

M.E.S., Numéro 122, Avril-Juin 2022

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

ISSN (en ligne) : 2790-3109

ISSN (impr.) : 2790-3095

Mise en ligne le 9 avril 2022

LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE SOUS LA CONSTITUTION DU 18 FÉVRIER 2006 EN RD CONGO

par

Célestin EKOTO LOLEKE

Chef des travaux et Doctorant

Faculté de Droit, Université de Kinshasa

Résumé

Depuis son accession à l'indépendance, la République Démocratique du Congo a connu plusieurs constitutions, de la loi fondamentale du 19 mai 1960 à la constitution du 18 février 2006, qui fait l'objet de cette étude dans sa dimension révision constitutionnelle. Cette constitution est non seulement la plus importante mais a été aussi la troisième à être adoptée par référendum après la constitution du 01 août 1964 et celle du 27 juin 1967. Il est de principe que toute constitution est révisable selon une certaine procédure mais celle du 18 février 2006 nécessite une procédure spéciale pour sa révision.

Abstract

Since its accession to independence, the Democratic Republic of Congo has known several constitutions, from the fundamental law of May 19, 1960 to the constitution of February 18, 2006, which is the subject of this study in its constitutional revision dimension. This constitution is not only the most important but was also the third to be adopted by referendum after the constitution of August 01, 1964 and that of June 27, 1967. February 2006 requires a special procedure for its revision.

Mots-clés : *révision constitutionnelle, RD Congo*

INTRODUCTION

La Constitution qui marque la fin de la deuxième République et donne naissance à la troisième, celle du 18 février 2006, est la plus démocratique et la plus légitime que la RD Congo n'avait connue avant le 18 février 2006. En effet, il s'est révélé, au cours des années, qu'en dépit des multiples crises mouvementées, ce pays a été caractérisé par l'instabilité politique, institutionnelle et constitutionnelle, qui avaient influé sur la construction d'un État de droit au cœur de l'Afrique.

On a constaté que le dysfonctionnement du système juridique et politique congolais résultait, en grande partie, des réformes constitutionnelles qui déviaient les régimes mis en place. Les multiples modifications de la Constitution dont l'objectif principal était la constitutionnalisation de la dictature *Mobutiste*, plongèrent le pays dans la transition des années 90 et déboucha sur des compromis politiques baptisés sous le nom des Constitutions de transition qui vont régir le pays jusqu'à la succession de la dictature *mobutiste* par celle *kabiliste*.

La Constitution de 2006 apparaît comme l'aboutissement d'un long processus dans lequel, le peuple congolais animé par le souci d'avoir une Bible politique devant le conduire vers un destin commun constitué de la démocratie et le développement. Elle a introduit un nouvel État et une nouvelle République qui font d'elle, une exception par rapport à ses prédécesseurs qui n'avaient de Constitution que de nom. Tant sur le plan légistique que procédural, cette Constitution est rédigée dans un style démocratique.

Pour une Constitution qui est appelée à relever les défis de l'histoire, il est recommandé qu'elle soit bien utilisée par ses destinataires et connaisse une longue vie pour prouver qu'elle est ou non un patrimoine commun du peuple congolais. Le respect dû aux textes permet d'asseoir un État de droit durable qui fera que les générations futures puissent non seulement y trouver leur base, mais également rendre hommage au travail abattu aujourd'hui. C'est dire que le travail abattu pour arriver à la Constitution du 18 février 2006 étant laborieux³²⁵, le résultat doit être protégé jalousement.

³²⁵ BAKANDEJA wa MPUNGU, G., « Constitutionnalisme, État de droit et Démocratie. La nouvelle Constitution de la République Démocratique du Congo : sources et innovations », in BAKANDEJA wa MPUNGU, G., NDESHYO RURIHOSE, O., (dir),

Annales de la Faculté de Droit. Edition spéciale Droits de l'Homme. Commémoration du 59^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle, Kinshasa, 2007, p. 236.

Après des consultations qui exprimèrent la volonté de la population d'avoir une Constitution définitive, le projet de Constitution a été adopté le 15 juin 2005 par l'Assemblée nationale et soumise à l'approbation populaire par référendum organisé du 18 au 19 décembre 2005, avant sa promulgation le 18 février 2006³²⁶. Une Constitution-charte qui contient 229 articles, la Constitution du 18 février 2006 est l'une des Constitutions africaines les plus détaillées, ce qui justifie le besoin de clarification des matières jugées fondamentales par le constituant originaire.

Globalement, la Constitution du 18 février définit la société congolaise, ses particularités et ses symboles distinctifs, le mode et le scrutin pour les élections au niveau local, provincial et national, la forme de l'État, la responsabilité et le fonctionnement de la justice et des institutions publiques³²⁷. C'est donc une Constitution équilibrée, qui a pallié au déséquilibre du pouvoir politique créé depuis l'accession du pays à l'indépendance.

