

COMMUNICATION A LA 11^{ème} ASSEMBLEE GENERALE DU CONSEIL
POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA RECHERCHE EN SCIENCES
SOCIALES EN AFRIQUE
(CODESRIA)
Maputo, Mozambique, 6-10 Décembre 2005

Titre :

*Vers un nouveau contrat social en République Démocratique du
Congo? Une réflexion sur le constitutionnalisme et la démocratie au
regard de la Constitution post-transitoire*

Auteur :

André Mbata B Mangu

Professeur de droit au College of Law de University of South Africa
(Afrique du Sud) et à l'Université de Kinshasa (R D Congo)

Tel: (+27) 429 8341

Fax: (+27) 429 8587

Cell: (+27) 72 11 66 351

Email: manguamb@unisa.ac.za

INTRODUCTION

En Afrique comme ailleurs, un contrat social plus ou moins tacite a toujours existé entre le peuple et l'Etat le plus souvent réduit au gouvernement ou aux pouvoirs publics. Sous la colonisation, ce contrat rappelait curieusement celui entre le cavalier et le cheval. Il s'agissait d'un contrat terriblement vicié par défaut de consentement populaire et par la violence à laquelle le peuple avait été soumis, aucun peuple d'Afrique n'ayant pris part à la fameuse conférence de Berlin de 1885 sur le partage et la colonisation de l'Afrique. Ce contrat forcé était naturellement condamné à la rupture qui eut lieu à l'indépendance. La fin du régime colonial devait donc être marquée par la conclusion d'un nouveau type de contrat entre les gouvernants et les gouvernés, la Constitution devant servir de cadre à ce contrat.

Dans le cas de la République Démocratique du Congo (RDC), la Constitution de 1960, loi fondamentale du Congo indépendant, avait été rédigée par des juristes belges, proposée par le gouvernement belge, adoptée par le parlement belge et promulguée par le Roi des belges (Mangu 2002: 331-333). Dans ces conditions, il était difficile d'avancer la thèse d'un quelconque valide contrat social entre le peuple et les dirigeants qui avaient succédé au pouvoir colonial. D'où le divorce entre le peuple et les anciens leaders nationalistes résultant dans ce que Georges Nzongola-Ntalaja désignait comme « lutte pour la seconde indépendance » menée par les masses déçues contre ceux qui semblaient avoir confisqué la « première indépendance » et tendaient à jouir seuls du fruit de *uhuru* (liberté) après s'être servis des mêmes masses dans la lutte pour l'indépendance (Nzongola-Ntalaja 1994 : 1, 13-14 ; 1988 : 208-251). A y regarder de très près, cette seconde indépendance tarde toujours à venir particulièrement dans le cas du Congo-Kinshasa.

L'histoire post-coloniale congolaise aura été caractérisée par une résistance farouche des gouvernants à la démocratie et au constitutionnalisme en dépit des déclarations fracassantes destinées à la consommation des foules et des parrains occidentaux et ce malgré une production constitutionnelle à nulle autre pareille. Elle aura également été une histoire malheureusement pas encore totalement close du coup d'Etat permanent érigé en mode d'accession et d'exercice du pouvoir politique, une histoire des sécessions ou tentatives de sécessions, des violations constantes des droits de l'homme, ainsi que celle des rébellions reposant généralement sur la révolte des masses en quête constante d'une véritable indépendance sous les traits du constitutionnalisme, de la démocratie et du développement.

Le dialogue inter-congolais tenu entre 2002 et 2003 à Sun City en Afrique du Sud avait pour objectif de poser les bases d'un nouveau contrat social entre les leaders congolais d'une part et entre eux et le peuple d'autre part. Ce dialogue avait débouché sur la mise en place d'un cadre politique et juridique visant à terme l'installation d'un Etat de droit démocratique en RDC à l'issue de l'organisation des élections libres, justes et transparentes. Pour marquer la fin de la transition, le parlement congolais adoptait en mai 2005 un nouveau texte constitutionnel devant régir le pays après la transition. Compte tenu du fait que le NON ne l'a jamais emporté lors d'un référendum constitutionnel organisé en Afrique depuis l'indépendance pour des raisons faciles à comprendre, l'on tend sûrement vers l'adoption de ce texte qui deviendra très probablement la nouvelle Constitution du pays.

Quelle est l'économie générale de ce nouveau texte constitutionnel? En quoi les dispositions de ce « contrat » sont-elles différentes de celles des textes antérieurs ayant servi de base aux régimes autoritaires des présidents Mobutu et Kabila? En quoi

la nouvelle Constitution obéit-elle aux principes de constitutionalisme et de démocratie qui conditionne l'instauration d'une paix et d'un développement durables en RDC? Dans quelle mesure le régime politique et la forme de l'Etat proposés correspondent-ils aux aspirations populaires? Quels sont les problèmes et les perspectives du constitutionnalisme, de la démocratie, de la paix et de la réconciliation nationale et partant du développement au-delà de la période transitoire dans ce pays aux crises à répétition? C'est en définitive à une réflexion sur le constitutionnalisme, la démocratie, les droits de l'homme, la forme de l'Etat et celle de gouvernement en RDC qu'est conviée la communauté africaine des sciences sociales à partir d'une lecture brève mais critique de la nouvelle constitution. Une telle réflexion requiert que l'on revisite au préalable le constitutionnalisme et la démocratie qui sont les principaux concepts utilisés.

CONSTITUTIONNALISME ET DEMOCRATIE REVISITES

Intimement liés aux droits de l'homme et des peuples, le constitutionnalisme et la démocratie figurent parmi les concepts les plus utilisés dans le discours politique et aussi les plus controversés en sciences sociales (Andrews 1968: 13; Ihonvbere 2000: 13; Grey 1979: 189; Mamdani 1991: 239; Schochet 1979: 6). Dans la théorie libérale, ces deux concepts font l'objet d'une véritable vénération (Schochet 1979 : 1) en dépit de l'absence de consensus sur leurs respectives définitions et même de la confusion entretenue entre les deux.

Constitutionnalisme

D'après Henkin, il ne semble pas exister de définition communément partagée du constitutionnalisme (Henkin 1994: 39, 40). Pourtant, les tentatives ont été nombreuses qui permettent de dégager un entendement général du concept. Suivant Zoethout et Boon, le constitutionnalisme se réfère à un idéal politique concernant l'organisation de l'Etat (Zoethout & Boon 1996: 4)

Carl Friedrich relevait six sens d'utilisation de ce mot. Le premier sens, philosophique, inclue la définition aristotélicienne de *politeia*. Le second, structurel, se réfère à l'organisation générale d'un gouvernement. Le troisième est un sens légal qui se réfère à la constitution ou loi fondamentale d'une entité politique. Le quatrième sens est documentaire. Il se rattache aux constitutions écrites. Le cinquième sens, procédural, interroge les processus complexes d'amendement de constitutions en comparaison avec les lois ordinaires. Le sixième sens, "moderne et normatif", implique la théorie et la pratique des limitations effectives, systématiques et institutionnelles du pouvoir politique et gouvernemental en vue de la protection des droits individuels (Chandler 1985: 16).

Les constitutions écrites ont souvent été confondues au constitutionnalisme (Andrews 1968 : 22). Cette confusion a été fortement dénoncée par des auteurs tels que Grey et Olukoshi (Grey 1979 : 189 ; Olukoshi 1999 : 453).

D'après Schochet, il existe une forte parenté entre constitutionnalisme et le fait d'avoir une constitution. Cette association est à la fois conceptuelle et politique et amène malheureusement à la confusion entre les deux (Schochet 1979: 11). Le constitutionnalisme comme idéal postule la promotion et la protection des droits de l'homme, le respect de la Constitution, la séparation et la limitation des pouvoirs, ainsi que le contrôle juridictionnel. Il en découle que le constitutionnalisme ne saurait être limité à la Constitution et les deux ne sont pas synonymes.

Le fait pour un pays d'avoir une constitution ne signifie pas que le gouvernement de ce pays obéit aux règles du constitutionnalisme. D'autres part, le fait qu'un pays comme la RDC ait connu plus d'une vingtaine de textes dits constitutionnels dans 40 ans d'indépendance n'implique pas qu'il faille parler du « développement du constitutionnalisme » dans ce pays.

La vérité est qu'en dépit de l'abondance de la production constitutionnelle dans plusieurs pays africains tels que la RDC où la moyenne sous Mobutu et Kabila aura été d'une constitution tous les dix mois, une telle moisson constitutionnelle n'a pas débouché sur un paradis du constitutionnalisme. Les Constitutions, et c'est généralement le cas en Afrique, peuvent exister sans constitutionnalisme (Okoth-Ogendo 1991 : 3-25).

Si constitutions et constitutionnalisme ne sont pas synonymes, il existe néanmoins une relation très étroite entre les deux. Olukoshi et Andrews avaient raison de noter que les constitutions sont des instruments du constitutionnalisme (Olukoshi 1999 : 456 ; Andrews 1968 : 22).

L'idéal d'une Constitution est de bâtir un régime qui souscrive aux principes du constitutionnalisme et le constitutionnalisme moderne suppose l'existence d'une constitution. A l'heure actuelle, l'on ne saurait donc pas parler de constitutionnalisme sans se référer à la constitution, qu'elle soit écrite ou coutumière, mais la Constitution à elle seule ne fait pas le constitutionnalisme.

Au total, trois idées sont fondamentales à l'essence du constitutionnalisme, l'idée de la constitution, celle de limitation et de séparation de pouvoirs, ainsi que l'idée de respect des droits de l'homme.

Le constitutionnalisme présuppose l'existence d'une Constitution. L'histoire politique post-coloniale des pays africains est malheureusement jonchée de cadavres de nombreux textes se réclamant constitutionnels ou pompeusement baptisés « Constitutions ».

Comme toutes les Constitutions ne correspondent pas à l'idéal ou ne conduisent pas au constitutionnalisme (Rosenfeld 1994 : 3), une Constitution doit remplir certains critères répondre à l'idéal du constitutionnalisme. Elle doit passer les tests suivants : le test de suprématie, le test de légitimité, le test de protection des droits de l'homme et de limitation de pouvoir (Mangu 2002 : 168-170).

La Constitution doit prévaloir sur toutes les autres règles de droit édictées dans le pays dans ce sens que leur force émane de leur conformité à la Constitution. Dans un Etat constitutionnel, qui est un Etat de droit, nul n'est au-dessus de la loi et les cours et tribunaux ont également pour mission d'assurer le respect de la Constitution et d'autres textes de loi par le biais du contrôle dit de constitutionnalité (vérification de la conformité des lois à la Constitution) ou de légalité (vérification de la conformité des actes administratifs aux textes de lois).

Le test de légitimité veut que la Constitution émane du peuple ou soit approuvée par le peuple en sa qualité de souverain primaire et serve ses intérêts. Même lorsque le référendum est choisi comme moyen pour impliquer le peuple et avoir sa bénédiction d'un texte initialement conçu et adopté par les gouvernants, le peuple ne devrait pas être pris par surprise dans le processus d'adoption d'un document qui lui est étranger, dont il ignore totalement le contenu mais qu'on lui

demanderait d'approuver par OUI ou par NON sans la possibilité d'en soustraire ou d'y ajouter une simple virgule. Un texte baptisé « Constitution » qui serait uniquement l'expression de la volonté politique des dirigeants du jour, qui n'aurait aucun *imprimatur* du peuple et ne s'occuperait que de la légitimation de leur pouvoir ne saurait se marier à l'idée du constitutionnalisme ou promouvoir celui-ci. D'après Nwabueze, le peuple doit pouvoir s'identifier à la Constitution, s'y reconnaître. Sans ce sens d'identification, d'attachement et d'implication, la Constitution resterait un objet artificiel, lointain, n'ayant pas plus d'existence que le papier sur lequel elle aura été écrite et l'encre qui aura été utilisée pour sa rédaction (Nwabueze 1973 : 25). Ihonvbere insiste également sur la participation populaire dans le processus d'élaboration de la Constitution et soutient que le peuple doit non seulement participer au processus de son élaboration, mais également comprendre et s'approprier la Constitution (Ihonvbere 2000 : 10, 15 ; Nwabueze 1973 : 27).

