution congolaise prévoit des principes et des normes pour la conduite d'un procès pénal afin de restaurer l'ordre public.

1.2. La Constitution congolaise comme moyen d'orientation de la répression pénale

Le procès pénal, au regard de sa finalité, met en jeu la vie et la dignité de la personne humaine. Ainsi, dans sa mission protectrice, le droit constitutionnel consacre un certain nombre des droits fondamentaux afin de la préservation de la dignité humaine, d'une part et l'attachement à des valeurs déterminées et déterminantes dans la conduite de la répression pénale, d'autre part.²³⁹

A ce titre, la constitution congolaise consacre de l'article 17 à l'article 21 des valeurs et principes fondamentaux pouvant orienter tout juge dans un procès pénal. En fait, sur ces bases constitutionnelles, un procès pénal doit respecter le principe de la légalité, de la non-rétroactivité de la loi pénale sous réserve de l'application de la loi la plus douce, le caractère individuel de la responsabilité pénale, le droit au juge légal, le principe de la liberté individuel et la détention comme son exception, la présomption d'innocence, le droit à l'information, et bien d'autres.

Toutes ces garanties procédurales font parties des droits humains et des libertés fondamentales dont toute décision judiciaire doit respecter à tel enseigne que leurs violations constituent un motif d'inconstitutionnalité de ladite décision dans les conditions fixées par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle congolaise²⁴⁰, à savoir, la décision attaquée ne doit relever de la

²³⁵ Article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Faite à Vienne le 23 mai 1969. Entrée en vigueur le 27 janvier 1980. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1155, p. 331.

²³⁶ Lire à ce sujet Joe Verhoeven, *Droit international public*, Larcier, Bruxelles, 2000, pp.412-415.

²³⁷ Pour la position du droit français, « si pendant longtemps, on a entendu par « loi », la disposition ainsi dénommée, votée par les assemblées parlementaires depuis près de soixante ans, la loi ne doit pas être prise dans un sens étroit. Depuis la constitution de 1958, ce n'est pas seulement le pouvoir législatif qui détermine les infractions et en fixe les peines, c'est aussi parfois le pouvoir exécutif. Sans doute, est-ce toujours la loi, votée par le Parlement, qui seule peut définir et réprimer les crimes et les délits (Const., art. 34) ; mais les contraventions sont déterminées et punies par un décret en Conseil d'Etat 6, œuvre du pouvoir exécutif (Const., art. 37 ; Décr. no 93-726 du 29 mars 1993) », lire à ce sujet, Bernard Bouloc, *Droit pénal général*, 25e éd., Paris, Dalloz, 2017, pp.106-107.

²³⁸ NYABIRUNGU M.S., *Droit pénal général congolais*, 2e éd., Kinshasa, Editions universitaires africaines, 2007, p51.

²³⁹ VERDUSSEN M. (1995). *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruylant, Bruxelles, p286.

²⁴⁰ La Cour, 22 juillet 2022, R.Const 1800, Requête de la Commission Electorale Nationale Indépendante, CENI en sigle, en inconstitutionnalité des arrêts sous REA 183 du 27 mai 2022, sous REA 189/182/190 du 02 juin 2022 et sous REA 179/188/180/184/185 rendus par le Conseil d'Etat en matière de contentieux des résultats des élections des Gouverneurs et Vice gouverneurs respectivement des Provinces de la Mongala, du Maniema et de la Tshopo, inédit, 2022, 12ème feuillet.

compétence matérielle d'aucun autre juge et le requérant doit alléguer la violation d'un droit fondamental auquel la Constitution congolaise accorde une protection particulière.

En outre, la Constitution congolaise définit certains comportements en infraction à l'instar d'une législation pénale.

1.3. La Constitution congolaise : un texte pénal

En tant qu'un texte pénal, la constitution congolaise se présente d'une part comme un texte pénal de fond (1) en prévoyant un certain nombre d'incrimination et d'autre part, elle se présente comme un texte pénal de forme (2) en élevant certaines procédures pénales au rang des normes constitutionnelles.

1.3.1. Les incriminations de droit constitutionnel congolais

La pénalisation de la constitution congolaise est affirmée par des certaines incriminations contenues dans la constitution. Cependant, il est important de signaler que la constitution ne se limite simplement qu'à définir le comportement criminel, mais elle renvoie aux lois particulières pour en fixer des peines.

C'est à ce titre que l'on a des infractions qualifiées d'« *infraction politique* » par le constituant. Qui sont les infractions la haute trahison²⁴¹, d'outrage au Parlement²⁴², d'atteinte à l'honneur ou à la probité²⁴³ et les délits d'initié²⁴⁴.