Le constituant de 2006 était animé par le souci du respect des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie. Limitation et séparation des pouvoirs, tels semblent être les maîtres des mots de la nouvelle Constitution congolaise qui détermine le régime politique institué et une forme de l'État à cheval entre l'unitarisme et le fédéralisme.

La Constitution de 2006 est le résultat d'une longue mobilité constitutionnelle ayant fait de la RDC, un grand consommateur des textes constitutionnels. La production constitutionnelle congolaise se caractérise par une hyper-inflation des textes constitutionnels. Après une insatiabilité caractérisée par la permanente constitutionnalisation, déconstitutionnalisation et réconstitutionnalisation³²⁸, la RD Congo a réussi à adopter une Constitution qui est non seulement conforme aux impératifs du constitutionnalisme, mais également appelée à connaître une longue vie, comme l'exprime le point 4 de son exposé de motif ainsi libellé : « *pour préserver les principes démocratiques contenus dans la présente Constitution contre les aléas de la vie politique et les révisions intempestives, les dispositions relatives à la forme républicaine de l'État, au principe du suffrage universel, à la forme représentative du gouvernement, au nombre et à la durée des mandats du président de la République, à l'indépendance du pouvoir*

judiciaire, au pluralisme politique et syndical ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle »³²⁹.

Cependant, les mêmes causes produisant les mêmes effets, l'actuelle Constitution fait l'objet de plusieurs convoitises des gouvernants en place qui veulent l'adapter à leurs humeurs. La capacité de l'œuvre de 2006 à résister au temps se diminue au fur et en mesure que les tentatives de révisions ne cessent d'augmenter. En près de dix ans, cette Constitution a fait l'objet de plusieurs tentatives de révisions avortées et une révision majeure réussie.

C'est le cas de l'initiative avortée de révision du 05 novembre 2007 de l'honorable Tshibangu Kalala, dont le processus débuta le 4 juillet 2007 mais n'a pas abouti. La deuxième tentative du même député en août 2009, n'a pas non plus abouti à cause des plusieurs contestations de forces politiques en présence.

L'initiative réussie est celle du 10 janvier 2011, qui aboutit à la révision du 20 janvier 2011, laquelle opéra une révision faisant une inclinaison du présidentielisme qui remet en cause la structure du pouvoir judiciaire. Le syndrome de la révision constitutionnelle au Congo doit interpeller pour réfléchir sur les nouvelles bases à donner au droit constitutionnel congolais. Car au moins tous les deux ans, la RD Congo expérimente une révision constitutionnelle ou une tentative de révision.

L'Afrique (et notamment l'Afrique centrale) est le sanctuaire de révisions des dispositions constitutionnelles protégées. À chaque échéance électorale qui se pointe à l'horizon, il y a une révision constitutionnelle qui se prépare par le régime en place. Ceci démontre que l'Afrique est le siège du pouvoir durable, les hommes forts construisant cette durabilité par des réformes constitutionnelles ou des changements inconstitutionnels des régimes en violation des dispositions des Lois fondamentales.

En dépit de la rigidité de sa procédure de révision, la Constitution du 18 février 2006 échappe difficilement aux tentatives de révisions constitutionnelles qui pourraient la désacraliser. Lorsqu'une société est incapable de se soumettre aux règles fondamentales qu'elle a elle-même élaborées, elle court le danger de l'éclatement ou de la balkanisation.

³²⁶ *Idem*, p. 237.

³²⁷ *Ibidem*

³²⁸ DJOLI ESENG'EKELI, J., « La mobilité constitutionnelle en Afrique en Afrique postcoloniale : dimension structurelle et opportunisme conjoncturel », *Congo-Afrique*, n°488, octobre, 2014, p.685.

³²⁹ *Exposé de motif de la Constitution du 18 février 2006*, JORDC., n° Spécial du 5 février 2011.

La démocratie même qui est l'adjectif attaché à la République du Congo, a des exigences avant d'être une réalité pour un Pays. Elle ne se décrète pas, mais se vit, car il ne suffit pas seulement de se déclarer démocratique pour qu'on le devienne effectivement, si non tous les dictateurs du monde qui parlent au nom de leurs peuples seraient considérés comme plus démocrates, mais il faut se soumettre à ses exigences, dont l'une est le respect des textes juridiques que l'on qualifie souvent comme le respect de l'État de droit.

Une Constitution issue d'une longue transition sanglante, depuis la fin de la deuxième République, est un fruit d'énormes sacrifices du peuple congolais. Par conséquent, les animateurs des institutions politiques qui tirent leur pouvoir de cette Constitution ne peuvent pas se permettre des violations flagrantes ou des révisions intempestives qui suivent chaque coup de balle, sans scier l'arbre sur lequel, ils sont assis.