Le troisième test à passer par une Constitution pour se conformer à l'idéal du constitutionnalisme est qu'elle doit assurer la protection et la promotion effective des droits de l'homme qui font partie intégrante du constitutionnalisme. Ces droits ne doivent pas être limités aux droits civils et politiques tels que privilégiés dans les conceptions minimalistes et libérales du constitutionnalisme, mais ils doivent inclure les droits économiques, sociaux et culturels et les droits de communautés, bref les droits généralement qualifiés de droits de deuxième et troisième générations.

Il s'agit à la fois des droits individuels et des droits collectifs, des droits des groupes ou des peuples. La plupart des constitutions modernes comprennent des chapitres sur les droits de l'homme ou des déclarations des droits. Quand bien même ces déclarations seraient complètes, une chose est d'édicter des droits, une autre de les respecter ou de les promouvoir. Le constitutionnalisme ne se limite pas aux déclarations des droits, mais il insiste également sur leur respect ou leur promotion effective par des organes indépendants et impartiaux, particulièrement les cours et tribunaux.

Le quatrième test à passer par une constitution qui postule la promotion du constitutionnalisme est le test de séparation et de limitation de pouvoirs. Les pouvoirs doivent non seulement être séparés entre plusieurs organes les exerçant au nom du peuple, mais ils doivent également être limités.

Quoi qu'il ne l'ait pas inventée, Charles Louis de Secondat dit Baron de Montesquieu est « l'oracle qui est toujours consulté et cité » sur le sujet (Vile 1967 : 76-97). D'après Montesquieu, l'expérience montre que tout homme qui a le pouvoir a tendance à en abuser. Le résultat de la concentration du pouvoir est la tyrannie ou la suppression de toute forme de liberté. Pour prévenir tout abus, il faut donc que le pouvoir arrête le pouvoir. D'après lui, tout serait vain si la même personne ou le même corps de l'Etat pouvait exercer les trois pouvoirs, celui de faire les lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes et les différends individuels (Vile 1967 : 85). D'où la distinction généralement faite entre le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. Cette séparation est souvent appelée séparation horizontale dans ce sens qu'elle s'applique au même niveau – niveau central – du pouvoir par opposition à la séparation verticale qui fait penser quant à elle au fédéralisme dans ce sens qu'elle concerne le partage des compétences entre l'Etat central et les diverses entités qui composent l'Etat.

Les pouvoirs doivent être non seulement séparés sur le papier de la Constitution, mais ils doivent fonctionner comme que tels. D'après Nwabueze, le test crucial pour savoir si une Constitution sert la cause du constitutionnalisme est qu'elle

impose des limitations sur l'exercice du pouvoir par les gouvernants (Nwabueze 1973 : 2).

Au demeurant, la limitation effective de pouvoir, l'existence d'une constitution suprême et légitime, et le respect des droits de l'homme constituent les trois grandes facettes du constitutionnalisme contemporain. Le constitutionnalisme ne devrait donc pas être confiné aux procédures (de limitation de pouvoirs), il se veut également protecteur des valeurs et c'est au nom de ces valeurs que les procédures existent. L'une de ces valeurs cardinales qui englobe bien d'autres est la démocratie.

Démocratie

Selon Nwabueze, aucun terme n'a fait l'objet de tant de tendancieuses interprétations que celui de démocratie (Nwabueze 1973 : 1). Sono renchérit qu'aucun autre concept dans la théorie et la pratique politique n'a été autant défiguré et déformé que celui de démocratie (Sono 1992 : 29). D'après Wiseman, plusieurs gouvernements de types opposés se revendiquent démocratiques. Dans certains cas, comme celui de la RDC, la démocratie a même été incorporée dans le nom officiel de l'Etat. Le paradoxe est qu'en dépit d'une telle sanctification de la démocratie dans les noms de certains Etats, ces derniers sont pour la plupart demeurés manifestement autoritaires (Wiseman 1990: 4).

Dans le temps et l'espace, la démocratie a acquis des sens différents, voire contradictoires. La démocratie a souffert autant de ses loyaux partisans que de ses plus farouches ennemis (Mangu 2002 : 172). Jean-Bedel Bokasa, Macias Nguema, Idi Amin, Mobutu Sese Seko et Laurent-Désiré Kabila pour le cas de la RDC se proclamaient eux-mêmes démocrates engagés à introduire la démocratie dans leurs pays. Certains peuples ont fait de la démocratie leur idole. Comme au sujet du récent conflit en RDC, des guerres ont même été menées et des milliers de personnes tuées au nom de la démocratie. La démocratie a survolé les siècles entourée de tous ces paradoxes (Mangu 1996 : 12). Au milieu de nombreuses définitions de la démocratie aussi contradictoires les unes que les autres, définir la démocratie est devenue un véritable défi en sciences sociales.

Deux grandes conceptions se disputent le champ définitionnel de la démocratie, les conceptions minimalistes et les conceptions maximalistes toutes nourries à la sève de l'idéologie libérale ou marxiste.

Les conceptions minimalistes sont généralement basées sur les institutions de gouvernement et d'autres qui y sont étroitement liées, particulièrement les partis politiques et les élections. La démocratie est définie comme une machinerie d'institutions, procédures et rôles (Ronen 1986 : 200). Les conceptions minimalistes débouchent sur une définition formelle et institutionnelle de la démocratie.

L'idée de démocratie formelle et institutionnelle s'apparente à celle de polyarchie développée par Robert Dahl (Dahl 1971 ; 1989 : 220-224 ; Sorensen 1996 : 42; Wiseman 1990 : 8). D'après Sorensen, la notion de polyarchie chez Dahl comporte trois éléments : compétition pour l'exercice du pouvoir politique, participation politique dans le choix des dirigeants et des politiques, ainsi que les droits civils et politiques (Sorensen 1996 : 42).

Se plaçant sur les traces de Schumpeter dont la définition de la démocratie était principalement centrée sur l'idée de compétition (Harbeson 1986: 7), de nombreux auteurs recourent à une conception minimaliste de la démocratie dans la mesure où ils soulignent l'importance des mécanismes institutionnels d'acquisition démocratique de pouvoir.

Suivant les vues des minimalistes, la démocratie est synonyme de démocratie compétitive et multipartisane. C'est dans ce sens que Sandbrook conçoit la démocratie comme un système politique caractérisé par des élections libres et régulières dans lesquelles les hommes politiques organisés en partis politiques se disputent la formation du gouvernement, par le droit de vote actuellement reconnu à chaque citoyen, et par des garanties de droits civils et politiques (Sandbrook 1996 : 137-138).

A cette démocratie formelle et abstraite (Ake 1996 : 137, 139 ; Glaser 1996 : 270), à laquelle Amin ne reconnaît aucune dimension sociale (Amin 1996 : 70), Ake et Shivji préfèrent une démocratie substantive et populaire (Ake 1996 : 132-134 ; Shivji 1991 : 254-255).

Contrairement aux conceptions minimalistes, les conceptions maximalistes de la démocratie se basent sur la substance de la démocratie, sur les valeurs qu'elle est censée servir, particulièrement l'égalité sociale et les droits socio-économiques (Glaser 1996 : 250).

Selon les vues des maximalistes, la démocratie est essentiellement socio-économique et populaire. Les maximalistes adoptent une définition extensive de la démocratie qui va au-delà des institutions et des droits civils et politiques pour inclure les valeurs et les droits socio-économiques.

Clapham et Wiseman suggéraient qu'une définition réaliste de la démocratie devrait se situer entre les conceptions minimalistes et les conceptions maximalistes quoique proche des premières (Clapham & Wiseman 1995 : 220). La démocratie est à la fois formelle et institutionnelle mais également substantive, fondée sur des valeurs sociales et la promotion de tous les droits humains, qu'il s'agisse des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, des droits individuels, collectifs ou communautaires. Dans ce sens, une démocratie ne saurait se concevoir sans les droits de l'homme dans leur totalité, sans l'Etat de droit, sans élections ni partis politiques.

Les relations particulièrement soulignées par les minimalistes entre la démocratie moderne et les élections d'une part et entre elle et les partis politiques de l'autre méritent un bref commentaire. La démocratie n'est pas synonyme d'élections ni du multipartisme. Harbeson déplorait que l'étude de la démocratisation souffre d'une importance excessive accordée aux élections pluralistes (Harbeson 1999 : 37). D'après Bratton et Posner, les élections sont l'institution fondamentale de la démocratie (Bratton & Posner 1999 : 378). Karl Terry avait raison de critiquer les évaluations du processus démocratique uniquement fondées sur les élections ou ce qu'il qualifiait de « fallacie électorale » (Bratton & Posner 1999 : 378). Selon Bratton et Posner, les procédures formelles des élections ne créent pas une démocratie parce que, comme l'expérience en Amérique latine et dans de nombreux pays du Tiers Monde l'a démontré, les élections peuvent exister avec des violations systématiques des droits de l'homme (Bratton & Posner 1999 : 378-379). Au moment où la communauté internationale ne chante plus que l'hymne d'élections en Côte d'Ivoire

ou en RDC, par exemple, l'on ne devrait pas nous faire admettre que les élections sont une nouveauté dans ce pays. Mobutu et Boigny organisaient régulièrement des élections pour renforcer leurs dictatures. Cependant, le peuple était appelé à « voter sans choisir », une expression bien traduite dans celle de « démocraties sans choix » - un véritable paradoxe – reprise par Thandika Mkandawire (Mkandawire 1999 : 119-135).

Ce faisant, tout en rejetant la synonymie entre démocratie et élections, l'on ne devrait pas tomber dans l'erreur adverse et embrasser ce que Mitchell et Booth (Bratton & Posner 1999 : 379) appelaient « fallacie anti-électorale » qui amèneraient à penser que les élections seraient inutiles ou sans importance dans une démocratie moderne. Quoiqu'elles ne soient pas synonymes de démocratie, les élections sont néanmoins essentielles à la démocratie et contribuent à la consolidation de celle-ci pour autant qu'elles soient régulières, libres, transparentes et connaissent la participation du plus grand nombre de citoyens adultes (Mangu 2002 : 199).

