

DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE : LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE À L'ÉPREUVE DE LA TRANSCENDANCE DES DÉPUTÉS NATIONAUX EN RD CONGO

**Dominique KIWELE
KATATO,**
Criminologue
et Assistant à
l'Université de
Lubumbashi/
Département des
Sciences Politiques et
Administratives.
kiweledomy@
gmail.com

De nos jours les « *représentants du peuple* » ont une place et un rôle très importants dans l'organisation et le fonctionnement d'un système politique qui se déclare démocratique. Ils sont parmi les acteurs politiques privilégiés.

À la suite des réflexions de Montesquieu, figure de proue de la doctrine de « séparation des pouvoirs », qui atteste que le pouvoir législatif (allusion faite ici aux représentants directs du peuple, les députés) représente le pouvoir le plus important mais, en même temps, le plus dangereux dans l'exercice du pouvoir politique¹, nous nous proposons ici d'analyser leur situation vis-à-vis du rôle qui est le leur dans un système dit de *démocratie représentative*.

Le pouvoir législatif, disait Montesquieu, est le plus important parce qu'il est celui grâce auquel le peuple s'exprime à travers ses représentants. Il va de soi que tout le monde ne peut pas exercer le pouvoir de manière directe. Tout le peuple ne peut siéger au parlement. Cependant, fait remarquer Montesquieu, le pouvoir législatif est également le pouvoir le plus dangereux car, s'il est vrai que le peuple se fait représenter par ses élus, force est de reconnaître qu'il n'est pas dans l'hémicycle au moment de l'élaboration et des votes des lois. Ici, il y a toujours la possibilité de trahison de la part des députés ; ils peuvent voter des lois qui vont à l'encontre des intérêts du peuple pour des raisons surnoises et égoïstes.

Nous partons de l'hypothèse selon laquelle la démocratie représentative plutôt que d'être une aubaine pour le peuple congolais ayant, dans les temps anciens, évolué sous un régime de confiscation de pouvoir, serait par contre une perpétuation de la

1 MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Genève, Barillot, 1748 (édition électronique réalisée par Jean-Marie Tremblay), livre onzième, chapitre 6.

paupérisation et de la déresponsabilisation du peuple, en favorisant une forte transcendance de ceux qui sont censés le représenter et, donc, agir pour son bien.

1. De la démocratie

La littérature sur la démocratie est tellement abondante que nous n'avons pas la prétention de dire ce qui n'a jamais été dit à ce sujet. Le terme démocratie a eu des significations différentes pour les peuples différents et en des lieux différents. À ce propos, Robert Dahl note : « Les États-Unis n'ont-ils pas constitué une démocratie dès la Révolution américaine, une démocratie républicaine pour prendre les termes de Lincoln ? Alexis de Tocqueville, après son séjour aux États-Unis dans les années 1830, n'a-t-il pas intitulé son célèbre ouvrage *De la démocratie en Amérique* ? Et les Athéniens, au V^e siècle avant l'ère chrétienne, n'ont-ils pas qualifié de démocratie leur système de gouvernement ? »² Ceci démontre que la démocratie n'a pas été inventée une fois pour toutes comme l'a été, par exemple, la machine à vapeur. Mais tout comme le feu, ou la peinture, ou l'écriture, la démocratie a été inventée plus d'une fois, et en plus d'un endroit. Elle a donc, au cours de ces vingt-cinq derniers siècles, été soutenue, défendue, attaquée, ignorée, établie, pratiquée, détruite et parfois rétablie.³

Néanmoins, pour les sociétés qui ont su conserver les traces de leur histoire, « c'est dans la Grèce et la Rome⁴ antiques, vers 500 av. J.-C., qu'ont été, pour la première fois, instaurés des systèmes de gouvernement offrant à un nombre relativement important de citoyens la possibilité de participer aux décisions, systèmes fondés sur des bases si solides qu'ils ont perduré pendant plusieurs siècles, moyennant quelques modifications épisodiques.

Si la démocratie a désigné des choses différentes selon les époques, quel sens pouvons-nous lui donner aujourd'hui ? Car, le fait qu'elle soit riche d'une si longue histoire a contribué à entretenir la confusion et le désaccord.

