

M.E.S., Numéro 121, Janvier-Mars 2022

<https://www.mesrids.org>

Mise en ligne le 20 janvier 2022

ISSN : 2790-3109 | ISSN Lié : 2790-3095

## LA CAMPAGNE ELECTORALE EN RD. CONGO EN VIOLATION DE L'ARTICLE 21 DE LA DECLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

par

**Benjamin MAKAMBA MBALANDA**  
*Chef de Travaux, Faculté de Droit*  
*Université de Kinshasa*

### Résumé

*La réflexion développée dans le présent travail soutient que la pratique d'autofinancement de la campagne électorale engendre des conséquences sur l'acceptation de la vérité des urnes, surtout lorsque les candidats se dépouillent de leurs biens mobiliers et immobiliers afin de subvenir aux besoins de leur campagne électorale. C'est aussi la cause principale, en RDC, des contentieux fondés et non-fondés après la proclamation des résultats.*

*Il est ainsi supposé que le financement effectif a priori des campagnes électorales des candidats, la mise en place de certains mécanismes d'accompagnement de ce financement, notamment par l'ouverture des comptes de campagnes électorales par chaque candidat et surtout le contrôle a posteriori des dépenses déjà plafonnées sont des mesures pouvant contribuer efficacement aux multiples conséquences du système actuellement en place. Ainsi, par exemple la déclaration des Etats membres de la l'Organisation Internationale de la francophonie de Bamako du 3 novembre 2000 sera rencontrée, et le respect de l'article 21 de la déclaration universelle de droit l'homme sera garanti.*

### Abstract

*The study argues that the self-financing electoral campaign practice has consequences for the acceptance of the truth of the ballot box, especially when candidates strip their personal belongings and real estate in order to support their election campaign. It is also the main source of founded and unfounded litigation after the announcement of the results.*

*It's thus assumed that the effective a priori financing of the candidates' electoral campaigns, the establishment of certain mechanisms to support this financing, in particular by the opening of electoral campaign accounts by each candidate and especially the a posteriori control of all the expenditure. In this way, the declaration of the state's member of the International Organization of la Francophonie of Bamako on November 3, 2000 will be met and compliance with Article 21 of the Universal Declaration of Human Rights will be guaranteed.*

### Introduction

Depuis le début du vent de la *perestroïka*, l'Afrique connaît des divisions de la classe politique, suite aux élections auxquelles participent des acteurs aux moyens asymétriques. Cette situation est jugée non favorable au respect des prescrits des textes universels soutenant l'égalité de chances pour l'accession à la gestion de la chose publique.

Lorsque l'on sait que les campagnes électorales exigent des moyens matériels, financiers conséquents et exigent des ressources humaines importantes que les candidats doivent rémunérer ou mieux motiver financièrement, il est nécessaire de penser aux origines du financement pour les candidats face au principe de l'égalité de chances.

Cette étude plaide pour une vraie égalité de chances et respectée pour l'accession à la gestion de l'Etat, au regard de l'article 21 de la déclaration universelle des droits de l'homme, de la Constitution congolaise en vigueur en son article 12<sup>26</sup> et de la déclaration de Bamako<sup>27</sup>, qui voudrait que le budget public puisse prendre en charge, les dépenses de partis politiques<sup>28</sup>.

Ensuite, elle met aussi en relief l'importance du financement de la campagne électorale et son impact sur le budget de l'Etat, sur le fisc et la parafiscalité.

Cette recherche analyse les éléments qui concourent de façon pragmatique à l'organisation des élections démocratiques réussies, avec le moins possible de contestations et troubles postélectorales; lesquelles élections constituent le socle d'un Etat de droit.

En outre, cette dissertation propose des mécanismes susceptibles de minimiser, à défaut d'éradiquer les violences résultant de l'insatisfaction du souverain primaire, lorsqu'il estime que les résultats des élections ne reflètent nullement son choix, quand bien même que cette question soit secondaire.

