

© 2005, Alafuele M. Kalala

**LE GUIDE DU CITOYEN
SUR LE PROJET DE CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE
DEMOCRATIQUE DU CONGO**

Alafuele Mbuyi Kalala

Washington, DC

Novembre 2005

TABLE DES MATIERES

Note aux lecteurs	3
Avant-propos	4
I. La Constitution : Q'est-ce à dire et pourquoi faire ?	6
II. Des dispositions générales	8
III. Des libertés fondamentales	10
IV. Des options fondamentales	20
V. Du pouvoir judiciaire	31
VI. De la révision de la Constitution	40
VII. De l'ensemble du texte	48
VIII. Du référendum	55
IX. Observations finales	58
A propos de l'auteur	61

NOTE AUX LECTEURS

L'objet de cet opuscule est de présenter, en peu de mots et dans le langage le plus simple, le plus clair et le plus précis possible, les questions les plus importantes relatives à la Constitution et, en l'occurrence, au Projet de Constitution de la République Démocratique qui sera prochainement soumis au référendum. Il s'agit, en somme, d'une réduction qui se veut à la portée de tous, d'un livre sur lequel nous sommes en train de travailler et que nous avons choisi d'intituler : « Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo : Un Rendez-vous Raté avec l'Histoire ».

Dans la plupart des cas, nous avons, dans les pages qui suivent, choisi – et c'est cela qui explique l'étendue de notes infrapaginales dans cet ouvrage – de mettre les détails explicatifs et les informations additionnelles dans les notes infrapaginales, afin d'alléger davantage le texte principal. Il est donc loisible au lecteur de parcourir le texte sans se référer aux notes infrapaginales et de ne le faire que soit pour avoir davantage d'information ou pour avoir une compréhension approfondie de l'argumentation.

Toute critique, remarque, suggestion ou observation sera la bienvenue. Elle peut nous être adressée directement, soit par courrier postal au « 1 Rue Lufu, Bandalungwa, Kinshasa, République Démocratique du Congo », soit par courrier électronique à « coceanus@yahoo.com ». Certes, nous sommes d'accord avec Julien Green quand il dit, dans sa plaquette sur la liberté, que toute critique est plus ou moins une aubaine si l'on a la faculté de savoir s'en servir. Nous sommes également d'accord avec Albert Einstein quand il affirme que quiconque n'a jamais commis d'erreur n'a jamais essayé quelque chose de nouveau !

« Tous les systèmes totalitaires, pour se mettre en place, se sont toujours réclamés du bonheur du peuple » (Jacques Desmeules)

AVANT-PROPOS

Depuis son accession à l'indépendance formelle du Royaume de Belgique en 1960, la République Démocratique du Congo a connu une histoire fort tourmentée, faite d'un cortège de larmes et de sang, caractérisée par de violations massives des droits de l'homme, des massacres, des exécutions sommaires, l'arbitraire, la torture, le viol, la guerre, la corruption, la mégestion, des souffrances humaines de toutes sortes et un appauvrissement continu et généralisé de sa population.

Evidemment, il s'ensuit que, dans un tel contexte et pour un peuple qui a énormément souffert essentiellement du fait de l'arbitraire érigé en mode de gouvernement, l'élaboration d'un projet de Constitution aurait dû représenter l'enjeu le plus important du processus et de la période de transition. Malheureusement, il n'en a été rien, et toute la question relative à l'élaboration d'une nouvelle Constitution pour la République Démocratique du Congo (RDC) a été traitée avec force légèreté : Il n'y a eu de débat ni dans la société ni même au Parlement à qui revenait l'énorme et délicate mission de proposer au peuple congolais une nouvelle Constitution, une Constitution qui eût été en mesure de donner au pays une chance réelle d'aspirer, non seulement à une véritable stabilité politique, mais aussi à une ère de progrès continu et de dignité certaine pour le peuple. La nonchalance et l'indifférence ont été telles qu'après s'être déployé à préparer¹ un véritable débat sur le projet de Constitution à l'Assemblée nationale et après avoir – en dépit du délai machiavélique de moins de quarante-huit heures qui fut accordé aux Députés pour soumettre leurs amendements sur un texte aussi important et de plus de deux cent vingt articles – introduit plus de quatre-vingts amendements, nous avons fini par conclure que le Congo n'a, ni au niveau de la « classe politique » ni au niveau de la société dans son ensemble, d'hommes (hommes et femmes) capables de lui donner la Constitution qu'il mérite. Ceci est d'autant plus vrai que même le référendum semble être transformé en une simple formalité, à telle enseigne qu'après avoir manqué de débattre, au niveau de la société, des dispositions

¹ Nous avons, à ce propos, organisé un "Groupe de Travail sur la Constitution" dont le rapport est disponible sur demande.

constitutionnelles fondamentales, l'on semble tout faire pour éviter le débat sur le Projet de Constitution lui-même, en élaborant des synthèses – oh ! combien « appropriées » ! – à apprendre à la population. Heureusement que le ridicule ne tue guère, car il n'y a – peut-être - qu'au Congo qu'en vue d'un scrutin référendaire, un projet de Constitution est enseigné à la population et non débattu par les citoyens ! L'argument que le Projet de Constitution doit être enseigné, car la population est ignorante, n'est pas valable, dans la mesure où, dans une société démocratique ou qui l'aspire à l'être, le peuple apprend en débattant et qu'en la matière, pareille formation est toujours meilleure, plus efficace et plus profonde qu'un enseignement de type scolaire.

Contre un tel sous-bassement de nonchalance, d'indifférence et de réduction de tout le processus à une simple formalité, le « Guide du Citoyen » vise donc à la fois à donner au peuple congolais, sinon à ceux qui continuent à penser qu'un projet de Constitution se débat et ne s'enseigne pas, une occasion de débattre davantage des enjeux constitutionnels les plus importants sur lesquels ils vont devoir se prononcer d'ici à quelque temps, et surtout aussi, quelle que soit l'issue du référendum, à générer la possibilité de voir germer, dans la société, un mouvement des citoyens qui soit, à terme, capable de doter le Congo de la Constitution qu'il mérite, une Constitution bien pensée pour un pays qui est appelé à jouer, tôt ou tard, un rôle important sur le continent africain, voire sur l'échiquier international, un rôle à la hauteur de son potentiel, humain et naturel.

« Les problèmes qui existent aujourd'hui dans le monde² ne peuvent pas être résolus avec le même niveau de réflexion qui les a engendrés » (Albert Einstein)

² L'on peut, sans nul doute, dire la même chose d'une société, quelle qu'elle soit !

I

LA CONSTITUTION : QU'EST-CE A DIRE ET POURQUOI FAIRE ?

Au cours de la période qui a précédé l'adoption, au mois de mai dernier, du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, nous étions parvenu à nous rendre compte que la grande majorité des nos compatriotes ne savent pas ce qu'est exactement une Constitution. Rien de surprenant à ce propos si l'on se dit qu'il s'agit ici d'un peuple qui n'a jamais eu à se donner une Consitution et qui s'est toujours, comme cela risque encore de se produire prochainement, fait octroyer ses diverses « Constitutions ».

Même quand on pose la question aux « intellectuels », la meilleure réponse que l'on obtient est que la Constitution est la loi fondamentale d'un pays. Mais, à l'analyse, quand bien même pareille définition paraît académique, voire acceptable, elle est tout au mieux tronquée. Elle ne nous dit rien sur ce qu'est une « Constitution ».

Certes, multiples sont les définitions du mot « Constitution ». Il reste, cependant, que celles qui sont bonnes nous disent plus que le fait qu'il s'agit d'une loi fondamentale. En effet, le mot « fondamental » renvoie à la base, à l'essentiel. Encore faut-il que, pour être précis, l'on nous dise de quelle base ou de quelle essence il s'agit.

Le Petit Larousse Illustré 1993³ définit la Constitution comme suit : **« Ensemble des lois fondamentales qui établissent la forme d'un gouvernement, règlent les rapports entre gouvernants et gouvernés et déterminent l'organisation des pouvoirs publics. »** En faisant un petit tour sur l'Internet, de multiples définitions plus ou moins variées et plus ou moins techniques que nous avons rencontrées, nous avons choisi d'en retenir

³ C'est le dictionnaire que j'ai à la portée de la main en cet instant.

une : Dans un excellent papier⁴ sur le Traité constitutionnel européen – un papier que nous avons lu dernièrement et que nous recommandons à toute personne intéressée au débat constitutionnel –, M. Etienne Chouard dit de la Constitution qu'elle est « **un pacte passé entre les hommes et leurs gouvernants** ». Un « **pacte qui doit protéger les hommes contre l'injustice et l'arbitraire** ».

Pour notre part, après avoir examiné plusieurs définitions, analysé plusieurs Constitutions et réfléchi longuement sur l'essence et la nécessité d'une Constitution ou des Constitutions, nous avons fini par penser de la Constitution qu'elle est **l'institution⁵ suprême qu'en vue de bâtir une communauté qui assure, à eux et à leur progéniture, un épanouissement individuel et collectif, se donne un groupe d'homme et qui définit l'essence du pouvoir entre eux – le pouvoir institutionnel –, en assure la répartition et détermine les paramètres essentiels d'interaction entre ses diverses formes**. Une Constitution affirme donc l'essentiel et l'inaliénable, autant qu'elle détermine le cadre fondamental d'interaction entre les hommes au sein d'une société. Il s'agit donc d'un pacte, mais, à notre avis, non point d'un pacte entre les gouvernants et les gouvernés, mais d'un pacte entre les hommes, car, en définitive, outre qu'ils demeurent fondamentalement des membres d'un groupe, d'une communauté, membres de la société, les gouvernants d'aujourd'hui ne sont pas ceux d'hier, tout autant qu'il est vrai, quand bien même ils l'oublient assez souvent, qu'ils ne le seront sûrement pas demain.

A ceux qui seront tentés de penser que notre définition ne prend pas en considération l'élément « droits », nous aimerions simplement rappeler qu'en définitive, « un droit » n'est rien d'autre que cette parcelle de pouvoir que les hommes, les citoyens d'un pays, choisissent de ne pas déléguer aux infrastructures institutionnelles.

« Une loi doit avant tout être une loi juste. La politique moderne fait de la loi un fétiche simplement parce que c'est la loi » (Mahatma Gandhi)

⁴ Dans ce papier intitulé "Une mauvaise Constitution qui révèle un secret cancer de notre démocratie", M. Chouard développe, contre la Constitution européenne, des arguments qui sont, mutatis mutandi, tout à fait applicables au Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo dont il est question dans le présent opuscule. Le papier de M. Chouard est accessible, sur l'Internet, au site Etienne.chouard@free.fr.

⁵ Que la loi constitutionnelle soit ou non écrite !

II

DES DISPOSITIONS GENERALES

Si l'on admet qu'une Constitution est un pacte entre les hommes, un pacte sur l'essence de la communauté qu'ils veulent bâtir, il appert qu'une bonne Constitution, celle qui est capable d'endurer les défis du temps, de s'inscrire dans la durée et de stabiliser une société de manière réelle et durable, est celle que les hommes se donnent librement et non celle que l'on impose sur eux par la force ou par la manipulation. Il est tout aussi évident que des hommes ne peuvent conclure un pacte valable entre eux que s'ils le font dans une langue qu'ils maîtrisent. C'est donc à la fois se moquer du peuple congolais et banaliser tout le processus que de lui demander de se prononcer sur un texte qu'il n'a pas discuté et qui, de surcroît, est rédigé dans une langue étrangère à la grande majorité de ses membres. C'est d'ailleurs une nette manifestation du manque de volonté politique à démocratiser le Congo que d'avoir refusé⁶ d'élever les quatre⁷ langues nationales congolaises (lingala, kikongo, swahili et tshiluba) au niveau des langues officielles.

⁶ Il convient de faire remarquer ici que notre amendement à l'alinéa 7 de l'Article 1^{er} (du Projet de Constitution) qui, afin d'aider à initier un véritable processus de démocratisation de la vie politique nationale congolaise, visait à élever les quatre langues nationales congolaises (lingala, kikongo, swahili et tshiluba) au niveau de langues officielles a été, au-delà de tout entendement, sinon par manque de préoccupation réelle avec la démocratisation du pays, rejeté à l'Assemblée nationale sans justification valable. Il revient dès lors au peuple congolais, au cours de son examen du Projet de Constitution qui lui est soumis, de se prononcer définitivement sur la valeur de cet amendement que nous reproduisons ici à son intention : *“Ses langues officielles sont le français, le kikongo, le lingala, le swahili et le tshiluba. Eu égard au statut historiquement secondaire de langues nationales congolaises et à leur sous-utilisation, l'État doit prendre des mesures pratiques et effectives pour assurer leur promotion sans discrimination.”*

⁷ Par comparaison, l'Afrique du Sud, un pays d'environ quarante-cinq millions d'habitants – Le Congo en a à peu près soixante millions – et dont la superficie est de moitié celle du Congo, a onze langues officielles. En effet, dans les « Dispositions fondamentales » de la Constitution sud-africaine (adoptée le 8 mai 1996 et amendée le 11 octobre 1996), on lit ce qui suit : « **Les langues officielles de la République sont le sepedi, le sesotho, le setswana, le siSwati, le tshivenda, le xitsonga, l'afrikaans, l'anglais, l'isiNdebele, l'isiXhosa et l'isiZulu** ».

Rédiger une synthèse du Projet de Constitution et la traduire dans les quatre langues nationales, laquelle synthèse est à enseigner au peuple, ne sont, après avoir refusé le statut de langues officielles aux langues nationales congolaises, que l'expression d'une certaine duplicité. En effet, nul n'ignore qu'une synthèse est juste cela, un aperçu global, et qu'elle ne remplace nullement le document original. Qui plus est, il importe de s'interroger si l'on est en train de demander au peuple congolais de se prononcer sur la synthèse du Projet de Constitution ou sur l'ensemble du projet lui-même.

Quoiqu'il en soit, il est tout à fait valable de considérer qu'il est fort légitime pour des êtres humains raisonnables et conscients de refuser de signer ou d'endosser ce qu'ils ne comprennent pas. Le faire – signer ou approuver un document dont on ne comprend pas bien le contenu – serait faire preuve d'une irresponsabilité totale, à la fois à son propre égard, à l'égard de ses concitoyens et à l'égard de sa progéniture !

« La première panacée pour une nation mal dirigée est l'inflation monétaire, la seconde est la guerre. Les deux apportent prospérité temporaire et destruction indélébile. Les deux sont le refuge des opportunistes économiques et politiques » (Ernest Hemingway)

III

DES LIBERTES FONDAMENTALES

Les droits étant, comme nous l'avons dit plus haut, cette parcelle de pouvoir que les hommes ne concèdent pas à l'infrastructure institutionnelle, les Constitutions les plus modernes et les plus affirmatives de la souveraineté du peuple commencent par affirmer les droits fondamentaux des citoyens et les regrouper⁸ dans une « Charte des droits ». Non seulement qu'il s'agisse ici

⁸ Comme nous l'avons dit à plusieurs reprises, ce fait – le fait de regrouper les droits fondamentaux des citoyens dans une charte à part – tend normalement à faire ressortir l'intérêt particulier que l'on attache tant à la définition qu'à la défense de ces droits. C'est d'ailleurs cela qui est clairement affirmé dans le Préambule de la « Déclaration – française – des droits de l'homme et du citoyen de 1789 » : **« Les Représentants du Peuple Français, constitués en Assemblée Nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des Droits de l'Homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements, ont résolu d'exposer, dans une Déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'Homme, afin que cette Déclaration, constamment présente à tous les Membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs ; afin que les actes du pouvoir législatif, et ceux du pouvoir exécutif pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés ; afin que les réclamations des Citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution, et au bonheur de tous »**.

Le moins que l'on puisse dire est qu'en copiant la Constitution française – Eh ! oui, c'est elle et la Constitution béninoise qui ont servi de matrice au Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo –, l'on a mal copié, car l'on a notamment oublié de comprendre que le constituant français a fait de la « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 » une partie intégrante de la Constitution de la République française. Même le constituant béninois, qui a apparemment utilisé la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que la Déclaration française des droits de l'homme de 1789 comme matrices pour la rédaction du titre sur les « Droits et les devoirs de la personne humaine » (Titre II de la Constitution de la République du Bénin de 1990), a néanmoins tenu à faire expressément de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples une partie intégrante de la Constitution. En effet, dans le Préambule de la Constitution béninoise, on lit ce qui suit : **« Réaffirmons notre attachement aux principes de la Démocratie et des droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations-Unies de**

d'une faille générale de manque de structuration logique du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, l'absence d'une charte des droits fondamentaux dans ce projet renvoie davantage tant à un manque de souci –chez le politique et le constituant congolais- de procéder à une promotion et à un renforcement réels du citoyen qu'à une obsession culturelle – d'inspiration dictatoriale – avec l'affirmation du pouvoir, affirmation (imposition) sur la société et dans la société.

Il est d'ailleurs symptomatique de constater que, dans toutes les dispositions du Projet de Constitution dans lesquelles l'on présente les libertés fondamentales (libertés de pensée, de religion, d'association, etc.), le texte

1945 et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine, ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 et dont les dispositions font partie intégrante de la présente Constitution et du Droit béninois et une valeur supérieure à la loi interne». Qui plus est, l'Article 7 de la Constitution béninoise, lequel Article est aussi la toute première disposition du Titre II « Des Droits et des Devoirs de la Personne Humaine » de cette Constitution, précise que les « **droits et les devoirs proclamés et garantis par la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 font partie intégrante de la présente Constitution et du Droit béninois** ». Rien de tel dans le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, et quand on lit le passage du Préambule du Projet de Constitution (« **Réaffirmant notre adhésion et notre attachement à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples, aux Conventions des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant et sur les Droits de la Femme, particulièrement à l'objectif de la parité de représentation homme-femme au sein des institutions du pays ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains;** ») qui est apparemment dérivé du passage du Préambule de la Constitution béninoise que nous avons reproduit plus haut, l'on se rend compte que le constituant congolais s'est, après avoir refusé d'élaborer une Charte des droits fondamentaux, dispensé (**Pour quelles raisons?** – Dieu seul sait !) d'intégrer, comme les Béninois qu'il a copiés l'ont fait, ces instruments à son Projet de Constitution.