1.1. La démocratie antique : démocratie directe

Il peut paraître absurde de donner la définition étymologique de la démocratie tant, elle est notoire. Au fait, *demokratia* (mot grec forgé probablement à Athènes, le plus célèbre des États-cités antiques) dérive de deux racines « demos » et « kratos » qui signifient respectivement « peuple » et « pouvoir ». D'où, le gouvernement du peuple.

2 Robert DAHL, *De la démocratie* (traduit de l'américain par Monique Berry), Paris, Nouveaux Horizons, 2001, p. 3.

3 Robert DAHL, *Op. Cit.*, p. 10

4 À peu près à l'époque où il était institué en Grèce, le gouvernement populaire faisait son apparition sur la péninsule italienne, à Rome. Mais les Romains, eux, donnèrent à leur système le nom de République (Chose publique)

Une autre définition, très répandue même de nos jours, est celle donnée par Abraham Lincoln qui l'emprunta d'ailleurs à Périclès : « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. » Une telle définition est trop belle pour être vraie quant aux modalités pratiques. Faudra-t-il se leurrer en la prenant stricto sensu ? La sortir de son contexte risquerait, cependant, de vendre l'illusion à la conscience collective.

En effet, dans la Grèce antique, cette définition trouvait son sens, moyennant certaines restrictions. Athènes du temps de Périclès (5^e siècle avant Jésus-Christ) compte, selon certaines estimations, environ 35.000 citoyens (libres, adultes et de sexe masculin) capables de se réunir sur la place publique (agora) et de décider de la gestion de la Chose publique.

Le gouvernement d'Athènes était complexe, trop complexe pour être décrit ici de façon correcte. Il avait pour noyau une assemblée à laquelle tous les citoyens avaient le droit de prendre part. Selon certaines estimations, tout citoyen ordinaire avait une chance raisonnable d'être désigné une fois dans sa vie pour occuper la fonction la plus importante au sein du gouvernement de la cité. Cette situation se justifie par le fait que le principal moyen de sélection utilisé afin de pourvoir aux charges était le tirage au sort dans lequel tous les citoyens éligibles avaient la même chance d'être désignés. C'est ainsi qu'on pouvait alors, dans ces conditions, parler de démocratie directe et de gouvernement du peuple par le peuple, ou plus exactement de gouvernement des *citoyens*, puisque les esclaves et les femmes étaient exclus.

Bernard Manin fait tout de même remarquer à ce propos que

dans la démocratie athénienne, l'Assemblée du peuple ne détenait pas tous les pouvoirs. Certaines fonctions importantes étaient remplies par des magistrats élus. Mais, surtout, la plupart des tâches que n'exerçait pas l'Assemblée étaient confiées à des citoyens sélectionnés par tirage au sort. Jamais, en revanche, aucun des régimes représentatifs établis depuis deux siècles n'a attribué par le sort la moindre parcelle du pouvoir politique, ni souverain, ni d'exécution, ni central ni local.⁵

C'est ainsi que les démocrates orthodoxes comme Rousseau et Montesquieu ne considèrent la démocratie que dans le cadre de petits États. Ça suppose le rassemblement du peuple comme à l'époque athénienne.

De ce qui précède, retenons que le passage de la démocratie antique à celle moderne se caractérise par l'apparition du système représentatif qui doit conduire à imaginer des définitions de démocratie qui ne soient pas anachroniques.

5 Bernard MANIN, *Principes de gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, p.19

1.2. La démocratie moderne : démocratie représentative ou indirecte

Commençons par faire remarquer que « les démocraties contemporaines sont issues d'une forme de gouvernement que ses fondateurs opposaient à la démocratie. L'usage nomme "démocraties représentatives" les régimes démocratiques actuels. Cette expression, qui distingue la démocratie représentative de la démocratie directe, fait apparaître l'une et l'autre comme des formes de la démocratie. Toutefois, ce que l'on désigne aujourd'hui sous le nom de démocratie représentative trouve ses origines dans les institutions qui se sont progressivement établies et imposées en Occident à la suite des trois révolutions modernes, les révolutions anglaise, américaine et française. Or ces institutions n'ont nullement été perçues, à leurs débuts, comme une variété de la démocratie ou une forme du gouvernement par le peuple. »⁶

La démocratie moderne est principalement une démocratie indirecte. De cette façon, et concrètement, il n'y a qu'une portion de gens qui gouvernent. Il n'existe qu'un *simulacre de souveraineté* détenu par le peuple.