La relation entre démocratie et partis politiques appelle quasiment les mêmes remarques que la relation précédente. Les partis politiques ont été considérés comme essentiels au processus de transition vers la démocratie et la consolidation de celle-ci (Bauer 1999 : 439-441). Avec environ près de 400 partis politiques durant la période de la Conférence Nationale sous le Président Mobutu, l'autoritarisme avait coexisté avec le multipartisme. Au lieu de contribuer à l'avancement de la démocratie, ce multipartisme sauvage avait plutôt contribué à la survie du régime autoritaire de Mobutu Sese Seko. Comme le remarquait Conac, le multipartisme intégral peut se marier religieusement à l'autoritarisme (Conac 1993 : 492). Cependant, comme le notait Nzongola-Ntalaja, si le multipartisme n'est pas nécessairement synonyme de la démocratie, il reste difficile, sinon impossible, de démontrer qu'un système de parti unique peut être démocratique (Nzongola-Ntalaja 1997: 15). La métaphore utilisée par Béchir Ben Yahmed de Jeune Afrique est également intéressante à ce sujet :

Il (le multipartisme) est à la démocratie ce que le sel est à la cuisine : un ingrédient nécessaire et dont il est facile d'abuser. Mais le sel ne fait pas un repas à lui seul. Ceux des peuples africains qui se contenteront du multipartisme – ou des élections – ne tarderont pas à s'apercevoir qu'ils sont restés sur leur faim (Gonidec 1993 : 57-58).

Dans le cas de la RDC, les Congolais qui s'étaient contentés du multipartisme n'avaient pas tardé à s'en apercevoir et il est évident qu'ils risqueraient de rester sur leur faim s'ils se contentaient des élections devenues le maître mot du discours politique actuel. Dans tous les cas, la transition actuelle présente une occasion nouvelle de conclusion d'un nouveau contrat entre le peuple et les gouvernants, entre les différentes composantes ou sections du peuple, entre les gouvernants eux-mêmes, et entre l'Etat central et les différentes entités qui constituent l'Etat de la RDC. De ce contrat dépend la survie de la nation et le développement du peuple du Congo. Un tel

contrat dont la Constitution est la base ne vaudrait que dans la mesure où il consacre le constitutionnalisme, la démocratie, et les droits de l'homme.

CONSTITUTIONNALISME, DEMOCRATIE ET DES DROITS DE L'HOMME DANS LA CONSTITUTION POST-TRANSITOIRE

Le nouveau texte constitutionnel est l'une de plus longues constitutions que la RDC a connues depuis l'indépendance. Il comprend 229 articles. En dehors de préambule, ils contiennent huit (8) titres qui traitent respectivement des dispositions générales (Titre I), des droits humains, des libertés fondamentales et des devoirs du citoyen et de l'Etat (Titre II), de l'organisation et de l'exercice du pouvoir (Titre III), du Conseil économique et social (Titre IV), des institutions d'appui à la démocratie (Titre V), des traités et accords internationaux (Titre VI), de la révision constitutionnelle (Titre VII), et des dispositions transitoires et finales (Titre VIII). A l'opposé des constitutions précédentes, la nouvelle Constitution se préoccupe davantage du constitutionnalisme, de la démocratie et des droits de l'homme.

Constitutionnalisme et Démocratie

Le Préambule de la Constitution exprime d'abord la volonté du peuple congolais de bâtir au cœur de l'Afrique un « Etat de droit » et une Nation puissante et prospère fondée sur une « véritable démocratie politique, économique, sociale et culturelle ».

Il est ainsi clair que la nouvelle Constitution entend promouvoir le constitutionnalisme et embrasse une conception maximaliste de la démocratie sans pourtant donner une indication de ce que les Congolais entendent par démocratie économique, sociale, et culturelle.

L'article 1^{er} stipule que la RDC est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, démocratique et laïc. Le caractère démocratique de la République est non seulement souligné dans cet article qui se réfère à l'Etat de droit démocratique, mais aussi souverain. En effet, la définition régulièrement citée de la démocratie est celle de « gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple » empruntée au Président américain Abraham Lincoln dans son fameux discours du 19 novembre 1863.

Il est intéressant néanmoins de relever que le constituant congolais n'est pas du tout clair au sujet du titulaire de la souveraineté. Dans un Etat démocratique, c'est le peuple qui est souverain dans ce sens qu'il gouverne et qu'aucun gouvernement n'est habilité à gouverner sans son consentement.

Le chapitre 1^{er} de la Constitution se réfère plus d'une fois à la souveraineté sans qu'à chaque fois celle-ci ait les mêmes contenu et titulaire. A l'article 1, le souverain, c'est l'Etat de RDC. L'on aurait pu croire que « souveraineté » ici aurait le même sens qu'indépendant, ce qui n'est pourtant pas le cas parce que le qualificatif indépendant est également donné. Souverain n'est pas non plus équivalent à démocratique. L'on attendra certainement longtemps pour avoir une clarté à ce sujet. L'impression est que ces qualificatifs de « Etat de droit, indépendant, souverain et démocratique » sont donnés comme synonymes alors qu'ils ne le sont pas nécessairement. Les débats au niveau du Gouvernement et du Parlement révèlent plutôt que les dirigeants congolais tendaient uniquement à reproduire ce qui avait été

consigné dans les textes constitutionnels antérieurs de la RDC ou ceux des pays tels que la France dont le régime continue d'être considéré comme un modèle par de nombreux politiciens et intellectuels congolais qui éprouvent de nombreuses difficultés à s'en détacher. Il n'y a pas eu en plénière ou en commissions un débat sur ces concepts au niveau de l'Assemblée nationale ou du Sénat, ce qui est regrettable.

En dehors du Chapitre 1^{er} et de son Article 1^{er} où le mot figure comme adjectif, souveraineté comme substantif réapparaît dans la section deuxième du même chapitre. Le souverain ici n'est pas l'Etat ou la République, mais le peuple. L'article 5 précise en effet que « la souveraineté nationale appartient au peuple ». Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants, ce qui est conforme à l'idéal démocratique. Cet article 5 est ainsi celui qui fait clairement référence à la RDC comme Etat démocratique. Sa formulation poserait néanmoins des problèmes au constitutionnaliste et même au politologue dans la mesure où il confond la démocratie directe avec l'indirecte. Il est vrai que le peuple exerce directement le pouvoir par référendum et indirectement par ses représentants. Cependant, l'on ne devrait pas mettre côte à côte référendum et élections comme voies de démocratie directe. Les élections participent de la démocratie indirecte. Par les élections, le peuple n'exerce pas encore directement le pouvoir comme l'insinue la Constitution. Il ne fait qu'élire ceux qui vont exercer le pouvoir en son nom, ses représentants. Il aurait donc fallu peut-être préciser que le peuple exerce directement le pouvoir par voie de référendum et indirectement par ses représentants élus. Un autre problème que pose cette disposition est qu'elle laisserait penser que le peuple exercerait indirectement le pouvoir par ses représentants ou ceux qui prétendraient être tels comme du temps du dialogue inter-congolais, même si ceux-ci n'étaient pas élus. Le danger est qu'une telle disposition pourrait conduire à la légitimation d'une dictature.

La démocratie consacrée aux articles 5 à 8 relève plutôt de la conception minimaliste de la démocratie qui se base sur l'idée d'élections ainsi que sur les partis politiques, bref la conception libérale de la démocratie. La loi fixe les conditions d'organisation des élections et du référendum. Le suffrage est universel, égal et secret. Il est direct ou indirect. Sont électeurs et éligibles dans les conditions déterminées par la loi tous les congolais de deux sexes, âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques (Article 5). La commission électorale nationale et indépendante est chargée de l'organisation du processus électoral notamment de l'enrôlement des électeurs, de la tenue du fichier électoral, des opérations de vote, de dépouillement et de tout référendum. Elle assure la régularité du processus électoral et référendaire (Article 211).

Le pluralisme politique est reconnu en DRC. Tout congolais jouissant de ses droits civils et politiques a le droit de créer un parti politique ou de s'affilier à un parti de son choix. Les partis, qui peuvent recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités, dans les conditions déterminées par la loi, sont tenus au respect des principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationales (Article 6). L'existence et les droits de l'opposition politique sont reconnus par la Constitution (Article 7).

Pour consacrer le divorce avec le passé, la Constitution stipule que « Nul ne peut instituer, sous quelque forme que ce soit, de parti unique sur tout ou partie du territoire national. L'institution d'un parti unique constitue une infraction imprescriptible de haute trahison punie par la loi » (Article 7). Cette disposition qui a été reprise dans les Constitutions de plusieurs autres pays africains est très importante, mais elle demeure théorique car il serait difficile voire impossible de sanctionner ceux qui auront institué un parti unique de fait ou de droit à partir du moment qu'ils se seront installés au pouvoir et attribué tous les attributs de la souveraineté en plaçant l'armée à leur service et en subjuguant le pouvoir judiciaire.

Dans les pays voisins comme la République du Congo, le Burundi, la République centrafricaine et d'autres pays comme le Nigeria, les dispositions constitutionnelles analogues n'ont pas empêché les putschistes d'accéder au pouvoir, de s'y maintenir et de prêter serment devant les mêmes institutions judiciaires qui auraient pu les punir pour crime de haute trahison.

L'article 9 fait également référence à la souveraineté permanente de l'Etat sur son sol, sous-sol, les eaux et forêts, les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental. Souveraineté ici signifie tout simplement droit de propriété ou contrôle exclusif.

En fin de compte, il ne saurait y avoir démocratie sans citoyens, c'est-à-dire des personnes titulaires des droits et soumis à des obligations. Par le passé, le régime n'était pas démocratique car le peuple n'était constitué en réalité que des sujets. Une seule personne était le citoyen, c'est le Président de la République qui n'avait de comptes à rendre à personne et à qui le peuple devait tout.

La nouvelle Constitution prévoit le droit à la nationalité congolaise. Celle-ci est encore une et exclusive (Article 10), les débats lors du dialogue inter-congolais et au niveau du Parlement n'ayant pas abouti à la consécration du droit à plusieurs nationalités comme le réclamaient avec raison plus d'un congolais. La question de nationalité multiple a plutôt été remise à plus tard. Dans le souci de réconcilier les congolais et d'éviter une nouvelle guerre du genre de celles qui ont récemment endeuillé la République, l'Article 10 reconnaît la nationalité congolaise d'origine à « toute personne appartenant aux groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la République Démocratique du Congo) à l'indépendance ». Il s'agit d'une disposition importante pour la réconciliation nationale, toutes les guerres de 1996 à 2003 ayant eu comme prétexte le refus de la nationalité congolaise à une partie de la population congolaise, particulièrement les Banyamulenge ou les Congolais de groupe Ethnique Tutsi originaires du Rwanda voisin. L'importance de cette question est telle que la nationalité est traitée dans le chapitre sur l'Etat et la souveraineté alors que l'on aurait pu s'attendre à ce qu'elle fût abordée dans le chapitre ou le titre sur les droits humains et les libertés fondamentales (Titre II).

Le constitutionalisme et la démocratie sont indissociables de l'Etat de droit. Ce dernier requiert l'existence d'un pouvoir judiciaire indépendant et que personne ne soit au-dessus de la loi, surtout pas la loi constitutionnelle. L'article 160 de la Constitution institue une Cour constitutionnelle chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi. La Cour constitutionnelle connaît de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi (Article 160),

des recours en interprétation de la Constitution (Article 161) et de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction (Article 162). Elle est également la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier Ministre (Article 163 - 167).

Droits de l'homme

Le Préambule de la Constitution fait référence aux principaux instruments de protection des droits de l'homme, spécialement la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, et les Conventions des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant et les Droits de la Femme.

Le Titre II de la Constitution est consacré aux droits humains, aux libertés fondamentales et aux devoirs du Citoyen et de l'Etat. Le constituant congolais adopte ainsi la catégorisation des droits en trois générations : les droits de la première génération (droits civils et politiques), les droits de la seconde génération (droits économiques, sociaux et culturels) et les droits de la troisième génération (droits collectifs).