Si les pistes de solutions que l'étude propose sont suivies et appliquées, on assistera sans nul doute à l'établissement d'une démocratie plus stable et durable, avec moins de déchirements de la classe politique, mais surtout avec moins de contestations infondées.

Cette recherche suggère ainsi des pistes de solutions pour que les élections en Afrique puissent effectivement constituer la voie légale et légitime vers la démocratie, au lieu de constituer une source de conflits comme c'est souvent le cas actuellement. Autrement dit, au-delà de la purification des textes, le sociologue ajouterait qu'il y ait reconversion des mentalités pour que l'échec essuyé, fasse réfléchir plutôt que faire susciter une attitude de rejet des résultats ou de violence.

<sup>26</sup> Article 21 Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et 12 de la constitution congolaise en vigueur, qui consacrent et prônent l'égalité de chance pour accéder à la gestion de la chose publique.

<sup>27</sup> Organisation Internationale de la Francophonie, *déclaration de Bamako du 3 novembre 2000*, p 16.

<sup>28</sup> Idem, la déclaration voudrait que soit impliqué l'ensemble des partis politiques légalement constitués, tant de la majorité que de l'opposition, à toutes les étapes du processus électoral, dans le respect des principes démocratiques consacrés par les textes fondamentaux et les institutions, et leur permettre de bénéficier de financements du budget de l'Etat.

Il est à noter, que si la démocratie n'a pas de prix, au moins elle a un coût. Et partant de ce principe, ce travail constitue non seulement un plaidoyer pour le financement en amont des campagnes des élections présidentielles et législatives par le trésor public, mais aussi, met en exergue l'incidence de cette prise en charge financière sur le budget de l'Etat, tout en proposant des mécanismes de gestion transparente et de contrôle efficace.

C'est le cas des vieilles démocraties occidentales, où la problématique de prise en charge des campagnes électorales a été plus ou moins résolue.

L'intérêt de ce travail n'est plus à démontrer lorsque l'on s'imagine les troubles et conflits difficiles à résoudre entre les candidats en lice, qui vont même à affecter la vie entre des communautés vivant ensemble. Les élections étant devenues synonymes de conflits et troubles, sources des inimitiés, il est impératif de trouver une solution efficace et durable en proposant des mesures correctives. Si la plupart des travaux réalisés jusqu'à ce jour, décrivent comment les contentieux électoraux sont résolus par les juges, celui-ci se démarque en proposant que les contentieux soient évités en amont.

Pour y arriver, quelques approches méthodologiques ont été appliquées, notamment l'approche juridique, couplée de l'analytique. Si la première a permis d'interpréter l'application des textes légaux, la seconde quant à elle, a permis d'analyser les différents modes de financement des campagnes électorales des partis-regroupements politiques et/ou candidats, en les restituant dans leurs différents contextes.

En dehors de cette introduction, ce travail comporte deux points. Le premier expose les différents modes de financement des campagnes électorales. Le second examine le plaidoyer pour des campagnes électorales équitables et des mesures d'accompagnement. Une brève conclusion met un terme à cette étude.

## I. DE DIFFERENTS MODES DE FINANCEMENT DES CAMPAGNES ELECTORALES

### 1.1. Financement en amont par le trésor public : dans les vieilles démocraties

Dans la plupart des vieilles démocraties, principalement dans les pays de l'Europe occidentale, le financement des élections s'effectue *a priori*, avec un contrôle *a posteriori* de l'utilisation qu'en ont fait les bénéficiaires. D'autres fixent carrément un plafond de dépenses à ne pas excéder, avec un mécanisme de contrôle efficace.

Ce dispositif législatif a l'avantage de rendre les candidats beaucoup plus compétitifs et d'aboutir à un pouvoir stable, malgré son incidence sur le trésor public.