Au fond, le gouvernement représentatif n'accorde aucun rôle institutionnel au peuple assemblé. C'est par là qu'il se distingue le plus visiblement de la démocratie des cités antiques. Il a toujours, et partout, été lié à la procédure électorale, parfois combinée avec l'hérédité comme dans les monarchies constitutionnelles, mais jamais avec le tirage au sort. Aussi la notion de représentation mérite-t-elle également un éclaircissement.

*La représentation politique*⁷

Généralement, cette expression désigne « le processus par lequel des gouvernants se considèrent comme légitimés à parler au nom d'un ensemble plus large et autorisés à décider en son nom. » Cette légitimité résulte le plus souvent de l'élection ; le peuple « souverain » étant une sorte d'être originel dont la vocation est de désigner ceux qu'il habilite à le représenter.

Ceci dit, la représentation est le concept fondateur des régimes démocratiques modernes. Rompant d'avec la théorie classique de la démocratie, ceux-ci ne supposent pas le gouvernement du peuple par le peuple, ou mieux, par les citoyens, mais le gouvernement du peuple *par les représentants du peuple*.

Comment se fait-il que le Député puisse alors avoir du pouvoir sur le peuple qui le lui donne ?

Lorsque l'acte de délégation est accompli par une seule personne en faveur d'une autre personne, les choses sont relativement claires. Mais lorsqu'une seule personne est dépositaire des pouvoirs d'une foule de personnes, elle

⁶ Bernard MANIN, *Op. cit.*, p. 9.

⁷ Guy HERMET et alii, *Dictionnaire des sciences politiques et institutions politiques*, Paris, Armand Colin (7^e édition revue et augmentée), 2013, pp. 270-271.

peut être investie d'un pouvoir transcendant chacun de ses mandants. Et du même coup, elle peut être en quelque sorte une incarnation de cette sorte de transcendance du social que les durkheimiens ont souvent nommée.

Pour finir cette partie, observons avec Alain Touraine que c'est parce qu'au 18^e siècle le plus grand malheur, sur le continent européen où était née la démocratie moderne, n'a pas été la *misère* mais le *totalitarisme*, que nous sommes repliés sur une conception modeste de la démocratie, définie comme un ensemble de garanties contre l'arrivée ou le maintien du pouvoir des dirigeants contre la volonté de la majorité. »⁸ Vu ainsi, et en se plaçant dans le contexte d'une Afrique affamée, dans laquelle on ne crée pas assez de richesses à distribuer de manière plus ou moins équilibrée entre les habitants des villes et villages, on ne peut concevoir la démocratie sans mettre l'accent sur le bien-être tout d'abord socioéconomique du peuple.

Ce ne sont donc pas les articles d'une Constitution qui font la démocratie. Il faut aller bien au-delà, dans la pratique de ses principes et de ses vertus.

1.3. La souveraineté du peuple

Plusieurs considérations existent pour cerner la notion de souveraineté. Nous retenons ici que « c'est à la fois un mythe politique et une construction juridique »⁹. *C'est une sorte de compétence en dernière instance qui ne souffre d'aucune sorte de limite s'imposant au-dessus d'elle*. Elle a ainsi pour fonction de justifier des représentations politiques. Elle est affirmée avec vigueur dans deux catégories de contexte.

Dans l'ordre démocratique interne (sens dans lequel elle est évoquée ici), la souveraineté est un attribut conféré au peuple, source d'où procède directement toute légitimité institutionnelle. Elle s'exprime selon la Constitution congolaise soit par référendum, soit par les élections, ou encore, de façon indirecte, à travers les représentants que le peuple se donne par le suffrage universel. (Cf. art 5 de la Constitution du 18 février 2006).

Sur la scène internationale, la souveraineté fonde le principe de l'égalité juridique entre les États et constitue, pour les plus faibles, un moyen de légitimer leur résistance aux interventions des plus forts dans leurs affaires.

Ce mythe juridique et cette construction politique sont manifestes dans l'ordre interne des États, à partir du moment où le peuple « *souverain* » n'a plus, de nos jours et surtout dans le contexte africain, qu'à compter sur ses représentants à qui il abandonne tout le pouvoir de décision et qui sombrent souvent dans une espèce de trahison.