Toutefois, « *l'infraction politique de haute trahison* » ne se limite pas à la définition de l'article 165 (1) de la constitution congolaise²⁴⁵. Ainsi, il y a aussi la haute trahison dans le chef de celui qui institue un parti politique unique²⁴⁶ ; de même lorsqu'une autorité publique prive la nation, par tous les moyens, de tout ou partie de leurs propres moyens d'existence tirés de leurs ressources ou de leurs richesses naturelles²⁴⁷ ; il y a aussi haute trahison dans le chef d'une autorité publique et/ou coutumière en cas de défaillance à son devoir de sauvegarder l'unité de la République et l'intégrité du territoire²⁴⁸ ; de plus, le détournement des forces armées à ses fins propres constitue la haute trahison²⁴⁹ ; il y a enfin haute trahison, par le fait d'organiser des formations militaires, paramilitaires ou des milices privées, ou d'entretenir une jeunesse armée²⁵⁰.

Au-delà des infractions politiques, la Constitution congolaise prévoit des comportements criminels qualifiés notamment de crime contre l'humanité²⁵¹, d'abus fait à l'enfant²⁵², d'infraction environnementale²⁵³, de pillage²⁵⁴ et enfin la tentative de renversement du régime

²⁴¹ Article 165 (1) de la constitution congolaise.

²⁴² Article 165 (4) de la constitution congolaise.

²⁴³ Article 165 (2) de la constitution congolaise.

²⁴⁴ Article 165 (3) de la constitution congolaise.

²⁴⁵ Article 165 (1) de la constitution congolaise.

²⁴⁶ Article 7 (2) de la constitution congolaise.

²⁴⁷ Article 57 de la constitution congolaise.

²⁴⁸ Article 63 (3) de la constitution congolaise.

²⁴⁹ Article 188 (2) de la constitution congolaise.

²⁵⁰ Article 190 de la constitution congolaise.

²⁵¹ Article 15 (2) de la constitution congolaise.

²⁵² Article 41 (4) de la constitution congolaise.

²⁵³ Article 55 de la constitution congolaise.

²⁵⁴ Article 56 de la constitution congolaise.

constitutionnel²⁵⁵. A côté des normes pénales de fond, la Constitution congolaise organise certaines règles pénales de forme.

1.3.2. La procédure pénale en droit constitutionnel congolais

Comme texte pénal de forme, la Constitution congolaise fixe les privilèges et immunités²⁵⁶ de certaines personnalités, d'une part et d'autre part, elle fixe la compétence personnelle des juridictions militaires.

S'agissant des privilèges des juridictions, la constitution congolaise détermine la Cour de cassation comme juge pénal²⁵⁷ des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat, des membres du Gouvernement autres que le Premier ministre, les membres de la Cour constitutionnelle, les magistrats de la Cour de cassation ainsi que du parquet près cette Cour, les membres du Conseil d'Etat et les membres du parquet près ce Conseil, les membres de la Cour des Comptes et les membres du parquet près cette Cour, les premiers Présidents des Cours d'appel ainsi que les Procureurs généraux près ces cours, les premiers Présidents des Cours administratives d'appel et les Procureurs près ces Cours, les Gouverneurs, les Vice-gouverneurs de province et les ministres provinciaux, les Présidents des Assemblées provinciales. De plus, elle fixe la Cour constitutionnelle comme la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre²⁵⁸.

En ce qui concerne les immunités, les parlementaires²⁵⁹ ont des immunités personnelles et fonctionnelles absolues en raison des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions. Cependant, en cours de sessions et pour des raisons autres que leurs opinions ou votes, leurs immunités personnelles peuvent être levées, sauf en cas de flagrant délit, par l'Assemblée nationale ou du Sénat, selon le cas. Par contre, en dehors de sessions, leurs immunités personnelles peuvent être levées par l'autorisation des Bureaux de l'Assemblée nationale ou du Sénat sauf en cas de flagrant délit. Les membres des Assemblées provinciales jouissent de ces mêmes immunités.²⁶⁰ Pour les membres du gouvernement autre que le premier ministre, la levée de leurs immunités personnelles est soumise au vote à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale.²⁶¹

Pour ce qui est du Président de la République et du Premier ministre, ils jouissent des immunités personnelles absolues pour les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions.²⁶² Par contre, la levée des immunités personnelles du Président de la République et du Premier ministre pour les infractions politiques et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions est soumise votées à la majorité des deux tiers des membres du Parlement composant le Congrès.²⁶³

²⁵⁵ Article 64 de la constitution congolaise.

²⁵⁶ Pour rappel, « *les immunités personnelles* » renvoient à une cause d'irresponsabilité dont bénéficie une personne en raison de la fonction qu'elle occupe au sein de l'Etat. Alors que « *les immunités fonctionnelles* » se rapportent à l'irresponsabilité pénale dont bénéficie une personne après l'exercice d'une fonction au sein de l'Etat car son comportement infractionnel est considéré comme étant d'acte de l'Etat (*acte of State*). Pour en savoir plus, lire Jacques MBIKANI, « Immunités et répression des crimes de droit international dans le système du Statut de Rome », in La responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine, sous la direction d'Ivon MINGASHANG, Collection de droit international, Bruylant.