A l'analyse, l'on se demande s'il –le constituant congolais- a pensé que d'ajouter « adhésion » à « attachement » ou de coller à la fin du paragraphe un bout de phrase («...ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains; »), un bout de phrase dont on a beaucoup de peine à dégager le sens – Eh oui, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte africaine des des droits de l'homme et des peuples, etc... ne sont-ils pas des « instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains » !? – pouvaient le dispenser d'intégrer certains de ces instruments à son Projet de Constitution. Nous ne le pensons pas, et, à notre avis, s'il n'y a pas eu négligence, il y a alors eu un refus de donner aux Congolais un document fondateur qui eût pu leur permettre de faire des droits fondamentaux la pierre angulaire de leur lutte pour une société démocratique et un État de droit.

est toujours suivi d'expressions du genre « La loi fixe les modalités d'exercice de ces libertés ; Sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes moeurs, etc. ». Evidemment, outre le fait que la compréhension que l'on a de ces expressions, des expressions telles que « dans le respect de la loi », ne paraît pas toujours être la bonne⁹ et que, dans les Constitutions les plus affirmatives de la souveraineté populaire, ces droits sont affirmés de manière absolue, la référence à des lois (ultérieures et, du reste, inférieures) non encore définies, qui tarderont sûrement à venir ou qui ne viendront jamais, ne peut que rendre imprécis le sens des droits aussi fondamentaux et vider pratiquement de leur essence toutes les libertés que l'on croit reconnaître au citoyen. Qui plus est, si le constituant ne définit pas le fondamental et l'inaliénable, que pourra – surtout dans des sociétés comme les nôtres où le vote des lois se manipule facilement au gré de gouvernants qui ne lésinent sur rien pour transformer les Parlements en des assemblées de béni-oui-oui – empêcher que la loi elle-même qui sera ultérieurement adoptée ne définisse carrément des conditions liberticides¹⁰ ?

⁹ En effet, il sied de faire ressortir ici le triste fait que, quand bien même en français, l'expression « La loi », « en construction absolue, c'À.d sans le complément attendu » ou épithète, renvoie à « L'ENSEMBLE DES RÈGLES JURIDIQUES ÉTABLIES PAR LE LÉGISLATEUR » (Cfr. Le Robert), malheureusement, dans notre pays, certaines personnes, voire des juristes, pensent que l'expression « dans le respect de la loi » renvoie à une loi particulière.

¹⁰ Nous ne sommes pas, sur ce point, en train de spéculer. L'exemple le plus illustratif est la fameuse 'Loi sur l'Organisation et le Fonctionnement des Partis Politiques' que l'Assemblée nationale a passée au mois de mars 2004. Quand bien même l'Article 11 de la Constitution de la transition dit clairement que « **Tout congolais a le droit de créer un parti politique** » (Alinéa 1) et que les partis politiques « **se forment et exercent librement leurs activités dans le respect de la loi, de l'ordre public et de bonnes moeurs** », l'Assemblée nationale a utilisé une interprétation erronée de l'expression “dans le respect de la loi” pour passer une loi doublement anti-constitutionnelle. Doublement anti-constitutionnelle, car, tout d'abord, comme nous l'avons démontré de manière fort détaillée dans un papier intitulé « **Interrogation sur l'opportunité, la nécessité et la constitutionnalité d'un projet de loi portant création, organisation et fonctionnement des partis politiques en République Démocratique du Congo (RDC)** » (27 Février 2004), elle – la fameuse loi – vide l'Article 11 de son essence, notamment ses Alinéas 2 et 3. Deuxièmement, cette loi a été promulguée sans avoir obtenu l'avis de la Cour suprême sur sa conformité à la Constitution et donc en violation de l'Article 121 de la Constitution de la transition qui stipule clairement que les « **lois organiques ne peuvent être promulguées que si la Cour suprême de justice, obligatoirement saisie par le Président de la République, les a déclarées conformes à la présente Constitution** ».

Substantiellement, cette loi dit que tout Congolais ne peut pas créer un parti politique, car les conditions qu'elles posent reviennent à ceci: Pour créer un parti politique en République Démocratique du Congo aujourd'hui, (1) il faut habiter Kinshasa, car, si l'on habite quelque part dans un coin réculé du Congo, l'on ne sera pas en mesure de faire notarié les statuts à l'Hôtel de ville à Kinshasa et de faire enregistrer son parti au Ministère de l'Intérieur à Kinshasa. Le coût

D'ailleurs, il est intéressant de constater que ni la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ni la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dont on a tiré¹¹, en les viciant, les dispositions du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo relatives aux libertés fondamentales, ne contiennent ces expressions.

d'une telle opération est simplement prohibitif pour la quasi-totalité des Congolais. (2) Il faut connaître, au moins, dix Congolais originaires chacun d'une province différente et autre que celle dont on est soi-même originaire, qui partagent la même vision politique que soi-même et qui acceptent de participer avec soi à la création d'un parti politique. En somme, cela revient à dire, non point que tout Congolais peut créer un parti politique, mais qu'au moins onze Congolais originaires de onze provinces différentes peuvent créer un parti politique. (3) Il faut être capable de payer \$5.000 (cinq mille dollars américains) pour faire enregistrer son parti. Une disposition secrète, inconnue de la population, qui a été d'ailleurs adoptée sans débat et illégalement via un décret interministériel, apparemment pour de simples raisons politiciennes et manipulatrices. Que l'on nous dise alors quel est l'effet d'une telle disposition dans un pays où le revenu annuel moyen par tête d'habitant est de moins de \$100 (cent dollars) ! Combien de Congolais sont à même de satisfaire à ces conditions prises séparément ou collectivement ? Qui peut alors oser affirmer qu'il ne s'agit pas là d'une loi liberticide qui vide les dispositions constitutionnelles de tous leurs contenus ?

Quoiqu'il en soit, nous sommes d'avis que c'est la nature potentiellement liberticide de la loi qui a fait adopter le premier amendement de la Constitution américaine, l'Article 1 de la Déclaration des Droits, dans les termes suivants : « **Le Congrès ne fera aucune loi qui touche l'établissement ou interdise le libre exercice d'une religion, ni qui restreigne la liberté de la parole ou de la presse, ou le droit qu'a le peuple de s'assembler pacifiquement et d'adresser des pétitions au Gouvernement pour la réparation des torts dont il a à se plaindre** ». Nous sommes, d'ailleurs, convaincu qu'il y a eu des périodes dans l'histoire américaine au cours desquelles, si cette disposition n'existait pas, des lois liberticides et anti-démocratiques auraient pu être plus ou moins facilement passées. Cette disposition a donc servi d'un garde-fou extrêmement important, et c'est, entre autres, à cela qu'une Constitution doit servir.

¹¹ Dans le livre sur lequel nous sommes en train de travailler, « Projet de constitution de la République Démocratique du Congo : Un Rendez-vous Raté avec l'Histoire », nous examinons une à une les dispositions du Projet de Constitution, les comparant aux dispositions des Constitutions française et béninoise dont elles ont été, largement et généralement, dérivées. Pour l'instant, nous aimerions simplement relever le fait que le double ou multiple copiage auquel on s'est livré a mené à un montage et à des constructions fort hétéroclites qu'un examen attentif ne manquera pas de révéler. A ce propos, l'on est même tenté de s'interroger sur le rôle que les experts internationaux ont eu à jouer dans le processus, car, en définitive, le document que l'on nous présente est une synthèse hétéroclite d'un certain nombre de textes préexistants. L'on eût pensé qu'ils –les experts internationaux- eussent utilisé leur maîtrise des principes théoriques et leur connaissance de diverses expériences constitutionnelles dans le monde pour aider les Congolais à produire, comme ce fut le cas en Afrique du Sud, un texte largement original et adapté tant à leur situation particulière qu'à leur expérience historique ! Malheureusement, nous sommes bien loin, très loin même, de là !

Il est certes symptomatique de se rendre compte qu'en copiant individuellement et de manière sélective les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme 1948, de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789, de même que celles de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, faisant ainsi éclater le tout que ces Déclarations constituent, l'on a omis d'insérer, dans le Projet de Constitution, une copie – voire modifiée – du Préambule de la Déclaration française qui, pourtant, contient et définit l'essence des droits fondamentaux qu'elle – la Déclaration – affirme. L'on a aussi omis – élément fort symptomatique –, en copiant la Constitution française dont la Déclaration est une partie intégrante, de copier les Articles II, IV, V, VI, XII, XIII, XIV et XVI qui sont parmi les dispositions les plus importantes de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et que nous choisissons de reproduire¹² ci-dessous à l'intention du citoyen congolais :

Article II : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. »

Article IV : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi. »

Article V : « La Loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. »

Article VI : « La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »

Article XII : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée. »

¹² Notre démarche en reproduisant ces articles ici est essentiellement didactique, en ce sens qu'elle vise à faire comprendre, à nos compatriotes, l'importance des droits fondamentaux des citoyens ainsi que celle de la lutte pour leur affirmation au sein d'une société.

Article XIII : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les Citoyens, en raison de leurs facultés. »

Article XIV : « Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

Article XVI : « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. »

L'on a aussi, en copiant¹³ sélectivement, introduit des changements, en apparence mineurs, mais extrêmement importants et des fois dangereux. Prenons, par exemple, le cas de l'Alinéa 4 de l'Article 16 du Projet de Constitution : « **Nul ne peut être soumis à un traitement cruel, inhumain ou dégradant** ». Nul ne doutera un seul instant – On l'espère – que cet Alinéa est dérivé de l'Alinéa 1 de l'Article 18 de la Constitution béninoise (« **Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** »), lequel Alinéa est à un seul mot près¹⁴ une reproduction fidèle de l'Article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « **Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** ». Il nous est alors loisible de nous demander la ou les raisons pour lesquelles le constituant congolais a choisi d'omettre le mot « **torture** », d'autant plus que même l'Article 5¹⁵ de

¹³ Nous aimerions ici souligner le fait que, quand nous parlons de 'copier', nous ne sommes pas en train de désapprouver le fait d'avoir copié. Il est tout à fait normal que l'on s'inspire de travaux antérieurs. Seulement, l'honnêteté intellectuelle exige qu'on le révèle et que l'on ne feigne pas d'avoir inventé. Par contre, au Congo, l'on a même, dans l'exposé des motifs à l'Avant-Projet de Constitution, parlé d'innovations. L'on aurait, d'ailleurs, dû remettre, aux Députés, tous les documents qui ont servi de base à l'élaboration de l'Avant-Projet de Constitution, notamment les Constitutions française et béninoise. Il est évident que la meilleure compréhension d'un texte s'acquiert quand on le replace dans son contexte d'ensemble et que cela aurait pu permettre aux députés d'avoir une bonne compréhension des dispositions de l'Avant-Projet de Constitution. Il est également indéniable qu'une bonne copie se fait sans dénaturer l'original et en n'y apportant que des modifications nécessaires, utiles et/ou qui soient susceptibles de l'améliorer.

¹⁴ En effet, seul le mot « **peines** » de l'Article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme a été remplacé par le mot « **sevices** » pour obtenir l'Alinéa 1 de l'Article 18 de la Constitution de la République du Bénin de 1990.

¹⁵ Article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : « **Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme**

la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui en parle a maintenu ce mot. S'est-il agi d'une simple négligence ou d'une omission, malicieuse ? Nous ne sommes pas en train d'ergoter. Une telle question mérite d'être posée, surtout qu'il s'agit de nous déterminer sur un document d'une importance capitale, un document fondateur qui est appelé à définir, arrêter et déterminer le destin d'un peuple. A ce propos, il importe aussi de chercher à connaître les raisons pour lesquelles le constituant congolais a, dans l'Article dont question ici, Article 16 du Projet de Constitution, comme d'ailleurs en certains autres endroits de ce document, systématiquement remplacé le langage plus fort « Nul ne sera » qui figure dans les Déclarations ci-haut mentionnées et même dans la Constitution béninoise, par un langage plus faible : « Nul ne peut être ».

Le moins que l'on puisse dire est donc qu'en copiant mal¹⁶ les Constitutions

notamment l'escalavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdites ».

¹⁶ Il arrive parfois, pour des raisons que nous ne sommes pas parvenus à déchiffrer, à moins qu'il se soit agi d'une technique pour cacher la source, qu'une disposition bien structurée dans la Constitution d'origine, la française ou la béninoise en l'occurrence, est éclatée en plusieurs articles éparpillés dans le Projet de Constitution. Ce qui non seulement déstructure logiquement le texte, mais l'alourdit et le rend inintelligible. Pour illustration, nous donnerons l'exemple de l'Article 57 de la Constitution béninoise qui a apparemment inspiré les Articles 136, 137 et 140 du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo. Pour permettre au lecteur de se faire une idée de ce fait, nous reproduisons ci-dessous l'Article 57 de la Constitution béninoise ainsi que les Articles 136, 137 et 140 du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, lesquels Articles n'ont pas de dispositions correspondantes dans la Constitution française :

I. Article 57 de la Constitution de la République du Bénin de 1990 : « Le Président de la République a l'initiative des lois concurremment avec les membres de l'Assemblée Nationale (Alinéa 1). Il assure la promulgation des lois dans les quinze jours qui suivent la transmission qui lui en est faite par le Président de l'Assemblée Nationale (Alinéa 2). Ce délai est réduit à cinq jours en cas d'urgence déclarée par l'Assemblée Nationale (Alinéa 3). Il peut, avant l'expiration de ces délais, demander à l'Assemblée Nationale une seconde délibération de la loi ou de certains de ses Articles. Cette seconde délibération ne peut être refusée (Alinéa 4). Si l'Assemblée Nationale est en fin de session, cette seconde délibération a lieu d'office lors de la session ordinaire suivante (Alinéa 5). Le vote pour cette seconde délibération est acquis à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale. Si après ce dernier vote, le Président refuse de promulguer la loi, la Cour Constitutionnelle, saisie par le Président de l'Assemblée Nationale, déclare la loi exécutoire si elle est conforme à la constitution (Alinéa 6). La même procédure de mise à exécution est suivie lorsque à l'expiration du délai de promulgation de quinze jours prévu à l'alinéa 2 du présent Article, il n'y a ni promulgation, ni demande de seconde lecture (Alinéa dernier) ».

II. Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo (Articles 136, 137 et 140) :

1. Article 136 (Projet de Constitution) : « **Dans les six jours de son adoption, la loi est transmise au Président de la République pour sa promulgation. Le Premier ministre en reçoit ampliation** ». NOTA : Au fait, pourquoi faire de cette disposition un article constitutionnel distinct ? Quelle distinction de principe a-t-on faite, dans le Projet de Constitution dont il est question ici, entre un article et un alinéa ? Apparemment, aucune. Dans l'ensemble, les articles du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo paraissent avoir été générés au gré (de la fantaisie) du constituant congolais.

2. Article 137 (Projet de Constitution) :

2.1. Alinéa 1, Article 137 (Projet de Constitution) : « **Dans un délai de quinze jours de la transmission, le Président de la République peut demander à l'Assemblée nationale ou au Sénat une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée** ». NOTA : De quelle transmission s'agit-il ? L'on peut bien se poser la question, car l'on a faire ici à l'Alinéa 1 d'un article distinct. Aussi, pourquoi 'l'Assemblée nationale ou le Sénat' ? A-t-on prévu qu'une loi puisse être votée par le Sénat seul ? Logiquement, la seule justification pour la présence, dans l'Article 137 du Projet, de cette alternative 'Assemblée nationale ou Sénat' est qu'en voulant adapter l'Alinéa 4 de l'Article 57 de la Constitution béninoise à la réalité congolaise d'un Parlement bicaméral, le constituant congolais a oublié, introduisant ainsi une absurdité, que le constituant béninois n'a parlé d'Assemblée Nationale dans cet Alinéa (Alinéa 4, Article 57) que parce qu'il a mis en place un Parlement monocaméral. Sinon il aurait parlé du Parlement.

2.2. Alinéa 2, Article 137 (Projet de Constitution) : « **Le texte soumis à une seconde délibération est adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat soit sous la forme initiale, soit après modification à la majorité absolue des membres qui les composent** ». NOTA : Encore une fois, en lisant attentivement les 2 alinéas de l'Article 137, Alinéas 1 et 2, une contradiction se révèle : L'on saisit soit l'Assemblée nationale ou le Sénat (Alinéa 1), mais le texte est adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat (Alinéa 2)? Inutile de rappeler ici que le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo est un texte peuplé de contradictions.

3. Article 140 (Projet de Constitution) :

3.1. Alinéa 1, Article 140 (Projet de Constitution) : « **Le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours de sa transmission après l'expiration des délais prévus par les articles 136 et 137 de la Constitution** ». NOTA : Arrêtons-nous un instant et analysons cet Alinéa. Soit la promulgation se fait dans les quinze jours de la transmission de la loi, soit elle se fait après l'expiration de certains délais comme ceux prévus par les Articles 136 et 137. Mais, les deux ensemble n'ont pas de sens. Qui plus est, le délai indiqué à l'Article 136, le délai de six jours – (On se demande d'ailleurs pourquoi six jours, alors qu'en la matière, la Constitutions françaises et béninoises n'en prévoient pas. S'est-on mépris sur le délai de « **cinq jours** » mentionné à l'Alinéa 3 de l'Article 57 de la Constitution béninoise ou a-t-on pensé que les Congolais pourront travailler plus vite et mieux que les Français et les Béninois ?) – indiqué à l'Article 136 ne concerne pas la promulgation et n'a donc pas sa place dans le contexte de l'Article 140. De même, le délai qui est mentionné à l'Article 137, le délai donné au Président de la République pour demander une nouvelle délibération de la loi, étant aussi de quinze jours, tout comme le délai de promulgation de la loi à dater de la date de sa transmission par l'Assemblée nationale, l'indication de ce délai à l'Article 140 n'apporte rien de plus sinon semer la confusion.

française et béninoise, le constituant congolais a choisi d'imposer sur le peuple congolais une forme dégénérée des documents qui ont été, sûrement de manière diverse, longuement et profondément débattus et mûris ailleurs, souvent par une assemblée constituée ad hoc, laquelle forme ne peut donc assurer ni le « maintien de la Constitution » ni le « bonheur de tous ».