En Afrique, il y a peu de temps, le financement public des campagnes électorales était presque inexistant et ce, en dépit de l'existence des lois l'organisant<sup>29</sup>.

Quant à la République Démocratique du Congo, l'arsenal juridique prévoit une loi qui préconise le financement public des campagnes électorales *a posteriori*<sup>30</sup>.

### 1.2. L'auto-financement

Comme indiqué précédemment, dans la majorité des pays africains et particulièrement en RD Congo, malgré l'existence des textes prévoyant le financement public des campagnes électorales, la réalité est toute autre. Ce qui met violemment en mal l'efficacité de la démocratie.

C'est ce que certains auteurs qualifient de « syndrome de fatigue démocratique », tout en s'interrogeant sur les moyens concrets pour y remédier<sup>31</sup>.

En effet, faute de budget suffisant, dans les pays comme la RD Congo, l'autofinancement reste le premier si pas l'unique mode ou moyen de financement des campagnes électorales. Et cet auto-financement se fait de plusieurs manières comme énuméré ci-dessous.

#### 1.2.1. Epargne et les dons

Le financement public faisant défaut, les candidats se voient contraints à user de leurs petites épargnes pour financer leurs campagnes. A défaut ou insuffisance d'épargne, d'autres sont dans l'obligation de grever leurs propres patrimoines, aux fins des campagnes électorales. D'autres procèdent à la vente de biens immobiliers, des propriétés foncières, et autres (engins, marchandises, ...). D'autres encore s'endettent auprès des tiers, avec gages et/ou hypothèques...

Et souvent ceux qui gèrent les biens et deniers publics les détournent pour répondre aux besoins de financement de leurs campagnes.

En outre la législation congolaise ne s'oppose pas à ce que les candidats reçoivent des dons en nature ou en espèce des personnes gagnées à leur cause. La pratique ici est courante et répandue, les dons interviennent alors utilement à cet effet<sup>32</sup>.

Pour les candidats présidents, il n'est pas rare de voir certains recourir aux lobbys internationaux, aux firmes multinationales et grands exploitants miniers, signatures des accords secrets avec des magnats afin de recevoir d'importantes sommes en financement de leurs campagnes.

#### 1.2.2. Le financement par les partis politiques

Le financement par les partis politiques joue plutôt un rôle mineur et très marginal, car, si souvent, les partis politiques ont des ressources dérisoires et peut-être

<sup>29</sup> Lire la loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques, in site Journal Officiel de la RD Congo

<sup>30</sup> Idem

<sup>31</sup> BAKANDEJA wa MPUNGU (G.), Le mouvement du droit économique en Afrique. D'un droit d'encadrement et/ou d'orientation de l'économie à un droit de

conciliation », in le droit économique entre intérêts privés et intérêt général, Hommage à Laurence Boy, Aix-en-Provence, Presse Universitaire d'Aix Marseille, PUAM, 2016.

<sup>32</sup> Idée tirée de l'étude de SALIM AGGAR, sur le financement de la campagne électorale d'où vient l'argent, in site <http://books.openedition.org/pupvd/272?lang=fr>. *Op.cit.*

sont moins riches que les comités électoraux des candidats<sup>33</sup>.

### 1.2.3. Le financement secret

C'est un financement qui, sans être clandestin ou illégal, n'est pas avouable publiquement.

Tel est le cas du financement des campagnes électorales par le patronat ou même par des partenaires extérieurs, mais qui comptent en tirer des dividendes plus tard<sup>34</sup>.

En conclusion, nous notons qu'il y a une diversité des sources d'autofinancement, traduisant l'éventail des forces politiques.

Mais l'autofinancement des campagnes électorales n'est pas sans conséquences sur la suite du scrutin ou de la vie politique.

Ces différents modes d'autofinancement montrent comment les candidats s'appauvrissent et appauvrissent même les autres pour soutenir leurs campagnes électorales. Il est facile de s'imaginer la suite en cas d'échec : conflits, contestations, division de la classe politique, qui suscitent parfois des procès fondés et infondés pour la plupart.

