

DÉMOCRATIE ET CULTURE DU RESPECT DES LOIS ET DES ACCORDS

Base de la bonne gouvernance et de la paix

Introduction

Elie P. NGOMA-BINDA, Docteur en Philosophie Politique. Professeur ordinaire, Université de Kinshasa. Membre du Conseil de Rédaction de *Congo-Afrique*. bindadekin@gmail.com

Des intelligences avisées font savoir qu'un pays qui ne respecte pas ses propres lois et conventions correctement établies est un pays qui se gouverne mal. Il est simplement un pays où règnent l'arbitraire et l'anarchie ; une sorte de jungle.

Il y a pourtant des gens, sans aucun doute tout aussi intelligents que ceux du premier camp, qui notent qu'un pays bien gouverné doit de temps en temps changer ses lois selon les circonstances et les objectifs visés. Les lois humaines nationales ne sont point, notent-ils, une « bible » éternelle, immuable et non perfectible. Il en est de même de tout accord obtenu au moyen de négociations, si longues et laborieuses aient-elles éventuellement été, et si démocratiques et consensuelles soient-elles. On fait savoir que, dans l'organisation et la gouvernance des nations démocratiques, rien n'est définitivement acquis, qui soit statique et imbousculable pour l'éternité. La recherche du compromis est perpétuelle.

Autrement dit, si les uns pensent que la loi juridique, spécialement la loi suprême, doit absolument être respectée et ne doit point être soumise à des changements continuels parce qu'elle est « verrouillée », inviolable, sacrée ; les autres par contre soutiennent que la loi, faite de main ou de volonté humaine, n'est guère sacrée, non inviolable, et est soumise à la libre volonté du peuple, juge suprême de son destin et, donc, de ses choix.

Il est question, pour ainsi dire, d'un conflit de visions entre le sacré et le non-sacré, entre l'inviolabilité et la non-inviolabilité absolue de la loi, de sorte que pour la seconde vision le *pacta sunt servanda* n'est plus qu'un principe fondamentalement relatif et relativisable quasi à souhait ou selon la volonté dynamique du peuple.

En tout état de cause, le respect des lois et des accords pose un énorme problème dans les pays africains, lesquels se disent pourtant démocratiques¹.

Au total, je soutiens dans cette étude que la loi juridique, fondée sur les valeurs morales, en conscience universelle, est « civilement sacrée » et, par conséquent, doit être respectée de façon absolue, nonobstant l'opinion d'un peuple parfois instrumentalisé et manipulé par des personnes au pouvoir, et donc en position de force. Seule une gouvernance politique respectueuse de la loi est intellectuellement, socialement et moralement recevable si cette dernière est pertinente, juste, impartiale, et si elle a été établie de manière pleinement démocratique. Le respect de la loi amène à la stabilité et à la paix, dans une nation comme dans les relations entre les individus. Ainsi, toute modification de la loi, dans une intention et un contexte temporel suspects, est criminelle voire « diabolique » parce que préjudiciable à la stabilité de la nation, à la sécurité des citoyens, et au progrès social du peuple quotidiennement confronté, sans répit ni rémission, nuit et jour, à d'éternelles et terribles souffrances imméritées.

Ceci implique de noter, d'ores et déjà, que la modification des lois, y compris la Constitution nationale, est possible voire inévitable. Mais une révision n'est acceptable et légitime que si elle se soumet, au minimum, aux six conditions fondamentales ci-après : 1° la modification doit être rigoureusement jugée nécessaire et indispensable par les intelligences politiques et scientifiques les plus impartiales et les plus lucides largement consultées de manière transparente au sein du peuple concerné ; 2° elle doit s'effectuer *in tempore non suspecto* et pas en cours de jeu, en l'occurrence quand un processus important de décision (comme celui des élections des dirigeants) est lancé ; 3° elle ne doit point être entreprise pour subrepticement tailler la loi à la mesure d'une personne, d'un camp politique ou d'une orientation idéologique donnée, le « taillage juridique » visant inévitablement à favoriser injustement une partie ; 4° elle ne doit s'opérer que si elle est rendue inévitable *pour l'intérêt général objectif du pays* et non pour un intérêt égoïste de la famille politique au pouvoir ou même de l'Opposition ; 5° elle ne doit être faite que par des personnes compétentes, expertes, lucides, impartiales, patriotes, honnêtes et soucieuses de vérité ; 6° la procédure d'acceptation par vote ou par voie référendaire doit impérativement être effectivement libre, transparente, non biaisée, non frauduleuse, non entachée par de secrètes stratégies forgeant et fabriquant une opinion artificielle « populaire », forçant le peuple électeur et « décideur »

1 J'ai déjà eu l'occasion de réfléchir sur cette question du manque de culture de respect des textes de lois, des conventions, des accords, des engagements, de la parole donnée. L'étude a été publiée, en 2007, dans la revue *Congo-Afrique*, et a été reprise, légèrement révisée et enrichie, dans mon ouvrage publié en 2009 à Louvain-la-Neuve (Belgique) et intitulé « *Principes de gouvernance politique éthique* ». Les intellectuels intéressés par cette question essentielle, d'ordre à la fois politique, juridique et éthique, y trouveront des analyses qui la circonscrivent et la décrivent d'une façon plus ou moins approfondie.

à y souscrire et à se courber à l'issue du résultat, si fatal ou si nocif puisse être ce dernier contre le peuple berné.

Dans la présente réflexion, qui se réserve d'entrer dans les détails, (1) j'indique l'importance du respect des textes juridiques comme exigence de réponse positive et active aux engagements pris et à la parole donnée ; (2) je relève quelques cas de non-respect des textes dans notre contexte, en portant l'attention sur la loi fondamentale ; (3) je donne à voir et à méditer les causes majeures de cette absence de culture du respect de nos propres textes ; et (4) je propose, pour discussion et assumption éventuelle, une piste conceptuelle susceptible de faire exister, dans les comportements de nos dirigeants et acteurs politiques principalement, la culture du respect absolu des textes comme fondement de toute démocratie politique authentique.