Finalement, l'on ne trouve nulle part, dans le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, ni l'affirmation que « **l'ignorance, l'oubli ou le mépris des Droits de l'Homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements** », comme dans le Préambule de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ni celle qu' « **il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression** » (Préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme), ni une quelconque du genre de celle contenue dans la Constitution sud-africaine¹⁷ qui pose carrément que « **La Charte des Droits¹⁸ est la pierre angulaire de la démocratie en Afrique du Sud. Elle enchâsse les droits de tout le monde dans notre pays et affirme les valeurs démocratiques de dignité humaine, d'égalité et de liberté** ». D'ailleurs, si nous nous référons à l'Article XVI de la Déclaration française, à cette affirmation que « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits

Encore une fois, pourquoi avoir fait éclater l'Article 57 de la Constitution béninoise en plusieurs articles (Articles 136, 137 et 140, notamment) et fait de l'Article 140 du Projet de Constitution un article à part entière? En tout cas, il importe de comparer la rédaction de l'Article 57 de la Constitution béninoise à celle des Articles 136, 137 et 140 du Projet de Constitution, lesquels Articles sont dérivés de l'Article 57 de la Constitution béninoise, pour se faire une idée sur la qualité du travail sur lequel le peuple congolais est appelé à se prononcer.

3.2. Alinéa 2, Article 140 (Projet de Constitution) : « **A défaut de promulgation de la loi par le Président de la République dans les délais constitutionnels, la promulgation est de droit** ». NOTA : Peut-on nous dire ici pourquoi l'on a préféré une promulgation automatique à la procédure de saisine de la Cour constitutionnelle que, dans un tel cas de figure, prévoit l'Alinéa 6 de l'Article 57 de la Constitution béninoise, laquelle procédure vise à s'assurer que la loi, sur laquelle persiste un désaccord entre le Président de la République et le Parlement, est tout au moins conforme à la Constitution? En répondant à cette question, il importe de garder à l'esprit le fait que l'Alinéa 2 de l'Article 140 du Projet de Constitution est tiré de l'Alinéa 6 de l'Article 57 de la Constitution béninoise.

¹⁷ La Constitution sud-africaine est l'une des Constitutions les plus récentes et les plus modernes du monde.

¹⁸ La Charte des Droits est le Chapitre 2 de la Constitution sud-africaine et vient juste après les « Dispositions Fondamentales ».

n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution », nous pouvons nous donner la liberté de dire que le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo ne comporte et ne porte pas de Constitution, en tout cas pas une qui soit bonne pour la République Démocratique du Congo ou pour son peuple.

« L'État est notre serviteur et nous n'avons pas à en être les esclaves » (Albert Einstein)

IV

DES OPTIONS FONDAMENTALES

Au chapitre de l'organisation et de l'exercice du pouvoir, l'on peut d'emblée déplorer le manque d'effort qu'il y a eu à organiser une réflexion sereine et approfondie tant sur toutes les turpitudes de la « classe politique » congolaise au cours de ces quarante-cinq dernières années que sur les vicissitudes de l'histoire nationale au cours de la même période, laquelle réflexion aurait dû permettre d'élaborer une architecture institutionnelle susceptible d'endiguer les démons du passé, d'assurer au pays une stabilité réelle et de garantir aux Congolais la possibilité d'aspirer réellement au bonheur, individuel et collectif.

Malheureusement, sur ce chapitre, la tentation a, encore une fois, été facile de copier aveuglément, et d'ailleurs mal¹⁹ par moments, la Constitution

¹⁹ Par mal, nous entendons que les changements ont été faits parfois soit en introduisant de mauvaises modifications ou des fautes, soit en se méprenant sur la philosophie qui avait motivé l'adoption des dispositions correspondantes. Pour illustration, nous prendrons ici le cas de l'Article 71 du Projet de Constitution qui copie l'Article 7 de la Constitution française. L'Alinéa 3 de l'Article 71 du Projet de Constitution se lit « **En cas de décès, d'empêchement ou de désistement de l'un ou l'autre de ces deux candidats** – il s'agit ici de « deux candidats qui ont recueilli le plus grand nombre des suffrages exprimés au premier tour » (Cfr. Alinéa 2 de l'Article 71 du Projet de Constitution) –, **les suivants se présentent dans l'ordre de leur classement à l'issue du premier tour** ». Par contre, l'Alinéa 8 de l'Article 7 de la Constitution française dont on a tiré l'Alinéa 3 de l'Article 71 du Projet de Constitution se lit comme suit : « **En cas de décès ou d'empêchement de l'un des deux candidats les plus favorisés au premier tour avant les retraits éventuels, le Conseil constitutionnel déclare qu'il doit être procédé de nouveau à l'ensemble des opérations électorales ; il en est de même en cas de décès ou d'empêchement de l'un des deux candidats restés en présence en vue du second tour** ».

En ce qui concerne l'Alinéa 3 de l'Article 71 du Projet de Constitution, la toute première observation qu'un oeil averti ne manquerait pas de faire est que l'emploi de « de l'un ou l'autre » dans l'Alinéa 3 de l'Article 71 du Projet de Constitution est nettement abusif, car il s'agit

seulement de deux candidats alors que l'expression « l'un ou l'autre » implique une certaine pluralité. De même, l'expression « les suivants » n'est pas appropriée dans ce contexte, car il s'agit de remplacer une seule personne et qu'en l'occurrence, il ne peut donc être question que de la personne qui est arrivée en troisième position au premier tour. Quoiqu'il en soit, la proposition principale de cet Alinéa, la phrase « **les suivants se présentent dans l'ordre de leur classement à l'issue du premier tour** » n'a pas de sens. A quoi et où se présentent-ils ? Et puis, que veut dire « l'ordre du classement » ? Le classement n'est-il pas un ordre, et ne doit-on donc pas parler, soit de 'l'ordre des candidats', soit du 'classement des candidats', à l'issue du premier tour ? En somme, ce que l'on veut dire ici est que le remplacement du candidat décédé, empêché ou qui s'est désisté se fait en suivant le classement des candidats à l'issue du premier tour. Alors, l'Alinéa 3 de l'Article 71 du Projet de Constitution aurait logiquement dû se lire : « **En cas de décès, d'empêchement ou de désistement de l'un de ces deux candidats** – il s'agit ici de « deux candidats qui ont recueilli le plus grand nombre des suffrages exprimés au premier tour » (Cfr. Alinéa 2 de l'Article 71 du Projet de Constitution) –, son remplacement se fait en suivant le classement des candidats à l'issue du premier tour ». N'est-ce pas plus simple et plus clair ?

Mais au delà de ces remarques grammaticales plus ou moins banales, la substitution d'un simple remplacement automatique à la nécessité que le constituant français a prévue de reprendre l'ensemble des opérations électorales est réellement alarmante. Elle implique que le constituant congolais n'a pas compris (ou qu'il n'y a pas attaché toute l'importance qu'elle mérite) la justification constitutionnelle qui mène généralement le constituant à exiger qu'« **en cas de décès de l'un des deux candidats les plus favorisés au premier tour ou de l'un de deux candidats restés en présence en vue du second tour** », il faille reprendre « l'ensemble des opérations électorales ». En effet, une telle disposition constitutionnelle vise essentiellement à éviter de stimuler des assassinats politiques ; ce, dans la mesure où plus d'un pourrait se trouver tenté d'influencer sa fortune électorale par des éliminations physiques si l'issue de celles-ci était plus ou moins prévisible. Il est aussi inquiétant de constater que le constituant congolais qui a copié la Constitution française est, quand bien même le constituant français s'est prononcé clairement sur la question (Cfr. Alinéa 8, Article 7 de la Constitution française), resté entièrement muet sur ce qui devrait se passer « **en cas de décès ou d'empêchement de l'un des deux candidats les plus favorisés au premier tour avant les retraits éventuels** ».

Il est possible que l'on nous dise ici qu'en ce qui concerne l'Alinéa 3 de l'Article 71 du Projet de Constitution, l'on n'a pas copié l'Alinéa 8 de l'Article 7 de la Constitution française mais plutôt l'Alinéa 2 de l'Article 45 de la Constitution béninoise qui lui se lit comme suit : « **Seuls peuvent se présenter au second tour de scrutin les deux candidats qui ont recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour. En cas de désistement de l'un ou de l'autre des deux candidats, les suivants se présentent dans l'ordre de leur classement après le premier scrutin** ». Seulement, à l'analyse, l'on ne manquera pas de constater deux faits importants : 1. Le constituant béninois ne se préoccupe que des cas de désistement, et non des cas de décès. 2. Même alors, le constituant béninois n'a pas utilisé l'expression « **de l'un ou l'autre de ces deux candidats** » que le constituant congolais utilise et qui est, sans doute, un solécisme. Le constituant béninois parle de « **de l'un ou de l'autre des deux candidats** ». La différence est de taille, car, en parlant de « **de l'un ou de l'autre** », le constituant béninois a voulu aussi considérer des cas où les deux candidats pourraient se désister tous les deux avant le scrutin final. Encore une fois, quoiqu'il soit loisible de copier, il est extrêmement important de bien le faire. En tout cas, nous pensons, quoique l'expression « de l'un ou de l'autre des deux candidats » soit correcte, qu'une formulation plus

française, une Constitution qui est le résultat de l'histoire propre de la France, qui tient compte de la culture du peuple français, et qui ne fonctionne que parce qu'elle se fonde à la fois sur des valeurs démocratiques profondément ancrées dans la société française depuis des siècles et sur certains contre-pouvoirs non-écrits et non-constitutionnels qui, néanmoins, font partie intégrante du patrimoine culturel français. Inutile de rappeler, dans le cas du Congo, qu'il n'y a rien de tel au Congo d'aujourd'hui et que nous avons à faire ici à une société totalement déstructurée et affaiblie

Il nous est donc d'avis, et ce ne serait point aller trop vite en besogne, que le régime sémi-présidentiel que l'on a, sans un débat sérieux sur la question, adopté dans le Projet de Constitution, lequel régime se fonde sur la collaboration des pouvoirs et exige une grande maturité humaine et politique²⁰ de la part du président et du premier ministre²¹, ne marchera pas au Congo. Certes, la collaboration n'a jamais marché au Congo et ne marchera pas. Elle n'est ni conforme à la culture congolaise – actuelle, tout au moins – ni adaptée au psychisme de l'homme congolais – le contemporain, tout au moins –, un homme généralement dépourvu du sens de l'intérêt général et, pour l'essentiel, totalement consumé par une préoccupation quasi-pathologique avec ses intérêts individuels immédiats.

Au reste, certaines modifications faites sur les dispositions de la Constitution française s'avère bien davantage « conflictogènes » :

1. Alors que l'Alinéa 1 de l'Article 8 de la Constitution française dit simplement que « **Le Président de la République nomme le Premier Ministre** », l'Alinéa 1 de l'Article 78 du Projet de Constitution stipule que

claire aurait été la suivante : « En cas de désistement de l'un des deux candidats ou de tous les deux, les candidats restants se présentent suivant leur classement à l'issue du premier tour de scrutin ».

²⁰ A ce propos, Jean Rostand a dit : « Je vois beaucoup de gens qui ont de la maturité politique, j'en vois moins qui ont la maturité humaine ».

²¹ Dans un tableau synthétique sur les systèmes (présidentiels, parlementaires et semi-présidentiels) de gouvernement qui peut être consulté sur l'Internet (<http://ccollege.hccs.cc.tx.us/instru/govecon/lew/2301/const2.htm>), l'on dit ceci des systèmes semi-présidentiels : « **Les systèmes sémi-présidentiels sont parfois caractérisés par des périodes de cohabitation tendue, lorsque le premier ministre et le président sont élus séparément et qu'ils sont, comme c'est souvent le cas, issus des partis rivaux. Ce qui peut, selon les attitudes de deux leaders concernés et/ou de leurs bases, soit créer un système effectif de pouvoirs et contre-pouvoirs, soit engendrer des périodes d'obstruction.** »

« Le Président de la République nomme le Premier ministre au sein de la majorité parlementaire²² après consultation ».

D'abord, de quelle majorité s'agit-il ? D'une majorité à l'Assemblée nationale ou d'une majorité au Parlement, l'Assemblée nationale et le Sénat réunis ? Ensuite, avec qui ou quel groupe, la consultation va-t-elle ou devra-t-elle se faire ? Avec les membres du Bureau, avec quelques personnalités ou avec des entités et/ou des intérêts politiques bien précis ? Sur quoi devra porter la consultation ? Juste sur la personne à nommer comme Premier Ministre ou sur la politique à mener ? Finalement, que se passe-t-il si et quand la consultation n'est pas concluante ou en cas d'un profond désaccord ?

2. **« II²³ statue par voie d'ordonnance »** (Alinéa 3 de l'Article 79 du Projet de Constitution).

Quelle acception a-t-on, en l'occurrence, du mot « **ordonnance** » ? Dans quel domaine est-il habilité à le faire ? Dans n'importe quel domaine ? Est-il le seul à statuer par voie d'ordonnance ? Apparemment non, car il est aussi prévu, à l'Article 129 du Projet, que le Gouvernement puisse « **prendre des ordonnances-loi** ». Y a-t-il une différence entre une « **ordonnance** » et une « **ordonnance-loi** » ? Si oui, laquelle ?

« Les ordonnances du Président de la République autres que celles prévues aux articles 78 alinéa premier 80, 84 et 143 sont contresignées par le Premier Ministre » (Alinéa 4 de l'Article 79 du Projet Constitution).

Doit-il, dans ces circonstances, y avoir une consultation préalable ou non entre le Président et le Premier Ministre ? Que se passe-t-il en cas de désaccord ? Certes, cette disposition (Alinéa 3 de l'Article 79 du Projet de Constitution) est dérivée de l'Article 19²⁴ de la Constitution française, à cette exception importante près que cet Article-ci concerne les « actes du

²² C'est nous qui soulignons.

²³ Le Président de la République.

²⁴ « **Les actes du Président de la République autres que ceux prévus aux articles 8 (premier alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le Premier Ministre, et le cas échéant, par les ministres responsables.** » (Article 19 de la Constitution française).

Président de la République » et non « les ordonnances » et qu'aux termes du Projet de Constitution, les ordonnances sont une prérogative du Président de la République. Par contre, en ce qui concerne les ordonnances, la Constitution française prévoit simplement, à l'Alinéa 1 de l'Article 13, que « **Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en Conseil des ministres** ». N'est-ce pas plus simple et plus clair ?

3. « **Chaque Chambre du Parlement peut être convoquée en session extraordinaire par son Président sur un ordre du jour déterminé, à la demande soit de son Bureau, soit de la moitié de ses membres, soit du Président de la République, soit du Gouvernement** » (Alinéa 1 de l'Article 116 du Projet de Constitution).

Sur ce point, l'Article 29 (Alinéa 1) de la Constitution française, la Constitution qui a établi le régime sémi-présidentiel, prévoit simplement que le « **Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier Ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, sur un ordre du jour déterminé** ». La Constitution sénégalaise²⁵, qui établit elle aussi un régime sémi-présidentiel, pose, en la matière, ce qui suit : « **L'Assemblée nationale est, en outre, réunie en session extraordinaire sur un ordre du jour déterminé : ` soit si la moitié plus un au moins de ses membres en adresse la demande écrite à son Président ; ` soit sur l'initiative du président de la République prise sur proposition du Premier ministre** » (Alinéa 6 de l'Article 52 de la Constitution du Sénégal).

L'idée, en l'occurrence, est qu'il faille donner, à la brache exécutive du Gouvernement, la possibilité de faire siéger le Parlement, si la nécessité l'oblige. Seulement, dans un exécutif bicéphale – où il y a un Président et un Premier Ministre, à la tête du Gouvernement) – comme celui que forme le système sémi-présidentiel, donner en même temps, c'est-à-dire de manière

²⁵ Sur ce chapitre, le constituant ivoirien a simplement stipulé : « **L'Assemblée Nationale es convoquée en session extraordinaire par le Président sur l'ordre du jour déterminé, à la demande du Président de la République ou à celle de la majorité absolue des Députés** » (Alinéa 1 de l'Article 32 de la Constitution de la République de Cote d'Ivoire du 3 novembre 1960 telle que modifiée par la loi n° 95 – 492 du 26 juin 1995 et des lois constitutionnelles antérieures).

indépendante et non lié, aux deux parties, au Président²⁶ et au Gouvernement (c.à.d. au Premier Ministre²⁷), la possibilité d'agir séparément sur une même

²⁶ A l'analyse, il apparaît que cette possibilité, qui n'est pas contenue dans la Constitution française, de reconnaître, au Président de la République, l'initiative de la convocation du Parlement est tirée de l'Article 88 de la Constitution béninoise, lequel Article a apparemment, de concert avec l'Article 29 de la Constitution française, inspiré l'Article 116 du Projet de Constitution. Mais, le constituant congolais a simplement oublié ici de prendre en considération le fait que la Constitution béninoise a mis en place un régime présidentiel, c'est-à-dire un exécutif monocéphale qui ne prévoit pas de poste de Premier Ministre, et que ce qui est adéquat pour un système présidentiel peut être inapproprié, voire dangereux, pour un régime sémi-présidentiel.