Droits civils et politiques (Articles 11 -33)

Ce chapitre ne comporte aucune nouveauté. Inspiré par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, il retient les droits pour tous à la liberté et à l'égalité en dignité et en droits tout en réservant la jouissance des droits politiques aux seuls Congolais, sauf exceptions établies par la loi (Article 11), l'égalité des Congolais devant la loi et leur droit à une égale protection des lois (Article 12), le droit des Congolais à la non-discrimination en matière d'éducation et d'accès aux fonctions publiques ni en aucune autre matière (Article 13), le droit de la femme à la non-discrimination et à la protection et la promotion de ses droits (Article 14), le droit à la vie, à l'intégrité physique et au développement de la personnalité (Article 16), le droit à la liberté individuelle et le droit de ne pas être poursuivi, détenu ou condamné en dehors de la loi et des formes qu'elle prescrit (Article 17), les droits de la personne arrêtée à l'information et au respect de sa vie, de sa santé physique et mentale et de sa dignité (Article 18), le droit pour toute personne arrêtée d'avoir sa cause entendue et le droit de la défense (Article 19), le droit à un jugement public et motivé (Articles 20-21), le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (Article 22), le droit à la liberté d'expression (Article 23), le droit à l'information (Article 24), la liberté des réunions pacifiques et sans armes (Article 25), la liberté de manifestation (Article 26), le droit de pétition individuelle ou collective (Article 27), le droit de ne pas exécuter un ordre manifestement illégal (Article 28), le respect de l'inviolabilité du domicile (Article 29), la liberté de mouvement et de résidence (Article 30), le droit au respect de la vie privée et au secret de la correspondance, de la télécommunication ou de toute autre forme de communication (Article 31), les droits des étrangers à la protection de leurs personnes et de leurs biens (Article 32), ainsi que le droit d'asile (Article 33).

Particulièrement innovatrice est l'insistance sur les droits de la femme, y compris le respect du principe de parité homme - femme au sein des institutions nationales, provinciales et locales. Il s'agit d'une disposition révolutionnaire qui n'existe dans aucune autre Constitution et constitue sans doute une contribution majeure des congolais au développement des droits de l'homme. Comment ce principe de parité sera appliqué et respecté demeure cependant une autre question à laquelle le temps aidera de répondre.

Droits économiques, sociaux et culturels (Articles 34-49)

Ces droits comprennent le droit de propriété privée, qui est sacrée (Article 34), le droit à l'initiative privée particulièrement dans l'exercice du petit commerce, de l'art et de l'artisanat (Article 35), le droit et le devoir de travail, à la protection contre le chômage et à une rémunération équitable et satisfaisante (Article 36), la liberté d'association (Article 37), la liberté syndicale (Article 38), le droit de se marier avec une personne de son choix, de sexe opposé, et de fonder une famille ainsi que les droits de la famille (Article 40), les droits des enfants (Article 41), les droits de la jeunesse (Article 42), le droit à l'éducation (Articles 43-45), le droit à la culture, la liberté de création intellectuelle et artistique et celle de la recherche scientifique (Article 46), le droit à la santé et à la sécurité alimentaire (Article 47), le droit à un logement décent, le droit d'accès à l'eau potable et à l'énergie électrique (Article 48), ainsi que les droits de la personne de troisième âge et ceux de la personne avec handicap (Article 49).

Droits collectifs (Articles 50-59)

La Constitution protège collectivement les droits et intérêts légitimes des Congolais à l'intérieur et à l'extérieur du pays (Article 50), le droit à la paix et à la sécurité tant sur le plan national qu'international (Article 52), le droit à l'environnement sain et propice à l'épanouissement individuel et collectif intégral (Articles 53-55), le droit du peuple à la jouissance des ressources ou richesses naturelles (Articles 56, 58), le droit des Congolais de jouir du patrimoine commun de l'humanité et au respect de leurs droits et libertés fondamentales (Article 59).

L'article 60 constitue la clause d'application. Il prévoit que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacrés dans la Constitution s'impose aux pouvoirs publics et à toute personne. Ainsi donc, les pouvoirs publics tout comme les personnes physiques ou morales de droit privé peuvent être tenus responsables de la violation des droits et des libertés.

L'article 61, qui n'a pourtant pas sa place dans ce chapitre qui ne traite que de seuls droits collectifs, énumère les droits et principes auxquels aucune dérogation n'est permise. Ces droits et principes sont le droit à la vie, les principes de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'interdiction de l'esclavage et de la servitude, le principe de la légalité des infractions et des peines, les droits de la défense et le droit de recours,

l'interdiction de l'emprisonnement pour dettes, ainsi que les libertés de pensée, de conscience et de religion.

Le Chapitre 4 est inspiré de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et traite des devoirs du citoyen (Articles 62-67).

Sur papier, la nouvelle Constitution accorde une grande importance aux droits de l'homme et quasiment à tous les droits de l'homme et des peuples qui doivent être respectés et protégés. Cependant, comme dans la Charte africaine et d'autres instruments internationaux de protection des droits de l'homme et des peuples, certains de ces droits sont vagues et comportent des limitations internes (*claw back clauses*).

Il reste à voir comment les titulaires de ces droits vont se battre pour obtenir leur respect et leur promotion effective par les organes de l'Etat et comment le pouvoir judiciaire va les interpréter pour leur donner un contenu et obtenir leur protection par tous et à tous les niveaux. Seule une protection effective de ces droits aidera à réconcilier le peuple et les gouvernants qui ont brillé dans la violation de ces droits par le passé.

Le pouvoir judiciaire, qui est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, est le garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens (Articles 149-151).

REGIME POLITIQUE ET FORME DE L'ETAT CONGOLAIS DANS LA CONSTITUTION POST-TRANSITOIRE

La limitation et la séparation de pouvoirs, qu'elle soit horizontale ou verticale, sont parties intégrante du constitutionnalisme et de l'idée de démocratie. Comment cette séparation des pouvoirs est-elle consacrée dans la Constitution et en quoi pourrait-elle contribuer à réconcilier le peuple et l'Etat dans le cadre d'un nouveau contrat social proposé? Pour répondre à cette question, il importe de se pencher brièvement sur le régime politique et la forme de l'Etat prévus par cette Constitution.

Régime politique

Les régimes politiques institués depuis l'avènement de Mobutu avaient ceci en commun qu'ils consacraient la prééminence du Président de la République sur toutes les autres institutions. A un certain moment, le Président du Mouvement Populaire de la Révolution (MPR) était de droit Président de la République dans un système qui mettait l'Etat sous les bottes du Parti (Parti-Etat). Il était au dessus de la loi. Sa parole avait force de loi. Le régime était présidentieliste en dépit de ce que certains thuriféraires du pouvoir postés dans les universités et les facultés de droit et de science politique s'étaient cru en devoir d'enseigner pour se maintenir aux affaires auprès du Maréchal et continuer à jouir du pillage des ressources nationales aux côtés de notre « Prédateur » national qui aimait bien qu'on l'appelle « Léopard », « Grand Léopard » ou « Aigle » . .

La Constitution actuelle consacre un régime particulier qui s'inspire du passé – la présence des anciens Mobutistes et Kabilistes aidant – tout en étant porté vers

l'avenir. L'examen du Titre III sur l'organisation et l'exercice du pouvoir permet de se faire une idée sur la nature du régime.

Le régime politique est considéré de nos jours comme étant l'ensemble complet d'institutions politiques d'un Etat telles qu'elles résultent non seulement des règles constitutionnelles qui les organisent mais aussi de leur fonctionnement réel tel que déterminé par divers facteurs politiques, économiques, sociaux et culturels (Mangu 2002 : 126)

Aux termes de l'article 68, les institutions politiques de la République sont le Président de la République, le Parlement, le Gouvernement, ainsi que les Cours et Tribunaux. L'analyse des pouvoirs réciproques et des relations entre l'exécutif et le législatif permet d'identifier le régime.

Pouvoir exécutif

Le pouvoir exécutif est dévolu au Président de la République et au Gouvernement.

Le Président de la République

Le Président de la République est le Chef de l'Etat. Il représente la nation et est le symbole de l'unité nationale. Il veille au respect de la Constitution. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité territoriale, de la souveraineté nationale et du respect des traités et accords internationaux (Article 69). Cette disposition est problématique. La question est de savoir comment le Président de la République peut être le garant de la souveraineté qui revient à la nation. Il est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois (Article 70). Cet article avait été âprement disputé et c'est l'unique article sur lequel le vote avait eu lieu lors de l'adoption du projet de Constitution à l'Assemblée nationale en raison des manœuvres ridicules des partisans du Président de la République d'obtenir un mandat indéterminé comme si l'actuel locataire du Palais de la Nation (siège de la Présidence sous Joseph Kabila) était d'ores et déjà assuré de son élection.

L'article 72 avait également été discuté et suffit à lui seul pour comprendre le caractère assez personnalisé de certaines dispositions de la Constitution. Cet article prévoit que nul ne peut être candidat à l'élection du Président de la République s'il ne possède pas la nationalité congolaise ; s'il n'est pas âgé de 30 ans au moins ; s'il ne jouit pas de la plénitude de ses droits civils et politiques ; et s'il se trouve dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi électorale. La réduction d'âge à 30 ans avait essentiellement pour objectif d'accommoder le Président Joseph Kabila et avait été exigé par la mouvance présidentielle comme une condition *sine qua non* de l'adoption du Projet de Constitution et même de la poursuite de la transition. Le compromis avait été vite trouvé étant donné que l'un de deux autres vice-présidents (Jean-Pierre Bemba) resterait dans la trentaine au moment de l'élection présidentielle.

Le Président de la République nomme le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire après consultation de celle-ci. Il nomme les autres membres du gouvernement et met fin à leurs fonctions sur proposition du Premier Ministre. Il met fin aux fonctions de ce dernier sur présentation par celui-ci de la démission du gouvernement (Article 78). Cette disposition avait fait également l'objet d'un compromis entre les partisans du régime parlementaire et ceux du régime de type présidentiel. Elle comporte néanmoins le danger de voir le Président manipuler la

majorité parlementaire ou même fragiliser celle-ci en nommant quelqu'un de son obédience Premier Ministre après corruption de la majorité, ce qui ouvrirait la voie à d'autres crises.

Le Président de la République dispose d'énormes pouvoirs inconnus du Chef de l'Etat en régime parlementaire classique. Il convoque et préside le Conseil des Ministres alors qu'il n'est pas membre du Gouvernement. Il peut en cas d'empêchement déléguer ce pouvoir au Premier Ministre. Il statue par voie d'ordonnance (Article 79). Cet article est en contradiction avec l'article 90 qui traite de la composition du gouvernement. Comment en effet quelqu'un qui n'est pas membre du gouvernement peut-il déléguer le pouvoir de convoquer et de présider le Conseil des Ministres au Premier Ministre qui est le chef de ce gouvernement ? Il faut se situer dans la logique des compromis de la transition pour comprendre.

Il est cependant clair que les choses ne marcheront pas si facilement entre un Président de la République déterminé à assumer ses pouvoirs constitutionnels et un Premier Ministre résolu à assumer les siens en tant que Chef du Gouvernement et de la majorité parlementaire. Le peuple aura donc été piégé par les dirigeants de la transition désireux de prolonger leur pouvoir dans la durée.