Si les vieilles démocraties comme les États-Unis d'Amérique, peuvent réussir à conserver une Constitution pendant près de deux siècles avec 27 amendements seulement, alors que le peuple américain qui, par ailleurs, a émigré de tous les coins du monde pour se construire une Nation, avait été colonisé comme le Congo. Ce qui veut dire que le Congo est en mesure de conserver sa Loi fondamentale, lorsqu'une détermination dans ce sens se manifeste dans le chef des gouvernants et des gouvernés.

Depuis son accession à l'indépendance, la RD Congo n'a jamais été régie par une Constitution démocratique qui soit conforme aux principes du constitutionnalisme comme celle du 18 février 2006. Rigide, la Constitution du 18 février 2006 renferme des dispositions intangibles (I) revêtues d'une clause d'éternité et celles non intangibles peuvent connaître des modifications (II). Une brève conclusion met un terme à cette étude.

I. LES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES INTANGIBLES

Les dispositions intangibles peuvent être explicites ou implicites, selon que le constituant originaire le dit expressément dans une disposition constitutionnelle ou implicitement par le caractère des matières jugées fondamentales.

1.1. Les dispositions intangibles explicites

Le constituant originaire exclut expressément certaines matières portées par les dispositions de la Constitution à toute possibilité de révision. C'est en vue de protéger son œuvre que l'auteur de la Constitution revêt certains articles de celle-ci d'une certaine intangibilité³³⁰. Les dispositions intangibles paralysent toute initiative de révision orientée à leur égard. La fondamentalité de la valeur, que ces matières renferment justifie leur supériorité par rapport aux autres dispositions constitutionnelles non intangibles. Les matières intouchables échappent donc au constituant dérivé³³¹ dont l'incompétence n'appelle aucun débat.

Le constituant du 18 février 2006 a verrouillé certaines matières à l'article 220 qui dispose « *la forme républicaine de l'État, 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. Est formellement interdite toute révision constitutionnelle ayant pour objet ou pour effet de réduire les droits et libertés de la personne, ou de réduire les prérogatives des provinces et des entités territoriales décentralisées* »³³².

Dans l'édifice constitutionnel actuel, ces matières constituent le saine des sains³³³ qui ne peut jamais connaître une quelconque réforme sans énerver le peuple souverain qui a adopté la dite Constitution par référendum. Il importe de préciser que même le peuple lui-même est incompétent pour réviser les articles intangibles de la Constitution étant donné qu'en les revêtant d'une certaine intouchabilité, ce même peuple s'est autolimité. Les dispositions intouchables sont le socle de l'État de droit et, par conséquent, de la République elle-même³³⁴.

La République est en effet, un cadre par excellence d'exercice de la démocratie qui s'accommode avec des principes qui régissent son fonctionnement de sorte que si ces principes y font défaut, on ne saurait parler d'une République ou d'une République démocratique³³⁵.

³³⁰ ESAMBO KANGASHE, J.-L., *Le Droit constitutionnel.... op.cit.*, p. 102.

³³¹ NTUMBA LUABA LUMU, *Op. cit.*, p.160.

³³² *La Constitution de la République démocratique du Congo*, article 220, JORDC n° spécial du 5 février 2011.

³³³ BOLLE, S., « Les révisions dangereuses sur l'insécurité constitutionnelle en Afrique », in MABAKA, P., dir, *Constitution et risque(s)*, Pairs, l'Harmattan, 2010, p.242.

³³⁴ DUVERGER, M., *Les Constitution de la France*, Paris, PUF, 2004, p.32.

³³⁵ MBATA BETUKUMESU MANGU, A., *Mandat présidentiels et révision constitutionnelle en Afrique: cas de République Démocratique du Congo*, Kinshasa, IDGPA, 2013, p.42.

Les principes consacrés par l'article 220 sont républicains et démocratiques, qui varient selon le niveau démocratique de chaque État³³⁶, mais surtout en fonction de l'histoire et selon les croyances de chaque peuple³³⁷.

Déclarés intangibles, ces principes ont un caractère définitif et sont, dès lors, non négociables dans ce sens que la majorité de de la population y croie. Sans remettre en cause le caractère évolutif de la société, les dispositions intangibles consolident la démocratie et l'État de droit. Une valeur ou un principe intangible reste comme tel pour un peuple et ce, de générations en générations. Car la société étatique évolue toujours dans une continuité et non dans la destruction permanente des fondements antérieurs³³⁸. Il ne s'agit pas d'un enfant qui échappe à son père, mais plutôt de celui qui pérennise l'existence de son père³³⁹. C'est dire, en définitive, que l'article 220 et toutes les dispositions qu'il renferme étant déclarés intangibles, ne peuvent pas connaître une quelconque révision.