Afin que le lecteur puisse être en mesure de se faire sa propre idée, nous reproduisons ici les Articles dont il est question :

1. Article 88 de la Constitution de la République du Bénin de 1990 : « **L'Assemblée Nationale est convoquée en session extraordinaire par son Président sur un ordre du jour déterminé, à la demande du Président de la République ou à la majorité absolue des députés (Alinéa 1). La durée d'une session extraordinaire ne peut excéder quinze jours. L'Assemblée Nationale se sépare sitôt l'ordre du jour épuisé (Alinéa dernier) ».**

2. L'Article 29 de la Constitution française : « **Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier Ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, sur un ordre du jour déterminé (Alinéa 1). Lorsque la session extraordinaire est tenue à la demande des membres de l'Assemblée nationale, le décret de clôture intervient dès que le Parlement a épuisé l'ordre du jour pour lequel il a été convoqué et au plus tard douze jours à compter de sa réunion (Alinéa 2). Le Premier Ministre peut seul demander une nouvelle session avant l'expiration du mois qui suit le décret de clôture (Alinéa dernier) ».**

3. Article 116 du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo : « **Chaque Chambre du Parlement peut est convoquée en session extraordinaire par son Président sur un ordre du jour déterminé, à la demande soit de son Bureau, soit de la moitié de ses membres, soit du Président de la République, soit du Gouvernement (Alinéa 1). La clôture intervient dès que la chambre a épuisé l'ordre du jour pour lequel elle a été convoquée et, au plus tard, trente jours à compter de la date du début de la session (Alinéa dernier) ».**

Il convient d'ailleurs de faire remarquer ici que le double copiage qui a produit l'Article 116 du Projet de Constitution à partir de l'Article 88 de la Constitution béninoise et de l'Article 29 de la Constitution française a, pour avoir perdu de vue que le Parlement béninois est un Parlement monocaméral, mené à une absurdité dans l'Article 116 du Projet de Constitution, en ce sens qu'aux termes de cet Article (Article 116 du Projet de Constitution), il devient possible de faire siéger, en session extraordinaire, séparément et uniquement une seule chambre du prochain Parlement congolais ; une pratique qui ne sera de mise qu'au Congo. En effet, l'esprit de l'Article 29 – Relisez-le attentivement – de la Constitution française qui s'est dissipé dans le double copiage qui a produit l'Article 116 du Projet de Constitution est que, même si une session extraordinaire ne peut être convoquée qu'à la demande des membres de l'Assemblée nationale, c'est le Parlement, c'est-à-dire l'Assemblée nationale et le Sénat, qui doit se réunir.

question c'est intensifier inutilement la dimension conflictogène de ce dualisme, en créant, en l'occurrence, la possibilité que le Président puisse vouloir faire siéger le Parlement à un moment ou sur une question qui ne rencontrent pas l'assentiment du Premier Ministre, et vice-versa. Imaginez alors ce qui pourra être le climat politique même au sein du Parlement. Pour éviter de tels conflits, il est commode d'envisager que, dans certaines matières tout au moins, si le Président de la République veut ou doit agir, il le fasse, comme c'est le cas dans le cas dans toutes les autres Constitutions à régime sémi-présidentiel que nous venons de mentionner, par le canal du Premier Ministre, c.à.d du Gouvernement.

Par ailleurs, il demeure loisible de penser que le fait de faire pencher la balance des pouvoirs en faveur du Président de la République, dans un régime mixte et dans un contexte culturel dépourvu de maturité politique et de toute notion de respect des textes, risque fort bien, étant donné, du reste, l'histoire particulière du Congo, de semer les germes d'une dictature²⁸, à la limite « constitutionnelle » :

1. Pour la nomination du Premier Ministre, l'Alinéa 2 de l'Article 78 du Projet de Constitution prévoit qu'au cas où il n'y aurait pas de majorité parlementaire, « le Président de la République » puisse « **confier une mission d'information à une personnalité en vue d'identifier une coalition** ».

Dans la situation actuelle du Congo, une société politiquement éclatée et où les 'structures politiques' ressemblent plus à des groupes d'intérêts vassalisés à de 'riches' pourvoyeurs qu'à de véritables partis politiques, l'absence d'une majorité parlementaire stable capable de gouverner le pays risque d'être la règle plutôt que l'exception, et l'on se retrouvera fort probablement dans une situation où le Président de la République aura à

²⁷ Il faut d'ailleurs souligner ici que le Premier Ministre est le chef du Gouvernement (Cfr. Alinéa 2, Article 90 du Projet de Constitution) : « **II – Le Gouvernement est dirigé par le Premier ministre, chef du Gouvernement. En cas d'empêchement, son intérim est assuré par le membre du Gouvernement qui a la préséance** ».

²⁸ Il convient, pour nous, de rappeler ici que tous les amendements que nous avons, afin de mettre des garde-fous qui eussent pu garantir contre toute dérive totalitaire éventuelle, proposés sur ce chapitre, à l'Assemblée nationale furent rejetés. Voir, à ce propos, le texte de nos « Amendements au projet de Constitution de la République Démocratique du Congo » introduits à l'Assemblée nationale le 02 mai 2005.

faire de ses hommes de main des Premiers Ministres vassaux soutenus par des majorités fabriquées à coup d'argent. Le comble est qu'il sera en mesure de faire tout cela, d'être en réalité et dans la pratique le chef du gouvernement, de tirer toutes les ficelles à sa guise, sans être responsable de quelle que manière que ce soit à l'égard du Parlement. Cependant, tout aura l'air d'un système 'démocratique', sauf peut-être la réalité d'une société démocratique, une société dans laquelle les intérêts de citoyens et leurs aspirations déterminent finalement l'évolution de la situation et la réalité des compromis dans l'univers politique. Il ne faut surtout pas oublier que le Congo s'est avéré avoir une capacité incroyable de finalement tout tourner en des banales formalités.

2. « Le Gouvernement définit, en concertation avec le Président de la République, la politique de la Nation et en assume la responsabilité » (Alinéa 1 de l'Article 91 du Projet de Constitution).

S'il est possible que le président de la République puisse faire de ses hommes de main²⁹ des premiers ministres, s'il va, sans demander l'avis de personne³⁰, nommer « les autres membres du gouvernement » et mettre « fin à leurs fonctions »³¹, quels sont les atouts qui pourront permettre au Gouvernement de négocier la politique de la nation avec le Président de la République. C'est finalement la politique que voudra le Président de la République que le Gouvernement sera obligée d'appliquer. Une politique qui ne sera pas la sienne, mais dont il assumera quand même la responsabilité devant l'Assemblée nationale (Alinéa 4 de l'Article 91 du Projet de Constitution) et pour laquelle il pourra être sanctionné. N'est-il pas

²⁹ Il importe aussi de garder à l'esprit qu'il existe plusieurs autres manières pour un président de la République de contrôler ses premiers ministres : Le Général de Gaulle, qui était sûrement un homme de principe, faisait, avant de les nommer, signer, à ses candidats premiers ministres, des lettres de démission non-datées !

³⁰ Notre proposition d'amendement, qui, pour endiguer le népotisme et des nominations arbitraires qui ont si facilement dominé et compromis le destin des Congolais, visait à obtenir que l'avis du Sénat fût sollicité pour ces nominations, fut brutalement rejetée. Mais, retenez ici que l'Alinéa 3 de l'Article 54 de la Constitution béninoise que le constituant congolais a copiée dit ceci : « **Il (le Président de la République) nomme, après avis consultatif du Bureau de l'Assemblée Nationale, les membres du Gouvernement ; il fixe leurs attributions et met fin à leurs fonctions** ». Comme quoi il n'y a pas qu'aux États-Unis que l'on exige du Président d'obtenir, pour les nominations, l'avis d'une autre branche du Gouvernement.

³¹ Qu'importe que l'on prévoie que ce soit « sur proposition du Premier ministre », car il – le Président de la République – pourra bien être celui qui établit la liste des membres du Gouvernement et qui la remet au Premier Ministre avant de le nommer.

étonnant de voir qu'à ce propos, le constituant congolais n'a pas voulu suivre le constituant français dont il s'est inspiré et qui, en l'occurrence, a simplement prévu que le « **Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation** » (Alinéa 1 de l'Article 20 de la Constitution française) ?

3. « **En cas de crise persistante entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale, le Président de la République peut, après consultation du Premier ministre et des Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale** » (Alinéa 1 de l'Article 148 du Projet de Constitution).

Quand bien même la possibilité d'une dissolution éventuelle de l'Assemblée nationale est inévitable dans un système sémi-présidentiel, il nous est bien d'avis que, dans un contexte culturel, comme celui du Congo, caractérisé par une défaillance organisationnelle généralisée et par l'absence des valeurs démocratiques et des contre-pouvoirs non-institutionnels, manquer d'assortir le principe de la dissolution éventuelle de l'Assemblée nationale de modalités rigoureuses c'est piéger dangereusement l'avenir politique du pays. Evidemment, au delà des expressions vagues comme « En cas de crise persistante » ou « après consultation du Premier ministre et des Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat », rien ne saura empêcher que, s'il veut se débarrasser de l'Assemblée nationale et paralyser le Parlement, le Président de la République ne puisse ingénier une crise persistante entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale.

Nous déplorons, sans doute, le fait que l'Assemblée nationale ait négligemment, ou de manière dilettante, rejeté, sans y donner toute la considération qu'ils méritaient, nos amendements qui visaient à entourer cette possibilité d'une dissolution éventuelle de l'Assemblée nationale d'un certain nombre de garde-fous³², afin d'éviter de donner, un jour, facilement

³² Nous avons, entre autres, proposé que le Président de la République « propose », et non « prononce », la dissolution de l'Assemblée nationale et que celle-ci ne devienne effective que si l'Assemblée nationale l'accepte à la majorité simple de ses membres. Evidemment, une telle exigence aurait sûrement eu l'avantage de minimiser les risques d'une dissolution fantaisiste de l'Assemblée nationale, en soumettant toute possibilité de dissolution à un débat, non seulement à l'Assemblée nationale, mais aussi au sein de la société, lequel débat aurait d'ailleurs eu le mérite de permettre d'examiner s'il n'existe pas de solutions autres que la dissolution pure et simple du Parlement.

libre cours à des tentations totalitaires éventuelles d'un futur président de la République qui pourrait se servir de la dissolution de l'Assemblée nationale pour concentrer tous les pouvoirs entre ses mains, même si, initialement, ce ne devrait être que pour une courte période de temps³³. En effet, il importe, à ce propos, de rappeler ici que, dans l'histoire du monde, comme cela a d'ailleurs été le cas au Congo, le premier acte dans toute tentative d'installation d'un pouvoir dictatorial est toujours la dissolution du Parlement. Sans doute, en cas de dissolution du Parlement dans un pays comme la France, le contexte culturel et politique du pays ne permet sûrement pas l'émergence éventuelle d'une dictature. Malheureusement, l'on ne peut pas dire cela de la République 'Démocratique' du Congo.

Contrairement à ce que d'aucuns au Congo pensent des systèmes présidentiels – et qui est essentiellement dû tant à une méconnaissance des systèmes présidentiels, lesquels impliquent une nette séparation des pouvoirs, qu'à une assimilation malheureuse de la dictature de M. Mobutu à

Nous avons aussi proposé qu'aucune dissolution de l'Assemblée nationale ne pût être proposée en dehors de sessions parlementaires et qu'en cas de dissolution, l'Assemblée nationale continuât à siéger jusqu'à l'installation de la nouvelle Assemblée élue.

A l'intention de ceux qui trouveraient toutes ces propositions farfelues, nous aimerions faire remarquer qu'au chapitre de « la Dissolution de l'Assemblée nationale avant l'expiration de son terme », la Constitution sud-africaine prévoit, en son Article 50, Alinéa 1, que « **le Président doit dissoudre l'Assemblée nationale si (a) l'Assemblée a adopté une résolution de dissolution à la majorité de ses membres, et (b) que trois ans se soient passés depuis l'élection de l'Assemblée** ». En tout cas, nous avons trouvé légère la réponse qui nous a été donnée, à ce propos, à l'Assemblée nationale, celle-ci que le principe de la dissolution du Parlement par le Président de la République est inévitable dans un régime semi-présidentiel. Certes, comme nous l'avons dit plus haut, nos amendements ne remettaient pas en cause le principe de la dissolution éventuelle de l'Assemblée nationale par le Président de la République, mais proposaient simplement des modalités qui eussent pu servir de garde-fous. L'on ne peut donc, à moins de faire preuve de mauvaise foi, confondre principe et modalités d'application. D'ailleurs, la Constitution sénégalaise, qui établit elle aussi un système présidentiel, ne donne au Président de la République le pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale que « **lorsqu'elle a adopté une motion de censure à l'encontre du Gouvernement** » : « **Le Président de la République peut prononcer, par décret, la dissolution de l'Assemblée nationale, après avis de son Président, lorsqu'elle a adopté une motion de censure à l'encontre du Gouvernement dans les conditions fixées à l'Article 75** » (Alinéa 1 de l'Article 75 bis de la Constitution du Sénégal).

³³ N'oublions pas, en l'occurrence, que, quand les Généraux prennent le pouvoir, en général ils le font d'abord pour six mois. Mais, il arrive parfois qu'ils le gardent pendant plusieurs décennies.

un « régime présidentiel dur et pur³⁴ » –, le système présidentiel de gouvernement est celui qui conviendrait le mieux au Congo, à ses réalités culturelles, sociologiques et politiques. A ce propos, il convient d'ailleurs de faire remarquer que, quand on parle des systèmes présidentiels, l'on a souvent tort de tourner le regard seulement vers les Etats-Unis. En Afrique, le cas du Bénin, qui, du reste, se considère comme le « Quartier latin d'Afrique », est largement éloquent. Quand bien même il s'agit d'une ancienne colonie française, le Bénin a – quand il lui a fallu, réaffirmant son « **opposition fondamentale à tout régime fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme, le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel** »³⁵, faire un choix adapté à sa culture et à son histoire – opté³⁶ pour un système présidentiel de gouvernement. Ce qui est intéressant, à ce propos, est qu'aujourd'hui, le Bénin est peut-être, du point de vue institutionnel, le pays le plus stable en Afrique de l'Ouest.

« Les grandes catastrophes humaines ont toutes commencer par l'absence de contrôle démocratique du pouvoir par le citoyen » (Jacques Desmeules)

³⁴ Même le Sénat a utilisé ce langage, dans son exposé des motifs à l'Avant-Projet de Constitution, pour justifier le choix qu'il fit en faveur d'un « système hybride », le système sémi-présidentiel.

³⁵ C'est le sixième paragraphe, et la toute première motivation, du Préambule de la Constitution de la République du Bénin de 1990.

³⁶ D'ailleurs, le constituant béninois n'a pas cherché à nommer son architecture institutionnelle, tant il est vrai qu'un bon constituant ne se préoccupe généralement pas d'étiquettes. Un bon constituant s'ingénie à résoudre un problème et à garantir l'avenir.

DU POUVOIR JUDICIAIRE

Quand bien même le constituant congolais a maintenu, dans le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, l'essentiel des institutions judiciaires contenues dans les Constitutions française et béninoise, il s'avère qu'il a choisi de ne retenir ni la Haute Cour de justice ni la Cour de justice et d'intégrer leurs compositions et attributions³⁷ dans la Cour³⁸ constitutionnelle à laquelle les deux Constitutions mentionnées, la française et la béninoise, donnent une composition et des attributions bien distinctes³⁹.

Notre inquiétude à ce niveau – et elle est profonde – est de savoir si cette intégration des attributions de la Haute Cour de justice et de celles de la

³⁷ Aux termes de la Constitution béninoise (Alinéa 1 de l'Article 136), la « **Haute Cour de Justice est compétente pour juger le Président de la République et les membres du Gouvernement à raison des faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'Etat** ». Quant à la Constitution française, elle pose, elle, à l'Article 68 que le Président de la République « **est jugé par la Haute Cour de Justice** ». Aux termes de la Constitution française, les « **membres du Gouvernement** » « **sont jugés par la Cour de justice de la République** » (Alinéa 2 de l'Article 68-1).

³⁸ La Constitution française établit non une Cour, mais un Conseil constitutionnel (Titre VII, Articles 56 à 63) chargé de veiller à la régularité de l'élection du Président de la République, des députés et des sénateurs, et d'examiner la conformité des dispositions légales à la Constitution.

³⁹ « **La cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés Publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics** » (Article 114 de la Constitution de la République du Bénin de 1990).

Cour de justice⁴⁰ dans la Cour constitutionnelle n'a pas abouti à obscurcir l'essence, l'importance, et voire les attributions mêmes tant de la Haute Cour de justice que de la Cour de justice, et si elle – l'intégration – n'est pas susceptible d'affecter négativement le fonctionnement et le rendement éventuel, donc l'utilité, de la Cour constitutionnelle elle-même, aussi bien sur le plan constitutionnel que sur le plan juridictionnel. En effet, outre la confusion⁴¹ que la fusion de la Cour constitutionnelle et de la Haute Cour de

⁴⁰ La Constitution béninoise n'a retenu que la Haute Cour de justice à laquelle elle a intégré les attributions (Article 68-1 de la Constitution française) de la Cour de justice, notamment la compétence à juger les (autres) membres du Gouvernement pour « **les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés de crimes ou délits au moment où ils ont été commis** ».

⁴¹ Cette confusion est d'ordre multiple. Elle est d'abord sémantique en ce sens qu'elle injecte le juridictionnel dans le constitutionnel, et on le voit clairement dans la quadruple détermination de la Cour constitutionnelle dans le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo, à l'Article 160 comme « **chargée du contrôle de constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi** » (Alinéa 1), à l'Article 162 comme « **juge de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction** » (Alinéa 1), à l'Article 163 comme « **la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre dans les cas et conditions prévus par la Constitution** », et à l'Article 164 comme « **le juge pénal du Président de la République et du Premier ministre pour des infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour les délits d'initié et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions** ».