Ainsi, la notion de souveraineté du peuple ne peut être évoquée que pour miroiter une réalité quasiment inexistante et, pis, quand ce peuple concerné est encore au stade de prendre ses droits pour des faveurs. Ainsi,

8 Alain TOURAINE, *Critique de la modernité*, Paris, Fayard, 1992, pp. 278-282, cité par Tonny Joseph, *Art. cit.*, 90.

9 Guy HERMET et alii, *Op. cit.*, p. 287.

ce pouvoir du peuple est-t-il abandonné à la merci des politiques (législatif et exécutif). Dans ces conditions, le peuple est réduit au rôle de « *souverain primitif* »¹⁰ et, non primaire.

Il découle de ce qui précède que, de nos jours, il n'y a de souveraineté du peuple que devant les urnes. Encore faut-il que le choix librement exprimé par le peuple soit réellement respecté !

2. Manifestation de transcendance des Députés nationaux congolais

Analysons cette question sous deux aspects : socioéconomique et politique. De façon pratique, ce débat antinomique entre le peuple, qui doit être le plus grand bénéficiaire de la gestion de la chose publique, et les députés nationaux, se présente comme suit :

2.1. Les Députés nationaux de la RD Congo : des hommes et des femmes comparables aux syndicalistes en plein confort au sein d'une entreprise presque en faillite

Pour bien analyser ce point, nous ferons recours à la notion de capacités d'un État.

Des capacités du système politique congolais

En principe, chaque système politique doit se doter de différentes capacités importantes, notamment les capacités réceptive, régulatrice, symbolique, extractive et distributive¹¹, afin de s'offrir les moyens nécessaires de son organisation et de son fonctionnement.

2.1.1. Capacité extractive du système politique congolais

La capacité extractive, c'est la capacité qu'a le système politique de tirer de l'environnement national et international des ressources nécessaires pour réaliser des objectifs qu'il s'est fixés dans les différents secteurs de la vie nationale et pour satisfaire les différentes demandes politiques qui lui sont adressées par l'environnement national et international. Concrètement, il s'agit des ressources humaines, c'est-à-dire des hommes et des femmes pour concevoir et préparer les décisions, pour les exécuter et pour les contrôler. Il s'agit ensuite des ressources financières, c'est-à-dire de l'argent pour rétribuer des agents et financer des investissements intérieurs ou extérieurs.

10 Sinon, que doit-on comprendre de l'intérêt particulier qu'affichent généralement les différents protagonistes aux élections (surtout) présidentielles quand ils arpentent les salles d'attente des maîtres occidentaux en vue d'un éventuel soutien ? La légitimité proviendrait alors du peuple autochtone ou de l'allochtone ?

11 Adrien MULUMBATI NGASHA, *Introduction à la science politique*, Lubumbashi, Ed. Africa, 2010, pp. 453-458.

Eu égard à ce qui précède, il est à noter que les ressources financières d'un État doivent être pensées et obtenues par les gouvernants. Et principalement, c'est la tâche de l'Exécutif. Il s'observe, par ailleurs, durant la période de la Troisième République (première et deuxième législatures), en tenant compte des indicateurs tels que les budgets de l'État¹², le Produit Intérieur Brut (PIB) ... la capacité extractive des richesses en RD Congo s'est avérée très faible quand on connaît les potentialités de ce pays. L'Assemblée Nationale a tout de même un rôle important à jouer. En RD Congo, parmi les fonctions classiques des représentants du peuple, il y a celle de contrôler le Gouvernement, les entreprises publiques, les services ainsi que les établissements publics censés procurer des revenus nécessaires à l'État.

En vertu de son rôle d'autorité budgétaire, l'Assemblée Nationale est habilitée à voter la loi des finances et à créer l'impôt¹³. Dans ce sens, depuis des décennies, cette loi a toujours été votée. Cependant, force est de reconnaître que la loi votée a un contenu qui contraste avec les potentialités du pays. L'article 127 de la Constitution est pourtant clair : « Les amendements au projet de loi de finances ne sont pas recevables lorsque leur adoption a pour conséquence, soit une diminution des recettes, soit un accroissement des dépenses, à moins qu'ils ne soient assortis de propositions compensatoires. »

Au vu de la réalité, ici analysée, l'on peut dire que l'effort des députés nationaux n'a pas été digne d'éloges à cause de la complaisance dans le contrôle parlementaire. Ceci nous amène à nous tourner vers la capacité distributive de ces revenus jugés insignifiants.