Importance de la culture du respect des textes

Le degré de respect des textes, lois, accords, et engagements est la mesure du niveau de *civilisation* intellectuelle, spirituelle et morale de ceux-là dont ils sont censés ordonner les comportements et la vie générale en société. Plus un individu ou une communauté d'individus est spirituellement et moralement élevé, plus il aperçoit l'importance et la nécessité pratique de s'en tenir aux prescrits et dispositions fixés par les textes juridiques supposés justes et démocratiquement mis en place pour faire régner l'ordre et la paix, pour faire accéder à la prospérité et à la joie d'exister pour tous dans la cité. Moins élevé est le degré d'esprit, d'intelligence, et de conscience éthique dans la tête des citoyens, plus la banalité du mal de transgression de la loi s'incruste dans l'âme de la société.

Aucun texte conçu en toute intelligence et conscience n'est ni neutre, ni inutile. Il est nécessairement porteur de message, d'ordre, comme instruction ou comme interdiction. Il est toujours et déjà *ordonnance*, dans le domaine politique ou social, éthique ou religieux, etc. En tant qu'ordonnance, le texte d'accord ou de loi, principalement, est entendu à la fois comme ordre donné à tous et comme ordonnancement, c'est-à-dire mise en ordre des rapports interindividuels indispensables à la vie en communauté sociale ou spirituelle, politique ou religieuse. De ce fait, l'obéissance aux lois se fait nécessaire et obligatoire. Elle est marque de citoyenneté responsable et active d'un individu adulte et mature. La *cohésion* d'une société réclame le respect rigoureux des règles rationnelles et raisonnables qui régissent les rapports entre les individus ou groupes d'individus.

En outre, la négligence ou la non-prise en considération du respect des textes conduit inévitablement à une gouvernance arbitraire, et l'arbitraire aboutit nécessairement à des injustices génératrices de frustrations psychologiques, de crises politiques, et de désordres sociaux habituellement orageux et saccageurs, soutenus par des colères violentes. La vie de la *paix*

dans une société exige le respect absolu des règles jugées bonnes pour la vie en communauté.

Ainsi est-il plus sage de s'en tenir au respect des lois plutôt que de choisir la légèreté de les banaliser ou de les passer outre. Saint Augustin, dans sa *Cité de Dieu*, nous aura déjà appris qu'un pays où règne l'arbitraire, où manquent la justice et des critères communs stables de jugement des actes et réalités, n'est rien de moins qu'une entité sociale assiégée et gouvernée par une bande de brigands.

Pour exister véritablement et pour se donner de grandes chances de puissance, de prospérité, de paix et d'épanouissement de ses membres, une communauté nationale, comme tout autre type de communauté, a besoin de se créer un ordre, une structure portée par des normes rigoureuses que chacun, simple citoyen civil ou dirigeant politique, est tenu de ne ni violer ni rejeter, ni contourner ni contorsionner ou modifier à sa guise, selon des humeurs et intérêts personnels égoïstes, inévitablement arbitraires, et destructeurs de la communauté.

Toute loi, comme toute promesse ferme, est un *contrat social* ou, nécessairement, un contrat de collaboration et de coexistence en vue de l'ordre, de l'harmonie, et de la paix dans la *maison commune*. Il n'y a point de possibilité de vie sociale sans la présence de lois et de règles, et aussi, sans une volonté ferme, robuste et patriotique, de la part de tous, de les respecter. La culture du respect des textes est la garantie de base de toute vie en société. Elle est, pour une communauté, la source d'une vie harmonieuse, paisible, prospère et puissante. Parce qu'elle astreint à la discipline, une loi juste et bien faite a ceci de très précieux qu'elle crée l'ordre, l'union, la « communauté », et permet à cette dernière de progresser avec rapidité et assurance, dans la stabilité et la durabilité.

Quelques cas forts de non-respect des lois dans notre contexte

Il est acquis dans l'opinion publique que nos pays d'Afrique ont toujours eu des lois bonnes et appropriées, mais le problème réside plutôt dans l'insuffisance ou, carrément, le manque de respect de ces lois de la part de l'autorité étatique. C'est là une vérité indiscutable. Même quand on sait, de claire conscience ou confusément, que le respect des lois est chose nécessaire voire sacrée, on est encore comme irrésistiblement conduit à succomber à la tentation et au péché de les violer, principalement par et pour l'homme au pouvoir ou en position de force. On signe les accords aujourd'hui, le lendemain on les conteste, on les rejette ou on les lit dans un esprit contraire à celui qui a présidé à leur conclusion ou adoption.

Le non-respect des lois et règles établies est un indice de déficit de culture juridique, éthique et civique. Malheureusement, il se manifeste quasi à

tout moment dans tous les domaines et secteurs de la vie nationale de nos pays d'Afrique. Au niveau de l'administration de la justice, par exemple, dans les cours et tribunaux, la non-application des décisions de justice est visiblement une violation constante des lois du pays. Car, chaque fois que l'impunité est constatée, on est face à un non-respect des lois.

Mais les plus grossières et sans doute les plus visibles d'entre ces violations des textes sont celles qui concernent la Constitution politique nationale. Toute modification ou tentative de modification intempestive des dispositions constitutionnelles est un refus de respecter une contrainte juridique estimée être une insupportable contrariété face à ses visées personnelles, individuelles ou partisans.