Le Président de la République nomme, relève de leurs fonctions, et le cas échéant, révoque, sur proposition du Gouvernement délibérée en Conseil des Ministres, les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires, les officiers généraux et supérieurs des forces armées et de la police, les chefs d'état major et commandants de grandes unités des forces armées, les haut fonctionnaires de l'administration publique; les responsables des services et établissements publics, les mandataires de l'état dans les entreprises et organismes publics, excepté les commissaires aux comptes.

Le Président de la République nomme, relève de leurs fonctions et, le cas échéant, révoque, par ordonnance, les magistrats du siège et du parquet sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. Le Président proclame l'état d'urgence ou l'état de siège et déclare la guerre (Articles 85 & 86, 143-145).

Le Gouvernement

Le gouvernement est composé du Premier Ministre, de Ministres, de Vice-Ministres et le cas échéant de Vice-Premier Ministres, de Ministres d'Etat et de Ministres Délégués. Il est dirigé par le Premier Ministre (Article 90).

Le gouvernement conduit la politique de la nation et en assume la responsabilité. Il dispose de l'administration publique, des forces armées, de la police nationale et des services de sécurité. Une ordonnance délibérée en Conseil des Ministres fixe l'organisation, le fonctionnement du Gouvernement et les modalités de collaboration entre le Président de la République ainsi que les membres du Gouvernement (Article 91).

Le Premier Ministre assure l'exécution des lois et dispose du pouvoir réglementaire sous réserve des prérogatives dévolues au Président de la République. Le Premier Ministre statue par voie de décret. Il nomme par décret délibéré en Conseil des Ministres aux emplois civils et militaires autres que ceux pourvus par le Président de la République. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres (Article 92).

Le ministre est responsable de son département. Il applique le programme gouvernemental dans son ministère, sous la direction et la coordination du Premier Ministre. Il statue par voie d'arrêté (Article 93).

Les vice-ministres exercent sous l'autorité des ministres auxquels ils sont adjoints les attributions qui leur sont conférées par l'ordonnance portant organisation et fonctionnement du Gouvernement. Ils assument l'intérim des ministres en cas d'absence ou d'empêchement (Article 94).

Rapports entre le Président de la République et le Gouvernement

En plus du fait que le Président de la République préside le Conseil des Ministres (Article 79), nomme et peut relever de leurs fonctions les membres du Gouvernement (Articles 78), ses ordonnances doivent être contresignées par le Premier Ministre (Articles 79, 81, 82).

Pouvoir législatif

Le pouvoir législatif est exercé par un Parlement composé de deux chambres : l'Assemblée nationale et le Sénat. Le Parlement vote les lois. Il contrôle le Gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics (Articles 100, 138).

L'Assemblée nationale est composée de députés nationaux élus au suffrage universel direct et secret (Article 101) pour un mandat de cinq ans renouvelable (Article 103). L'Assemblée nationale représente la nation.

Le Sénat est constitué de sénateurs. Son mandat est national quoique les sénateurs représentent les provinces. Ils sont élus au second degré par les Assemblées provinciales. Les anciens Présidents de la République élus sont de droit sénateurs à vie (Article 104). Le sénateur est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable (Article 105).

Les députés et sénateurs jouissent des immunités. Ils ont des droits et leurs fonctions sont incompatibles entre elles ou avec d'autres charges publiques (Articles 107-109).

Rapports entre l'exécutif et le législatif

Le Président de la République communique avec les chambres du parlement par des messages qu'il lit ou fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat (Article 77). Il déclare la guerre après avis du Conseil supérieur de la défense et autorisation de l'Assemblée nationale (Article 86).

Le Gouvernement est issu de la majorité parlementaire dans ce sens que le Président de la République nomme le Premier Ministre en son sein (Article 78). Avant d'entrer en fonction, le Premier Ministre présente à l'Assemblée nationale le programme du Gouvernement. Lorsque ce programme est approuvé à la majorité absolue des membres qui composent l'Assemblée nationale, celle-ci investit le Gouvernement (Article 90).

Le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale dans les conditions prévues aux articles 90 et 100 (Article 91 *in fine*). Les membres du Gouvernement ont accès aux travaux de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'à ceux de leurs Commissions et ont même l'obligation d'y participer s'ils en sont requis (Article 131). Ils ont le droit de proposer des amendements aux textes en discussion mais ne participent pas au vote (Article 133).

Le Premier Ministre peut, après délibération en Conseil des Ministres, engager devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme, sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte. L'Assemblée nationale peut aussi mettre en cause la responsabilité du Gouvernement ou d'un membre du Gouvernement par le vote d'une motion de censure ou de défiance (Article 146).

L'adoption d'une motion de censure ou de défiance par l'Assemblée nationale entraîne la démission du gouvernement ou du membre du Gouvernement visé (Article 147). D'autres part, 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 (Article 148).

Il relève de ce qui précède qu'en dépit d'important pouvoirs reconnus au Président de la République (convoquer et présider le Conseil des Ministres, nommer le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire, déclarer la dissolution de l'Assemblée nationale après consultation et non pas sur proposition du Premier Ministre ou du Gouvernement...), la règle fondamentale du parlementarisme est respectée. Le Gouvernement est responsable devant le Parlement ou l'une de ses chambres – l'Assemblée nationale – qui peut le contraindre à la démission par le vote d'une motion de censure (Article 147). D'autre part, l'Assemblée nationale peut être dissoute (Article 148). Le régime institué est donc un régime parlementaire, essentiellement un régime parlementaire rationalisé pour éviter des crises gouvernementales chroniques caractéristiques du régime parlementaire classique. Ainsi, des quorums spéciaux sont prévus pour le recevabilité d'une motion de censure (un quart des membres de l'Assemblée nationale) ou d'une motion de défiance (un dixième des membres de l'Assemblée nationale) ainsi que pour leur vote (majorité absolue dans laquelle seuls les votes favorables à la motion sont recensés et non les absences ni les abstentions) (Article 146). Un tel régime qui réduit les pouvoirs du Président de la République et du Gouvernement tout en augmentant ceux du Parlement devant qui le Gouvernement devient responsable est à même de réconcilier le peuple et les gouvernants même s'il comporte des germes de crise.

Le régime parlementaire rationalisé était le résultat d'un compromis entre les composantes et entités ayant participé au dialogue inter-congolais et représentés dans les institutions de la transition, particulièrement entre les partisans du Président Joseph Kabila rêvant d'une élection et ses adversaires opposés à celle-ci.

Forme de l'Etat

Un grand débat a également eu sur la forme de l'Etat et débouché sur un compromis entre les partisans d'un Etat unitaire quoique fortement décentralisé et ceux d'un Etat fédéral. L'article 1^{er} qui présente la RDC comme un Etat « uni » constituait une victoire des unitaristes, même s'ils n'avaient pas réussi à obtenir que cet Etat fût déclaré « unitaire ». L'article 2 stipule que la RDC est composée de la Ville de Kinshasa, la capitale du pays, et de 25 provinces dotées de la personnalité juridique. Il se situe dans la continuité de la victoire des « unitaristes ». Cette victoire était néanmoins partielle avec la revanche des fédéralistes. L'article 3 distingue déjà les provinces des entités territoriales décentralisées que sont la ville, la commune, le secteur et la chefferie. Cette distinction est cependant de surface car les provinces sont aussi des entités territoriales décentralisées. La référence au sujet de la Caisse nationale de péréquation comme devant corriger le déséquilibre de développement entre « les provinces et entre les autres entités territoriales décentralisées » (Article 181 al 2) laisse clairement entrevoir que les provinces sont aussi des entités territoriales décentralisées.

La revanche des fédéralistes apparaît plus clairement au sujet de l'autonomie et la personnalité juridique reconnue aux provinces. Chaque province dispose des institutions, des pouvoirs et d'un budget propres (Articles 2-4, 195-200) et est représentée au sein du Parlement (Sénat). Une Caisse nationale de péréquation est instituée en vue de corriger le déséquilibre de développement entre les Provinces et entre les autres entités territoriales décentralisées (Article 181). C'est surtout au niveau de la répartition constitutionnelle des compétences entre l'Etat et les Provinces que la revanche des fédéralistes est perceptible (Articles 2, 201-206). La Constitution distingue les matières qui sont de la compétence exclusive du pouvoir central (Article 202), celles relevant de la compétence concurrente du pouvoir central et des provinces (Article 203), ainsi que celles de la compétence exclusive des provinces (Article 204) même si les matières de la compétence exclusive du pouvoir central sont plus nombreuses et importantes ou que la législation nationale prime sur la législation provinciale dans les matières de compétence concurrente (Article 205 *in fine*).

La Cour constitutionnelle connaît des conflits de compétences entre le Pouvoir exécutif et le pouvoir législatif ainsi qu'entre l'Etat et les Provinces (Article 161 al 3).

Au regard de ce qui précède, même si le mot fédéral n'est pas utilisé, l'Etat de la RDC apparaît comme un Etat quasi-fédéral. Il constitue une avancée par rapport à l'état unitaire d'avant et même si le découpage de provinces posera des problèmes, il cette forme de l'Etat est de loin plus acceptable que l'Etat unitaire connu auparavant.

VALEUR DES NORMES CONSTITUTIONNELLES ET PERSPECTIVES DU CONSTITUTIONNALISME ET DE LA DEMOCRATIE SOUS LA CONSTITUTION POST-TRANSITOIRE

Valeur des normes constitutionnelles

L'un des reproches qui pourrait être fait serait d'accorder une grande attention aux règles constitutionnelles dans un pays où la force a longtemps régné sur le droit et où la réalité politique a prévalu sur les principes même les plus nobles consacrés dans les textes juridiques. Il a souvent été dit que l'approche institutionnelle ou légale du genre de celle adoptée est déficiente; qu'elle n'est pas en mesure d'appréhender le phénomène de flux et de reflux qui découle de la tendance du droit de capturer le réel et de la tendance de celui-ci de briser le carcan juridique. L'exégèse juridique conduit souvent à des conclusions superficielles et erronées, le pouvoir politique étant par nature rebelle à l'ordre juridique, statique par nature (Ntumba 1977: 5)

Suivant Mahiou, une approche qui se concentrerait sur l'analyse ou l'interprétation des textes juridiques serait absolument insatisfaisante, spécialement dans le cas d'une étude des systèmes africains:

Caractériser le régime politique d'un Etat africain par référence au seul texte constitutionnel reviendrait à projeter un schéma abstrait et vide sur une réalité différente que l'on se condamne à ne jamais connaître (Mahiou 1969 : 12)

Amissah reproche aux juristes leur tendance à discuter du constitutionnalisme sans référence aux conditions économiques et sociales dans les pays concernés, ce qui conduirait à une mauvaise appréciation des causes de succès ou d'échec des régimes (Amissah 1986 : 41). D'après Olukoshi, il n'est pas suffisant, lorsque nous évaluons les développements politiques en Afrique comme partie de notre étude des processus de transition, de dire simplement que les actions des gouvernements sont conformes à la Constitution car la Constitution et la loi peuvent eux-mêmes devenir des instruments d'exclusion et d'oppression (Olukoshi 1999: 456). Selon Romdhane, l'expérience tunisienne a montré, par exemple, que la Constitution n'est pas suffisante pour définir un régime et qu'elle peut même agir comme un miroir déformant (Romdhane 1991: 235).