Le but principal de l'institutionnalisation des dispositions irréfornables est de pérenniser les valeurs considérées comme fondamentales dans un État. En réalité, elles sont des réactions d'un peuple aux pratiques précédentes et dont le dénominateur commun est la remise en cause de ses idéologies.

La formule retenue par la Constitution de 2006 concernant les matières intouchables dont l'irrecevabilité frappe toutes procédures contre elles ne sont pas un fait du hasard. L'intangibilité ou l'éternité de la forme républicaine de l'État, la forme représentative du gouvernement et la limitation de la durée et des nombres des mandats présidentiels sont également repris par la majorité des constituants des États africains dans les termes similaires.

En réalité, les États de l'Afrique francophone ont hérité cette formulation de la Constitution de 1958 de la cinquième République française³⁴⁰. En effet, l'évolution des systèmes politiques montrent que le constituant originaire, soucieux de ne pas voir son œuvre menée par les autorités qu'elle institue en vue de lui apporter les corrections que la pratiques révélera indispensables, cherche à limiter le pouvoir qu'elle leur confère.

C'est dans cette logique que plusieurs Constitutions contiennent des dispositions tendant à interdire toute révision de certains de leurs

principes fondamentaux dont le plus courant est la forme républicaine de l'État et celle représentative du gouvernement. Ces dispositions sont qualifiées, par la doctrine « *d'intangibles* » ou clause d'éternité. La première Constitution écrite qui est celle américaine de 1787 interdit, à son article 5, d'engager la procédure d'un amendement dans le but de porter atteinte au principe de l'égalité représentation des États fédérés au Sénat fédéral. De son côté, la Loi fondamentale Allemande, de 1949, prohibe tout usage de la procédure de révision pour remettre en cause la structure fédérale de l'État.

Le Maroc, en revanche, frappe d'irrecevabilité les initiatives de révision portant atteinte à la forme monarchique de l'État et au statut de la religion islamique. Ces dispositions ont pour principal objectif de rendre irrecevables toutes tentatives de révisions allant à rencontre des principes qu'elles déclarent ne pouvoir être modifiés.

Toutes Constitutions modernes ont des principes intangibles qui représentent les fondements du régime démocratique. La remise en cause de ces bases a pour conséquence inéluctables, la modification de la nature du régime politique. Au Sénégal, la Constitution du 22 janvier 2001, s'inscrivant dans le sillage de toutes les Constitutions antérieures, prohibe la modification de la forme républicaine de l'État et du gouvernement, comme l'a déclaré le Conseil constitutionnel sénégalais que « *le respect des prescriptions de l'alinéa 7 de l'article 103 en vertu desquelles la forme républicaine de l'État ne peut faire l'objet d'aucune révision* »³⁴¹.

Les dispositions constitutionnelles irréfornables instaurent les clauses d'éternité qui échappent à toute forme de révision quelques soient les circonstances. Les valeurs principielles que renferment les dispositions intangibles et qui s'imposent de génération en génération, ne pas à prendre en block avec l'idée de l'article 28 de la déclaration des droits de l'Homme de 1793 selon laquelle « *un peuple est toujours fondé de revoir, de reformer et changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois dans les générations futures* »³⁴² et cela pour trois raisons :

D'abord, parce que cet article parle, d'une part, du changement de la Constitution et de la révision constitutionnelle, de l'autre, pour ce qui est du changement, l'on peut s'accorder sur cette

³³⁶ *Idem*

³³⁷ *Ibidem*

³³⁸ MBATA BETUKUMESU MANGU, A., *Mandat présidentiels et révision constitutionnelle en Afrique, Op cit.*

³³⁹ BOSCHAB, E., *Entre la révision...*, op.cit., p.106

³⁴⁰ POTIER, J.-M., *Les Constitutions de la France*, Paris, Dalloz, 1996, p.54.

³⁴¹ *Conseil constitutionnel du Sénégal, Décision du 18 janvier 2006.*

³⁴² Cité par BOSCHAB MABUDJ, E., *Entre la révision...*, Op. cit., p. 108.

affirmation, car le changement d'une Constitution est une opération politique et non juridique. Un peuple, dans sa souveraineté peut décider du changement d'un texte constitutionnel lorsque celui existant s'avère inefficace pour résoudre les problèmes de la société.

Le changement constitutionnel n'obéit à aucune règle procédurale prévue par la Constitution existante pour la simple raison que le changement de la Constitution ne se prévoit pas dans un texte constitutionnel existant. Cette opération relève de la science politique et non du droit constitutionnel.

Ensuite, s'agissant du droit de chaque peuple de reformer les lois des générations précédentes, cette brèche n'est ouverte qu'à l'égard des lois révisables. Car, un principe fondamental demeure de génération en générations, dans la mesure où la construction d'une société solide se réalise par la consolidation des valeurs qui ont prévalu à son origine et au cours de son histoire. Un peuple qui se déracine dans son histoire, est voué à la ruine et à la disparition.