²⁵⁷ Article 153 (3) de la constitution congolaise.

²⁵⁸ Article 163 de la constitution congolaise.

²⁵⁹ Article 107 de la constitution congolaise.

²⁶⁰ Article 197 (6) de la constitution congolaise.

²⁶¹ Article 166 (2) de la constitution congolaise.

²⁶² Article 167 (2) de la constitution congolaise.

²⁶³ Article 166 (1) de la constitution congolaise.

En ce qui concerne les immunités fonctionnelles du Président de la République et du Premier ministre la Cour constitutionnelle a précisé dans le R. Const. 1816 que ces immunités fonctionnelles ne sont pas absolues lorsqu'elle affirme que la Cour constitutionnelle est compétente de juger un ancien premier ministre.²⁶⁴

S'agissant de la compétence personnelle des juridictions militaires, la constitution congolaise affirme que les juridictions militaires sont compétentes pour les infractions commises par les membres des Forces armées et de la Police nationale.²⁶⁵ A ce titre, lorsque dans le R. Const. 876 il est demandé à la Cour constitutionnelle si les juridictions militaires peuvent juger les personnes autres que ceux cité à l'article 156 (1) de la Constitution congolaise conformément à l'article 112 (1) (7) du code judiciaire militaire ; la Cour constitutionnelle avait tranché en ce sens que les termes de l'article 112 (1) (7) du code judiciaire militaire sont contraire à la constitution et violent l'article 156 (1) de la Constitution congolaise car cet article prévoit que les juridictions militaires peuvent juger les personnes autres que les membres des Forces armées et de la Police nationale.²⁶⁶

Ainsi présenter, la pratique du juge constitutionnel congolais va nous permettre de relever les défis de l'établissement du droit pénal constitutionnel congolais jurisprudentiel afin de mettre en perspective la construction de l'Etat de droit constitutionnel en RDC.

2. État de la jurisprudence de la cour constitutionnelle de la RDC dans la formation du droit pénal constitutionnel congolais

De manière critique, l'examen de deux arrêts rendus par la Cour dans les affaires inscrites sous les numéros RP 0001 et R. Const. 1816 (ci-après « l'affaire Matata et Consorts ») nous permettra d'évaluer la manière dont le juge constitutionnel congolais à concilier les valeurs et principes constitutionnels de droit pénal dans l'orientation d'un procès pénal (A). La confrontation de ces valeurs et principes du droit pénal nous permettra des relever les défis et mettre en perspective la mission du juge constitutionnel de dire le droit et le bon (B).

2.1. La jurisprudence de la Cour

2.1.1. L'affaire Matata et Consorts

L'arrêt du 15 novembre 2021 était sans nul doute très attendu non seulement puisque c'est fut la mise en accusation du tout premier Premier Ministre de la République démocratique du Congo (ci-après « RDC ») mais ce fut aussi la première affaire inscrite sous le rôle pénal de la Cour. Le RP 0001.

En effet, l'affaire sous examen tire son fondement du projet de construction du Parc agro-industrielle de BUKANGALONZO alors que MATATA PONYO MAPON Augustin était Premier ministre pendant la période allant de 2013 à 2016. Ce dernier s'est vu après l'exercice de son mandat, soit le 27 aout 2021, être déféré par devant la Cour pour trois chefs d'accusation tous liés au détournement de deniers publics.

²⁶⁴ La Cour, 18 novembre 2022, R. Const. 1816, Exception d'inconstitutionnalité et question d'inconstitutionnalité soulevées d'office par la Cour de cassation dans la procédure sous RP 09/CR, inédit, 2022, 10ème feuillet.

²⁶⁵ Article 156 (1) de la Constitution congolaise.

²⁶⁶ La Cour, 21 février 2020, R. Const. 876/899, Requête et exception d'inconstitutionnalité de l'acte pris par Monsieur MWILANYA WILONDA Néhémie, Directeur de Cabinet du Président de la République, inédit.

A cet effet, le 15 novembre 2021, la Cour décline sa compétence pour juger un ancien Premier ministre en l'occurrence MATATA. La Cour fonde sa position sur base du principe de la légalité des délits, des peines et de la procédure ainsi que son corolaire l'interprétation stricte de la loi pénale. Car pour elle, aucune disposition constitutionnelle ni légale lui donne la compétence de juger un ancien Premier ministre pour les infractions de droit commun commises, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions²⁶⁷.

Curieusement, la Cour de cassation ayant été saisie à son tour pour connaître du sort d'un ancien Premier ministre, demande à la Cour de lui déterminer la portée exacte de l'expression « **les infractions de droit commun commises, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions** » contenu dans le libellé de l'article 164 de la Constitution congolaise.