Arrivée dès les premières heures de l'indépendance du Congo, la révocation mutuelle du Président de la République Joseph Kasa-Vubu et du Premier Ministre Lumumba est vue comme un désordre résultant d'une violation des dispositions de la Loi fondamentale, principalement de la part du premier. Mais on notera, ici, que la Loi fondamentale contenait, de l'intérieur et manifestement, des failles ou des germes de dysfonctionnement des institutions nationales (en particulier du fait du flou voire de la contradiction des dispositions de l'Article 17 faisant « appartenir le pouvoir exécutif au Chef de l'État », et de l'Article 36 stipulant en même temps que le premier Ministre « dirige l'action du Gouvernement »). Une telle défectuosité interne de la Loi a abouti à une crise politique tragique.

Durant la Deuxième République, le militaire Joseph Mobutu prend le pouvoir par la force en 1965. Dans une belle élégance d'homme civilisé, il promet fermement de le rendre aux civils après cinq ans. Mais à la fin du mandat qu'il s'est ainsi donné, il se dédie de sa propre parole donnée. Et il fera plus de trente ans sur le trône du pouvoir. Et quant aux violations de la Constitution (de 1967) et à la non-application des prescrits légaux, elles sont innombrables : on a compté plus de trente révisions constitutionnelles opérées, quasi toutes, de manière cavalière, au mépris de toute logique de sacralité de la loi et de tout esprit démocratique, en les taillant à la mesure de la seule volonté du chef suprême du parti unique.

Dans la Troisième République, que nous vivons actuellement, nous enregistrons des cas multiples de grave violation de la Loi pourtant destinée à fixer et à soutenir les structures fondamentales de la nation. Parmi les plus ostentatoires, il y a la violation systématique de l'Article 43, alinéa 5, prescrivant l'obligation et la gratuité de l'enseignement primaire dans les établissements publics ; il y a la non-application de l'Article 175 relatif à la retenue à la source, par la province, de sa part de 40% sur les recettes à caractère national ; il y a la non-application effective des dispositions constitutionnelles instituant la décentralisation par le transfert des charges et des ressources aux provinces, et la « Loi organique n° 08/012 du 31 juillet

2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces » ; il y a la violation de l'Article 73 ordonnant de convoquer l'élection présidentielle à une date précise, soit « quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice ». Peu importe la raison, la non-application de la loi est une violation de cette dernière.

En plus, l'une des plus importantes révisions inappropriées est celle ayant institué un seul tour de scrutin pour l'élection du Président de la République, lequel est désormais « élu à la majorité simple des suffrages exprimés » (Article 71). La tentative de subordonner l'élection au recensement préalable de la population violait la loi électorale existante². La non-organisation des élections pour le renouvellement du Sénat et des Assemblées provinciales au mandat ayant expiré depuis 2011 est une violation grave suppressive du régime démocratique dans lequel nous sommes pourtant censés évoluer.

On sait par ailleurs que le « glissement » dans lequel le pays est désormais entré est une espèce de « violation légalisée », ou plus ou moins légitimée, de la Loi fondamentale de notre pays. Le nombre de violations de la loi est illimité dans les cœurs et nations des politiciens dépourvus d'esprit démocratique.

Dans chacun de nos pays profondément sous-développés sur le plan de la culture démocratique, spécialement dans les pays d'Afrique centrale, on compte chaque année des dizaines de cas de violation des lois et accords auxquels on aura souscrit. Un esprit tourné vers la violation ou la transgression continuelle des principes de vie commune ne peut jamais permettre le règne d'une paix authentique et durable dans la société.

Causes majeures de non-respect des textes

Pourquoi assistons-nous donc, dans notre pays et en Afrique, à un non-respect récurrent voire chronique des textes, des lois, des accords, de nos engagements, de nos serments et promesses fermes ? Comment se fait-il que nous soyons comme radicalement incapables de comprendre la sacralité des lois, et de savoir que quelle que soit la dureté de la contrainte d'une loi juste (*dura lex, sed lex*) nous sommes tenus d'y obéir au nom de l'intérêt général ? Pourquoi n'arrivons-nous pas à intérioriser le fait que tout serment fait est, comme toute promesse, une dette contractée dont il faut impérativement s'acquitter, sans parjure ni rétractation inconsidérée ? En est-il ainsi dans les autres pays du monde et même d'Afrique qui se disent « démocratiques », comme le veut notre république ?

Ce sont là des questions difficiles, douloureuses, auxquelles de toute évidence il n'est point aisé d'apporter des réponses objectives et

2 Une tentative de violation grave de la loi électorale a entraîné des contestations de grande violence du 19 au 21 Janvier 2015 dans la ville de Kinshasa.

pleinement satisfaisantes face à des perspectives de lecture et des opinions largement divergentes. Elles incitent instamment à la recherche des causes fondamentales de notre incapacité à respecter nos propres lois et règlements, à la saisie des raisons de notre extraordinaire propension à refuser de nous en tenir à la culture bienfaisante que prescrit l'État de droit.

Il est évident que le non-respect des lois, dans notre culture ou inculture politique, relève de plusieurs facteurs, occasions, ou causes majeures. À bien y réfléchir, cinq d'entre ces dernières apparaissent à l'esprit de manière claire.

La première cause est *l'existence de failles internes à nos textes*. Ces dernières se signalent sous la forme de silences ou de vides juridiques, d'obscurités de libellé, de contradictions, ou encore d'ambiguïtés sémantiques. Ces failles résultent, essentiellement, d'une *légistique* défectueuse, comme la logique ayant été mise en œuvre dans l'élaboration de la Loi fondamentale. Par légistique, on entend la théorie de l'élaboration des lois juridiques.