Enfin, le contexte de l'établissement de cette déclaration peut justifier sa relativité. Il s'agit d'une déclaration faite dans un contexte bien précis d'un peuple qui se décide de mettre fin à l'autoritarisme qui était légitimé par les règles juridiques. Cette déclaration est un produit fini étranger, élaborée pour résoudre le problème d'un peuple bien précis.

Les dispositions irréformables peuvent être suspendues ou supprimées par le fait d'une révolution ou d'un coup d'État. Cependant, même là, on ne se saurait se baser sur ces situations de fait, pour remettre en cause l'immutabilité des matières intangibles. Dans l'une comme dans l'autre hypothèse, il s'agit des situations non prévues par le droit qui peuvent être confondues avec la réforme constitutionnelle dont le fondement se trouve dans la Constitution et qui s'opère conformément à celle-ci.

Le rôle des dispositions constitutionnelles intangibles est de fournir la stabilité constitutionnelle. La Constitution qui est l'expression de la volonté commune est appelée à continuer à donner ses effets dans le temps pour consolider le vouloir vivre collectif d'une nation se matérialisant par un document juridique dénommé « Constitution ». La nation ne se compose pas seulement du peuple présent, mais aussi des ancêtres et des personnes à naître. Ainsi, les principes fondamentaux contenus dans les

dispositions intangibles, ne peuvent être reformés pour satisfaire les ambitions d'une personne ou d'une catégorie des personnes pendant un certain temps, qui décident de ruiner tout un avenir d'une nation.

Le bénéfice d'une protection accrue par les dispositions sanctuarisées³⁴³ traduit la foi d'un État dans une démocratie et ses valeurs. Cette expression du constituant originaire dans les valeurs fondatrices de la société étatique, dont les pouvoirs constituant dérivés se trouvent incapables de retoucher, en vue de préserver l'équilibre national qui a prévalu à l'élaboration de la Constitution. Il s'agit de la protection de l'essentiel de la Constitution, le contrat social qui lie les membres de la société.

Dans ces dernières décennies, l'on assiste à une chaîne des dispositions constitutionnelles intangibles en Afrique subsaharienne qui, sans doute exprime la prudence des constituants africains de prévenir toute déviation des gouvernants pour dénaturer son œuvre, par une inflation des révisions constitutionnelles lesquelles aboutissent généralement à l'instabilité institutionnelle, sous l'œil d'un juge constitutionnel complaisant et non audacieux³⁴⁴.

1.2. Les dispositions intangibles implicites

Les dispositions constitutionnelles intangibles implicites sont des limitations du pouvoir de révision qui tiennent à l'esprit plutôt qu'à la lettre de la Constitution. Certaines dispositions constitutionnelles renferment des matières fondamentales qui constituent des impératifs de la coexistence sociale. Elles ne peuvent, cependant pas connaître une modification sous quelle que forme qu'elle soit, sans pourtant contenir une clause expresse d'éternité ou d'intouchabilité.

1.3. La juridicité des dispositions intangibles

La distinction entre les dispositions constitutionnelles intangibles et celles qui ne le sont pas ne donne pas la prééminence des unes sur les autres. Les dispositions constitutionnelles font toute partie de la Constitution et ont en fait une même valeur juridique. Soit qu'une disposition est constitutionnelle soit qu'elle ne l'est pas. Les articles non verrouillés de la Constitution ne sont pas moins juridiques que ceux verrouillés, la violation des uns et des autres entraîne des sanctions même si celles-ci sont différentes.

En droit pénal, par exemple, l'auteur de l'escroquerie ne peut pas dire à un assassin qu'il est

³⁴³ BOSCHAB, E., *Entre la révision...*, Op. cit., p. 115.

³⁴⁴ *Idem*, p. 117.

moins délinquant que lui, car tous ayant commis des infractions, ils seront jugés et, éventuellement, sanctionnés au regard de la loi pénale. Ainsi, même si la violation d'un article non intangible n'est pas sanctionnée de la même manière que celle de l'article intangible, l'essentiel est que toute violation de la Constitution, qu'elle soit moindre ou grande, frauduleuse ou flagrante, sont sanctionnées en droit.

L'existence des clauses d'éternité renfermées dans les dispositions indéformables, traduit tout simplement la protection de l'âme de la Constitution sans laquelle, le texte constitutionnel ne sera qu'une coquille inutile, sans vie, et donc, sans importance. Chaque Constitution a des principes majeurs, des principes fondamentaux qui constituent l'essentiel du pacte social. L'atteinte à ces principes est un danger qui risque de mettre en mal l'existence de la société étatique.