Cependant, le 18 novembre 2022, alors saisie par la requête de la Cour de cassation dans la même affaire mais sous un autre numéro, la Cour statuant *ultra petita*, pendant qu'il avait déjà décliné sa compétence, la récupère en se déclarant ainsi compétente de juger un ancien Premier ministre pour les faits commis pendant qu'il était en fonction.

Pour soutenir sa décision, la Cour n'invoque plus le principe de la légalité mais se fonde plutôt sur la valeur de l'Etat de droit²⁶⁸ ainsi que le droit au juge nature²⁶⁹. Ainsi, la Cour précise que sur base de ces deux valeurs, elle est fondée pour réviser sa décision inscrite sous le RP 0001.²⁷⁰ A ce stade, un tel revirement appelle certaines observations.

2.1.2. Observations critiques

Le principe de la légalité des délits, des peines et de la procédure est-il contradictoire au principe de l'Etat de droit et du droit au juge naturel ? Dans le cadre de l'affaire Matata et Consorts, la Cour dans sa décision sous le R. Const. 1816 lorsqu'elle revire sa décision rendu sous le RP 0001 s'inscrit dans une approche d'une appréhension contradictoire entre les valeurs et principes constitutionnalisés, à savoir, le principe de la légalité des délits, des peines et de la procédure ainsi que le principe de l'Etat de droit et le droit au juge naturel. Ainsi, l'importance sera non moindre de donner un bref contenu des principes ci-haut visés avant de le confronter pour leur coexistence en termes de conclusion.

2.1.3. Contenu des principes

Le principe de la légalité criminelle est le principe le plus important du droit pénal car elle est la règle cardinale, la clé de voute même du droit criminel.²⁷¹ Elle est en outre, le noyau dur, sinon l'âme même du droit de punir.²⁷² Consacré par la formule latine « *Nullum crimen, nulla poena, nullum iudicium, sine lege* »²⁷³ et constitutionalisé à l'article 17 de la Constitution congolaise, ce principe veut à ce que nulle infraction, aucune peine et pas une seule procédure ne puissent exister sans que celles-ci ne soient préalablement prévues par une loi. Ce principe cède en fait au caractère prévisible de la règle de droit pénal tout en assurant la sécurité

²⁶⁷ La Cour, 18 novembre 2021, RP 0001, Ministère public contre Monsieur MATATA PONYO MAPON Augustin, Monsieur KITEBI KIBOL MVUL Patrice et Monsieur GROBLER Christo, inédit, 2021, 15ème feuillet.

²⁶⁸ La Cour, 18 novembre 2022, R. Const. 1816, Op.cit., 4ème feuillet.

²⁶⁹ Ibidem, 7ème feuillet.

²⁷⁰ Ibidem, 8ème feuillet.

²⁷¹ NYABIRUNGU MWENE SONGA, *op.cit.*, p.50.

²⁷² BOKONA VIIPA BONDJALI François, « Réflexion sur la régénération du système pénal congolais. Casuistique du droit pénal des ressources naturelles » in *Le droit pénal entre douleur et enchantement dans le contexte contemporain*, Liber amicorum Doyen Nyabirungu mwene Songa, Bruxelles, Bruylant, 2021, p.1325.

²⁷³ NYABIRUNGU Mwene SONGA, *op.cit.*, p51.

juridique. Pris dans ce sens, le principe de la légalité prône la soumission totale à la loi pénale dans un procès pénal.

Par ailleurs, relativement au principe de l'Etat de droit, ce dernier est une exigence faite aux personnes publiques ainsi qu'aux personnes privées d'être soumis, au même titre que les particuliers, au respect de l'ordre juridique et que le non-respect soit sanctionné en dernier ressort par un juge²⁷⁴. En fait, ce principe est incontestablement reconnue comme : « *une notion juridique qui est basée pour son efficacité sur trois (3) éléments principaux en l'occurrence, le respect des normes juridiques (la constitution, lois et des actes réglementaires), la reconnaissance parfaite et/ou respect des droits subjectifs de toute personne physique ainsi que l'indépendance de la justice. (De plus) ces trois principes permettent l'Etat de droit d'être un socle incontournable dans un pays démocratique.* »²⁷⁵.

C'est dans ce sens que la Commission européenne pour la démocratie par le droit²⁷⁶ avait cristallisé cinq critères de l'Etat de droit à savoir, la légalité, la sécurité juridique, la prévention de l'abus de pouvoir, l'égalité devant la loi et non-discrimination et l'accès à la justice. Par-dessus tout, l'on pourra remarquer que l'Etat de droit est l'illustration d'un Etat où règne la norme. Le respect de toute exigence normative implique celle de l'Etat de droit qui se veut être le règne de la norme sous l'arbitre d'un juge indépendant qui interprète et applique cette norme.

Enfin, le droit au juge naturel. Aux termes de l'article 19 (1) de la constitution congolaise : « ***Nul ne peut être ni soustrait ni distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne [...]*** ». Cette disposition constitutionnelle annonce la prévisibilité légale du juge. En fait, le juge ne peut être établi que par la loi et cela *ante factum* car le juge d'exception, c'est-à-dire *post factum*, est prohibé²⁷⁷.