Une bonne élaboration des lois requiert la maîtrise de la théorie de rédaction juridique c'est-à-dire l'ensemble des normes et principes, théoriques et pratiques, d'ordre conceptuel, stylistique, syntaxique, etc., qui y président. Dans l'élaboration des lois, des conventions et des accords, il est impératif de prendre en compte les vertus techniques que sont le choix judicieux des termes, la ponctuation correcte, la précision, la clarté, la complétude. Tout silence, comme toute ambiguïté, peut entraîner des interprétations divergentes, surtout quand il y a mauvaise foi possible, volonté de tricherie ou avidité pour des avantages personnels. La vigilance intellectuelle doit être de mise de façon rigoureuse pour ne jamais prêter le flanc à une fissure éventuelle qui pourrait être exploitée par l'une ou l'autre partie.

On comprend bien donc que l'œuvre légistique exige de la compétence professionnelle, intellectuelle et morale.

Tout bon travail d'élaboration des textes de lois, en particulier ceux qui sont hiérarchiquement les plus importantes, comme la Constitution politique nationale, réclame la contribution substantielle de plusieurs forces intellectuelles diversifiées, celle des juristes spécialistes et, aussi et surtout, celle des philosophes, des politologues, des sociologues, des économistes, des grammairiens, et autres compétences pertinentes, comme les acteurs politiques de bonne expérience législative. On fait fausse route lorsque la rédaction d'une loi est laissée aux seuls juristes professionnels du droit.

S'ils sont jugés aptes à la codification langagière ou « littéraire » des lois, les juristes ne sont pas nécessairement spécialistes en matière de production d'idées pertinentes et cohérentes tirées des aspirations du peuple. Dans une nation avisée, nul ne doit s'arroger le droit de se réserver l'exclusivité de la compétence en matière d'élaboration des lois.

En plus, tout bon travail d'élaboration des lois exige des vertus morales d'honnêteté, de sincérité, de vérité, d'impersonnalité et d'impartialité. Le philosophe américain John Rawls a insisté, fort à propos, sur la nécessité de confectionner et de se donner des lois et principes d'action politique sous un « voile d'ignorance », c'est-à-dire selon une impartialité idéalement totale, sans jamais vouloir se réserver un quelconque bénéfice indu au présent ou au futur pour soi-même ou pour quelqu'un d'autre spécialement et intentionnellement ciblé.

Toute loi taillée sur mesure est une bombe toujours prête à exploser et à faire des dégâts sur tous les concernés dans la société ; ou, tout au moins, elle est une faille susceptible de faire rejeter l'obéissance requise. Ainsi que les discussions actuelles en RD Congo nous le font découvrir, dans des « dialogues politiques » interminables, notre Constitution du 18 février 2006 révisée en 2011 contient des failles évidentes et qui, précisément, autorisent les différentes parties prenantes ou adverses à pouvoir opérer des lectures divergentes, biaisées et même contradictoires.

Dans cet ordre d'idées, je juge que, parce qu'il contient une sérieuse lacune, l'« Accord politique global et inclusif » négocié par les acteurs politiques sous les auspices de la Conférence Épiscopale Nationale du Congo (Cenco) et signé le 31 Décembre 2016, peut encore être sujet à des lectures divergentes, et donc il ne peut empêcher de susciter des négociations supplémentaires ultérieures. En effet, il est stipulé que les élections présidentielles, législatives et provinciales seront organisées « au plus tard en décembre 2017 ». Mais l'accord ne prévoit pas de disposition éventuelle à prendre au cas où cette date ne serait pas effectivement tenue. Par conséquent et en toute logique, ne devra-t-on pas accepter que le Président de la République puisse continuer à demeurer au pouvoir jusqu'en 2018 ou plus ? Cette éventualité est d'autant plus envisageable que le financement de ces élections continue de poser problème. N'eût-il pas été plus précis et complet de stipuler, par exemple, que « passé ce délai, les institutions concernées tombent et la présidence de la république sera assumée, provisoirement jusqu'à l'organisation des élections, par une personnalité désignée par les sénateurs et députés nationaux réunis en Congrès » ? Dans cette perspective, on aurait pu ajouter que les parlements, nationaux et provinciaux, seraient dissous juste après la désignation du Président de la république intérimaire ; et que de nouveaux gouverneurs de province provisoires seraient désignés.

La deuxième cause du non-respect des lois est la *mauvaise foi dans l'œuvre d'exégèse juridique*. Un système juridique contenant des failles, en termes de silence, d'incomplétude, d'incohérence ou d'ambiguïté, ouvre inévitablement à une grande possibilité d'interprétations divergentes, lesquelles peuvent être de bonne foi.

Chaque partie fait prévaloir le sens qui lui est favorable ou, simplement, comprend autrement les dispositions conventionnelles, constitutionnelles ou légales questionnées. Et en toute logique, chacune peut avoir pleinement raison. On le constate actuellement dans l'herméneutique qui est faite, au Congo démocratique, de la disposition constitutionnelle stipulant que « le Président de la République reste en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu » (Art. 70, alinéa 2). Les interprétations divergentes de cette disposition sont toutes logiques dans la mesure où une formulation très similaire a autorisé le « glissement » (créant un précédent regrettable) des Sénateurs et des Députés provinciaux élus en 2006 dont le départ ne doit intervenir, selon ladite disposition, qu'à l'installation des nouvelles institutions législatives élues (Art. 105 et Art. 197 al. 6 référant à l'Article 103). Une faille interne, de silence ou d'imprécision dans l'écriture de la loi, autorise la dérive.

Il me semble qu'une lacune semblable est demeurée dans l'Accord Politique du Centre Interdiocésain de Kinshasa signé le 31 décembre 2016. Il a été convenu que le *Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral* « sera présidé par le président du Conseil des Sages du Rassemblement ». La disposition ne dit pas *expressis verbis* que ce président est Monsieur Tshisekedi, mais quiconque est ou sera président dudit Conseil des Sages. Mais, dans l'esprit de la Majorité présidentielle, cette présidence était donnée, même sans le dire, *intuitu personae* à Tshisekedi. Et par conséquent, avec le décès de ce dernier, le poste doit faire l'objet d'une renégociation entre les deux parties. Or, pour l'Opposition, la disposition est claire : la présidence du Conseil revenant au Rassemblement, il appartient à ce dernier seul de désigner une autre personne. Et la controverse reprend, avec une certaine légitimité, parce que le libellé manque à être explicite.