La Constitution est aussi une idée cohérente, et cette idée trouve son fondement dans les dispositions intangibles. Les pays qui ont adopté la bible ou le coran comme Constitutions ne peuvent pas accepter une gesticulation au tour de l'intouchabilité du coran ou de la Bible, c'est le cas notamment de l'Arabie Saoudite, dont la Constitution est le coran. Les matières intangibles de la Constitution pour un peuple n'ont rien de différent que la Bible pour les chrétiens et le coran pour les musulmans.

Leur protection particulière ne leur enlève pas le caractère juridique pour leur donner un caractère moral discriminatoire³⁴⁵. Elles sont renforcées par l'intangibilité des matières qu'elles contiennent et consolident l'État de droit.

II. LES DISPOSITIONS NON INTANGIBLES

Les dispositions constitutionnelles non intangibles sont celles qui sont révisables, et peuvent connaître une adaptation par rapport à l'évolution de la société. Ces dispositions qui font l'objet d'un long développement, sont à la base de la notion même de la révision constitutionnelle.

2.1. La problématique de la révision de 2011 et la révisibilité de l'article 220

Il sera question d'examiner successivement l'économie générale de la révision (i), la révision de 2011 et l'État de droit (ii) ainsi que le fondement de la révision (iii).

2.1.1. L'économie générale de la révision

Les huit articles objet de la révision sont les articles 71 alinéa 1, 110, 126, 149, 197, 198, 218 et 226.

En effet, la modification de l'article 71 a servi à la suppression du deuxième tour de l'élection présidentielle en la ramenant à un seul tour, dispose que « *le président de la République est élu à la majorité simple des suffrages exprimés* ».

La perte du mandat du député ou sénateur qui exerce une fonction incompatible avec son mandat électif, est désormais élaguée grâce à l'amendement de l'article 110 de la Constitution. Ainsi, un député ou sénateur, après l'exercice d'une fonction politique, retrouve son mandat qui était suspendu pour un temps selon l'économie de cette disposition qui explicite que « *le mandat de député national ou de sénateur prend fin : par (...), l'acceptation d'une fonction incompatible avec le mandat de député ou du sénateur. Toutefois, lorsqu'un député ou un sénateur est nommé à une fonction politique incompatible avec l'exercice de son mandat parlementaire celui-ci est suspendu. Il prend de plein droit son mandat parlementaire après la cessation de cette fonction politique incompatible (...)* ».

Le gouvernement peut, après la modification de 2011, demander le crédit provisoire au parlement au cas où le budget n'est pas voté dans le temps requis. En disposant que « *si le projet ou la proposition de loi de finance n'a pas été déposé en temps utile pour être promulgué avant l'exercice, le gouvernement demande à l'Assemblée nationale ou au sénat l'ouverture des crédits provisoires* ».

Désormais, après la révision de 2011, le parquet ne fait plus parti du pouvoir judiciaire, il n'appartient cependant pas au pouvoir exécutif, en RDC on peut donc considérer que le parquet est devenu un électron libre.

La modification des articles 197 et 198 donne au président de la République, chef de l'État, la possibilité de dissoudre l'Assemblée provinciale en cas d'une crise persistante menaçant le bon fonctionnement des institutions provinciales, c'est en fait la modification de l'ancienne version qui prévoyait la dissolution de plein droit des dites Assemblées.

2.1.2. La révision de 2011 et l'État de droit

La question qu'il convient de se poser reste à savoir si l'œuvre du constituant dérivé de 2011 a contribué à la promotion de l'État de droit ou l'a reculé. Ainsi, il importe de passer en revue chacune

³⁴⁵ BOSCHAB, E., *Entre la révision...*, op.cit., p.102.

des dispositions constitutionnelles ayant fait l'objet de l'amendement.

D'abord, pour ce qui est de la modification du système électoral, il est démontré qu'il n'existe pas de meilleur système électoral³⁴⁶. La technique d'un système électoral est tributaire des considérations politiques, en vue d'atteindre les objectifs politiques recherchés par rapport aux enjeux de l'heure. C'est dans ce contexte que la coalition politique au pouvoir résolut d'initier la modification de l'article 71 de la constitution, pour mettre en place le scrutin favorable à ses ambitions.

La modification de ce scrutin majoritaire de deux à un tour affaiblit l'opposition qui, à cause de sa pluralité était incapable de s'accorder pour présenter un candidat qui devait faire la compétition avec le candidat de la majorité, même si celui-ci s'était présenté officiellement comme candidat indépendant. Malgré les justifications officielles, le passage du scrutin majoritaire de deux à un seul tour est justifié par la volonté de la majorité au pouvoir de maintenir leur autorité morale au pouvoir par le jeu démocratique de façade.