2.1.4. Conclusion analytique

Il est remarquable de dire que toutes ces valeurs ont ceci de commun qu'elle renvoi à la loi et partant elles sont conciliables. Ainsi, le droit au juge légal renvoi à la légalité de la procédure en matière pénale. De plus, le principe de la légalité, comprenant en son sein le droit au juge légal, est une composante de l'idéal de l'Etat de droit.

En réalité, dans le cadre de l'affaire MATATA, lorsque le juge constitutionnel congolais, in R. Const. 1816, revire sa décision inscrite sous le RP 0001 fondé essentiellement sur le principe constitutionnel de la légalité au profit de la valeur constitutionnelle de l'Etat de droit et du principe constitutionnelle du droit au juge légal, il a tout simplement affirmer une chose dans toute son universalité en ne l'appliquant pas dans toute ses particularités. C'est qui est un élément d'incohérence. Par ce qu'effectivement on ne peut pas prôner le principe de l'Etat de droit dans toute sa compréhension pour renverser le principe de la légalité qui n'est que le contenu de ce dernier. Le principe de la légalité est le contenu du principe de l'Etat de droit qui en est son contenant.

²⁷⁴ MUHINDO MALONGA Télésphore, *Droit constitutionnel, Droit public : Droit constitutionnel et institutions politiques*, Butembo, s.l, 2001 p.130.

²⁷⁵ LUZAYAMO MAKOKA Arnold, *Eligibilité et droit applicable aux anciens présidents en république démocratique du Congo*, Paris, L'Harmatan, 2022, p.62.

²⁷⁶ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Liste des critères de l'état de droit*, Adoptée par la Commission de Venise à sa 106e session plénière (Venise, 11-12 mars 2016), pp.19-52.

²⁷⁷ Article 149 (5) de la Constitution Congolaise.

Le raisonnement du juge constitutionnel congolais met en défis la construction d'un droit pénale constitutionnelle congolais au travers la conciliation des règles et des valeurs constitutionnelles du droit pénal tant que socle de l'orientation constitutionnel de la répression pénale. Ainsi, il convient de relever les défis liés à cette jurisprudence et de les mettre en perspective.

3. Défis et perspectives

La conciliation des valeurs et principes constitutionalisés présente un défi (1) majeur lié à la sécurité juridique de la norme constitutionnelle et plus particulièrement de la norme pénale constitutionnelle. La mise en perspective (2) d'un tel défi exigera au juge constitutionnel congolais d'assurer à tout prix un équilibre entre toutes les valeurs constitutionnelles dans toute indépendance possible.

3.1. Défis

Toutes les normes constitutionnelles ne s'imposent pas avec la même force et rigueur. Certaines sont interprétées plus strictement que d'autres. C'est pourquoi le juge constitutionnel congolais est confronté à un défi majeur d'assurer un équilibre entre toutes ses valeurs constitutionnelles afin d'assurer la sécurité juridique.

En effet, on notera cependant que la sécurité juridique, bien qu'un concept fouillant, peut être définie²⁷⁸ par la trilogie : clarté du droit²⁷⁹, stabilité du droit et prévisibilité du droit. En clair, la sécurité juridique est un principe selon lequel les particuliers doivent pouvoir compter sur une stabilité minimale des règles de droit et des situations juridiques²⁸⁰.

Cela étant dit, il ne faudrait pas perdre de vue que la sécurité juridique est une exigence consubstantielle à l'idée même de droit et de l'État de droit²⁸¹. A ce propos, il est indéniable que la sécurité juridique est l'un des principes fondamentaux de l'État de droit²⁸².

En résumé, le juge joue un rôle central dans la consolidation de l'État de droit car c'est à lui qu'il revient de proclamer la primauté du droit. De ce fait, il joue aussi un rôle important quant à la garantie de la sécurité juridique car cette dernière est une affaire des juges comme l'affirme à juste titre Fabien Grech²⁸³. Ainsi, un droit pénal constitutionnel ne peut qu'être construit dans un État de droit pris dans toutes ses extensions et appliqué dans toutes ses particularités. C'est pourquoi la jurisprudence de la Cour constitutionnelle est un élément déterminant dans l'établissement d'un droit pénal constitutionnel.

²⁷⁸ ANNE-LAURE CASSARD-VALEMBOIS, « L'exigence de sécurité juridique et l'ordre juridique français : « je t'aime, moi non plus... » », in Titre VII, Conseil constitutionnel, n° 5, 2020, p.1. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-titre-vii-2020-2-page-1.htm>.