Elle – la confusion – est ensuite logique et structurelle, en ce sens que le fait de s'être ingénié à entremêler, dans un élément unique, diverses dispositions de la Constitution béninoise sur la Cour constitutionnelle et sur la Haute Cour de justice a simplement produit un texte décousu et confus. Pour s'en rendre compte, il suffit de lire la partie du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo (Articles 157 à 169) relative à la Cour constitutionnelle et de la comparer à celle de la Constitution béninoise tant sur la Cour constitutionnelle (Articles 114 à 124) que sur la Haute Cour de justice (Articles 135 à 138).

Quand bien même cela fait un peu long, nous avons finalement résolu de reproduire tous ces articles ici pour faciliter, au lecteur, l'exercice de comparaison :

I. Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo (Articles 157 à 169) :

Section 5 : De la Cour constitutionnelle (Projet de Constitution) :

1. Article 157 (Projet de Constitution) : « **Il est institué une Cour constitutionnelle** ». NOTA :Evidemment, l'on peut bien s'interroger sur la raison d'être de cet Article, pour autant que le titre de la Section, « De la Cour Constitutionnelle », implique ipso facto qu'une Cour constitutionnelle est instituée.

2. Article 158 (Projet de Constitution) : « **La Cour constitutionnelle comprend neuf membres nommés par le Président de la République dont trois sur sa propre initiative, trois désignés**

par le Parlement réuni en Congrès et trois désignés par le Conseil supérieur de la magistrature. Les deux tiers des membres de la Cour Constitutionnelle doivent être des juristes provenant de la magistrature, du barreau ou de l'enseignement universitaire » (Alinéa 1). « Le mandat des membres de la Cour constitutionnelle est de neuf ans non renouvelable » (Alinéa 2). « La Cour constitutionnelle est renouvelée par tiers tous les trois ans. Toutefois, lors de chaque renouvellement, il sera procédé au tirage au sort d'un membre par groupe » (Alinéa 3). « Le Président de la Cour constitutionnelle est élu par ses pairs pour une durée de trois ans renouvelable une seule fois. Il est investi par ordonnance du Président de la République » (Alinéa dernier).

3. Article 159 (Projet de Constitution) : « Nul ne peut être nommé membre de la Cour constitutionnelle : a) s'il n'est congolais b) s'il ne justifie d'une expérience éprouvée de quinze ans dans les domaines juridique et politique ».

4. Article 160 (Projet de Constitution) : « La Cour constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi » (Alinéa 1). « Les lois organiques, avant leur promulgation, et les Règlements intérieurs des Chambres parlementaires et du Congrès, de la Commission électorale nationale indépendante ainsi que du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication, avant leur mise en application, doivent être soumis à la Cour constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la Constitution » (Alinéa 2). « Aux mêmes fins d'examen de la constitutionnalité, les lois peuvent être déférées à la Cour constitutionnelle, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou le dixième des députés ou des sénateurs » (Alinéa 3). « La Cour constitutionnelle doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours » (Alinéa dernier).

5. Article 161 (Projet de Constitution) : « La Cour constitutionnelle connaît des recours en interprétation de la Constitution sur saisine du Président de la République, du Gouvernement, du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée nationale, d'un dixième des membres de chacune des chambres parlementaires, des gouverneurs de Province et des présidents des Assemblées provinciales » (Alinéa 1). « Elle juge du contentieux des élections présidentielles et législatives ainsi que du référendum » (Alinéa 2). « Elle connaît des conflits de compétence entre le Pouvoir exécutif et le Pouvoir législatif ainsi qu'entre l'Etat et les Provinces » (Alinéa 3). « Elle connaît des recours contre les arrêts rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, uniquement en tant qu'ils se prononcent sur l'attribution du litige aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif. Ce recours n'est recevable que si un déclinatoire de juridiction a été soulevé par ou devant la Cour de cassation ou le Conseil d'Etat » (Alinéa 4). « Les modalités et les effets de recours visés aux alinéas précédents sont déterminés par la loi » (Alinéa dernier).

6. Article 162 (Projet de Constitution) :

6.1. Alinéas 1 – 2 (Article 162, Projet de Constitution) : « La Cour constitutionnelle est juge de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction » (Alinéa 1). « Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire » (Alinéa 2). NOTA : Il est ici intéressant de constater que, quand bien même « toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire », il faut toujours un dixième des

députés ou sénateurs pour déférer une loi à la Cour constitutionnelle « **aux fins d'examen de la constitutionnalité** » (Cfr. Article 160, Alinéa 3). L'on peut être tenté de penser que cette divergence est due au fait que l'Alinéa 2 de l'Article 162 concerne les lois déjà promulguées alors que l'Alinéa 3 de l'Article 160 concerne les lois votées et non encore promulguées. Notre avis est plutôt différent : Nous pensons que cette divergence est simplement due au fait que l'Alinéa 2 de l'Article 162 du Projet de Constitution est dérivé de l'Article 122 de la Constitution béninoise (« **Tout citoyen peut saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours.** »), tandis que l'Alinéa 3 de l'Article 160 du Projet de Constitution est lui tiré de l'Alinéa 2 de l'Article 61 de la Constitution française : « **Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs** ». Evidemment, pour saisir pleinement la contradiction qu'il y a dans cette juxtaposition, dans un même texte, de ces deux dispositions tirées de deux textes différents, il importe de faire ressortir le fait qu'autant la Constitution béninoise ne contient pas de disposition similaire à l'Alinéa 2 de l'Article 61 de la Constitution française que nous venons de citer, autant la Constitution française ne contient pas de disposition similaire à l'Article 122 de la Constitution béninoise ! D'ailleurs, sur cette question de l'examen de la constitutionnalité des lois avant leur promulgation, le constituant béninois a prévu, tout à fait en conformité avec les dispositions de l'Article 122 (de la Constitution béninoise), que « tout membre de l'Assemblée Nationale » puisse saisir la Cour constitutionnelle : « **La Cour Constitutionnelle, à la demande du Président de la république ou de tout membre de l'Assemblée Nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation** » (Alinéa 1 de l'Article 121 de la Constitution de la République du Bénin).

6.2. Alinéas 3 – 4 (Article 162, Projet de Constitution) : « **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** » (Alinéa 3). « **Celle-ci surseoit à statuer et saisit, toutes affaires cessantes, la Cour constitutionnelle** » (Alinéa 4).

7. Article 163 (Projet de Constitution) : « **La Cour constitutionnelle est la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre dans les cas et conditions prévus par la Constitution** ».

8. Article 164 (Projet de Constitution) : « **La Cour constitutionnelle est le juge pénal du Président de la République et du Premier ministre pour des infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour les délits d'initié et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs co-auteurs et complices** ». NOTA : L'on est tenté ici de s'interroger sur la différence entre les Articles 163 et 164. Se fait-il simplement que l'un parle du Chef de l'Etat et l'autre du Président de la République ou y a-t-il une autre différence qui justifie l'existence de l'Article 163 comme un article distinct ?

9. Article 165 (Projet de Constitution) : « **Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, il y a haute trahison lorsque le Président de la République a violé intentionnellement la Constitution ou lorsque lui ou le Premier ministre sont reconnus auteurs, co-auteurs ou complices de violations graves et caractérisées des Droits de**

l'Homme, de cession d'une partie du territoire national » (Alinéa 1). « Il y atteinte à l'honneur ou à la probité notamment lorsque le comportement personnel du Président de la République ou du Premier ministre est contraire aux bonnes moeurs ou qu'ils sont reconnus auteurs, co-auteurs ou complices de malversations, de corruption ou d'enrichissement illicite » (Alinéa 2). « Il y a délit d'initié dans le chef du Président de la République ou du Premier ministre lorsqu'il effectue des opérations sur valeurs immobilières ou sur marchandise à l'égard desquelles il possède des informations privilégiées et dont il tire profit avant que ces informations soient connues du public. Le délit d'initié englobe l'achat ou la vente d'actions fondée sur des renseignements qui ne seraient jamais divulgués aux actionnaires » (Alinéa 3). « Il y a outrage au Parlement lorsque sur des questions posées par l'une ou l'autre Chambre du Parlement sur l'activité gouvernementale, le Premier ministre ne fournit aucune réponse dans un délai de trente jours » (Alinéa dernier). NOTA : Hormis la virgule que l'on a, au dernier alinéa de l'Article 165 du Projet de Consitution, oubliée ou omise après la conjonction de subordination « **lorsque », il est ici utile de se demander pourquoi ce dernier alinéa (Alinéa 4 de l'Article 165) qui est tiré l'Article 76 de la Constitution béninoise (« **Il y a outrage à l'Assemblée Nationale lorsque, sur des questions posées par l'Assemblée Nationale sur l'activité gouvernementale, le Président de la République ne fournit aucune réponse dans un délai de trente jours** ») n'a pas été complété par les dispositions de l'Article 77 de la même Constitution (la Constitution béninoise) qui définissent clairement ce qui doit être fait en cas d'outrage à l'Assemblée nationale : « **Passé ce délai, le Président de l'Assemblée Nationale saisit la Cour constitutionnelle de ce manquement grave aux dispositions constitutionnelles** » (Alinéa 1). « **La Cour constitutionnelle statue dans les trois jours. Le Président de la République est tenu de fournir des réponses à l'Assemblée Nationale dans les plus brefs délais et dans tous les cas avant la fin de la session en cours** » (Alinéa 2). « **A l'expiration de ce délai, si aucune suite n'est donnée par le Président de la République à la décision de la Cour, le Président de la République est déféré devant la Haute Cour de Justice pour outrage à l'Assemblée Nationale** » (Alinéa dernier).**

Il faudrait d'ailleurs noter ici que, si un acte punissable est défini mais que l'on ne prévoit pas ce qui doit être exactement fait et qu'il n'existe pas de lois qui définissent ni la procédure ni les peines applicables, cela revient carrément à vider, intentionnellement ou non, les dispositions concernées de leur essence. En effet, l'actuelle Assemblée nationale congolaise s'est, plus d'une fois, retrouvée, dans pareille situation, notamment quand il avait fallu, l'année dernière, constater que les ministres qui n'avaient toujours pas, plus d'un an après leur entrée en fonction, déclarés leurs biens à l'Assemblée nationale avaient violé l'Alinéa 2 de l'Article 90 de la Constitution de la transition, lequel alinéa stipule clairement que les membres du Gouvernement « **sont tenus, dès leur entrée en fonction et à l'expiration de celle-ci, de faire sur l'honneur une déclaration écrite de tous leurs biens à l'Assemblée nationale** ». Seulement, il n'y a pas de loi là-dessus ; la Constitution est silencieuse sur ce qui doit être fait, et même notre proposition que l'on eût recours à l'Alinéa 3 de l'Article 144 de la Constitution de transition (« **Ils ne peuvent être poursuivis pour les infractions visées à l'alinéa 2 du présent article ou pour toute autre infraction à la loi pénale commise en dehors de l'exercice de leurs fonctions que s'ils ont été mis en accusation devant la Cour suprême de justice par l'Assemblée nationale se prononçant à la majorité des deux tiers des membres la composant** ») ne permett pas de résoudre la difficulté tant cet alinéa lui-même est écrit de manière conditionnelle et non-directive.

Il est d'ailleurs tragiquement amusant de constater que, depuis le début de la transition, un certain nombre de ministres ont quitté le Gouvernement sans que l'on eût songé à leur demander de se conformer aux prescrits de l'Article 90 de la Constitution de la transition, c'est-à-dire de remettre

à l'Assemblée nationale, à l'expiration de leurs fonctions, une déclaration écrite de tous leurs biens. Qui plus, l'on est tenté de se demander aussi ce que l'on aurait pu en faire s'ils avaient remis leurs déclarations de sortie, car rien n'a été fait de celles qu'ils ont faites à leur entrée en fonction. Nous sommes même convaincus qu'à la fin de la transition, il ne sera demandé à personne de se conformer à ces prescrits de la Constitution et que rien ne se passera pour ceux qui ne les respectent pas. De quoi se demander alors à quoi sert d'avoir une Constitution si on ne la respecte pas et que rien ne se passe quand on ne la respecte pas !

10. Article 166 (Projet de Constitution) : « **La décision de poursuites ainsi que la mise en accusation du Président de la République et du Premier ministre sont votées à la majorité des deux tiers des membres du Parlement composant le Congrès suivant la procédure prévue par le règlement intérieur** » (Alinéa 1). « **La décision de poursuites ainsi que la mise en accusation des membres du gouvernement sont votées à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale suivant la procédure prévue par le règlement intérieur** » (Alinéa 2). « **Les membres du gouvernement mis en accusation, présentent leur démission** » (Alinéa dernier).

11. Article 167 (Projet de Constitution) : « **En cas de condamnation, le Président de la République et le Premier ministre sont déchus de leurs charges. La déchéance est prononcée par la cour constitutionnelle** » (Alinéa 1). NOTA : « **déchus de leurs charges** » ? Ne dit-on pas « déchoir quelqu'un de son rang », « démettre quelqu'un de ses fonctions » ou « enlever les charges à quelqu'un » ? « **Pour les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions, les poursuites contre le Président de la République et le Premier ministre sont suspendues jusqu'à l'expiration de leurs mandats. Pendant ce temps, la prescription est suspendue** » (Alinéa dernier).

12. Article 168 (Projet de Constitution) : « **Les arrêts de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours et sont immédiatement exécutoires. Ils sont obligatoires et s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires et aux particuliers** » (Alinéa 1). « **Tout acte déclaré non conforme à la Constitution est nul de plein droit** » (Alinéa dernier).

13. Article 169 (Projet de Constitution) : « **L'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle sont fixés par une loi organique** ».

II. La Constitution de la République du Bénin (Articles 114 à 124 et 135 à 138) :

II.1. Titre V : DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE :

1. Article 114 (Constitution de la République du Bénin) : « **La cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés Publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et l'activité des pouvoirs publics** ». NOTA : Apparemment, le constituant congolais a, en copiant l'Article 114 de la Constitution béninoise, considéré que la garantie des « **droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés Publiques** » et la régulation du « **fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics** » ne sont pas importantes. En effet, l'on ne trouve nulle part, dans le langage prolix des Articles 157 à 169 du Projet de Constitution qui constituent la section sur la Cour constitutionnelle, un langage qui reproduise ou rappelle ces deux données spécifiques, garantie des droits fondamentaux et régulation du fonctionnement

institutionnel. Cela peut, peut-être, nous en dire long sur le type de démocratie qu'il – le constituant congolais – aimerait instaurer au Congo, en tout cas pas une fondée sur la garantie des libertés fondamentales ni une qui vise à les défendre !

2. Article 115 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Cour Constitutionnelle est composée de sept membres dont quatre sont nommés par le Bureau de l'Assemblée Nationale et trois par le Président de la République pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Aucun membre de la Cour Constitutionnelle ne peut siéger plus de dix ans** » (Alinéa 1). « **Pour être membre de la Cour Constitutionnelle, outre la condition de compétence professionnelle, il faut être de bonne moralité et d'une grande probité** » (Alinéa 2). « **La Cour Constitutionnelle comprend : - trois magistrats ayant une expérience de quinze années au moins dont deux sont nommés par le Bureau de l'Assemblée et un par le Président de la République ; - deux juristes de haut niveau, professeurs ou praticiens du droit, ayant une expérience de quinze années au moins nommés l'un par le Bureau de l'Assemblée Nationale et l'autre par le Président de la République ; - deux personnalités de grande réputation professionnelle nommées l'une par le Bureau de l'Assemblée Nationale et l'autre par le Président de la République** » (Alinéa 3). « **Les membres de la Cour Constitutionnelle sont inamovibles pendant la durée de leur mandat. Ils ne peuvent être poursuivis ou arrêtés sans l'autorisation de la Cour Constitutionnelle ou le Bureau de la Cour Suprême siégeant en session conjointe sauf les cas de flagrant délit** » (Alinéa 4). « **Dans ces cas, le Président de la Cour Constitutionnelle et le Président de la Cour Suprême doivent être saisis immédiatement et au plus tard dans les quarante huit heures** » (Alinéa 5). « **Les fonctions de membres de la Cour Constitutionnelle sont incompatibles avec la qualité de membres de Gouvernement, l'exercice de tout mandat électif, de tout emploi public, civil ou militaire, de toute autre activité professionnelle ainsi que de toute fonction de représentation nationale, sauf dans le cas prévu à l'Article 50 alinéa 3** » (Alinéa 6). « **Une loi organique détermine l'organisation et le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, la procédure suivie devant elle, notamment les délais pour sa saisine de même que les immunités et le régime disciplinaire de ses membres** » (Alinéa dernier).

3. Article 116 (Constitution de la République du Bénin) : « **Le Président de la Cour Constitutionnelle est élu par ses pairs pour une durée de cinq ans parmi les magistrats et juristes membres de la Cour** ».

4. Article 117 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Cour Constitutionnelle statue obligatoirement sur : · la constitutionnalité des lois organiques et des lois en général avant leur promulgation ; · les Règlements intérieurs de l'Assemblée Nationale, de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Conseil Economique et Social avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution ; · la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques et en général, sur la violation des droits de la personne humaine ; · les conflits d'attribution entre les institutions de l'Etat. – Veille à la régularité de l'élection du Président de la République ; examine les réclamations, statue sur les irrégularités qu'elle aurait pu, par elle-même relever et proclame les résultats du scrutin ; statue sur la régularité du référendum et en proclame les résultats ; - Statue, en cas de contestation, sur la régularité des élections législatives ; - Fait de droit partie de la Haute cour de justice à l'exception de son Président** ».

5. Article 118 (Constitution de la République du Bénin) : « **Elle est également compétente pour les cas prévus aux Articles 50, 52, 57, 77, 86, 100, 102, 104, et 147** ».

6. Article 119 (Constitution de la République du Bénin) : « **Le Président de la Cour Constitutionnelle est compétent pour : - recevoir le serment du Président de la République ; - donner son avis au Président de la République dans les cas prévus aux Articles 58 et 68 ; - assurer l'intérim du Président de la République dans les cas prévus à l'Article 50 alinéa 3** ».