C'est aussi les intérêts politiques occultes qui conduit à l'initiative de la révision de l'article 210 qui permis aux députés et sénateurs de retrouver leur mandat après avoir exercé un autre mandat politique électif incompatible. Les partenaires étant eux-mêmes auteurs de cette révision, n'ont fait que protéger leurs intérêts politiques. Cette modification n'a rien avoir avec l'État de droit ni la démocratie, en ce sens qu'une catégorie d'individus résolut de conserver leur poste même en cas d'exercice d'une autre fonction.

Afin d'éviter le blocage de fonctionnement lorsque le parlement n'a pas voté la loi de finances à temps, le gouvernement grâce à la modification de l'article 126 de la Constitution peut solliciter l'ouverture du crédit provisoire. Une réforme d'apparence légitime, n'en est et pourtant pas une, car en réalité, il s'agit d'une manière détournée de contraindre le parlement chaque fois d'être obligé de voter la loi de finances quelques soient ses imperfections éventuelles. Cette façon d'inféoder une institution par les techniques des révisions masquées ne contribue en rien à la promotion d'un État de droit ni du constitutionnalisme.

Le détachement des parquets du pouvoir judiciaire ne semble pas consolider l'État de droit

démocratique. La révision de l'article 149 s'est révélée comme une manière du pouvoir exécutif d'avoir la main mise sur les procédures judiciaires. La politisation de la justice est un obstacle à l'indépendance judiciaire, l'une des composantes de l'État de droit et de la démocratie. L'engagement des poursuites politiques est l'une des raisons valables qui peut justifier une telle révision quelques soient les justifications que peut en donner le pouvoir exécutif.

La limitation de pouvoir³⁴⁷, clé de voûte de l'État de droit sera battue en brèche par la révision des articles 197 et 198 de la Constitution qui permit au Président de la République d'étendre son pouvoir en province en violation de la décentralisation politique et administrative que bénéficient les provinces selon la Constitution.

Les défenseurs de cette révision disent qu'étant donné que le Président de la République assure par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics³⁴⁸, il est logique qu'il dissolve une Assemblée provinciale par une ordonnance délibérée en Conseil des ministres et après avis des bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, lorsque les circonstances graves, menacent le bon fonctionnement des institutions provinciales, et il peut également relever de ses fonctions, le gouverneur d'une province.

Avant d'analyser une telle démarche, il faut d'abord constater que le Président de la République dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation politique du caractère grave et de la menace d'une crise. De même, l'avis des bureaux des Assemblées parlementaires nationales prévu n'est pas un avis conforme qui serait revêtu d'un certain caractère obligatoire, ce qui veut dire qu'en réalité, c'est le Président qui décide discrétionnairement de la dissolution d'une Assemblée provinciale, avec tous les risques que sa décision tombe dans l'arbitraire.

L'expérience de la deuxième République renseigne qu'un Président qui s'ingère politiquement dans le domaine réservé aux institutions de démembrement de l'État en remettant en cause leur autonomie, fini par perdre la neutralité et l'objectivité³⁴⁹. Par ailleurs, si le statut et les mandats des institutions de la province peuvent dépendre du bon vouloir du Président de la République, que devient alors l'autonomie politique qu'elles bénéficient dans le cadre de l'actuelle forme de l'État qui est presque fédérale,

³⁴⁶ ESAMBO KANGASHE, J-L., *Le Droit constitutionnel...*, Op. cit., p.166.

³⁴⁷ KAMUKUNY MUKINAY, A., *Droit constitutionnel congolais ...*, Op cit, p. 339.

³⁴⁸ Article 69 de la Constitution du 18 février 2006, Op cit.

³⁴⁹ MAMPUYA KANUNK'a TSHIABO, A., « Le respect des textes légaux comme problème d'éthique de gouvernance au Congo », in *Ethique et reconstruction de la Nation congolaise*, Kananga, Revue de l'U.K.A., Vol. 1, n°1, 2013, p. 2.

pendant que la Constitution reconnaît le droit à la population locale d'élire ses gouvernants et que ces derniers ne rendent compte que devant leurs mandataires qu'est *la population locale*, ce qui traduit la séparation entre les matières relevant de la province et celles relevant de l'État central.

Dire que la dissolution de l'Assemblée provinciale, par le Président de la République et la révocation du gouvernement de province ne porte pas atteinte à l'autonomie de la province, constitue une absurdité juridique. L'article 220 de la Constitution qui a verrouillé l'autonomie des provinces n'a pas prévu une quelconque exception par rapport à l'arbitrage du Chef de l'État. Le parallélisme de la dissolution du parlement national n'est pas à faire ici, puisqu'il s'agit d'un autre niveau du pouvoir.

Le renvoi de la question liée à l'installation des nouvelles provinces au législateur par la modification de l'article 226, dénote davantage que la mise en œuvre de la décentralisation est restée tributaire des humeurs politiques.