²⁷⁹ L'importance sera non moindre de prendre en considération les avis hostiles contemporains à la doctrine du sens clair. A ce propos, lire Jean Paul SEGIHOBE, « L'interprétation comme instance méthodologique substantielle du raisonnement en droit » in Ivon MINGASHANG et alii, *Méthodologie de la recherche et de la rédaction en droit*, tome 1, Paris, Bruylant, 2022, p.241.

²⁸⁰ Evariste BOSHAB, *Entre la révision de la constitution et l' inanition de la nation*, Larcier, Bruxelles, 2013, p.45.

²⁸¹ ANNE-LAURE CASSARD-VALEMBOIS, « Art.Cit. », p.2.

²⁸² Rapport à la Table Ronde sur « Constitution et sécurité juridique », in *Annuaire internationale de justice constitutionnelle*, Economica, 1999, p. 156

²⁸³ FABIEN GRECH, « Le principe de sécurité juridique dans l'ordre constitutionnel français », in *Revue française de droit constitutionnel*, n°102, 2015, p.1.

3.2. Perspectives : Le juge constitutionnel congolais et l'avenir du droit pénal constitutionnel congolais

La construction d'un droit pénal constitutionnel congolais exige, au-delà de l'équilibre entre les valeurs constitutionnelles, une jurisprudence constante pour assurer la sécurité juridique dans les normes d'orientation constitutionnelle de la répression pénale.

Pour reprendre le titre de l'excellent article de Pierre Brunet, nous nous interrogeons en ce sens : *le juge constitutionnel est-il comme les autres ?* En effet, pour lui, le juge constitutionnel ne saurait être comme les autres parce qu'il est chargé de l'interprétation de la constitution, alors que cette dernière n'est pas comme les autres textes²⁸⁴. Qui plus est, le juge constitutionnel est le représentant de la souveraineté du peuple²⁸⁵.

Ajoutons, pour être complet, que cette idée renferme un aspect purement juridique de la fonction du juge constitutionnel, or ce dernier appelé à réguler la vie des institutions politiques ne peut pas être vidé d'une dose politique. De surcroît, le professeur Jacques Chevalier renchérit en ce que chaque nouvelle nomination des juges constitutionnelles constitue bien un enjeu politique de première importance²⁸⁶.

A ce titre, en RDC par exemple, le juge constitutionnel n'est pas comme les autres car dans la régulation de la vie politique il lui est attribué un certain nombre des pouvoirs. Tenez, en vertu de l'article 161 de la Constitution congolaise en matière de contentieux des élections présidentielles, si le juge constitutionnel dit qu'un président n'a pas été élu, il ne sera pas président. De plus, en application des articles 76, 163, 164, 166 et 167 de la Constitution congolaise, le juge constitutionnel peut juger pénalement du sort d'un Président de la République en fonction, établir sa responsabilité pénale, le condamner pénalement, le déchoir et constater la vacance de sa fonction. Pour en citer que ces exemples. Cependant, le juge constitutionnel congolais a-t-il conscience de la grandeur de son pouvoir ? Telle est la question qui mérite d'être posée à ce stade.

De cela, l'Afrique du Sud, le Bénin et le Sénégal, États dont le modèle de justice constitutionnelle, à en croire Dieudonné Kaluba Dibwa²⁸⁷, doivent servir de miroir pour la RDC. Il convient de faire remarquer que le juge constitutionnel béninois²⁸⁸ et sénégalais²⁸⁹ a déjà pris conscience de leurs pouvoirs et s'imposent à la pesanteur des pressions politiques. Il appartient, dans la même optique, au juge constitutionnel congolais de prendre ses responsabilités juridictionnelles et s'émancipé de toute pression et pesanteur politique.

Pour y arriver, il a toujours été recommandé, en matière de justice constitutionnelle, que le juge constitutionnel doit faire preuve du devoir d'ingratitude et doit intérioriser l'effet Becket. A cet

²⁸⁴ BRUNET P., « Le juge constitutionnel est-il un juge comme les autres ? Réflexions méthodologiques sur la justice constitutionnelle », p.1.

²⁸⁵ Idem, p.16.

²⁸⁶ CHEVALIER J., Le juge constitutionnel et l'effet Becket, in *Renouveau du droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, 2007, p.2.

²⁸⁷ KALUBA DIBWA D., *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Eucalyptus, 2013, p.292.

²⁸⁸ Lire à ce sujet l'état de la jurisprudence constitutionnelle Béninoise in Dieudonné KALUBA DIBWA, *op.cit.*, p.285.

²⁸⁹ Lire l'état de la jurisprudence constitutionnelle sénégalaise in Dieudonné KALUBA DIBWA, *op.cit.*, p.278-285.

effet, le juge constitutionnel congolais doit, d'une part, être ingrat envers ceux qui l'ont nommé ou quiconque aurait contribué à sa carrière. D'autre part, par effet Becket il faut entendre le processus d'identification à l'institution, qui conduit à rompre avec les allégeances antérieures qui seraient contraires²⁹⁰. Et cela doit être manifestement ressenti dans ses décisions en cristallisant une jurisprudence constante. Malheureusement, les tollés que provoquent l'œuvre jurisprudentielle du juge constitutionnelle congolais continue a soulevé des critiques et laisse à croire que le juge constitutionnel congolais n'a pas communiqué avec le devoir d'ingratitude, encore moins l'effet Becket.