7. Article 120 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Cour Constitutionnelle doit statuer dans le délais de quinze jours après qu'elle a été saisie d'un texte de loi ou d'une plainte en violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. Dans ce cas, la saisine de la Cour Constitutionnelle suspend le délai de promulgation de la loi** ».

8. Article 121 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Cour Constitutionnelle, à la demande du Président de la république ou de tout membre de l'Assemblée Nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation** » (Alinéa 1). « **Elle se prononce d'office sur la constitutionnalité des lois et tout texte réglementaire censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques. Elle statue plus généralement sur les violations des droits de la personne humaine et sa décision doit intervenir dans un délai de huit jours** » (Alinéa dernier). NOTA : Il ne serait pas superflu de chercher à connaître, du constituant congolais, les raisons pour lesquelles il n'a pas retenu des dispositions comme celles-ci (Alinéa dernier de l'Article 121 de la Constitution béninoise, notamment cette possibilité pour la Cour constitutionnelle de se saisir elle-même d'office) que nous qualifierions bien de 'démocratogènes', en ce qu'elles sont susceptibles de renforcer les valeurs démocratiques et, partant, de générer une culture et une tradition démocratiques dans une société.

9. Article 122 (Constitution de la République du Bénin) : « **Tout citoyen peut saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours** ».

10. Article 123 (Constitution de la République du Bénin) : « **Les lois organiques avant leur promulgation, les Règlements intérieurs de l'Assemblée Nationale, de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Conseil Economique et Social avant leur mise en application, doivent être soumis à la Cour Constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la constitution** ». NOTA : Au fait, y a-t-il une raison pour laquelle l'on est, dans le Projet de Constitution (Article 212), passé de la Haute Autorité des Médias, l'institution actuelle, au « **Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication** » ? Aussi, pour quelle raison n'a-t-on pas retenu l'appellation « **Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication** », d'autant plus que l'Article 212 qui, dans le Projet, institue le « **Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication** » est une copie, largement fidèle par ailleurs, des Articles 142 et 143 de la Constitution béninoise qui concernent « **la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la communication** » ? A-t-on voulu simplement cacher la source ? Les expressions « **Conseil supérieur** » et « **Haute Autorité** » sont-elles interchangeables ? Nous ne le pensons pas ! Au reste, serait-il possible que le constituant congolais se soit catégoriquement refusé à instituer l'Observatoire national des droits de l'homme simplement parce que le constituant béninois que l'on a copié ne l'a pas prévu ? Espérons que cela n'a pas été le cas !

justice crée, le fait de supprimer l'existence formelle de la Haute Cour de justice évacue ipso facto tant le message d'espoir que sa seule existence envoie aux simples citoyens qu'il n'y aura plus d'impunité pour les gouvernants, que l'avertissement qu'elle envoie à ces derniers que désormais l'on veillera attentivement sur eux et sur leurs actions.

« Si la nature faisait autant de lois que les États, Dieu lui-même ne pourrait pas régner » (Ludwig Börne)

11. Article 124 (Constitution de la République du Bénin) : « **Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application** » (Alinéa 1). « **Les décisions de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours** » (Alinéa 2). « **Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles** » (Alinéa dernier).

II.2. TITRE VI : II. DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE (Articles 135 à 138 de la Constitution de la République du Bénin) :

1. Article 135 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Haute Cour de Justice est composée des membres de la Cour constitutionnelle, à l'exception de son Président, de six députés élus par l'Assemblée Nationale et du Président de la Cour Suprême** » (Alinéa 1). « **La Haute Cour élit en son sein son Président** » (Alinéa 2). « **Une loi organique fixe les règles de son fonctionnement, ainsi que la procédure suivie devant elle** » (Alinéa dernier).

2. Article 136 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Haute Cour de Justice est compétente pour juger le Président de la République et les membres du Gouvernement à raison des faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'Etat** » (Alinéa 1). « **Les juridictions de droit commun restent compétentes pour les infractions perpétrées en dehors de l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont pénalement responsables** » (Alinéa dernier).

3. Article 137 (Constitution de la République du Bénin) : « **La Haute Cour de Justice est liée par la définition des infractions et par la détermination des sanctions résultant des lois pénales en vigueur à l'époque des faits** » (Alinéa 1). « **La décision de poursuite puis la mise en accusation du Président de la République et des membres du Gouvernement est votée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale, selon la procédure prévue par le règlement de l'Assemblée Nationale** » (Alinéa 2). « **L'instruction est menée par les magistrats de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel ayant juridiction sur le territoire du siège de l'Assemblée Nationale** » (Alinéa dernier).

4. Article 138 (Constitution de la République du Bénin) : « **Le Président de la République et les membres du Gouvernement sont suspendus de leurs fonctions en cas de mise en accusation pour haute trahison, outrage à l'Assemblée Nationale et toute atteinte à l'honneur et à la probité. En cas de condamnation, ils sont déchus de leurs charges** ».

VI

DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION

Autant, pour garantir la stabilité, une bonne Constitution doit être difficilement révisable, autant il est injustifiable et anti-démocratique d'élaborer une Constitution rigide au point d'être impossible à réviser ou qui contienne multiples dispositions irrévissables, car, même si, au moment de son adoption, elle ne contient pas de mauvaises dispositions – ce qui est bien loin d'être le cas du texte sous examen –, il n'est ni commode, ni raisonnable, ni justifiable de faire un pacte qui lie complètement les mains des générations futures, d'autant plus que certaines dispositions peuvent, par la suite, s'avérer mauvaises ou telles par la force des choses, notamment avec l'évolution politique et historique de la société. Partant, la section (Articles 218 à 220) du Projet de Constitution sur la révision de la Constitution contient, à cet égard, un certain nombre de dispositions qui sont, soit conflictogènes, soit problématiques :

1. « L'initiative de la révision constitutionnelle⁴² appartient concurremment :

a) au Président de la République;

b) au Gouvernement après délibération en Conseil des ministres;

c) à chacune des chambres du Parlement à l'initiative⁴³ de la moitié de ses membres.

⁴² Nous signalons, en passant, que cette expression « révision constitutionnelle » est quelque peu malheureuse. Elle n'est pas synonyme de la « révision de la Constitution » ! L'on peut se demander pourquoi le constituant congolais a tenu à introduire inutilement pareille impropriété, alors qu'à ce propos, toutes les Constitutions dont il s'est inspiré parle de « **révision de la Constitution** ».

⁴³ Soit dit en passant, la présence de ce mot ici est mal pensée, car l'on aboutit à 'l'initiative qui appartient à chacune des chambres à l'initiative de...?'

d) à une fraction du peuple congolais en l'occurrence 100.000 personnes s'exprimant par une pétition adressée à l'une de deux Chambres » (Alinéa 1 de l'Article 218 du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo).

Encore une fois, il importe de faire ressortir la dimension inutilement conflictogène de cette démarche qui vise à donner en même temps et de manière tout à fait indépendante, c'est-à-dire non-liée, une même compétence au Président de la République et au Gouvernement. D'ailleurs, comme le Président de la République « **préside le Conseil des ministres** » (Article 79 du Projet de Constitution, Alinéa 1), il y a, à y regarder de plus près, une certaine absurdité dans cette disposition quand on parle en même temps de « **Gouvernement après délibération en Conseil des ministres** ». A-t-on voulu aussi envisager en même temps des cas où le Président de la République pourrait prendre l'initiative de la révision de la Constitution sans⁴⁴ saisir le Gouvernement, sans le consulter ou indépendamment du Gouvernement ?

Au reste, à moins qu'il s'agisse d'une démarche délibérément 'démocraticide', le fait de 'confier' l'initiative de la révision de la constitution à la moitié des membres de chaque Chambre du Parlement altère le sens du mot 'initiative', dévalorise la représentation parlementaire, crée une contradiction interne avec le fait de confier la même initiative à « 100.000 personnes s'exprimant par une pétition adressée à l'une des deux Chambres », et renvoie à une mauvaise interprétation des dispositions correspondantes des Constitutions française (Article 89) et béninoise (Article 154). En effet, quand le mot 'initiative'⁴⁵ n'est pas qualifié de manière numérique⁴⁶, il réfère à une démarche essentiellement 'unitaire' et non plurielle. Qui plus, si le député ou le sénateur a, individuellement, l'initiative de la loi (Cfr. Alinéa 1 de l'Article 130⁴⁷ du Projet de

⁴⁴ L'on ne manquerait pas alors de s'interroger sur la nécessité d'une telle disposition !

⁴⁵ En effet, à en croire le Petit Larousse Illustré 1993, le mot 'initiative' signifie essentiellement « Action de celui qui propose ou qui fait le premier qqch ; droit de proposer, de commencer qqch ».

⁴⁶ Comme, quelque peu, dans l'expression 'initiative populaire'.

⁴⁷ « **L'initiative des lois appartient concurremment au Gouvernement, à chaque député et à chaque sénateur** » (Alinéa 1, Article 130 du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo).

Constitution), pourquoi alors lui refuser l'initiative de la révision de la Constitution, car cela revient après tout à une proposition de loi? Si le député « représente la nation » (Cfr. Alinéa 4 de l'Article 101 du Projet de Constitution) et que sa base actuelle de représentation soit d'environ 120.000 (cent vingt mille) personnes, comment peut-on expliquer que l'on puisse lui refuser l'initiative de la révision de la Constitution alors même qu'on la reconnaît à une fraction de 100.000 personnes? Finalement, quelle est la justification de la présence additionnelle de l'Alinéa 2⁴⁸ de l'Article 218 du Projet de Constitution, si, pour que l'Assemblée nationale ou le Sénat puisse avoir l'initiative de la révision de la Constitution, la moitié au moins des membres doivent y concourir? Si l'on admet que la différence entre « majorité absolue » et « moitié » est seulement d'une unité, est-il possible qu'une différence d'une unité puisse justifier l'existence de deux dispositions constitutionnelles distinctes et l'exigence de procéder à un vote à l'Assemblée nationale ou au Sénat alors que l'initiative aurait déjà été endossée par la « moitié » des membres ?

Il nous est, en somme, d'avis que le constituant congolais aurait dû, tout en y ajoutant la disposition relative à l'initiative populaire⁴⁹ que nous saluons ici vivement, maintenir⁵⁰ soit la disposition correspondante de la Constitution

⁴⁸ « **Chacune de ces initiatives est soumise à l'Assemblée nationale et au Sénat qui décident à la majorité absolue de chaque chambre du bien fondé du projet, de la proposition ou de la pétition de révision** » (Alinéa 1, Article 218 du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo).

⁴⁹ Nous faisons ici allusion au point (d) de l'Alinéa 1 de l'Article 218 du Projet de Constitution : « **à une fraction du peuple congolais en l'occurrence 100.000 personnes s'exprimant par une pétition adressée à l'une des deux Chambres** ».

⁵⁰ Nous disons 'maintenir', car il est évident que le Titre VII (DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE) du Projet de Constitution (Articles 218 à 220) est dérivé à la fois du Titre XVI (DE LA REVISION) de la Constitution française (Article 89) et du Titre XI (DE LA REVISION) de la Constitution béninoise (Articles 154 à 156).

Afin de faciliter au lecteur la comparaison de ces textes, nous avons résolu de les reproduire ci-dessous :

I. Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo :

TITRE VII : DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE :

1. Article 218 (Projet de Constitution) : « **L'initiative de la révision constitutionnelle appartient concurremment : a) au Président de la République; b) au Gouvernement après**

délibération en Conseil des ministres; c) à chacune des chambres du Parlement à l'initiative de la moitié de ses membres. d) à une fraction du peuple congolais en l'occurrence 100.000 personnes s'exprimant par une pétition adressée à l'une des deux Chambres » (Alinéa 1). « Chacune de ces initiatives est soumise à l'Assemblée nationale et au Sénat qui décident à la majorité absolue de chaque chambre du bien fondé du projet, de la proposition ou de la pétition de révision » (Alinéa 2). « La révision n'est définitive que si le projet, la proposition ou la pétition est approuvée par référendum » (Alinéa 3). « Toutefois, le projet, la proposition ou la pétition n'est pas soumis au référendum lorsque l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en congrès l'approuvent à la majorité des trois cinquièmes des membres les composant » (Alinéa dernier). NOTA : En somme, dans cette dernière phrase, l'expression ne devrait pas être « trois cinquièmes des membres les composant », car il s'agit du Congrès qui agit comme un tout, mais, soit 'trois cinquièmes du Congrès', soit, comme c'est le cas dans la Constitution française (Cfr. Alinéa 3, Article 89), « **trois cinquièmes des suffrages exprimés** ». La modification introduite dans le Projet de Constitution « membres les composants » n'est donc ni bonne ni utile.

2. Article 219 (Projet de Constitution) : « **Aucune révision ne peut intervenir pendant l'état de guerre, l'état d'urgence ou l'état de siège ni pendant l'intérim à la présidence de la République ni lorsque l'Assemblée nationale et le Sénat se trouvent empêchés de se réunir librement** ». NOTA : Au fait, que signifie, dans cette disposition, l'expression « aucune révision » ? S'agit-il de l'engagement, de la poursuite ou de la conclusion d'une procédure de révision ? Nous sommes d'avis que le langage « **Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie** » qui est, en l'occurrence, contenue dans les Constitutions française et béninoise aurait été plus approprié.

3. Article 220 (Projet de Constitution) : « **La forme républicaine de l'Etat, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du Pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle** » (Alinéa 1). NOTA : Soit dit en passant, en ce qui concerne « ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle », pourquoi n'avoir pas gardé le texte « ne peuvent faire l'objet d'une révision » qui est le langage utilisé dans les Constitutions française et béninoise et qui est plus correct ? L'ajout « aucune » semble, dans ce contexte, créer une double négation, et l'adjectif « constitutionnelle » attaché comme épithète à « révision » semble ici superflue et, à la limite, absurde. « **Est formellement interdite toute révision constitutionnelle ayant pour objet ou pour effet de réduire les droits et les libertés de la personne, ou de réduire les prérogatives des provinces et des entités territoriales décentralisées** » (Alinéa dernier). NOTA : En ce qui concerne « les droits et les libertés », le terme le plus approprié ici serait « restreindre ». On ne réduit pas les libertés, on les restreint, à moins qu'il s'agisse de leur réduction en nombre !

II. Constitution de la République française (Article 89) :

TITRE XVI – De la révision : Article 89 (Constitution de la République française) : « **L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier Ministre et aux membres du Parlement** » (Alinéa 1). « **Le projet ou la proposition de révision doit être voté par les deux assemblées en termes identiques. La révision est définitive après avoir été approuvée par référendum** » (Alinéa 2). « **Toutefois, le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès; dans ce cas, le projet de révision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des**

française (Article 89, Alinéa 1) (« **L’initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier Ministre et aux membres du Parlement** »), soit celle correspondante de la Constitution béninoise (Article 154, Alinéa 1) : « **L’initiative de la révision de la constitution appartient concurremment au Président de la République, après décision prise en Conseil des Ministres, et aux membres de l’Assemblée Nationale** ». L’idée ici est que, tout comme avec la loi, on reconnaît l’initiative concurremment au Gouvernement d’une manière conjointe⁵¹ (« le Président de la République sur proposition du Premier Ministre » ou « le Président de la République, après décision prise en Conseil des Ministres ») et aux membres du Parlement, individuellement⁵², mais que, pour être prise en considération, l’initiative (projet ou proposition de révision) doit être

suffrages exprimés. Le Bureau du Congrès est celui de l’Assemblée nationale » (Alinéa 3). « **Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu’il est porté atteinte à l’intégrité du territoire** » (Alinéa 4). « **La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l’objet d’une révision** ». (Alinéa dernier).

III. Constitution de la République du Bénin :

TITRE XI : DE LA REVISION (Constitution de la République du Bénin) :

1. Article 154 (Constitution de la République du Bénin) : « **L’initiative de la révision de la constitution appartient concurremment au Président de la République, après décision prise en Conseil des Ministres, et aux membres de l’Assemblée Nationale** » (Alinéa 1). « **Pour être pris en considération, le projet ou proposition de révision doit être voté à la majorité des trois quarts des membres composant l’Assemblée Nationale** » (Alinéa dernier).

2. Article 155 (Constitution de la République du Bénin) : « **La révision n’est acquise qu’après avoir été approuvée par référendum, sauf si le projet ou la proposition en cause a été approuvé à la majorité des quatre cinquièmes des membres composant l’Assemblée Nationale** ».

3. Article 156 (Constitution de la République du Bénin) : « **Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu’il est porté atteinte à l’intégrité du territoire** » (Alinéa 1). « **La forme républicaine et la laïcité de l’Etat ne peuvent faire l’objet d’une révision** » (Alinéa dernier).

⁵¹ C’est-à-dire liée.

⁵² C’est-à-dire à chaque membre du Parlement.

votée, au Parlement, à la majorité absolue ou avec une majorité qualifiée⁵³. C'est logique, c'est simple, et c'est clair !

2. « La forme républicaine de l'Etat, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du Pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle » (Alinéa 1, Article 220 du Projet de Constitution).

La première question qui vient ici à l'esprit est de savoir ce que signifie réellement « la forme républicaine de l'État », car les Français parlent plutôt de « la forme républicaine du Gouvernement »⁵⁴. L'on peut, en outre, se demander si cette expression – « **forme républicaine de l'État ou forme républicaine du Gouvernement** » – ne contient pas certains des termes contenus dans l'Alinéa 1 de l'Article 220 du Projet de Constitution ci-dessus. En effet, si l'on entend, par « forme républicaine du gouvernement », essentiellement le « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple »⁵⁵ – une affirmation que le constituant congolais a manqué ou refusé de reprendre dans le Projet de Constitution alors qu'elle bien évidente dans les Constitutions française et béninoise –, il nous est loisible de considérer que la « forme républicaine du gouvernement » contient notamment le principe du suffrage universel, la forme représentative du gouvernement,

⁵³ Cette majorité est de « **trois quarts des membres composant l'Assemblée Nationale** » dans le cadre de la Constitution de la République du Bénin (Cfr. Alinéa dernier, Article 154).