La révision du 20 janvier 2011 n'a pas contribué à la promotion et la consolidation de l'État de droit prôné par le constituant de 2006. Elle a, par contre, reculé l'État de droit en constitutionnalisant les pratiques présidentielles de confusion de pouvoir et du renforcement de la prédominance de la fonction présidentielle.

2.1.3. Le fondement de la révision

Parmi les fondements qui ont prévalu à la révision constitutionnelle du 20 janvier 2011, nous pouvons répertorier la personnalisation du pouvoir, le renforcement du rôle du Chef de l'État, conduisant à l'hyper-présidentialisme. La présidentialisation du constituant dérivé avait été choisie comme une stratégie de la majorité présidentielle au pouvoir pour empêcher l'alternance démocratique et l'affaiblissement de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le respect de l'État de droit est sacrifié à l'autel de la politique du ventre des amoureux du pouvoir qui peuvent sacrifier même les droits des paisibles citoyens pourvus qu'ils gagnent leurs pains.

C'est une modification frauduleuse dont le pouvoir s'est servi de la procédure légitime pour atteindre des objectifs illégitimes.

La modification des règles de jeu avant que le jeu ne commence avait eu pour but de contraindre les opposants politiques, dans leur diversité, à se coaliser pour présenter un candidat unique à la présidentielle, chose qui n'a pas été faite et qui est

loin de se faire dans l'opposition politique congolaise. L'atteinte aux principes du régionalisme constitutionnel en élargissant les pouvoirs du Chef de l'État aux institutions politiques provinciales qui, par ailleurs, bénéficient d'une large autonomie politique a été une stratégie d'asseoir le présidentielisme qui s'instaure peu à peu.

CONCLUSION

En définitive, il sied de noter que la révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 a renforcé la personnalisation du pouvoir, le renforcement du rôle du chef de l'État en conduisant à l'hyper-présidentialisme, la présidentialisation du constituant dérivé avait été choisie comme une stratégie de la majorité présidentielle au pouvoir à l'époque pour empêcher l'alternance démocratique et l'affaiblissement du pouvoir judiciaire. Le respect d'un État de droit est sacrifié à l'autel de la politique du ventre des assoiffés du pouvoir qui peuvent sacrifier même les droits des paisibles citoyens pourvus qu'ils gagnent leur pain.

La constitution du 16 février 2006 dont l'âme est verrouillée à l'article 220 porte le poids de l'histoire. Elle est un instrument de la base non seulement de la paix mais aussi de la stabilité de la démocratie à peine émergente dans le pays, dans la mesure où, elle résulte d'un consensus entre les protagonistes des conflits qui ont conduit à la crise post-Mobutu. Point n'est besoin de rappeler que les matières de l'article 220 de la Constitution sont exclues de toute révision constitutionnelle parce qu'elles constituent l'essentiel de la lutte Constitution. Par conséquent, réviser les matières contenues dans l'article 220, c'est briser le pacte de la paix conclu depuis l'accord global et inclusif de Sun City et plonger le pays dans un chaos sans précédent.

Bibliographie

- BAKANDEJA wa MPUNGU, G., « Constitutionnalisme, État de droit et Démocratie. La nouvelle Constitution de la République Démocratique du Congo : sources et innovations », in BAKANDEJA wa MPUNGU, G., NDESHYO RURIHOSE, O., (dir), *Annales de la Faculté de Droit. Edition spéciale Droits de l'Homme. Commémoration du 59^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle*, Kinshasa, 2007.
- BOLLE, S., « Les révisions dangereuses sur l'insécurité constitutionnelle en Afrique », in MABAKA, P., dir, *Constitution et risque(s)*, Paris, l'Harmattan, 2010.
- *Conseil constitutionnel du Sénégal, Décision du 18 janvier 2006.*
- DJOLI ESENG'EKELI, J., « La mobilité constitutionnelle en Afrique en Afrique postcolonial : dimension structurelle et opportunisme conjoncturel », *Congo-Afrique*, n°488, octobre, 2014.

- DUVERGER, M., *Les Constitution de la France*, Paris, PUF, 2004.
- *Exposé de motif de la Constitution du 18 février 2006*, JORDC., n° Spécial du 5 février 2011.
- *La Constitution de la République démocratique du Congo*, article 220, JORDC n° spécial du 5 février 2011.
- MAMPUYA KANUNK'a TSHIABO, A., « Le respect des textes légaux comme problème d'éthique de gouvernance au Congo », in *Ethique et reconstruction de la Nation congolaise*, Kananga, Revue de l'U.K.A., Vol. 1, n°1, 2013.
- MBATA BETUKUMESU MANGU, A., *Mandat présidentiels et révision constitutionnelle en Afrique: cas de République Démocratique du Congo*, Kinshasa, IDGPA, 2013.
- POTIER, J-M., *Les Constitutions de la France*, Paris, Dalloz, 1996.