2.1.2. Capacité distributive du système politique congolais

La capacité distributive, c'est la capacité qu'a le système politique de répartir équitablement des biens, des services, des honneurs, des faveurs de diverses sortes entre les individus, les catégories et les groupes sociaux qui composent la société politique nationale. Dans la répartition des biens, des services, des honneurs et des faveurs, le système doit tenir compte non seulement des besoins individuels et collectifs, mais aussi de la qualité et de l'importance des objets distribués.

La distribution équitable de différents biens tirés de l'environnement national et international implique que le système politique s'occupe des moins favorisés, qu'il s'agisse des individus, des catégories sociales, des groupes sociaux ou des secteurs de la vie sociale, et cela, sans négliger les plus favorisés.

Ces notions très importantes, pour tous ceux qui sont en politique, mettent au centre la notion de l'équité. Elles sont corroborées, pour ce

12 Ceux-ci ne représentent annuellement de 2006 à 2020 qu'une moyenne de 5 milliards USD.

13 Constitution de la RDC du 18 février 2006, articles 126 et 127.

qui est de la RD Congo, par la Constitution en vigueur qui stipule que : « Tous les Congolais ont le droit de jouir des richesses nationales. L'État a le devoir de les redistribuer équitablement et de garantir le droit au développement¹⁴ ». Que peut-il alors être retenu, en ne prenant que le cas des députés nationaux qui sont censés parler et agir pour le peuple dans la haute sphère de gestion du pays ?

La Constitution et le Règlement Intérieur de l'Assemblée nationale nous renseignent : « Les Parlementaires ont droit à une indemnité équitable qui assure leur indépendance et leur dignité. Cette indemnité est prévue dans la loi de finances¹⁵. » « Les indemnités Parlementaires sont fixées par une commission paritaire réunissant les Parlementaires et les membres du Gouvernement. Elles sont calculées eu égard à la recommandation de l'Union interparlementaire et à la hauteur des émoluments alloués aux membres des autres institutions politiques nationales de même rang. »¹⁶

À ce propos, notons qu'au début de la première législature de la troisième République, la rémunération mensuelle des Parlementaires était fixée à l'équivalent en franc congolais de 4.500 \$¹⁷. Elle a ensuite été revue à la hausse à hauteur, en franc congolais, de 6.000 \$, quelques mois plus tard, suite aux innombrables revendications des Parlementaires qui s'estimaient « sous-payés » par rapport à l'ampleur de leur tâche. Au 30 novembre 2009, le franc congolais avait dévalué à 910 pour 1 \$ contre 500 CDF pour 1 \$ au début de la législature et le salaire des Parlementaires ne correspondait plus qu'à environ à 3.300 \$. Cet écart n'avait enchanté guère les Parlementaires qui avaient exigé d'être payés en dollars américains pour pouvoir être à l'abri de toute dévaluation monétaire. En début de la deuxième législature de la troisième République, les Députés nationaux réclament un doublement de leurs émoluments en octobre 2012. En effet, payés déjà plus ou moins 7.000 \$, ils réclament d'être rehaussés à 13 000\$, à l'instar de leurs collègues du Sénat. Cependant, le Gouvernement de cette époque leur avait réservé une fin de non-recevoir.

Lors de la première législature, un député de l'opposition déclarait : « Nous ne roulons pas sur l'or. Si l'on regarde bien les choses, les deux tiers des ministres devraient être en prison. Il n'y a qu'à voir les maisons qu'ils ont construites. Rien à voir avec leurs salaires. Un membre du gouvernement rétorque sur un ton ironique : Nos députés sont des enfants gâtés¹⁸ ». Ces différents propos cachent une vérité on ne peut plus blessante : où est la part du peuple dans tout ça ? Faisant une petite comparaison durant la

14 Idem, article 58.

15 Assemblée Nationale, Règlement Intérieur, article 92 ; Constitution de la RDC du 18 février 2006, article 109

16 Sénat, Règlement Intérieur, Avril 2007, Article 213, al. 4.

17 P. NGOMA BINDA et alii, *République Démocratique du Congo. Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la III^e République*, Johannesburg, OSISA, 2010, p. 151.

18 www.jeuneafrique.com/198408/politique/les-d-put-s-ces-enfants-g-t-s-de-la-r-publique consulté le 12 juin 2020 à 14h.

même période¹⁹, on peut retenir qu'un membre du Congrès américain était payé 14.500 \$, un député du Congo-Brazzaville touchait 3.950\$, contre 2.000\$ pour son confrère du Burundi ...