Certes il n'est pas parfois possible de prévoir, de manière exhaustive, toutes les éventualités dans l'élaboration des lois et des accords. Néanmoins, un effort doit être fait, avec une vigilance appropriée, pour éviter tout silence ou toute équivoque susceptible de mener à des occasions de contestations ou à des lectures divergentes.

Mais également, la mauvaise foi dans l'exégèse est cause de non-respect des lois. Il en est ainsi même si, comme tout accord conclu entre deux parties, la loi est fondée sur la présomption de bonne foi tant dans son élaboration que dans son exécution.

La mauvaise foi sur le plan herméneutique se manifeste en termes de ruse, de lecture sélective, d'interprétation partielle, de contorsion volontaire ou encore de toute autre violence faite au texte. Elle est, souvent, le fait d'une dictature intellectuelle ou politique imposant la loi ou « l'interprétation du plus fort ». Elle peut aussi résulter de la complaisance, de l'accommodation ou de la « transigeance » assumée par la « majorité » qui règne, par la « minorité » qui se résigne, vagit ou hurle, ou encore par les deux parties en rivalité.

La troisième cause de non-respect des textes est la volonté affichée de *tricherie*. Celle-ci s'appuie certes sur la mauvaise foi, mais elle se présente sous des formes particulièrement sordides, claires, défiantes et quasi guerrières. On refuse de respecter les lois du fait d'un souci, vicié, d'accéder à tout prix à un avantage précis, en l'occurrence aux prébendes financières, à la victoire aux élections ou à la conservation du pouvoir pour soi ou pour sa famille politique.

On peut constater deux formes de tricherie, toutes deux de la même manière génératrices de rejet ou de non-application de la loi par la partie se sentant lésée ou susceptible d'en être préjudiciée.

Il y a une tricherie pour ainsi dire « raffinée », procédant par une ruse maligne de se réserver un avantage à court ou à long terme. Dans l'élaboration de la loi dont les effets ne viendront que plus tard dans le futur, abusant d'une éventuelle supériorité d'information ou de connaissances, on introduit subrepticement une faille voilée dont on tirera avantage le moment venu. Les accords de coopération politique ou commerciale internationale sont souvent entachés d'artifices de ruse. Cela procède d'une terrible et cynique malhonnêteté intellectuelle et morale. Selon l'intérêt attendu, soit on refusera la disposition introduite malignement, soit on exigera son application en sa faveur.

La seconde forme de tricherie est plutôt grossière. Sa procédure consiste à intercaler des obstacles à l'application d'une disposition donnée soit en faisant une lecture sélective (par omission ou par assumption) soit, et plus platement, en refusant de fournir les moyens concrets, matériels et financiers, indispensables à l'exécution de la loi. Il peut être dit que le refus de donner des moyens financiers et matériels à l'organe chargé d'organiser des élections est, pour le pouvoir exécutif, une funeste ruse de tricherie globale aux conséquences terribles.

Dans l'une et l'autre forme, on procède à une lecture politique partisane et égocentrique de la loi plutôt qu'à une lecture juridiquement impartiale, objective, ouverte, holistique ou englobante. Une dissociation, raffinée ou grossière, est généralement faite de l'*esprit* et de la *lettre* de la loi selon l'intérêt visé par l'une ou l'autre partie en présence concurrentielle.

La quatrième cause est *l'absence de tradition du respect des lois*. Généralement, l'absence résulte, elle-même, d'un déficit de culture démocratique. Et elle est favorisée par la culture d'impunité.

Quand les tricheurs, les transgresseurs du devoir de respect de la loi ne sont jamais ni blâmés ni sanctionnés de manière réelle et rigoureuse, la société et les citoyens manquent de se procurer une tradition de culture juridique. L'institution d'une tradition démocratique imprime dans les esprits le devoir comme l'entrain joyeux de s'en tenir aux textes, aux lois et à la parole donnée.

Et la vie de la culture démocratique, de la culture juridique et de la culture du respect des lois, est elle-même fondée sur les vertus morales de discipline, d'effort d'impartialité, d'honnêteté et d'humilité. Plus les vertus démocratiques sont prises en compte dans la gouvernance politique, mieux s'implantent la tradition et la culture de respect des lois chez les gouvernants et chez les gouvernés.

La cinquième cause du non-respect des lois est la *réalité de difficultés objectives*. On manque d'appliquer une disposition constitutionnelle, une loi ou une réglementation parce que, purement et simplement, on manque de moyens effectifs de la mettre en œuvre.

Il en est ainsi, je pense, du prescrit de la gratuité de l'éducation de base dans notre pays. La difficulté sur ce point résulte de la discripance à bien des égards involontaire entre l'idéal exprimé et l'effectivité, faute d'un effort conséquent de construction intelligente d'une économie forte. L'idéalisme est pris à défaut par les réalités et circonstances concrètes. Ainsi, dans un contexte objectif de difficultés économiques et financières, on est porté à passer outre ou à différer l'application requise de la loi ou de la promesse, de la parole donnée.

Et à mon sens, il en est ainsi, dans une certaine mesure, du non-respect des délais d'organisation des élections politiques dans notre pays. Si on constate un malin refus d'organiser les élections, sur fond de manque présumé de moyens financiers, il faut objectivement reconnaître que le type de système électoral retenu dans notre Constitution et dans notre loi électorale engendre une grande difficulté en termes de coûts financiers. Une sérieuse prise en considération des réalités objectives est signe d'intelligence comme capacité d'adaptabilité, de pragmatisme et de responsabilité.