⁵⁴ L'expression apparaît au cours de la Troisième République française, après la chute du Second Empire, le régime bonapartiste de Napoléon III. Elle se retrouve donc sur le plan constitutionnel, pour la première fois, à l'Article 2 de la Loi constitutionnelle française du 14 Août 1884 portant révisions partielles des lois constitutionnelles, comme un effort pour contrer toute tentative de retour à la monarchie : « **Le paragraphe 3 de l'article 8 de la même loi est complété ainsi qu'il suit : - " La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de révision. - " Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la présidence de la République "** » (Article 2, Loi constitutionnelle française du 14 Août 1884).

⁵⁵ En effet, même si l'expression a été originellement utilisée en opposition à la monarchie, elle a évolué pour signifier « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple », c'est-à-dire un gouvernement dans lequel le peuple détient fondamentalement le pouvoir qu'il délègue à quelques élus qui le représentent et servent ses intérêts et dans lequel ces représentants travaillent dans l'intérêt de tous les citoyens et non de quelques-uns. En quelque sorte, la forme républicaine du gouvernement c'est la République avec toutes les qualités qui fondent de nos jours ce que l'on est convenu d'appeler 'la démocratie'.

voire l'indépendance du pouvoir judiciaire et le pluralisme syndical et politique, en tout cas, tous des termes qui n'ont pas d'acception univoque nette, mais qui peuvent, d'une manière ou de l'autre, être dérivés de l'affirmation « **gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple** ».

Quoiqu'il en soit et même si l'on devait se dire qu'un certain niveau de tautologie pourrait être finalement toléré ou même souhaitable pour un pays où la culture des textes et l'attachement à la loi sont pratiquement inexistantes, il est tout à fait mal venu, quelles que soient les raisons qui ont motivé cette démarche, de songer à rendre irrévocables « **le nombre et la durée des mandats du Président de la République** », car il serait totalement excessif et anti-démocratique, voire contre-productif, de lier à ce point les mains des générations futures. Certes, qu'en adviendrait-il si, un jour, les générations futures se rendaient compte, par exemple, que deux mandats de cinq ans chacun c'est trop pour 'l'homme politique congolais' et qu'il vaudrait mieux les réduire, comme c'est le cas au Mexique⁵⁶, à un mandat unique, de six ans, par exemple, pour nous limiter à ce seul cas ? Ces Congolais-là devraient bien être en mesure de le faire ; et quel mal y aurait-il à ce qu'ils le fissent ?

Somme toute, il importe de souligner ici que, quand bien même c'est devenu une coutume pour les constituants d'inclure cette disposition traditionnelle des constitutions françaises sur l'irrévisibilité « de la forme républicaine du gouvernement »⁵⁷, il demeure, à l'analyse, qu'outre le fait qu'elle donne ou risque de donner l'illusion dangereuse d'être un rempart contre la tyrannie, elle ne protège en définitive contre rien, dans la mesure où rien, rien dans le Projet de Constitution, rien dans une Constitution (dans toutes ces Constitutions), ne peut empêcher que l'on puisse procéder à une

⁵⁶ « **Le Président entre en fonction le premier jour du mois de décembre pour un mandat de six ans. Un citoyen qui a assumé les charges de Président de la République, par vote populaire ou par nomination comme Président intérimaire, provisoire ou suppléant, ne peut en aucun cas et pour aucune raison occuper de nouveau ces mêmes fonctions** » (Article 83 de la Constitution des États Unis du Mexique de 1917).

⁵⁷ « **La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision** » (Alinéa dernier, Article 89 de la Constitution de la République française). Cette disposition est reprise textuellement par nombre de constituants. Le constituant béninois l'a modifié un peu y incluant la laïcité de l'État comme une dimension irrévocable : « **La forme républicaine et la laïcité de l'État ne peuvent faire l'objet d'une révision** » (Alinéa dernier, Article 156 de la Constitution de la République du Bénin).

modification préalable des dispositions sur la révision de la Constitution elles-mêmes, notamment à la révision de cette disposition sur l'irrévisibilité de certaines options constitutionnelles. Et même si une disposition à cette fin – une clause qui poserait l'irrévisibilité de la section sur la révision de la constitution - était incluse, rien n'empêcherait qu'elle-même ne pût préalablement être modifiée.

Le plus important, à notre avis tout au moins, et le plus sûr est de s'assurer que, si l'on procède à une révision, on le fasse de la manière la plus régulière et la plus démocratique possible. En définitive, cela ne peut être obtenu qu'en travaillant d'arrache-pied au renforcement de la culture et des valeurs démocratiques au sein de la société. Nous pensons, en l'occurrence, qu'en France, ce n'est pas l'existence de cette phrase « La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision » qui a empêché le retour de la monarchie ou qui sert de rempart contre la tyrannie, mais plutôt l'enracinement continu et accru de la culture et des valeurs démocratiques dans la société française. C'est d'ailleurs bien le moment de rappeler ce qu'Albert Einstein a dit à ce propos : **« La force de la Constitution réside entièrement dans la détermination de chaque citoyen à la défendre. C'est seulement si chaque citoyen sent l'obligation de fournir sa part d'efforts dans cette défense que les droits constitutionnels sont garantis »**. Mais, cela n'est possible que si le peuple qui approuve la Constitution se sent concerné et a été réellement impliqué. Alors seulement pourra-t-il, fort du lien émotionnel qui le lie désormais au pacte qu'il s'est librement and honnêtement octroyé, créer le fondement émotionnel, psychologique et culturel qui va inscrire ce pacte dans la durée, en obligeant notamment l'engagement des générations futures à son égard. Sinon tout le reste, comme ce qui est en train de se passer au Congo, n'est qu'une illusion précaire !

« La possession du pouvoir, quelque immense qu'il peut être, ne donne pas la science de s'en servir » (Honoré de Balzac)

VII

DE L'ENSEMBLE DU TEXTE

Somme toute et comme nous l'avons dit lors de notre intervention⁵⁸ à l'Assemblée, le 31 mars 2005, au cours du 'débat général' sur l'Avant-Projet de Constitution, dans l'ensemble, le texte du Projet de Constitution sous examen est mauvais. Il contient de nombreuses lacunes⁵⁹ tant au niveau de la forme et du fond qu'au niveau des exigences constitutionnelles.

Au niveau de la forme et hormis les nombreuses erreurs grammaticales, les emplois abusifs⁶⁰ et les imperfections syntaxiques, le texte manque de structuration logique et contient multiples détails inutiles⁶¹ ; lequel manque a, comme nous l'avons démontré plus haut, été renforcé par la démarche qui a consisté à éclater les dispositions d'emprunt et à en éparpiller les morceaux, plus ou moins modifiés, dans le corps du Projet de Constitution.

⁵⁸ Le texte de ces remarques que nous avons intitulées « La République Démocratique du Congo : Le temps de tous les enjeux ! », avec comme sous-titre « Quelle Constitution pour la République », a été largement diffusé, notamment à l'Internet. Il est disponible sur demande.

⁵⁹ Nous avons, dans cet ouvrage, présenté ces lacunes en grandes lignes. Nous en donnerons des plus amples détails dans notre livre « Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo : Un Rendez-vous Raté avec l'Histoire ».

⁶⁰ Nous aimerions, à ce propos, signaler juste une seule grosse impropiété sur laquelle nous avons d'ailleurs soumis un amendement qui a été rejeté pour des raisons qui nous restent à ce jour tout à fait inconnues. Certes, au quatrième paragraphe du Préambule du Projet de Constitution – lequel paragraphe se lit : « **Considérant que l'injustice avec ses corollaires, l'impunité, le népotisme, le régionalisme, le tribalisme, le clanisme et le clientélisme, par leurs multiples vicissitudes, sont à l'origine de l'inversion générale des valeurs et de la ruine du pays ;** » –, l'emploi du mot « vicissitudes », même dans le sens 'd'évènements malheureux', n'est pas approprié. Nous pensons effectivement que, dans ce paragraphe, l'on aurait dû utiliser le mot 'méfaits' au lieu de 'vicissitudes'.

⁶¹ La plupart de ces détails relèvent plus des lois ordinaires, voire des textes règlementaires, que de la Constitution.

Sur le plan du fonds et des exigences constitutionnelles, le texte contient, comme nous l'avons signalé par moments dans cet opuscule, un certain nombre d'erreurs matérielles et viole un certain nombre de principes, notamment les « cinq principes traditionnels conçus pour protéger le citoyen » que M. Etienne Chouard a présentés dans son papier⁶² dont nous avons parlé un peu plus haut :

1. « Une Constitution doit être lisible pour permettre un vote populaire ».

Si l'on entend par 'lisible' 'aisé à lire et à déchiffrer', le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo ne l'est pas, notamment à cause de ses multiples insuffisances formelles et structurelles.

2. « Une Constitution n'impose pas une politique ou une autre. Elle permet le débat politique sans en imposer l'issue ».

Contrairement à ce principe, le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo impose des choix bien précis sur un certain nombre de questions importantes qui devraient normalement être laissées en dehors de la Constitution comme devant faire l'objet du débat politique. Nous citerons, par exemple, les questions de parité⁶³ homme-femme,

⁶² Le papier de M. Chouard intitulé « Une Mauvaise Constitution qui Révèle un Secret de Notre Démocratie », et qui concerne le projet de Constitution européenne, peut être lu, sur l'Internet, à <http://etienne.chouard.free.fr/Europe>.

⁶³ Il importe de noter ici que la question de parité qui implique un quota numérique est totalement différente celle de la lutte contre la discrimination. Nous pensons que la Constitution devrait affirmer le principe de la non-discrimination et laisser la question évolutive du quota numérique au débat et aux initiatives politiques. Il n'est même pas évident, à en croire l'expérience des pays comme les États-Unis qui ont une longue histoire en matière de quotas, qu'imposer la parité soit la meilleure façon d'assurer la promotion de la femme congolaise. Nous pensons qu'en ce qui concerne les droits de la femme et toutes les autres questions de discrimination, une disposition constitutionnelle similaire à l'Article 3 de la Constitution allemande aurait été amplement suffisante : **« (1) Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. (2) Hommes et femmes sont égaux en droits. L'Etat promeut la réalisation effective de l'égalité en droits des femmes et des hommes et agit en vue de l'élimination des désavantages existants.**

(3) Nul ne doit être discriminé ni privilégié en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de sa patrie et de son origine, de sa croyance, de ses opinions religieuses ou politiques. Nul ne doit être discriminé en raison de son handicap. » (Article 3 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne).

d'immigration illégale⁶⁴, d'investissements, de mariage, d'enseignement, etc.

3. « Une Constitution démocratique est révisable ».

Comme nous l'avons en suffisance démontré en discutant les clauses du Projet de Constitution (Articles 218 à 220) relatives à la révision de la Constitution, le constituant congolais a, en cherchant à rendre irrévocables un certain nombre d'options constitutionnelles, largement violé ce principe.

4. « Une Constitution démocratique garantit contre l'arbitraire en assurant à la fois la séparation des pouvoirs et le contrôle des pouvoirs ».

Ainsi que nous l'avons rappelé à maintes reprises, tout au long de cet opuscule, le Projet de Constitution sous examen n'organise ni une véritable séparation des pouvoirs, ni des contre-pouvoirs, ni un contrôle des pouvoirs effectifs. A la limite, le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo sème les germes d'une 'dictature constitutionnelle'.

⁶⁴ De manière fort absurde et comme si le fait de résider illégalement dans un pays étranger revenait à renoncer à sa dignité humaine, l'Article 32 du Projet de Constitution refuse implicitement la protection de l'État à des étrangers qui se trouveraient illégalement sur le territoire de la République Démocratique du Congo ! Nous avons manqué de mots, à l'Assemblée nationale, et nous en manquons encore en ce moment, pour qualifier pareille disposition. Platon est reconnu avoir dit que la valeur d'une civilisation se mesure à l'accueil qu'elle réserve aux étrangers ! Certains députés nous ont, en réplique, dit qu'ils ont vu des étrangers, notamment des Congolais, être maltraités dans d'autres pays, voire dans des pays occidentaux, par les forces de l'ordre de ces pays. Nos collègues ont simplement oublié un simple détail, un détail très important, celui-ci que le fait que les Constitutions des démocraties les plus avancées n'endossent pas pareilles discriminations permet à certains citoyens et organisations de ces pays d'assurer la défense légale de ces malheureux expatriés. Sans doute, ils auraient eu davantage de difficultés à le faire si les Constitutions de leurs pays ne comportaient aucune protection pour des étrangers illégaux.

5. « Une Constitution démocratique est forcément établie par une assemblée indépendante des pouvoirs en place ».

Nous avons initialement pensé que, dans la mesure où les Alinéas 2⁶⁵ des Articles 100 et 106 de la Constitution de la transition étaient susceptibles d'assurer l'indépendance des parlementaires à l'égard de leurs Composantes et Entités⁶⁶, il allait être possible au Parlement de la transition de faire preuve de suffisamment d'indépendance dans l'élaboration du Projet de Constitution. Malheureusement, le Parlement de la République Démocratique du Congo, qui a été, aux termes de la Constitution de la transition, chargé d'élaborer le Projet de Constitution à soumettre au référendum, n'a pas su faire preuve d'indépendance⁶⁷ à l'égard des Composantes et Entités, et nul n'ignore que le Projet de Constitution que l'Assemblée nationale a adopté le 13 mai 2005 n'est rien d'autre qu'un compromis politique⁶⁸ entre les Composantes ex-belligérantes, le PPRD⁶⁹, le

⁶⁵ « **Les Députés sont désignés pour toute la durée de la transition** » (Alinéa 2, Article 100 de la Constitution de la transition). « **Les Sénateurs sont désignés pour toute la durée de la transition** » (Alinéa 2, Article 106 de la Constitution de la transition).

⁶⁶ L'expression « Composantes et Entités » renvoie aux 'groupes' politiques qui négocièrent en Afrique du Sud et conclurent, à Prétoria, le 17 décembre 2002 un accord politique connu sous l'appellation de « L'Accord global et inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo ». Quand on parle de « Composantes », on se réfère aux 'groupes les plus importants', c'est-à-dire à l'Ex-Gouvernement, au RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie), au MLC (Mouvement de Libération pour le Congo), à l'Opposition Politique Non-Armée et aux Forces Vives, tandis que, quand on parle de « Entités », il s'agit du RCD-ML (Rassemblement Congolais pour la Démocratie/Mouvement de Libération), du RCD-N (Rassemblement Congolais pour la Démocratie/National) et des Mai-Mai.

⁶⁷ Dans nos remarques à l'Assemblée nationale au cours du 'débat general' sur l'Avant-Projet de Constitution, nous avons, fort du pressentiment que nous en avons déjà à cette époque dit exactement ceci : « **Mon coeur est tout gros, tout lourd et tout plein d'angoisse, car les enjeux sont énormes et que le destin du Congo et l'avenir de son peuple gisent entre vos mains. Mon angoisse est que nous ne soyons pas en mesure de nous mettre à la hauteur du défi et de répondre aux attentes d'un peuple qui a tant souffrir au cours du siècle qui vient de se terminer, et qui continue d'ailleurs à le faire** » (La République Démocratique du Congo : Le temps de tous les enjeux ! Quelle Constitution pour la République, Kinshasa, le jeudi 31 mars 2005).

⁶⁸ Quand il s'adressa à l'Assemblée nationale, le mercredi 30 mars 2005, pour y présenter l'Avant-Projet de la Constitution, le Président du Sénat dit effectivement que le texte que le Sénat avait adopté est un compromis politique dans le cheminement net de la Constitution de la transition et de l'Accord de Prétoria du 17 décembre 2002. Quand bien-même nombre de députés, nous-même y inclus, dénoncèrent cette orientation et exigèrent un véritable débat politique sur l'Avant-Projet de Constitution, le Bureau de l'Assemblée nationale ne s'empêcha pas de rédiger un questionnaire de sondage à l'intention des députés intitulé « Questions aux

RCD, et le MLC. Il ne peut donc pas être considéré comme une Constitution démocratique susceptible de stabiliser une fois pour toutes la vie politique du Congo.

A ces principes sur lesquels M. Chouard s'est longuement appesanti dans son papier dont nous avons parlé plus haut, nous ajouterons les deux principes ci-après :

1. Une Constitution démocratique doit être impersonnelle.

En effet, s'il s'agit d'un pacte entre les hommes, un pacte sur le type de société dans laquelle ils souhaitent vivre, une Constitution ne peut être ni bonne ni démocratique si elle est écrite en tenant compte des intérêts de quelques individus ou d'un groupe d'hommes.

Evidemment, nul ne doutera que tout le débat qu'il y a eu, tout au long du processus d'élaboration de l'Avant-Projet et du Projet de Constitution, autour de l'âge minimum des candidats à l'élection présidentielle, n'a pu avoir lieu qu'en référence à l'âge du Président en exercice, et que c'est cela qui a finalement justifié l'adoption de l'âge minimum de trente ans à la fois⁷⁰

groupes parlementaires de l'Assemblée Nationale relatives à l'Avant-Projet de Constitution », lequel questionnaire aboutit, après multiples négociations entre le PPRD, le RCD et le MLC, au « **Compromis entre les familles politiques de l'Assemblée Nationale** », texte qui servit de base à l'adoption du Projet de Constitution sur lequel le peuple congolais est appelé à se prononcer par référendum. En dehors des députés, rares sont peut-être ceux qui savent qu'au début de l'examen du Projet de Constitution article par article au niveau de la plénière de l'Assemblée nationale, une décision fut, en violation flagrante du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, imposée sur les députés, cette décision que toutes les dispositions qui avaient fait l'objet du fameux « **Compromis entre les familles politiques de l'Assemblée Nationale** » n'allaient être ni débattues à ni soumises au vote. Quel vice de forme ! Sous d'autres cieux, et nous l'avons dit à l'Assemblée nationale, cela seul aurait suffi à faire déclarer le texte irrecevable ! Malheureusement ou heureusement, c'est du Congo qu'il s'agit.