Lors des travaux en Commission, les Députés ont droit à un « jeton de présence » dont le montant est fixé par le Bureau, conformément aux prévisions budgétaires. Les membres du Bureau de l'Assemblée Nationale ont droit à une indemnité de fonction. À l'Assemblée Nationale, les membres des Bureaux des commissions permanentes, du comité des Sages et des Groupes Parlementaires ont droit à des frais de fonctionnement. Le montant des indemnités de fonctions est fixé par une décision du président de la Chambre délibérée au sein du Bureau. Il n'est pas rendu public. Certains Députés se plaignent de ce que ces indemnités ne figurent même pas dans les rapports financiers qui leur sont présentés. Une ONG, la Ligue congolaise de lutte contre la corruption (LICOCO), avait mené une enquête à ce sujet et publié un document reprenant la hauteur de ces émoluments qu'elle avait qualifiés de « faramineux ». D'après le document, « les membres des bureaux des Commissions permanentes touchaient chaque mois une prime d'environ 300-500 dollars américains mensuellement, même s'ils ne se réunissent pas. Après avoir énuméré une panoplie d'avantages financiers accordés aux membres du bureau de l'Assemblée nationale, ils affirment que même les membres des cabinets du Bureau de l'Assemblée nationale vivent aussi dans une richesse qui ne se trouve pas ailleurs. Ils vont jusqu'à bénéficier de l'assurance vie qu'on ne donne nulle part ailleurs dans les institutions publiques de la RD Congo²⁰ ».

Hier comme aujourd'hui, la situation n'a pas vraiment changé. On retrouve, d'une part, la catégorie des « privilégiés » de la République, dont les députés nationaux et les membres du gouvernement, et, d'autre part, « les oubliés » constitués d'enseignants, d'agents de l'ordre et de la défense nationale, de fonctionnaires, etc. En effet, l'Assemblée Nationale jouit de l'autonomie financière et dispose d'une dotation propre. Cette dotation est approuvée par l'Assemblée elle-même dès la session de mars et envoyée au gouvernement afin qu'elle soit intégrée au « projet de loi de finances de l'année, qui comprend notamment le budget, et qui doit être déposé par le Gouvernement au Bureau de l'Assemblée Nationale au plus tard le quinze septembre de chaque année²¹ ».

Il se dégage, de ce fait, une sorte de privilège exagéré accordé aux députés nationaux en particulier, par-delà les avantages accordés aux ministres, aux mandataires publics ... Par ailleurs, la rémunération de plusieurs

19 <https://www.jeuneafrique.com/139553/politique/rdc-pauvres-deputes/> consulté le 26 juillet 2020 à 20h.

20 www.congoforum.be/fr/2008/08/08-les-emoluments-et-avantages-faramineux-des-membres-du-bureau-de-l-assemblee-nationale-face-a-la-pauvrete-totale-de-la-population-congolaise-licoco-2088 consulté le 16 juillet 2020 à 9heure.

21 Constitution de la RDC du 18 février 2006, article 126, alinéa 3.

dirigeants demeure un sujet tabou. Une loi a même été votée en accordant des juteux avantages aux anciens Présidents de la République et à certains membres du Gouvernement. Là-dessus, regardons un peu ailleurs : avec un Budget annuel de 250,7 milliards d'Euros, le salaire du Président français est de 15.203 Euros. Avec un Budget annuel de 498 milliards d'Euros, le salaire de la Chancelière allemande est de 29.167 Euros. Avec un Budget annuel de 740 milliards de dollars, le salaire du président américain est de 33.330 \$. Combien gagne le Président congolais, ainsi que son prédécesseur encore en vie, alors que le Budget voté en 2021 n'est que de 6.8 milliards dollars ? Qu'advierait-il si le Budget est multiplié par dix en restant dans les mêmes pratiques que celles d'aujourd'hui ?