Sérieusement handicapantes, ces réalités spécifiques de la république congolaise se voulant démocratique sont bien connues des gens qui ont la volonté et le courage de bien ouvrir les yeux. Ce sont les réalités géographiques (une étendue territoriale de plus de deux millions de km²). Ce sont les réalités démographiques (près de 45 millions de citoyens composant le corps électoral ; et environ le triple, soit plus de cent millions de bulletins de scrutin à manier aux prochaines élections de différentes instances !). Ce sont les réalités éducationnelles (analphabétisme intellectuel et électoral sévère auprès de la plus grande masse des électeurs). Et ce sont les réalités infrastructurelles (des routes largement inexistantes à l'intérieur du pays, ou effroyablement délabrées).

Dans le choix du système électoral approprié, il est indispensable de prendre sérieusement en compte ces réalités qui constituent une spécificité objective par rapport à d'autres pays avec lesquels on se comparerait ou dont on serait tenté d'imiter servilement et idiotement les principes et mécanismes prétendument universels d'organisation des élections politiques.

Quel remède pour guérir de la pathologie de non-respect des lois ?

À présent, il faut répondre à la question que chacun devine et attend de manière pressante. Comment faire en sorte que la culture de respect des textes, des lois, des engagements et de la parole donnée devienne une réalité effective dans notre gouvernance politique et administrative ?

En réponse, on aura compris dans la réflexion ci-dessus que « l'esprit des lois » ou la culture du respect des textes exige deux principaux types de remède, l'un de nature éducationnelle et l'autre de nature institutionnelle.

Le premier type de remède concerne l'éducation et exige deux qualités essentielles, à savoir, la compétence et la moralité.

La *compétence* signifie et implique une haute capacité de technicité intellectuelle et professionnelle dans l'élaboration intelligente et une interprétation correcte des textes. Un défaut dans la conception et dans l'interprétation impartiale et compréhensive (totalisante) d'une loi comporte des germes de son rejet ou de sa non-application. C'est, en effet, de principe général du droit que nul n'est tenu d'obéir à un ordre injuste ou moralement mauvais, soit-il formulé dans une loi juridique savamment construite.

La *moralité* suppose les vertus d'honnêteté, de vérité, de sincérité et d'amour réel du service à la patrie en faveur de tous les compatriotes, gouvernants et gouvernés. Une loi taillée à la mesure d'une particularité est vouée à la contestation et tôt ou tard au rejet, irrésistiblement. Pour résister aux secousses critiques et durer dans le temps, une loi a vocation et devoir d'être universelle au sein de la sphère qu'elle couvre et dont elle entend ordonner le fonctionnement.

Dans l'action éducative doit aussi être comprise la nécessité sociale et morale de la *sanction*. La sanction la plus rigoureuse doit être appliquée quand il y a défaillance en termes de déficit de compétence et de moralité. La bataille vigoureuse contre l'impunité est l'acte de naissance de la moralité, comme discipline, honnêteté et service sincère à la patrie ; et elle est le certificat de vie glorieuse d'ordre, de stabilité, de richesse et de prospérité des nations.

Mais une sérieuse difficulté d'application des textes, même démocratiques, justes, bien élaborés et correctement compris par tous les citoyens intelligents, peut être réelle et objective. Dans ce cas, quel devrait être le remède le plus efficace pour que puisse s'instaurer une tradition démocratique et que puisse advenir et exister durablement dans la société une culture élevée, stable et durable de respect des lois ?

Il faut pour cela, en toute nécessité et urgence, faire advenir le second type de remède, celui de l'*adéquation institutionnelle*. À mon sens, la meilleure des pistes est l'exigence de conformer les structures et les principes à la spécificité des réalités concrètes. Si, par exemple, l'organisation des

élections selon une périodicité précise est impérative dans les prescrits de la Constitution nationale, le coût financier, matériel et physique qu'elle entraîne impose de mettre en place des mécanismes spécifiques intelligents et adaptés en conséquence.

Dans le cas qui nous concerne, les réalités de la République démocratique du Congo évoquées plus haut imposent la mise en route d'un système électoral adapté et spécifique que je dénomme *système indirect ascendant concentrique* (SIAC, en sigle)³.

Dans ce type de système, l'élection présidentielle devrait être faite, à l'exemple des dispositions tout à fait pertinentes et excellentes de la Constitution de Luluabourg (du 1^{er} Août 1964, Article 56), aux *suffrages universels indirects* par « un corps électoral composé des membres du Parlement » (Sénateurs et Députés) « ainsi que des membres des Assemblées provinciales, qui votent chacun au chef-lieu de la province qu'il représente ». Et, pour notamment contrer une éventuelle corruption des électeurs, je préconise de pouvoir élargir l'assiette des électeurs en incluant les élus des organes délibérants de toutes les entités inférieures, les élus Conseillers des Communes et Territoires, et aussi, éventuellement, les élus des Secteurs et Chefferies.

Un tel corps électoral est clairement identifiable, et aisément saisissable. À ces avantages énormes s'ajoute celui d'une réduction drastique du coût des élections. En effet, avec le Siac, le coût financier de tout le processus d'élection du Président de la République sur l'ensemble du pays ne peut jamais dépasser *mille dollars américains*, en lieu et place de millions recherchés avec des migraines dans la tête. Si on est sérieux, pragmatique et compatissant à l'égard des masses de nos frères et sœurs compatriotes qui souffrent tant, croupissant dans la misère la plus noire, le Siac est peut-être la voie qu'il est logiquement et moralement permis d'emprunter et de suivre de manière rigoureuse.