D'après Hyden, l'informel tend le plus souvent à influencer les résultats politiques. Les règles qui gouvernent le comportement politique en Afrique tendent à être non écrites et peuvent éclipser celles contenues dans les lois et même la Constitution (Hyden 1999 : 182). Ainsi l'accent sur les structures formelles, les règles de droit et le droit constitutionnel est-il considéré comme dépassé vu que le droit est souvent dicté par le politique. C'est la raison pour laquelle Mahiou recommandait de se départir du juridisme pour s'attacher aux idées et faits cachés pour comprendre le système politique africain (Mahiou 1969 : 12-13). Cependant, l'on ne devrait pas minimiser la force du droit comme le font les politologues empiristes. Ainsi que le remarquait Sindjoun, l'irrespect d'une règle de droit n'est pas une condition déterminante du rejet total du droit public. Le voleur n'annule pas la validité du droit pénal interdisant le vol pour la simple raison qu'il se cache lui-même (Sindjoun 1999: 7). Suivant Okoth-Ogendo, même quand les Constitutions sont violées ou ignorées, il est important pour les scientifiques de les examiner. Les Constitutions ont toujours leur importance (Okoth Ogendo 1991 : 20). Brautigam conseillait que les structures formelles devraient de plus en plus retenir l'attention des chercheurs dans toute discussion sur la gouvernance démocratie en Afrique (Brautigam 1999: 39).

Suivant Georges Burdeau, étudier la règle de droit, particulièrement dans le domaine du droit constitutionnel, c'est suivre en témoin attentif le mouvement qui a toujours poussé les sociétés politiques de s'organiser en suivant un certain ordre, mais aussi, pour comprendre ce mouvement, connaître les forces qui le stimulent et les figures dans lesquelles il s'inscrit. Une telle entreprise exige évidemment qu'on élargisse l'analyse au-delà du strict commentaire des textes, mais il n'implique pas que l'on doive tenir pour périmé le point de vue du juriste (Leclercq 1981: 6). Leclercq avertissait qu'un monde sans loi ni docteurs de la loi serait un monde condamné à disparaître de façon particulièrement violente (Leclercq 1981 : 17-18). D'où l'intérêt de la présente réflexion sur le constitutionnalisme et la démocratie en RDC au regard de la nouvelle Constitution.

Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie

Les textes ne peuvent pas malheureusement pas suffire. Des défis de plusieurs ordres sont de nature à affecter les perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en RDC.

Il y a d'abord le défi lié aux problèmes des militaires et de différents groupes armés qui continuent à constituer une menace au constitutionnalisme et à la démocratie en RDC comme dans plusieurs autres pays du continent (Gonidec 1968: 248; Ibrahim 1997: 137; Hutchful 1997: 43-64; Hutchful 1998: 599-617; Hutchful & Bathily 1998: I-XIII; Luckham 1998a: 1-45; Luckham 1998b: 589-598; Mangu Mbata 1986: 51; Mangu Mbata 1996: 128-132, 164-166, 183-186; Mohammed 1998a: 47-104; Mohammed 1998b: 129-173; Olukoshi 1999: 460-464; Suberu 1994: 213; Wiseman 1990: 189-190). Les questions liées à l'armée concernent notamment la professionnalisation de celle-ci, la création d'une armée réellement nationale et républicaine, la transformation des relations entre les civils et les militaires, l'intégration de diverses forces armées au sein de l'armée nationale et la démobilisation, la soumission des militaires aux autorités civiles, la réintégration ainsi que le syndrome de guerre ou de rébellion avec la tentation de plusieurs de (re)prendre la voie des armes comme unique réponse aux problèmes politiques.

Les problèmes militaires demeurent énormes. Le constitutionnalisme, la démocratie et la reconstruction du pays resteront menacés tant que ces problèmes n'auront pas trouvé de réponses satisfaisantes.

Par ailleurs, comme l'ont démontré de nombreux auteurs, l'existence d'un leadership responsable et compétent est également cruciale pour la bonne marche de la démocratie et le progrès du constitutionnalisme (Gordon 1997: 153; Huntington 1991: 316; Krishna 1994: 161-183; Nwabueze 1973: 139, 301-302; Suberu 1994: 215; Wiseman 1996: 165-186; Wiseman 1994: 151-174; Wiseman 1993: 657-660; Clapham & Wiseman 1995: 225-226). Lorsque l'on parle de leadership politique, l'on vise aussi bien les responsables politiques dans les institutions que ceux dans l'opposition.

S'agissant des institutions, les cours et tribunaux qui sont si souvent marginalisés dans les réflexions sur l'Etat de droit en Afrique devraient dorénavant retenir notre plus grande attention en raison de la mission fondamentale qui revient au pouvoir judiciaire comme gardien du constitutionnalisme, de la démocratie et des droits de l'homme. Le constitutionnalisme, la démocratie et les droits de l'homme auraient peu à gagner dans un univers où la justice ne serait pas indépendante et où les juges se comporteraient en réalité comme des garçons de course du Président de la République, des membres du gouvernement ou de simples militants des partis politiques. La RDC doit encore se trouver un réel leadership qui ne soit pas uniquement politique, mais aussi intellectuel. Plusieurs intellectuels congolais sont devenus des intellectuels organiques de l'autoritarisme ou de la rébellion, disposés qu'ils sont à sacrifier leur science et la vérité sur l'autel de la survie matérielle par la participation à l'exercice du pouvoir.

Dans un pays comme la RDC, le tribalisme et/ou l'ethnicisme reste également un problème lorsque l'on sait que les récentes guerres ont également été justifiées par la nécessité de défendre les membres de certaines ethnies marginalisées et surtout privées de leur droit à la nationalité congolaise. L'épuration ethnique dont les congolais originaires du Kasai (les Baluba) avaient été l'objet sous le gouvernorat de Mr Kyungu wa Kumwanza au Katanga était basée sur l'intolérance politique. Mr Kyungu et plusieurs autres leaders professant la même idéologie sont encore actifs sur la scène politique nationale et risquent de jouer la carte ethnique lors de prochaines élections.

En outre, la mauvaise conception du fédéralisme comme un régime des autotchones et locaux à l'exclusion d'autres citoyens congolais aurait certainement des conséquences facheuses pour la survie de la nouvelle forme de l'Etat. Très peu de gens au sein de la population et – pire – même au niveau des leaders politiques qui ont fait campagne pour la nouvelle Constitution ou s'y sont même opposés ont une idée claire et comprennent les exigences de l'Etat de droit, du régime des droits et libertés, du système des partis politiques, de la forme de gouvernement ainsi que de la forme de l'Etat que cette Constitution institue. Cette ignorance constitue évidemment un sérieux danger pour la consolidation du nouveau régime.

S'il faut revenir au problème posé par l'ethnicité qui n'est pas en soi mauvaise, Ottaway a justement démontré ses négatives conséquences sur la politique en Afrique (Ottaway 1999: 304). Pour Rothchild et Odiambo-Mbai, il s'agit d'un défi politique majeur qu'il faudra surmonter (Rothchild 1999: 320-321, Odiambo-Mbai 1994: 21).

D'après Busia, l'un des problèmes de l'Afrique, particulièrement des pays aussi multi-ethniques que la RDC, est d'intégrer les différentes tribus et/ou ethnies dans une nation moderne et dans un cadre démocratique (Busia 1967: 11). C'est le défi d'édification de la nation (Mangu 2002: 491; Busia 1967: 17-20, 32-33). Pour y parvenir, il importe d'impliquer tout le monde dans le processus et d'oeuvrer pour la mise en place des gouvernements d'union nationale. Le gouvernement d'union nationale devrait donc être inscrit dans une durée plus longue que celle de la transition.

La pauvreté et la crise économique sévère que connaît le pays constitue un autre défi à l'établissement et à la consolidation du constitutionnalisme et de la

démocratie en RDC comme dans d'autres pays d'Afrique (Baker 1986: 53-60 ; Bangura 1996: 101-120; Brautigam 1999:131-137; Clapham & Wiseman 1995: 227; Franklin & Baun 1994: 227; Ilunga-Kabongo 1986: 38; Landell-Mills & Serageldin 1991: 25-26; Marsh 1979: 215-248; Nyang'oro 1996: X; Nzongola-Ntalaja 1997: 19, 22; Olukoshi 1999: 460-462; Sandbrook 1996: 140-141; Sklar 1996: 1-30; Sorensen 1996: 31-52; Van de Walle 1997: 15-42; Vengroff & Kone 1995: 49; Weed 1983: 21-40; Wiseman 1990: 182; Young 1999: 34). Le sous-développement et la crise économique ainsi que les problèmes sociaux qui en découlent constituent donc un défi pour la consolidation du constitutionnalisme et la démocratie. Pendant que l'on oeuvre pour un bon aboutissement de la transition et même l'après transition, la vie continue et les problèmes sociaux liés au chômage, à l'éducation et au paiement des salaires des fonctionnaires doivent être résolus. L'un des premiers droits de l'homme, c'est le droit à la vie ou à l'existence.

Déclenchée en plein processus de recensement électoral en vue de prochaines élections, la grève des fonctionnaires et enseignants a permis de comprendre comment le réveil des forces sociales longtemps marginalisées au profit des forces politiques (composantes et entités) les ayant prises en otage depuis le dialogue inter-congolais peut ébranler tout l'édifice en construction. Cette grève suspendue et non annulée constitue une sorte d'épée de Damoclès sur la transition en RDC. Les dirigeants de la transition et la communauté internationale qui les soutient devrait donc tout entreprendre pour désamorcer cette bombe à retardement en résolvant de manière réaliste et durable les problèmes posés. Le régime devrait être en mesure de répondre aux attentes populaires. A défaut, la transition peut dérailler et décevoir les masses qui se sont battues pour le changement démocratique. La consolidation de la démocratie demeure extrêmement particulièrement difficile en des périodes de crise économique aiguë du genre de celle que connaît la RDC (Clapham & Wiseman 1995: 222).

En outre, la culture politique est un important facteur que ce soit dans l'avènement ou dans la consolidation des institutions démocratiques (Franklin & Baun 1994: 225, 226, 231). Il n'y a certes pas de peuple sans culture politique. Cependant, ainsi que nous l'apprend l'histoire post-coloniale de l'Afrique en général et de la RDC en particulier, toute culture politique n'est pas démocratique. A moins de procéder par un extraordinaire effort intellectuel de mystification, Mobutu Sese Seko et Joseph Kabila et leurs acolythes respectifs ne sauraient être présentés devant le tribunal de l'histoire politique africaine comme des leaders modèles attestant d'une culture politique démocratique comparables à celle de Nelson Mandela (Afrique du Sud), Touré et Konaré (Mali), Khama et Masire (Botswana) pour ne citer que ces responsables politiques africains.

On ne saurait en dire plus des dirigeants de la transition congolaise actuelle. L'opposition politique et la société civile ne sauraient être épargnées. L'opposition politique est marquée par l'opportunisme, le "vagabondage politique", les divisions, l'ethnisme ou le régionalisme, et surtout le manque de culture et de vision politique.

La transition vers la démocratie et l'avènement de celle-ci est compromise lorsque les dirigeants de l'opposition sont tellement préoccupés d'accéder au pouvoir pour leurs propres avantages matériels et financiers et préfèrent des compromis de chambres d'hôtels à des décisions obtenues de manière transparente et démocratique, trahissant les aspirations les plus profondes du peuple dont l'immaturation politique se manifeste dans le soutien aveugle qu'il apporte à de tels leaders (Nzongola-Ntalaja

1997: 19). Quant à la société civile, l'on peut à bon droit se demander si elle existe compte tenu de la métamorphose de ses dirigeants en leaders politiques lors de la mise en place des institutions de la transition. Le dialogue inter-congolais et la transition ont littéralement fait sauter les masques. Dans la société civile comme parmi les intellectuels, la plupart de ceux qui criaient haut et fort pour le peuple le faisaient en réalité pour eux-mêmes, pour leurs parents et proches, désireux de participer "de manière inclusive, équitable et équilibrée" au partage du "gâteau national". Comme l'opposition politique, la société civile est aussi vulnérable parce qu'elle est manipulable de l'intérieur comme de l'extérieur.