Afin de mettre fin à toutes ces conséquences de nature à perturber l'harmonie sociale, il est important qu'un plaidoyer soit organisé pour des mesures correctives notamment le financement *a priori* par le trésor public des campagnes électorales et un contrôle *a posteriori* des dépenses y afférentes. Mais aussi d'autres mesures d'accompagnement à observer par les candidats en lice.

## II. PLAIDOYER POUR DES CAMPAGNES ELECTORALES EQUITABLES ET DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Nous pensons, fort de tout ce qui précède, qu'il faut proposer des solutions capables de résorber la situation et de rendre possible le financement recherché.

### 2.1. Financement public des campagnes électorales

Bien que la loi en RDC prévoit le remboursement des dépenses liées à la campagne électorale aux seuls partis politiques ayant arraché trois sièges, ce remboursement n'a jamais eu lieu. Le problème de financement reste donc entier.

La solution réside d'après nos analyses, à l'instauration d'un financement effectif en amont avec des mécanismes clairs et précis. Chaque candidat devra avoir accès aux fonds de campagne sortis du contribuable congolais. Ce qui lui éviterait de recourir à l'endettement, aux emprunts, à la vente de son patrimoine et autres sources de financement périlleuses pour lui.

Ceci peut être rendu possible par l'instauration d'un fonds de campagne électorale formé progressivement durant les cinq ans que dure le mandat des élus afin d'éviter au trésor public de décaisser une masse importante d'argent d'un coup pendant la campagne électorale.

Une fois le fonds créé et le financement public opérationnel, il est impératif que des mesures d'accompagnement soient prises afin d'éviter tout dérapage dans l'utilisation ou mieux la gestion des fonds ainsi octroyés.

### 2.2. Mesures d'accompagnement

Pour éviter tout dérapage, il est nécessaire de faire accompagner le financement public par certaines mesures utiles, notamment l'encadrement des campagnes, le plafonnement des dépenses, l'ouverture d'un compte campagne et le contrôle de ce compte, comme ça se passe sous d'autres cieux.

#### 2.2.1. Encadrement des campagnes électorales

En nous référant au modèle français avec six lois votées relatives à l'encadrement des fonds reçus du trésor, nous suggérons également que des mesures similaires soient prises et appliquées tout en tenant compte du contexte congolais. Il s'agit bien évidemment pour chaque candidat de créer un compte de campagne électorale dans lequel les fonds publics seront logés. Ensuite, la transparence avec laquelle ces fonds doivent être gérés doit être le souci majeur de chaque candidat et des contrôleurs publics, que nous proposons dans un autre article y relatif<sup>35</sup>.

#### 2.2.2. Le plafonnement des dépenses

Pour favoriser l'égalité entre candidats, un plafonnement des dépenses a été institué dans plusieurs Nations. Les candidats à l'élection présidentielle ne peuvent pas consacrer autant d'argent qu'ils souhaitent pour leur campagne électorale. Le montant des dépenses est plafonné.

Les dépenses de campagne onéreuses sont interdites (publicité télévisée et radiophonique), dons aux électeurs assimilables à la corruption ; œuvres caritatives ciblées pendant toute la durée de la campagne, etc. sont des actes à prohiber.

### Conclusion

Cette étude consacrée au plaidoyer sur l'égalité de chances pour l'accessibilité à la gestion de la chose publique, souligne la nécessité de financement *a priori* des campagnes électorales des candidats, afin de respecter le principe sacrosaint de l'article 21 de la déclaration universelle des droits de l'homme relatif à l'égalité de chances et des articles 12 et 13 de la Constitution de la RD Congo.