Elle empêche de dépenser inutilement de grosses sommes d'argent et d'abondantes énergies physiques et intellectuelles pour très peu de résultats, du reste contestables et souvent contestés. Elle amène à ne point gaspiller et à économiser des milliards de dollars américains qui devraient être raisonnablement et prioritairement investis dans la construction des écoles, des hôpitaux, des routes, et dans une rémunération incitatrice au travail fort et bien fait, une rémunération digne pour nos fonctionnaires, nos enseignants, nos militaires et autres gardiens de la sécurité et de la paix dans la nation.

3 Cette théorie électorale, je la propose depuis un certain nombre d'années dans plusieurs de mes publications. Voir, par exemple : Elie P. NGOMA-BINDA, *Une démocratie libérale communautaire pour la RDC et l'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2001 ; Elie P. NGOMA-BINDA, *Démocratie, femme et société civile en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012 ; ou encore, Elie P. NGOMA-BINDA (dir.), *Les élections en RDC. Un regard transversal et prospectif sur les élections législatives et présidentielles de 2006*, Kinshasa, Ifep, 2015.

En plus de relever du pragmatisme et de l'esprit d'efficacité, l'option pour un système électoral intelligent, adapté et réaliste est une question éthique de responsabilité politique. Le souci d'économie des dépenses et d'investissement dans des causes prioritaires en faveur de la population souffrante est d'ordre éminemment éthique et, donc, d'une grande noblesse. Quiconque néglige ou banalise l'exigence d'économie des dépenses est soit terriblement ignorant soit mu par une funeste intention antidémocratique.

Avant d'aller plus loin, je juge indispensable d'indiquer que l'application de ce système est subordonnée à un *préalable intellectuel et politique* d'importance. Il faut avouer en effet que les éléments constitutifs du Siac, très laconiquement présentés dans cette brève étude, peuvent soulever quelques objections, sans doute pertinentes. Mais des développements de la démarche intellectuelle proposée sont dans les écrits mentionnés plus haut. Ils y répondent d'une façon suffisamment éclairante. Je me limite à évoquer, ici, juste une question stratégique, celle relative au moment propice pour faire actionner le Siac dans le cadre, principalement, de l'élection présidentielle. La question se pose étant donné la « *quasi-monocolorité politique* » de nos instances législatives, notamment l'Assemblée nationale largement composée de membres de la « Majorité Présidentielle ».

Au vu du paysage politique actuel, fait de cristallisation des sentimentalismes idéologiques autour de quelques formations politiques dans nombre de nos assemblées délibérantes et législatives, il est évident que la théorie électorale « siacique » n'est point immédiatement applicable. Elle suppose une précaution politique intelligente, d'ordre révolutionnaire, comme un préalable important et nécessaire. Il s'agit, à défaut de supprimer les partis politiques, de « *départisanner* » les électeurs et aussi, et surtout, les candidats aux élections.

Ceci signifie qu'il faudrait consentir, au sein de chaque parti ou famille politique, à donner à chaque citoyen désireux de se porter candidat la pleine liberté de le faire. Les individus seront donc libérés de la dictature du parti ; et ils seront déliés de l'obligation de voter obligatoirement pour un candidat présenté par son parti politique (surtout s'il est un cancre ou un simple gangster financièrement doré, ne remplissant guère les conditions d'éligibilité de base d'ordres intellectuel et moral), un parti devenu unique dans un contexte de fausse pluralité dans la famille. *In fine* et en quelque sorte, il est question de consacrer l'autodissolution des partis politiques comme instances de limitation ou de canalisation dictatoriale des ambitions d'accès ou de maintien de soi au pouvoir, ainsi que des envies de choix personnel en âme et conscience. Les partis politiques sont des factoreries sentimentales génératrices de fanatiques écervelés, de flagorneurs de bas étage et d'hystériques intégristes.

Dans cette perspective et concrètement, les élections commencent à la base, au village ou au quartier, et les candidats ne sont ni présentés ni supportés par des partis politiques. Il en sera ainsi à tous les niveaux supérieurs des circonscriptions géographiques électorales, le corps électoral étant formé chaque fois des élus du niveau inférieur immédiatement antérieur. Et on notera que l'administration des élections sera complètement *décentralisée*, c'est-à-dire assurée uniquement et entièrement par une structure locale (la Commission électorale indépendante du lieu, éventuellement), jusqu'à la proclamation des résultats, sans avoir à attendre une quelconque compilation ou centralisation « complicatrice » par les instances du pouvoir central, lieu de fraudes décisives ultimes.

Avec une telle procédure électorale, les Assemblées ont la chance de comporter une composition largement éclatée. Et de ce fait, la dictature d'une « majorité mécanique » n'est plus guère possible. Au scrutin les opinions intellectuelles impartiales, politiquement incolores et inodores, convergent vers la plus haute qualité. Elles forment la « majorité éclairée patriote », se rapportant sur les seuls candidats effectivement les meilleurs parmi tous les moins mauvais. Jouissant de sa pleine liberté, chaque membre de l'Assemblée voterait en toute âme et conscience, sans être définitivement enfermé dans un quelconque carcan politique, généralement plus nuisible que bénéfique à l'intelligence objective des réalités et à la cohésion nationale autour des objectifs communs et bien compris du développement de la nation et de l'épanouissement de chacun de ses membres.

À une époque ultérieure, après l'urgence et l'imminence des élections présentement annoncées, c'est-à-dire quand on aura eu des Assemblées nationales, provinciales et locales « éclatées », composées d'individus réellement libres, indépendants de formations politiques dictatoriales, le Siac s'appliquera pleinement et aisément, résolvant énormément les difficultés actuellement encourues de bonne ou de mauvaise foi.

Si un tel système ne peut pas conduire à la mort des partis politiques, tout au moins il peut en réduire largement la force de nuisance sur les libertés des individus, sur la cohésion nationale, et sur le niveau de sincérité de nos patriotismes par tous clamés à gauche comme à droite.