La "classe politique" congolaise dans son ensemble - qu'il s'agisse des congolais qui sont au pouvoir ou dans l'opposition, la société civile dans toutes ses composantes - et la "classe populaire" - les masses du peuple - souffrent d'un énorme déficit de culture démocratique et de culture de respect des textes qui à terme constitue une menace pour l'édification d'un Etat de droit démocratique et respectueux des droits de l'homme en RDC. Il se pose donc un problème d'éducation à la culture démocratique, d'éducation à la souveraineté lorsque l'on sait qu'aucun peuple ne saurait réellement être souverain en dehors d'un Etat de droit démocratique. Le comble est que ce sont les mêmes leaders politiques, la société civile, les intellectuels et les institutions d'éducation qui devraient jouer un important rôle dans l'éducation au constitutionnalisme, à la démocratie et aux droits de l'homme. Onalenna est particulièrement sévère à l'endroit des universités africaines lorsqu'il constate que les institutions d'enseignement supérieur n'ont pas joué un rôle significatif dans le développement de la démocratie en dehors de leurs enceintes (Onalenna 1997: 40).

Finalement, l'on devrait compter au nombre de défis l'attitude de la communauté internationale. D'après de nombreux auteurs, le rôle de la fameuse "communauté internationale" - mieux représentée en RDC au sein du Comité International d'Appui à la transition (CIAT) - dans la promotion de l'autoritarisme a été plus positif que les déclarations publiques de ses principaux membres (USA, France, Grande Bretagne, Belgique...) ne l'ont pas fait croire (Clapham & Wiseman 1995: 228; Gordon 1997: 154; Nzongola-Ntalaja & Lee 1997: 1, 7-8; Odhiambo-Mbai 1994: 3; Sandbrook 1996: 152-153; Schatzberg 1997: 123-125).

Alors que personne ne se faisait guère d'illusion sur la gouvernance autoritaire de Mobutu au Zaïre, les USA, champions du monde autoproclamés en matière de constitutionnalisme, de la démocratie et des droits de l'homme, montaient au créneau pour claironner sur tous les toits que c'était "Mobutu ou le Chaos" (Nzongola-Ntalaja 1998 : 5 ; Schatzberg 1991; Schatzberg 1997: 115). Ensuite vinrent Laurent-Désiré Kabila et les rébellions tous jouissant d'une certaine « légitimité internationale » alors que les vrais opposants étaient sommés de rester tranquilles. Il faut espérer un changement d'attitude au sein de cette communauté internationale pour accompagner le peuple congolais dont les élections ne seront qu'un pas, si important soit-il, dans sa longue marche vers le constitutionnalisme et la démocratie.

Il est évident que la responsabilité première dans l'exécution du nouveau contrat social basé sur la Constitution post-transitoire, dans l'établissement d'un régime qui respecte le constitutionnalisme et la démocratie tout en protégeant les droits de tous et de chacun incombe aux congolais eux-mêmes. Ces derniers ne pourront assumer cette responsabilité que dans la mesure où ils se reconnaissent dans la Constitution adoptée et en revendiquent la paternité.

CONCLUSION

La constitution post-transitoire contient les principaux termes du nouveau contrat social nécessaire entre le peuple et les gouvernants pour résoudre la triple crise de constitutionnalisme, de démocratie et de développement qui secoue le pays depuis l'indépendance. Après des années d'autoritarisme, de violations de droits de l'homme, et de guerres, la reconstruction du pays passe par un nouveau type de contrat politique et social dont la Constitution sert de cadre juridique. Plus qu'aucune autre Constitution antérieure, la nouvelle Constitution consacre le constitutionnalisme et la démocratie tout en s'efforçant de réconcilier également les Provinces et l'Etat au travers de la Constitution qui détermine leurs compétences respectives.

Ainsi que nous l'avons relevé plus haut, la Constitution la meilleure ne suffirait pas à elle seule pour assurer la paix sociale au peuple congolais, garantir le constitutionnalisme et la démocratie et promouvoir la protection des droits de l'homme en enrayant l'autoritarisme et la corruption qui ont été l'une des causes majeures des dernières guerres.

Il faudra essentiellement compter sur le silence des armes et des ventres qui n'ont cessé de « gronder », sur la culture politique des masses et surtout des dirigeants politiques à tous les niveaux pour que le système instauré par la Constitution fonctionne normalement et que le nouveau contrat social qu'elle institue puisse tenir. Il est plus facile de devenir seigneur de guerre qu'homme politique. Le constitutionnalisme, la démocratie, l'Etat de droit, la paix et la réconciliation nationale sont de loin plus exigeants que l'autoritarisme, la guerre et l'intolérance ethnique ou politique. Par ailleurs, à l'heure où les messes se multiplient dans les églises au *Te Deum* des élections, l'on ne devrait pas oublier que la période après élections pose plus de problèmes et est plus difficile à gérer que celle qui précède les élections avec la tendance généralement répandue en Afrique pour les perdants de ne pas reconnaître les résultats des élections et de les contester au besoin par la force des armes, ramenant tout le processus au point de départ et annihilant tous les efforts déployés jusque-là. D'où il vaut mieux ne pas se précipiter d'aller aux élections quelque soient les sacrifices matériels, financiers et même humains consentis jusque-là et de préparer

un cadre qui garantisse l'implication de tous de manière à éliminer toute velléité de contestation populaire.

La durée du nouveau contrat dépendra davantage des élites politiques que du peuple lui-même et surtout de la maturité ou de la culture politique acquise par les premiers.

La Constitution actuelle est loin d'être parfaite et contient en elle-même des germes de nouvelles crises en raison de son caractère très personnalisé et de nombreux compromis entre les composantes plus soucieuses de sauvegarder leurs intérêts que ceux du peuple. Cependant, la meilleure architecture constitutionnelle au monde dépend avant tout de la qualité d'hommes devant l'animer et d'un certain consensus que ce soit au niveau des élites ou de diverses composantes du peuple. Bien que l'optimisme soit de rigueur dans certains milieux, il ne semble pas encore évident qu'un tel consensus existe d'ores et déjà et que tous maîtrisent les termes du contrat qui comme tout autre contrat synallagmatique comporte des droits et des devoirs pour chacune des parties.

Les défis au constitutionnalisme et au développement démocratique sont nombreux, mais nullement insurmontables (Suberu 1994: 215). Bien que le constitutionnalisme, la démocratie, la paix et le développement soient depuis longtemps à l'ordre du jour, le peuple de la RDC comme les autres peuples d'Afrique doivent comprendre qu'ils ne leur seront jamais servis comme sur un plateau d'or ou d'argent par un quelconque Père Noël débarquant d'outre-atlantique ou un bienfaiteur tout droit descendu du ciel et donnant la fausse impression d'aimer le peuple congolais plus que les congolais eux-mêmes. Ils sont par contre le résultat des luttes dans lesquelles des sacrifices devront être consentis. Les congolais auraient donc tort de célébrer une fois le référendum constitutionnel et les élections organisées. Le plus dur serait encore à venir : la consolidation du constitutionnalisme et de la démocratie au-delà des élections.

REFERENCES

- Ake, Cl. 1996. *Democracy and Development in Africa*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Amin, S. 1996. 'The Issue of Democracy in the Contemporary Third World'. In Nyang'oro, J.E. (ed.). *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 61-77.
- Amisshah, A. 1986. 'Constitutionalism and Law in Africa'. In Ronen, D., (ed.), *Democracy and Pluralism in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp 41-51.

- Andrews, W.G. 1968. *Constitutions and Constitutionalism*. Princeton: New Jersey.
- Baker, P.H. 1986. 'Reflections on the Economic Correlates of African Democracy'. In Ronen, D. (ed.). *Democracy and Pluralism in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp 53-60.
- Bangura, Y. 1996. 'Authoritarian Rule and Democracy in Africa: A Theoretical Discourse'. In Nyang'oro, J.E. (ed.). *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 97-136.
- Bauer, G. 1999. 'Challenges to Democratic Consolidation in Namibia'. In Joseph, R. (ed.). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 439-441.
- Bratton, M. & Posner, D.N. 1999. 'A First Look at Second Elections in Africa with Illustrations from Zambia'. In Joseph, R. (ed.). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 377-407.
- Bratton, M. & Van de Walle, N. 1996. 'Popular Protest and Political Reform in Africa'. In Nyang'oro, J.E. (ed.). *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 197-223.
- Brautigam, D. 1999. "'The Mauritius Miracle": Democracy, Institutions, and Economic Policy'. In Joseph, R. (ed.). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 137-162.
- Busia, K.A. 1967. *Africa in Search of Democracy*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Chandler, R.C. et al 1985. *The Constitutional Law Dictionary*. Oxford : ABC-CLIO.
- Clapham, C. & Wiseman, J.A. 1995. 'Conclusion: assessing the prospects for the consolidation of democracy in Africa'. In Wiseman, J.A. (ed.). *Democracy and Political Change in Sub-Saharan Africa*. London & New York: Routledge, pp 220-232.
- Conac, G. 1993. 'Etat de droit et démocratie'. In Conac, G. (ed.). *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Paris: Economica, pp 483-508.
- Dahl, R.A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, R.A. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven & London: Yale University Press.
- Diamond, L. 1987. 'Sub-Saharan Africa'. In Wesson, R. (ed.). *Democracy: A Worldwide Survey*. New York, Westport, Connecticut, London: Praeger, pp 73-111.
- Franklin, D.P. & Baun, M.J. 1994. 'Conclusions'. In Franklin, D.P. & Baun, M.J. (eds.). *Political Culture and Constitutionalism. A Comparative Approach*. Armonk, New York, London, England: M.E. Sharpe, pp 219-232.
- Glaser, D. 1996. 'Discourses of Democracy in the South African Left: A Critical Commentary'. In Nyang'oro, J.E., (ed), *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 248-273.
- Gonidec, P.F. 1968. *La République du Sénégal*. Paris: Berger-Levrault.
- Gonidec, P.F. 1993. 'Démocratie et développement en Afrique: Perspectives Internationales ou nationales'. *Afrique 2000*, No.14, pp 49-60.
- Gordon, D.F. 1997. 'On Promoting Democracy in Africa: The International Dimension'.