Par voie de conséquence, c'est l'impartialité et l'Indépendance du juge constitutionnel congolais qui est *mordicus* remise en doute. En somme, nous ne saurions aborder la préoccupation liée, à un certain sens, à la réforme institutionnelle sans pour autant mettre un accent sur la question anthropologique. Parfois un problème institutionnel peut avoir des racines dans la personne même qui anime ladite institution. A ce sujet, une sagesse plus vieille que nous disait un jour, « *on peut avoir une belle architecture institutionnelle et textuelle mais si les animateurs ont la culture des antivaleurs les institutions demeurerons toujours affectées et infectées* ».

²⁹⁰ CHEVALLIER J., *op.cit.*, p.3.

CONCLUSION

En conclusion, la quête des sens et portés de la norme constitutionnelle par le juge constitutionnelle à travers sa jurisprudence balbutiante n'a pas mis de côté la norme pénale constitutionnelle. Ainsi, dans l'affaire Matata et consort, le juge constitutionnel congolais a raté l'occasion de donner naissance à une jurisprudence conciliatrice des valeurs et principes de droit pénal tels que constitutionalisés.

Toutefois, le cadre normatif constitutionnel pénal congolais reste à la merci du juge constitutionnel congolais dans l'optique de la construction d'un droit pénal constitutionnel stable et sécurisant. Pour y arriver, le juge constitutionnel congolais est appelé à faire preuve du devoir d'ingratitude et à l'intériorisation de l'effet Becket.

Enfin, l'affirmation de Dominique Rousseaux selon laquelle : « La justice constitutionnelle, c'est d'abord des juges constitutionnelles »²⁹¹ réaffirme l'importance du juge constitutionnel dans l'application et l'interprétation des normes constitutionnelles. Ainsi, le juge constitutionnel congolais est à la première ligne dans la consolidation du droit constitutionnel en générale et celui du droit pénal constitutionnel congolais en particulier. Il en est même l'acteur. Cette responsabilité de pouvoir façonner sa jurisprudence constitutionnelle est alors consolidée par cette idée de Michel Alliot selon laquelle : « Le droit n'est pas seulement ce que disent les textes, mais surtout ce que font les acteurs »²⁹².

²⁹¹ WETSH'OKONDA KOSO M., La deuxième composition de la cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo : entre continuité et rupture, in *CREEDA*, vol 3, 2018, p.27.

²⁹² DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel : l'expérience congolaise (RDC)*, Paris, L'Harmattan, 2023.

BIBLIOGRAPHIE

- BOKONA VIIPA B.F., « Réflexion sur la régénération du système pénal congolais. Casuistique du droit pénal des ressources naturelles », in *Le droit pénal entre douleur et enchantement dans le contexte contemporain*, Liber amicorum Doyen Nyabirungu Mwene Songa, Bruxelles, Bruylant, 2021.
- BOSHAB E., *Entre la révision de la constitution et l'inanition de la nation*, Larcier, Bruxelles, 2013.
- BOULOC B., *Droit pénal général*, 25^{ème} Editions, Paris, Dalloz, 2017.
- BRUNET P., « Le juge constitutionnel est-il un juge comme les autres ? Réflexions méthodologiques sur la justice constitutionnelle » ;
- CASSARD-VALEEMBOIS A.L., « L'exigence de sécurité juridique et l'ordre juridique français : « je t'aime, moi non plus... » », in Titre VII, Conseil constitutionnel, n° 5, 2020.
- CHEVALIER J., Le juge constitutionnel et l'effet Becket, in *Renouveau du droit constitutionnel*, in *Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, 2007.
- DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel : l'expérience congolaise (RDC)*, Paris, L'Harmatan, 2012.
- GRECH F., « Le principe de sécurité juridique dans l'ordre constitutionnel français », in *Revue française de droit constitutionnel*, n° 102, 2015.
- KAKULE KAUSA J. DIEU, « De l'irresponsabilité pénale des anciens chefs d'Etat et de gouvernement congolais pour des faits commis durant leurs mandats. Un recul dans la lutte contre l'impunité », in *IJRDO*, n° 7.
- KALUBA DIBWA D., (). *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Eucalyptus, 2013.
- KELSEN H., *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962.
- LUZAYAMO M.A., *Eligibilité et droit applicable aux anciens présidents en république démocratique du Congo*, Paris, L'Harmatan, 2022.
- MBIKANI J., « Immunités et répression des crimes de droit international dans le système du Statut de Rome », in *La responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine*, sous la direction d'Ivon MINGASHANG, Collection de droit international, Bruylant, 2022.
- MBOKANI J., « La Cour constitutionnelle congolaise face au statut pénal d'un ancien Premier ministre devenu sénateur », in Dalloz, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n° 1, 2022. Disponible sur https://www.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2023-1_page-53.htm. (Consulté le 11 juin 2024) ;
- MUHINDO M.T., *Droit constitutionnel, Droit public : Droit constitutionnel et institutions politiques*, Butembo, s.l, 2001.
- NYABIRUNGU M.S., *Droit pénal général congolais*, 2e éd., Kinshasa, Editions universitaires africaines, 2007.
- PELLETIER B., « Quelques réflexions sur la constitutionnalisation du droit et le constitutionnalisme au sein de l'État », *RDUS*, n° 51, 2022.
- PUIGELIER C., *Dictionnaire juridique*, Larcier, Bruxelles, n° 3253, 2015.
- SEGIHOBE J.P., « L'interprétation comme instance méthodologique substantielle du raisonnement en droit » in Ivon MINGASHANG et alii, *Méthodologie de la recherche et de la rédaction en droit*, tome 1, Paris, Bruylant, 2022.
- VERDUSSEN M., *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1995.
- VERHOEVEN J., *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000.
- WETSH'OKONDA KOSO M., La deuxième composition de la cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo : entre continuité et rupture, in *CREEDA*, vol 3, 2018.