Conclusion

Toute gouvernance authentiquement démocratique s'établit à partir d'une nécessaire fixation préalable des lois et règles d'action correctes et appropriées ; elle fonctionne dans la stricte conformité des décisions et des actions à ces lois et règles ; elle se consolide à la faveur de la sanction rigoureuse des transgressions et violations des lois et règles établies.

Il est inutile de se donner des lois, de se fixer des règles d'action communes, ou de conclure des accords si, en même temps ou secrètement, on se réserve l'intention de ne jamais les respecter. La culture du respect des textes auxquels on a souscrit comme citoyen d'une nation qui se veut bien ordonnée est une composante essentielle de l'État de droit et de la démocratie. La construction et la consolidation d'un *État de droit démocratique* réclame la mise en œuvre de la sagesse qui commande d'y aller lentement, avec des procédés simples, et dans la lumière transparente qui chasse les ténèbres porteuses des germes de fraudes, de confusions, de violences et d'occasions de non-respect des lois.

Le Siac, que je propose, comporte les avantages, éminemment précieux et énormes, d'une très grande économie des coûts financiers et d'une parfaite transparence du scrutin ainsi que de l'ensemble des opérations électorales.

En ce qui nous préoccupe présentement, un tel système supprime l'obstacle fâcheux des milliards de dollars à rechercher, raccourcit la durée du processus électoral, garantit une transparence parfaite et, ainsi, protège le pays des contestations et violences éventuelles provenant de quelque mauvaise foi ou, même, minimise de manière importante les possibilités de confusions et occasions involontaires de fraudes électorales.

Une nation intelligente se donne un système électoral adapté, conçu à partir des réalités objectives en présence, et pour des objectifs d'efficacité dans les efforts consentis pour le progrès rapide de la nation et le bien-être de chacun des compatriotes. Quand on est lucide et sincère dans son agir politique, on ne peut pas se permettre de s'adonner à des gaspillages mégalomaniques et boulimiques du peu de ressources dont on dispose. Tout type d'élection qui entraîne des dépenses de gaspillage énormes appauvrit le pays, va à l'encontre des intérêts réels de la nation, et ruine les espoirs de la plus grande masse du peuple de pouvoir accéder rapidement et durablement à des conditions de vie meilleures légitimement désirées.

Je suis persuadé que, quand finalement le législateur prêterait une oreille attentive à cette théorie, quand cette dernière sera sérieusement écoutée et mise en pratique, même de façon expérimentale, notre pays prendra goût et fera un énorme pas précieux sur la route de notre quête pénible d'une culture de respect absolu des textes juridiques bien entendu préalablement jugés corrects, justes et démocratiquement acceptés.

À moins d'un degré hors pair de turpitude ou de mauvaise foi, on ne viole point une loi claire, transparente, simple, et facile d'application concrète. En tout cas, il est impératif d'ôter aux citoyens, gouvernants et gouvernés, tout prétexte et toute occasion d'éventuelle violation intentionnelle ou involontaire des dispositions juridiques qui ordonnent la communauté, nationale ou locale. L'institution du Siac devrait précisément jouer ce rôle salvateur pour le peuple.

Mais on comprendra bien qu'une oreille attentive à cette théorie électorale par l'autorité politique ne sera ni possible ni rapide que si les intellectuels, que nous sommes, entreprenons préalablement la tâche de l'écouter nous-mêmes, et de l'assumer, c'est-à-dire de nous convaincre de sa pertinence, de son utilité pratique et de son efficacité, et aussi, comme des évangélisateurs, la tâche de parcourir les instances appropriées pour la prêcher, la répandre dans les esprits, la faire comprendre et accepter auprès des grands acteurs et dirigeants politiques décideurs de notre destin collectif et individuel dans notre espace précis de vie commune. ■

AIDEZ-MOI À PLEURER LES MIENS !

À vous, mes frères et sœurs
de la République démocratique du Congo.
Permettez-moi de pleurer à haute voix
parce que le degré de douleur,
de souffrance, de misère, de cruauté,
de sauvagerie, de barbarie et
d'indifférence dont mon peuple est
victime a atteint des proportions
extrêmes. La profondeur de cette
douleur ne peut pas m'empêcher de
crier et de pleurer. Non, Je refuse
d'accompagner le silence de ceux
qui tuent mon peuple.
Un silence complice !

Mes larmes ne sont pas un signe de
faiblesse. Non, je pleure parce que
la vie a été arrachée d'une manière
violente à ma mère, à mon père,
à mes sœurs et à mes frères.
Ils ne leur ont pas donné la chance
de prouver leur innocence. Les miens
ont supplié et prié pour rester en vie.
Ils ont tout donné même leurs propres
corps en échange, malheureusement
il fallait aussi donner le sang.
Quelle tragédie !

Oui, le sang pour asperger la terre.
Cette terre familiale de la parcelle qui

nous a tous vus naître et grandir.
Cette Terre, aujourd'hui, est forcée de
boire leur sang. Tout est rouge !
Un fleuve rouge. Ils ne sont plus vivants.

Aidez-moi à pleurer les miens !
Ils ne reviendront plus jamais.
Je garde seulement des vieux
souvenirs éparpillés.
Ils ne sont plus là ! Tous ceux
qui ont participé de loin ou de près
au massacre des miens pensent
garder le silence pour dissimuler
la barbarie et l'atrocité de leurs
actes. Malheureusement pour eux,
ils oublient que leurs mains sont
devenues rouges de sang.
C'est le sang de mes proches qui crie
justice. Même dans l'obscurité noire,
le spectre que projette
la couleur de leurs mains permet
de les identifier. En effet, le degré
d'horreur des actes posés ne peut
être dissimulé par les ténèbres.

Aidez-moi à pleurer les miens.
Ils ne reviendront plus jamais.
Les ONGs et les organismes
internationaux dressent des bilans avec
des chiffres et font des statistiques.