Ces catégories de personnes sont ainsi mises dans des conditions financières très favorables alors que l'État ne dispose pas d'assez de ressources financières. Cette situation cautionne, pour les députés nationaux, le moindre effort ou la résignation surtout dans le contrôle parlementaire en vue de la recherche des moyens suffisants pouvant permettre au pays de répondre de façon honorable aux nombreuses sollicitations financières provenant, notamment, du peuple qu'ils sont censés représenter. Le comble est que l'écart injustifié avec les autres catégories de la population est tellement criant que la politique devient très attractive : un eldorado pour la majeure partie de la population qui veut s'y plonger afin de s'enrichir elle aussi « *par rattrapage* ». Et cela est loin d'être une situation convenable pour sortir le pays du gouffre dans lequel il se trouve. Là-dessus, Jean Pierre Mbelu déclare :

Le système qui est en place n'est pas un système politique. C'est un système affairiste dans lequel tout le monde se bat pour manger. Vous imaginez un enseignant de l'école primaire qui n'avait jamais touché mille dollars américains quand d'un coup il se voit capable d'accéder à des milliers de dollars, vous n'allez pas convaincre facilement ce monsieur-là que lécher les bottes est une mauvaise chose²².

2.2. Les députés nationaux, ces affranchis du peuple

L'affranchissement des Députés nationaux vis-à-vis du peuple qu'ils doivent représenter trouve son origine dans la nature du « mandat » du Député national.

Avant d'aller dans le vif du sujet, soulevons cette objection selon laquelle un député national n'est pas tout à fait un mandataire. Cependant, il a une sorte de mandat qui est de toute autre nature qu'il peut convenir de qualifier de « représentation ». À propos, R. Carré de Malberg²³, donne cette

22 J.C. MANZUETO, *L'âme perdue d'une nation. Devant le désarroi d'un peuple*, Johannesburg, Ed. JCM, 2015, p. 81.

23 R. CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État* (tome 2), Paris, Recueil Sirey, 1922, p. 217.

alerte : « Le terme usuel de mandat législatif est, à tous égards, incorrect et inexact : c'est un mot malheureux, dont il faut s'abstenir ».

L'auteur établit une différence entre un « *mandat* » et une « *représentation* ». En ce sens : « D'après les principes qui régissent le mandat ordinaire, il est de l'essence de celui-ci d'être toujours révocable au gré du mandant. Même lorsque le mandat a été donné pour un temps limité, le mandant garde le droit de le révoquer avant l'arrivée du terme convenu. Dans le régime représentatif, au contraire et à la différence de ce qui se passe dans des pays de démocratie comme certains Cantons suisses où le peuple a le pouvoir de dissoudre l'Assemblée législative, les électeurs ne peuvent, en aucun cas, révoquer leur député avant l'expiration normale de la législature : ils ne pourraient pas même le révoquer à raison de ses propres fautes²⁴ ».

Ceci dit, en RD Congo, il s'avère que le député n'est point responsable vis-à-vis de ses électeurs, de sa conduite politique, de ses discours, de ses votes. « C'est un principe absolu que le mandant est maître de son mandat, en ce sens qu'il a le droit de dicter au mandataire ses instructions sur la manière dont il entend que celui-ci est tenu de suivre les ordres du mandant. Et par suite, tout ce qu'il viendrait à faire au-delà de ses pouvoirs ou à l'encontre de ses instructions, serait nul au regard du mandant, qui ne peut être engagé par des actes qu'il n'a pas autorisés. On le voit par ces divers traits quels sont les caractères de la fonction de député. Le député ne remplit pas un mandat qui l'enchaîne, mais il exerce une fonction libre. Il n'exprime pas la volonté de ses électeurs, mais il se décide par lui-même et sous sa propre appréciation. Il ne parle, ni ne vote, au nom et de la part de ses électeurs, mais il forme son opinion et il est indépendant vis-à-vis de ses électeurs²⁵ ».

Il se remarque donc qu'on ne se retrouve pas dans le cas d'un « mandat impératif » où le député est une sorte de mandataire soumis aux électeurs qui lui dictent des ordres précis et obligatoires, où il se borne dès lors, à apporter à l'Assemblée les votes qui lui sont dictés d'avance par ses électeurs-mandants.