- In Ottaway, M. (ed.). *Democracy in Africa. The Hard Road Ahead*, London: Lynne Rienner Publishers, pp 153-168.
- Grey, T.C.1979. 'Constitutionalism: An Analytic Framework.' In Pennock, J.R. & Chapman, J.W., (eds), *Constitutionalism*. New York: New York University Press, pp 189-209.
- Harbeson, J.W. 1986. 'Constitutions and Constitutionalism in Africa: A Tentative Theoretical Exploration'. In Ronen, D., (ed), *Democracy and Pluralism in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp 7-17.
- Harbeson, J.W. 1999. 'Rethinking Democratic Transitions: Lessons from Eastern and Southern Africa'. In Joseph, R., (ed), *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 39-55.
- Henkin, L. 1994. 'A New Birth of Constitutionalism: Genetic Influences and Genetic Defects'. In Rosenfeld, M., (ed), *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp
- Huntington, S.P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman & London: University of Oklahoma Press.
- Hutchful, E. 1997. 'Militarism and Problems of Democratic Transition'. In Ottaway, M. (ed.). *Democracy in Africa. The Hard Road Ahead*. London: Lynne Rienner Publishers, pp 43-64.
- Hutchful, E. 1998. 'Military Issues in the Transition to Democracy'. In Hutchful, E. & Bathily, A., (eds.). *The Military and Militarism in Africa*. Dakar: CODESRIA Book Series, pp 599-617.
- Hutchful, E. & Bathily, A. 1998. 'Introduction'. In Hutchful, E. & Bathily, A. (eds.). *The Military and Militarism in Africa*. Dakar: CODESRIA Book Series, pp I-XIII.
- Hyden, G. 1999. 'Governance and the Reconstitution of Political Order'. In Joseph, R. (ed.). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 179-197.
- Ibrahim, J. 1997. 'Political Scientists and the Subversion of Democracy in Africa'. In Nzongola-Ntalaja, G. & Lee, M. (eds.). *The State and Democracy in Africa*. Harare: AAPS Books, pp 114-124.
- Ihonvbere, J. 2000. *Towards a New Constitutionalism in Africa*. London: CDD Occasional Papers Series No.4.
- Ilunga, Kabongo 1986. 'Democracy in Africa: Hopes and Prospects'. In Ronen, D. (ed.). *Democracy and Pluralism in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp 35-39.
- Krishna, S. 1994. 'Constitutionalism, Democracy, and Political Culture in India'. In Franklin, D.P. & Baun, M.J. (eds.). *Political Culture and Constitutionalism. A Comparative Approach*. Armonk, New York, London, England: M.E. Sharpe, pp 161-183.
- Landell-Mills, P. & Serageldin, I.1991. 'Governance and the External Factor'. *Paper for The World Bank's Annual Conference on Development Economics*. Washington, D.C.: World Bank.
- Leclercq, Cl. 1981. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris: Librairie Technique.
- Luckham, R. 1998a. 'The Military, Militarisation and Democratisation in Africa: A Survey of Literature and Issues'. In Hutchful, E. & Bathily, A. (eds.). *The Military and Militarism in Africa*. Dakar: CODESRIA Book Series, pp 1-45.

- Luckham, R. 1998b. 'Taming the Monster: Democratisation and Demilitarisation'. In Hutchful, E. & Bathily, A., (eds.), *The Military and Militarism in Africa*. Dakar: CODESRIA Book Series, pp 589-598.
- Mahiou, A. 1969. *L'avènement du parti unique en Afrique noire: l'expérience des Etats d'expression française*. Paris: LGDJ.
- Mamdani, M. 1991. 'Social Movements and Constitutionalism in the African Context'. In Shivji, I.G. (ed.). *State and Constitutionalism: An African Debate on Democracy*. Harare: SAPES, pp 237-251.
- Mangu, Mbata, B. 1986. *Les régimes pluralistes africains. Cas de la République du Sénégal*. Mémoire de Licence en Droit. Kinshasa: Université de Kinshasa.
- Mangu, Mbata, B. 1996. *Démocratie, régime pluraliste et tribalisme au Zaïre*. Monographie pour l'Institut d'Eté Session 1994. Dakar: CODESRIA.
- Mangu, Mbata, B. 2002. *The Road to Constitutionalism and Democracy in Post-colonial Africa: The Case of the Democratic Republic of Congo*. Unpublished LLD Thesis. Pretoria: University of South Africa.
- Marsh, R.M. 1979. 'Does Democracy Hinder Economic Development in the Late-Comer Nations?' *Comparative Social Research* 2, pp 215-248.
- Mkandawire, T. 1999. 'Crisis management and the Making of "Choiceless Democracies"'. In Joseph, R. (ed.). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 119-135.
- Mohamed, N.A.L. 1998a. 'Trends, Determinants and the Economic Effects of Military Expenditure in Sub-Saharan Africa'. In Hutchful, E. & Bathily, A. (eds.). *The Military and Militarism in Africa*. Dakar: CODESRIA Book Series, pp 47-104.
- Mohamed, N.A.L. 1998b. 'Tank Tractor Trade-Off in Sudan: The Socio-Economic Impact of Military Expenditure'. In Hutchful, E. & Bathily, A. (eds.). *The Military and Militarism in Africa*. Dakar: CODESRIA Book Series, pp 129-173.
- Ntumba, L. 1977. *Rapports entre la Parti unique et l'état en Afrique noire: Cas de la Côte d'Ivoire, de la Guinée et du Zaïre*, Mémoire de Licence en Droit. Kinshasa: Université de Kinshasa.
- Nwabueze, B.O. 1973. *Constitutionalism in the Emergent States*. London: C.Hurt & CO.
- Nzombe, S. 1992. *Democracy, Human Rights and Constitutionalism in Post-Colonial Africa*. Harare: SAPES Books.
- Nzongola-Ntalaja, G. 1994. *The Democratic Movement in Zaire 1956-1994*. Harare: AAPS.
- Nzongola-Ntalaja, G. 1997. 'The State and Democracy in Africa'. In Nzongola-Ntalaja, G. & Lee, M. (eds.). *The State and Democracy in Africa*. Harare: AAPS Books, pp 9-24.
- Nzongola-Ntalaja, G. 1998. *From Zaire to the Democratic Republic of the Congo*. Nordiska Africainstitutet.
- Nzongola-Ntalaja, G. & Lee, M. 1997. 'Introduction'. In Nzongola-Ntalaja, G. & Lee, M. (eds.). *The State and Democracy in Africa*. Harare: AAPS Books, pp 1-8.
- Odhiambo-Mbai, C. 1994. 'The Future Prospects of Multi-Party Democracy in Africa'. Paper presented at the International History Workshop, University of Witwatersrand, Johannesburg, South Africa.
- Okoth-Ogendo, H.W.O. 1991. "Constitutions without Constitutionalism: Reflections

- on an African Political Paradox". In Shivji, I.G. (ed). *State and Constitutionalism: An African Debate on Democracy*. Harare: SAPES, pp 3-25.
- Olukoshi, A. 1999. 'State, Conflict, and Democracy in Africa: The Complex Process of Renewal'. In Joseph, R. (ed). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 451-465.
- Onalenna, D.G. 1997. 'Gender and Democracy in Botswana: Women's Struggle for Equality and Political Participation'. In Nzongola-Ntalaja, G. & Lee, M. (eds.), *The State and Democracy in Africa*. Harare: AAPS Books, pp 25-41.
- Ottaway, M. 1999. 'Ethnic Politics in Africa: Change and Continuity'. In Joseph, R. (ed). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 299-319.
- Romdhane, M.B. 1991. 'Constitutionalism and Social Movements in Tunisia'. In Shivji, I.G. (ed). *State and Constitutionalism: An African Debate on Democracy*. Harare: SAPES, pp 219-236.
- Ronen, D. 1986. 'The State and Democracy in Africa'. In Ronen, D. (ed). *Democracy and Pluralism in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp 189-203.
- Rosenfeld, M. 1994. 'Modern Constitutionalism as Interplay Between Identity and Diversity'. In Rosenfeld, M. (ed). *Constitutionalism, Identity, Difference, and Legitimacy. Theoretical Perspectives*. Durham & London: Duke University Press, pp 3-25.
- Rothchild, D. 1999. 'Ethnic Insecurity, Peace Agreements, and State Building'. In Joseph, R. (ed). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 319-337.
- Sandbrook, R. 1996. 'Liberal Democracy in Africa: A Socialist-Revisionist Perspective'. In Nyang'oro, J.E. (ed). *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 137-162.
- Schatzberg, M.G. 1991. *Mobutu or Chaos? The United States and Zaire, 1960 - 1990*. Lanham & Philadelphia: University Press of America & Foreign Policy Research Institute.
- Schatzberg, M.G. 1997. 'Hijacking Change: Zaire's "transition" in Comparative Perspective'. In Ottaway, M. (ed). *Democracy in Africa. The Hard Road Ahead*. London: Lynne Rienner Publishers, pp 113-134.
- Schochet, G.J. 1979. 'Introduction: Constitutionalism, Liberalism, and the Study of Politics'. In Pennock, J.R. & Chapman, J.W. (eds). *Constitutionalism*. New York: New York University Press, pp 1-15.
- Shivji, I.G. 1991, 'Contradictory Class Perspectives in the Debate on Democracy'. In Shivji, I.G. (ed). *State and Constitutionalism: An African Debate on Democracy*. Harare: SAPES, pp 253-260.
- Sindjoun, L. 1999. 'Politics in Central Africa: A Reflective Introduction to the Experience of States and Region'. *African Journal of Political Science*. Vol.4, No.2, pp 1-15.
- Sklar, R.L. 1996. 'Developmental Democracy'. In Nyang'oro, J.E. (ed). *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 1-30.
- Sono, T. 1992. *Comments on Democracy and Its Relevancy in Africa*. African Perspectives: Selected Works.

- Sorensen, G. 1996. 'Democracy and the Developmental State'. In Nyang'oro, J.E. (ed). *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*. Dar-es-Salaam: Dar-es-Salaam University Press, pp 31-60.
- Suberu, R.T. 1994. 'Institutions, Political Culture, and Constitutionalism in Nigeria'. In Franklin, D.P. & Baun, M.J. (eds). *Political Culture and Constitutionalism. A Comparative Approach*. Armonk, New York, London, England: M.E. Sharpe, pp 197-218.
- Van de Walle, N. 1997. 'Economic Reform and the Consolidation of Democracy in Africa'. In Ottaway, M. (ed). *Democracy in Africa. The Hard Road Ahead*. London: Lynne Rienner Publishers, pp 15-42.
- Vengroff, R. & Kone, M. 1995. 'Mali: democracy and political change'. In Wiseman, J.A. (ed). *Democracy and Political Change in Sub-Saharan Africa*. London & New York: Routledge, pp 45-70.
- Vile, M.J.C. 1967. *Constitutionalism and the Separation of Powers*. Oxford: Clarendon Press.
- Weed, E. 1983. 'The Impact of Democracy on Economic Growth: Some Evidence of Cross-National Analysis'. *Kyklos* 36, 1, pp 21-40.
- Weisman, S.R. 1974. *American Foreign Policy in the Congo 1960-1964*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wiseman, J.A. 1990. *Democracy in Black Africa. Survival and Revival*. New York, New York: Paragon House Publishers.
- Wiseman, J.A. 1996. *The New Struggle for Democracy in Africa*. Avebury.
- Wiseman, J.A. 1994. 'Two Leadership Styles and Patterns of Political Liberalization'. *African Studies Review*. Vol.37, No.1, pp 151-174.
- Wiseman, J.A. 1993. 'Leadership and Personal Danger in African Politics'. *Journal of Modern African Studies*. Vol.31, No.4, pp 657-660.
- Young, C. 1999. 'The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions'. In Joseph, R. (ed). *State, Conflict and Democracy in Africa*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, pp 15-38.
- Zoethout, C.M. & Boon, P.J. 1996. 'Defining Constitutionalism and Democracy: An Introduction'. In Zoethout, C.M. & Boon, P.J. (eds). *Constitutionalism in Africa. A quest for autochthonous principles*. Gouda Quint-Deventer, pp 1-16.