⁶⁹ Quoique cette question soit sujette à discussion au niveau du principe, le PPRD, le Parti du Peuple pour la Reconstruction et le Développement, paraît être le successeur de fait de la Composante « Ex-Gouvernement.

⁷⁰ Quand bien même nous avons fait comprendre qu'il était ridicule de mettre l'âge de 30 ans pour les candidats à la présidence de la République en même temps que l'on prenait aussi 30 ans comme âge minimum pour être candidat au Sénat, et que nous avons soumis un amendement qui aurait - en posant seulement dans la Constitution, comme c'est le cas dans un certain nombre de Constitutions, que le droit au vote ouvre la voie à l'éligibilité, laissant la loi électorale fixer toute autre condition - permis de résoudre le problème en respectant les principes, le constituant

pour les candidats au Sénat et les candidats à la présidence de la République. Partant, et tout comme avec le fait d'en avoir fait un compromis politique, le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo a, d'une manière tout à fait flagrante, violé cette exigence d'impersonnalité des lois constitutionnelles.

2. Une bonne Constitution doit être écrite en se fondant sur un certain nombre de principes directeurs, lesquels principes doivent encadrer et orienter l'ensemble du projet.

En lisant, de manière critique, le texte du Projet de Constitution et à la lumière de tout ce que nous avons dit dans cet opuscule, il n'y a point de doute qu'aucun principe – directeur – n'a servi à l'élaboration du Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo sous examen. Dans nos observations à l'Assemblée nationale, lors du débat général sur l'Avant-Projet de Constitution, nous avons proposé dix principes à l'intention du constituant congolais. Il s'agit des principes suivants :

- De la souveraineté du peuple ;
- D'Ordre ;
- De pondération des pouvoirs ;
- De liberté vraie ;
- De respect sincère et profond du droit ;
- De reconnaissance du pouvoir comme la première et la plus importante des ressources collectives ;
- De société d'institutions ;
- De nécessité de garde-fous à tous les niveaux du pouvoir ;

congolais s'est, comme par défi au peuple congolais, obstiné à souligner le caractère personnel et personnalisé de son document en gardant 30 ans comme l'âge minimal pour être candidat à l'élection présidentielle.

- De gestion transparente du pouvoir ; et
- De recherche permanente de l'excellence.

Alexis de Tocqueville mentionne les cinq premiers principes dans son célèbre ouvrage, devenu classique, "De la démocratie en Amérique". Des principes deux à quatre, il dit emphatiquement qu'ils « *sont indispensables à toutes les Républiques, qu'ils doivent être communs à toutes, et que l'on peut dire à l'avance que là où ils ne se rencontreront pas, la République aura bientôt cessé d'exister* ». Nous croyons, par ailleurs, que c'est cela qui s'est effectivement passé et qui risque malheureusement de continuer à se passer : Ces principes ont été totalement absents et continuent, d'ailleurs, à l'être au Congo.

Les cinq derniers principes sont notre propre contribution déduite de l'étude du fonctionnement des Républiques et des démocraties les plus avancées, les plus réussies et les plus performantes.

« Plus grande est la puissance, plus grande est la tentation de choisir le chemin facile, celui de la force » (Romano Guardini)

VIII

DU REFERENDUM

En tant que processus par lequel l'on demande au peuple de se prononcer sur une proposition des pouvoirs publics, le référendum est non seulement une reconnaissance du fait que le peuple est le détenteur ultime du pouvoir, mais aussi un moyen d'obtenir son adhésion et de lui permettre de s'approprier ce que les pouvoirs publics ont conçu pour lui et en son nom, de manière à finalement rendre cela indépendant⁷¹ du gouvernant et à l'inscrire dans la durée. Cela étant, il y a naturellement un certain nombre de conditions qui doivent être remplies pour permettre à un processus référendaire d'accomplir sa mission :

1. Le processus doit être intègre.

Nul doute que toute tentative de manipulation ne pourra que vider le processus de son sens et produire un mirage. N'est-ce pas cela qui explique, tout au moins en partie, ce qui paraît être un éternel recommencement du processus constitutionnel au Congo ?

2. Le peuple doit être en mesure de se prononcer honnêtement, en toute âme et conscience, et avec la nette conviction qu'il a été réellement consulté.

Cela exige que le texte lui soit intégralement compréhensible et qu'il ait la nette compréhension et le sentiment qu'approuver le texte qui lui est soumis c'est conclure, avec ses concitoyens, un pacte qui langage et engage sa

⁷¹ Le mot « indépendant » est utilisé ici dans le sens de « ce qui n'a aucun rapport avec ». Effectivement, tant que le peuple n'a pas formellement et honnêtement donné son adhésion à une proposition qu'un gouvernant a élaborée et qu'il ne se l'est pas appropriée, rien ne l'inscrit dans la durée : la proposition risque de devenir nulle, en fait ou d'une manière formelle, sitôt que le pouvoir a changé de mains.

progéniture. Cependant, la difficulté à ce niveau, avec le prochain référendum, est que le texte sur lequel le peuple est appelé à se prononcer est dans une langue que la majorité des Congolais ne maîtrisent pas ou qu'ils maîtrisent très mal. A ce propos, nul ne se trompe sur le fait que rédiger une synthèse du texte et traduire cette synthèse dans les langues nationales congolaises (kikongo, lingala, swahili et tshiluba) c'est fausser l'intégrité du processus, tant il n'est pas judicieux, encore moins juste et équitable, de faire lire un texte à quelqu'un pour lui demander d'en signer un autre. Evidemment, aucun homme raisonnable ne pourra se convaincre de signer volontairement ce qu'il ne comprend pas et qui va l'engager pour toujours, c'est-à-dire d'une manière non passagère.

Au reste, les formalités ne valent que ce qu'elles valent. Elles restent à la surface, n'entrent pas dans la profondeur et s'incrivent difficilement dans la durée.

3. Le processus doit être crédible, et le peuple doit en être convaincu.

Cette exigence de crédibilité est essentielle, surtout pour obtenir l'adhésion ultérieure de ceux qui n'auront pas choisi d'approuver le texte. Ils finiront par le faire, tôt ou tard, implicitement ou non, s'ils ont le sentiment que le processus a été crédible, régulier et honnête et qu'il s'est fait seulement, et/ou malheureusement à leur avis, que la majorité de leurs concitoyens a eu à prendre une décision différente de la leur. Par contre, s'ils entretiennent un sérieux doute sur la crédibilité et l'honnêteté du processus, ce doute ne fera que renforcer leur opposition au document, leur rejet de ce document, et partant, leur aliénation.

4. Le texte à soumettre à la signature du peuple doit faire l'objet d'un débat franc, et le terrain de jeu doit être aplani tant pour ceux qui proposent l'approbation que pour ceux qui préconisent le rejet.

Il est vrai que l'on oublie souvent que le débat, qu'il soit concluant ou non, est la seule activité (humaine) susceptible d'établir, entre les êtres humains, un lien mental durable autour d'un quelconque document, d'un quelconque fait ou d'une quelconque activité.

5. La participation doit être la plus élevée possible de manière à donner de la valeur au résultat du vote.

Il est évident qu'il s'agit ici – dans le cas d'un référendum constitutionnel – d'une situation dans laquelle, si le processus est bien organisé et crédible⁷², les partisans du non n'auront, par la suite, d'autre choix⁷³ que de se soumettre au diktat de la majorité et de se mettre au travail pour faire amender⁷⁴ tout ce qu'ils pourront. Partant, c'est ici l'occasion pour nous de déplorer encore une fois⁷⁵ que l'on ait manqué, pour la validité du scrutin référendaire, de fixer, comme c'est le cas dans un certain nombre de pays, un seuil de participation d'au moins 50 % (cinquante pour-cent)⁷⁶ des électeurs enregistrés. Malheureusement, le souci de faire du processus référendaire une simple formalité a poussé les pouvoirs publics congolais à rejeter toute idée de seuil de validité. Quelle pourra alors être – c'est juste un exemple – la valeur constitutionnelle et politique d'un vote de 70 % (soixante-dix pour-cent) des oui avec un taux de participation de 30 % (trente pour-cent), car seulement 21 % (vingt et un pour-cent) des électeurs enregistrés⁷⁷ – ce qui correspond à un pourcentage encore plus faible de citoyens – auront finalement choisi d'engager la nation ?

« La première panacée pour une nation mal dirigée est l'inflation monétaire, la seconde est la guerre. Les deux apportent prospérité temporaire et destruction indélébile. Les deux sont le refuge des opportunistes économiques et politiques » (Ernest Hemingway)

⁷² Sans doute, si le processus n'est pas crédible, le résultat ne sera pas légitime, et ce manque de légitimité ne pourra que fonder, même après son adoption, la légitimité du rejet de la mesure par les partisans du non. Et que l'on ne s'y trompe pas, l'usage de la force, en pareilles circonstances, pour s'imposer sur le peuple ne fera que rendre davantage illégitimes et la mesure et les gouvernants.

⁷³ Nous parlons ici de choix légitimes.

⁷⁴ Mais, c'est à ce niveau que gît une difficulté supplémentaire avec le Projet de Constitution sous examen, tant il sera difficile de l'amender une fois approuvé. Certes, nul ne désapprouvera le fait que l'essence du processus constitutionnel exige qu'au préalable, un texte soit fondamentalement bien pensé et approuvable de manière tout à fait légitime et régulière, afin de justifier que sa révision puisse être rendue la plus difficile possible. Malheureusement, la proposition que l'on fait, en ce moment, aux Congolais est d'accepter qu'un texte mal pensé, mal écrit puisse être pratiquement irrévisable. Vive les dégâts et, tôt ou tard, l'inévitable frustration du peuple !

⁷⁵ Nous l'avons fait, à l'Assemblée nationale, lors du débat sur la loi référendaire.

⁷⁶ Si on suppose, par exemple, un scrutin qui aboutit à 70 % (soixante-dix pour-cent) des oui et que le taux de participation soit de 50% (cinquante pour-cent), cela ne revient finalement qu'à une approbation par seulement 35 % (trente-cinq pour-cent) des électeurs enregistrés.

⁷⁷ Nous ne faisons même pas allusion au nombre d'électeurs potentiels, car pour toute cette période, la période de transition, ce nombre ne sera jamais connu comme l'on a refusé de procéder au recensement.

IX

OBSERVATIONS FINALES

Sous peu, le peuple congolais va être appelé à se prononcer sur le Projet de Constitution de la République Démocratique du Congo. Comme nous l'avons signalé, tout au début de ces pages, notre souci, en les écrivant, est de participer au débat, voire l'intensifier, afin de permettre au peuple congolais de sopeser l'argumentation des uns et des autres et d'être en mesure de se prononcer à partir d'une compréhension suffisamment claire tant du texte lui-même que des enjeux et de l'engagement que l'on attend de lui. Notre intention, en l'occurrence, n'est donc pas d'appeler à voter dans un sens ou dans l'autre, mais d'inciter d'abord le citoyen congolais à interroger, à s'interroger et à débattre, car rien n'est plus triste, pour un homme comme pour un peuple, que se mettre en esclavage à partir d'une illusion, c'est-à-dire à partir d'un faux espoir de liberté ou de bonheur.

Somme toute, il est important, avant de conclure notre analyse, d'examiner objectivement les conséquences du résultat éventuel du prochain scrutin référendaire :

1. Si le oui l'emporte – légitimement⁷⁸ –, le pays sera lié par ce texte, et lié d'une manière inextricable, car ce texte sera indûment et excessivement difficile à modifier. Et, si ce texte est aussi mauvais que nous le pensons, les Congolais auront manqué de se donner les chances de résoudre une fois pour toutes la crise politique qui ravage leur pays depuis plus de quatre décennies. Ils auront manqué de se donner la chance d'aspirer enfin au bonheur et de mettre leur pays sur la voie du progrès. Ils n'auront, après tout, qu'eux-mêmes à blâmer, à moins qu'ils ne trouvent fondé de

⁷⁸ Nous avons déjà dit plus haut ce que nous pensons d'un résultat illégitime !

blâmer leur élite d'avoir manqué à sa responsabilité historique et/ou sociale, celle de les éclairer et de les orienter.

2. Si le non l'emporte, les Congolais se seront donné la possibilité de revisiter toutes les questions que nous avons soulevées dans ces pages et que d'autres ont soulevées ailleurs, afin d'espérer se donner, un jour, une Constitution digne d'un pays et d'un peuple qui doivent aspirer à occuper la place qui leur revient en Afrique et dans le monde. Ils n'auront rien perdu. Ils auront, au contraire, tout à gagner.

Une bonne Constitution ne s'écrit pas dans la précipitation, et n'oublions pas, comme on l'a dit il y a bien longtemps, la vitesse dévore le temps !

Les Congolais auront tort de croire aux prophètes de malheurs, à ceux-là qui cherchent à leur faire croire que voter non c'est renoncer aux élections et à la démocratie. Quelle extravagance ! On a dit dernièrement aux Français que voter non au référendum sur le Traité constitutionnel européen c'était voter contre l'Europe. Ils ont voté non, et l'Europe est toujours là. En somme, sans vouloir dire ici qu'ils ont eu tort ou qu'ils ont eu raison, il nous est loisible de constater qu'ils ont voté non, non point nécessairement contre l'Europe, mais contre l'Europe, une certaine Europe, qu'on leur proposait.

Pour les Congolais, voter non au prochain référendum constitutionnel ne sera pas voter contre les élections ou contre la démocratie, mais voter contre un mirage démocratique et contre l'illusion des élections démocratiques. Certes, nul n'est obligé d'accepter que rejeter le Projet de Constitution au prochain référendum c'est inévitablement retarder les élections, car l'on n'a pas besoin d'une nouvelle Constitution pour organiser les prochaines élections. La Constitution de la transition sera amendée – ce que le Parlement actuel peut faire – pour élaborer un acte constitutionnel provisoire⁷⁹ à partir duquel organiser les prochaines élections. Après les élections, l'on mettra alors en place une assemblée constituante qui sera chargée d'élaborer, dans un climat politique apaisé et serein, un projet de Constitution pour la République Démocratique du Congo. A l'analyse, c'est

⁷⁹ Si le Projet de Constitution est rejeté au prochain référendum, il ne sera nullement question de demander au Parlement de transition d'élaborer un autre projet de Constitution, car ce Parlement a bien révélé la mesure de ses limitations et que l'on ne pourra pas s'attendre à ce qu'il produise autre chose qu'un compromis politique.

d'ailleurs cela que l'on aurait dû faire plutôt que confier au Parlement de la transition, un Parlement de Composantes et Entités qui n'a pas su s'en libérer, l'énorme et délicate tâche d'écrire la Constitution de la prochaine République. C'est exactement cela que les Sud-Africains firent à la fin de l'Apartheid. Effectivement, les premières élections démocratiques en Afrique du Sud, celles de 1994, furent organisées sur base d'un acte constitutionnel transitoire, et ce ne fut qu'un peu plus de deux ans plus tard qu'ils adoptèrent leur nouvelle Constitution, une Constitution qui fait aujourd'hui la fierté de l'Afrique du Sud et qui compte parmi les meilleures Constitutions du monde. Nous sommes en droit de douter qu'ils eussent pu produire une telle Constitution s'ils avaient tenu à l'écrire précipitamment avant les élections de 1994 et en vue de les organiser. Le temps qu'ils auraient cru gagner, ils auraient sûrement eu à le perdre dans des proportions incommensurables à travers les multiples distorsions politiques, sociales et économiques qu'une mauvaise Constitution n'aurait pas manqué d'engendrer. Ah ! Qu'il y a longtemps qu'on l'a dit : « **La vitesse dévore le temps !** »

Il revient donc à chaque citoyenne congolaise et à chaque citoyen congolais d'évaluer attentivement le texte qui leur est soumis, d'en débattre sérieusement, de poser des questions sur ce qu'ils ne comprennent pas ou qui ne leur paraît pas clair, et de prendre une décision réfléchie, tout en sachant pertinemment bien que leur décision, surtout s'il s'agit d'un oui, va les lier, lier leur pays et lier leurs progénitures, peut-être pour de nombreuses générations. En tout cas, l'on ne prend pas une telle décision ni par peur ni dans la précipitation. La peur n'est jamais une bonne conseillère, mais une bonne réflexion soutenue l'est presque toujours. Evidemment, la précipitation ne mène généralement à rien de bon, et la Constitution ne concerne jamais les élections les plus immédiates. Elle concerne le destin d'un peuple. Et, au delà des résultats de prochaines élections congolaises et quels qu'ils fussent, c'est du destin du peuple congolais qu'il s'agit ici. C'est donc cela qui doit être au coeur du débat sur la Constitution et sur le prochain référendum constitutionnel !

« Tout ce que je demande aux politiques, c'est qu'ils se contentent de changer le monde, sans commencer par changer la vérité » (Jean Paulhan)

A PROPOS DE L'AUTEUR

L'auteur est docteur en sciences. Il a en outre fait des études de philosophie, d'économie appliquée, de psychologie, de pédagogie et d'informatique. C'est un passionné de l'histoire. Il a analysé plusieurs Constitutions et s'intéresse fortement aux questions de droit constitutionnel. Il est membre de plusieurs associations et sociétés scientifiques. Il a travaillé dans un certain nombre d'universités. Il est actuellement Député à l'Assemblée nationale de la République Démocratique du Congo (RDC) et est vice-président du Groupe Parlementaire de la Composante Opposition Politique. Il est aussi président du Rassemblement pour une Nouvelle Société (RNS). Son sommaire biographique est disponible sur demande.