En considérant la situation de la RD Congo, il se constate sans appel que les députés nationaux ne se sentent pas liés par un engagement qui peut les voir partir avant la fin d'une législature. Favorisés aussi par ce fait là, ils exercent leur activité en privilégiant davantage la volonté dictée par leurs partis politiques respectifs que celle qui émanerait du peuple. En effet, déjà au départ, en ce qui concerne la candidature, la loi électorale²⁶

24 Idem, p. 212.

25 R. CARRE De MALBERG, *Op. cit.*, pp. 215-217.

26 Loi n° 06/006 du 11 juillet 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *Journal officiel de la RDC*, Cabinet du Président de la République, numéro spécial Kinshasa, 10 mars 2006, articles 12-14. On peut lire aussi Loi électorale de 2011, article 73 qui accorde au parti politique le droit de contester le résultat.

dispose que : « le candidat député se présente soit individuellement pour le candidat indépendant, soit sur la liste d'un parti politique ... »

C'est ainsi que pour la perte de la qualité de député national on mentionne les causes, notamment, le fait pour « le député national ou le suppléant de quitter délibérément son parti politique durant la législature et d'avoir renoncé à son mandat parlementaire ou à la suppléance obtenus dans le cadre dudit parti politique²⁷. »

Ces différentes dispositions légales démontrent que le député est plus responsable vis-à-vis de son parti politique que de son électorat. Dans ce sens, il peut trahir les aspirations de ses électeurs, ceci n'aura aucun impact sur sa qualité de député au cours d'une législature, mais le seul fait, pour lui, de quitter délibérément son parti politique lui fera perdre sa qualité de député national ou de suppléant. Dans ces conditions, son agissement vis-à-vis du parti politique devient de plus en plus allégeant.

Notons que tout cela empêche les députés en fonction d'exercer leurs activités en toute indépendance d'esprit surtout en matière de contrôle parlementaire au profit de la nation.

Conclusion

Patrick Mulumba s'interrogeait en ces termes : « Le peuple, souverain primaire ou primitif ? »²⁸ Il se fait qu'en RD Congo, au stade actuel, le peuple ne peut remettre en cause une loi votée par le parlement. Il revient à la Cour constitutionnelle d'arrêter une loi jugée inconstitutionnelle. Peut-on dire que toutes les lois votées depuis 2006 puis promulguées ont respecté la Constitution ? Si non, il faut bien être capable d'expliquer, par exemple, l'article 58 de la Constitution qui voudrait bien que les richesses du pays soient partagées de façon équitable.

La RD Congo connaît en ce moment une certaine mutation avec une Assemblée nationale qui, pour une toute première fois, a voté pour le départ de son bureau, suivi de la déchéance du Gouvernement. Quelles qu'en soient les raisons et la manière, ce qui se passe ne saura être apprécié positivement que si c'est fait dans le but de garantir au peuple la dignité qu'il mérite. Faute de quoi, il reviendra au peuple abandonné par ses représentants d'exiger des réformes sérieuses. Et cela passe par l'exigence de réduire le train de vie des institutions du pays de manière à s'adapter aux moyens financiers du pays encore piètres. Les Députés ont ainsi le devoir d'aider le pays à accroître sa capacité extractive des richesses et de consentir des

27 Constitution du 18 février 2006, article 110 modifié par l'article 1er de la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo).

28 Patrick MULUMBA, « Le peuple, souverain primaire ou primitif ? », in *Zaire-Afrique* (Octobre 1995), n° 298, p. 475.

efforts afin d'aider à ce que les sous-payés ou les non payés reçoivent un traitement plus digne et que les surpayés soient rabattus à un niveau qui ne soit pas scandaleux. Une loi générale qui détermine la tension salariale de façon plus ou moins équitable entre le plus gradé et le moins gradé s'avère être une nécessité.

Aussi, aidé par la société civile et l'élite intellectuelle, le peuple devra être de plus en plus capable d'exiger que la politique soit suffisamment rigoureuse de manière à servir finalement les intérêts du pays, de la nation tout entière et non pas seulement ceux des dirigeants étatiques et des étrangers. Car, comme l'avait si bien dit Montesquieu : « C'est une expérience éternelle, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites (...). Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir ». Il revient de ce fait à la population de cesser d'être un souverain « primitif » et de revêtir le statut de souverain primaire. C'est autant dire que le peuple souverain « primaire » est celui à même de suivre, de contrôler, d'analyser et d'évaluer les actes de gestion, les lois et les projets de société élaborés par ses représentants avec une possibilité de les corriger, les amender et éventuellement les dédire, faute de quoi, les députés nationaux continueront à être soumis au dictat de leurs partis ou regroupements politiques ou mieux à l'autorité morale plutôt qu'à servir tout d'abord les intérêts du pays par un contrôle parlementaire responsable et par le vote des lois de plus en plus justes pour l'intérêt du pays. ■