En effet, cet article soutient que la pratique d'autofinancement avait des conséquences sur l'acceptation de la vérité des urnes, surtout lorsque les candidats se dépouillent de leurs biens mobiliers et immobiliers afin de subvenir aux besoins de leur campagne électorale. C'est aussi la cause principale des contentieux fondés et non fondés après la proclamation des résultats.

Il est ainsi supposé que le financement effectif *a priori* des campagnes électorales des candidats, la mise en place de

<sup>33</sup> Idem

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Makamba Mbalanda, La régulation et la sécurité juridique du processus électoral, sous presse, MES, Kinshasa, 2021.

certaines mécanismes d'accompagnement de ce financement, notamment par l'ouverture des comptes de campagnes électorales par chaque candidat et surtout le contrôle *a posteriori* des dépenses déjà plafonnées sont des mesures pouvant contribuer efficacement aux multiples conséquences du système actuellement en place en RDC.

L'étude mise sur la création d'un fonds de campagne électorale, qui s'effectuera durant les cinq années du mandat électoral afin d'éviter les efforts de la dernière année pouvant constituer un goulot d'étranglement ou une asphyxie pour le trésor public.

## Bibliographie

### 1. Lois

- Constitution Congolaise du 18 février 2006, in *Journal Officiel*, n° spéciale du 18 février 2006.
- Loi n° 04/002 du 15 mars 2004, portant organisation et fonctionnement des partis politiques.
- Loi n° 08/005 du 10 juin 2008, portant financement public des partis politiques
- Loi n°6/006 du 9 mars portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales urbaines, municipales et locales en RD.

### 2. Ouvrages

- BANEGA (R.), *La démocratie à pas de caméléon : Transition et consolidation du ventre*, Ed., Fayard, Paris, 1989.
- BEIGBEDER (Y.), *Le contrôle international des élections*, éd. L.G.D.J, 1994.
- CAUCHOIS (H.) ; *Guide du contentieux électoral*, Paris, 2ème éd., Berger-Levrault, 2005.
- CENCO, *Manuel de référence d'éducation civique et électorale*, tome II, Module V, 2005.

### 3. Articles de revue

- A'KOY AKILA (R.), « Les politiciens s'apprêtent à tricher les prochaines élections », in *Le Scrutin*, n°07, novembre- décembre 1995.
- A'KOY AKILA, « Côte d'Ivoire, Tanzanie, Algérie : des élections qui reculent l'Afrique de 10 ans », in *Le Scrutin*, n°07, novembre- décembre 1995.
- AKWETY KALE, « Femmes et représentation », in ELIKIA M'BOKOLO, *Les élections démocratiques en RDC : Dynamiques et perspectives*, éd, AGB, Kinshasa, 2010.
- ATHANASE TSHIBANDA, « Le contentieux électoral en RDC », in ELIKIA M'BOKOLO, *Les élections démocratiques en RDC : Dynamiques et perspectives*, éd, AGB, Kinshasa, 2010.
- AYISSI (A), « Illusoire interdiction des coups d'Etat », in *Manière de voir*, n° 51, mai- juin 2000.

- BAKANDEJA wa MPUNGU (G.), *Le mouvement du droit économique en Afrique. D'un droit d'encadrement et/ou d'orientation de l'économie à un droit de conciliation* », in *Le droit économique entre intérêts privés et intérêt général, Hommage à Laurence Boy*, Aix-en-Provence, Presse Universitaire d'Aix Marcelle, PUAM, 2016.
- BAKANDEJA wa MPUNGU, G., *de l'économie populaire à l'économie fiscale. Actes du colloque de Kinshasa de l'institut euro-africain de droit économique*, en codirection, Bruxelles, Larcier, 2010.
- SALIM AGGAR, sur le financement de la campagne électorale d'où vient l'argent, in site <http://books.openedition.org/pupvd/272?lang=fr>.  
*Visité en Octobre 2021*

### 4. Documents divers

- Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.
- Organisation Internationale de la Francophonie, déclaration de Bamako du 3 novembre 2000.