RESUME GENERAL

Premier numéro de la **Revue d'Études Politiques et Juridiques (REPJ)**, publié par l'École de Hautes Études Politiques et Juridiques (EHEPJ) en RDC, pour la période **janvier – février – mars 2025**.

Aperçu général du contenu :

1. **Thématique centrale** : Le bilan de la Constitution du 18 février 2006, 19 ans après son entrée en vigueur, est examiné sous plusieurs angles : effectivité des principes constitutionnels, gouvernance, démocratie, État de droit, etc.
2. **Parties principales du document** :
 - **Éditorial** : Analyse critique de l'application de la Constitution et de ses effets.
 - **Avant-propos** : Contexte historique postcolonial, crises politiques, transition, et enjeux démocratiques actuels.
 - **Présentation de la Revue** : Objectifs, périodicité, thématiques couvertes, exigences de publication.
 - **Présentation de l'EHEPJ** : Rôle dans la formation des élites politiques et juridiques, vision panafricaine.
 - **Comité scientifique et contributeurs** : Liste étoffée d'universitaires et chercheurs africains et internationaux.
 - **Articles thématiques** : Plusieurs contributions détaillées sur :
 - L'effectivité de la Constitution de 2006
 - Propositions pour une IVe République
 - Budget participatif et État de droit
 - Évaluation éthique et politique
 - Légitimité constitutionnelle
 - Rôle de la protection citoyenne
 - Jurisprudence constitutionnelle pénale

La Constitution du 18 février 2006 est perçue par maints analystes comme ayant marqué une étape décisive dans l'histoire politique de la République Démocratique du Congo, en érigeant les bases d'un Etat de droit démocratique. Cette « vérité », confrontée au temps, est entrain de perdre son essence tant, plusieurs études la remettent en question.

Dix-neuf ans après sa mise en application, quel bilan peut-on dresser ? Ce premier numéro de la Revue d'Etudes Politiques et Juridiques propose une analyse critique et multidimensionnelle de l'impact de cette Constitution sur la gouvernance, l'Etat de droit, l'alternance politique, la lutte contre l'impunité, la lutte contre toute tentative de dérive dictatoriale, l'assurance d'éviter les conflits entre les institutions publiques... qui, en fait sont des valeurs qu'elle professe. À travers des contributions originales de chercheurs et d'experts, de l'Ecole de Hautes Études Politiques et Juridiques, cette Édition explore des thématiques clés telles que :

- * L'État dans la Constitution congolaise du 18 février 2006 : héritage colonial, perception normative et reproduction du modèle de l'État-gâteau ;
- * « Briser le tabou, panser la Nation : pour une IVème République congolaise »;
- * La participation citoyenne et la décentralisation;
- L'éthique politique dans la gouvernance publique;
- La révision constitutionnelle et ses perspectives ;
- * Le budget participatif comme outil de renforcement de l'État de droit ; etc.

Cette Revue scientifique offre une réflexion rigoureuse sur les défis, les avancées et les perspectives de la démocratie congolaise, s'inscrivant dans la mission du Centre de Recherche en Études Politiques et Juridiques (CREP) de l'École de Hautes Études Politiques et Juridiques (EHEP) pour la promotion de la recherche et de la gouvernance démocratique en Afrique.

ISBN: 3.02406-57-343-1

Revue n-001/02/2025 ÉCOLE DE HAUTES ÉTUDES
POLITIQUES ET JURIDIQUES

EHEPI

5 AFRIE



ÉCOLE DE HAUTES ÉTUDES
POLITIQUES ET JURIDIQUES
EHEP

