

LE PARADOXE DE LA REPRÉSENTATION

Introduction

Aubin MINAKU
Ndjalandjoko
Président de
l'Assemblée Nationale
de la RD Congo, Chef
de travaux à la faculté
de droit/UNIKIN

Il a plu aux Organisateurs de ces Journées Sociales de m'attribuer un sujet qui cadre adéquatement avec les charges d'État que j'exerce à la Chambre basse du Parlement. Mon sujet traite de la Représentation nationale, ou, pour être fidèle aux termes de l'invitation, du ***Paradoxe de la Représentation*** tout court.

Me voilà donc assigné à vous livrer la somme d'une réflexion qui est à son tour circonscrite dans un cadre plus vaste, celui de l'idée d'« *Établir un ordre social au service du peuple* » en tenant pour toile de fond la devise même de notre pays : *Paix-Justice-Travail* !

En dépit de la tradition radicalement scientifique qui, de tout temps, fait le trait marquant de l'effort spéculatif du CEPAS focalisé sur l'amélioration, par l'étude et la réflexion, des conditions de vie dans notre espace vital, j'ai, pour ma part, choisi de vous tenir un discours fortement dépouillé du ton strictement académique, mais qui ne sacrifie pas la rigueur et la vérité sur l'autel de la précaution oratoire ; loin s'en faut !

Il ne sert à rien, me semble-t-il, de se fixer dans un discours d'universitaires ou d'idéologue coloré alors que l'adresse du rendez-vous a plutôt vocation de trouver ses destinataires au-delà de ce cercle restreint. Elle vise le grand public, l'intellectuel, le politique mais également l'homme de la rue, le citoyen lambda !

En effet, c'est en m'appuyant sur le vif de l'activité parlementaire de chaque jour qu'il me sera donné de juger, en fin d'analyse, de la

portée réelle de la thèse du paradoxe de la représentation et, par la suite, d'arrêter les voies et moyens pouvant concourir à juguler progressivement l'impact de ce paradoxe, que plusieurs doctrinaires abordent tantôt sous l'étiquette de paradoxe de la démocratie¹, tantôt sous celle de paradoxe du pacte social².

Il s'agit donc, pour tous les intervenants, j'ose le croire, et pour moi-même, à plus forte raison, de lever le défi d'un discours franc, décomplexé et, autant que faire se peut, proche des aspirations profondes de notre peuple.

De façon schématique, je vais, dans un premier moment et en survolant, dresser un état de lieu des phénomènes fixant la thèse du paradoxe ou, dans une faible mesure, des questions qui se posent à la représentation nationale comme goulots endogènes ou exogènes d'étranglement.

Ensuite, avant de dégager les pistes de solution et, in fine, un jugement de valeur, l'analyse va devoir s'étendre sur la démonstration de la thèse du paradoxe comme une réalité inhérente de la représentation aussi bien dans les vieilles que dans les jeunes démocraties, y compris la nôtre, qui est inspirée de notre triple civilisation à la fois négro-africaine, gréco-romaine et judéo-chrétienne.

État des lieux

Depuis l'accession de notre pays à la souveraineté internationale, son histoire est jalonnée de plusieurs séquences électorales ayant conduit à l'installation des représentants du peuple au Parlement, fût-il monocaméral ou bicaméral.

Après les expériences des joutes électorales de 1960, la RD Congo fut longtemps le théâtre de processus électoraux opposant, dans le contexte d'un régime totalitaire, des cadres et partisans d'un parti unique. Ce fut l'époque d'une démocratie piégée, les fonctions de la représentation nationale étant détournées au profit de la primauté du Parti sur l'État.

Plus tard, à l'issue des travaux de la Conférence Nationale Souveraine, le pays est passé par une longue suite de régimes de transition entrecoupés par des rébellions et ayant ignoré le bien-fondé de la démocratie représentative qui place les élections au cœur de l'action étatique.

1 Véronique BERTILE, « Les paradoxes de la démocratie : droits et devoirs de l'électeur et de l'élu », pp. 14, www.droitconstitutionnel.org/bertile/atelierP8, in *Association française de droit constitutionnel*, VII^{ème} Congrès français de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25, 26 et 27 septembre 2008.

2 Michèle CROGIER, *Rousseau et le Paradoxe*, **Honoré champion**, Coll. « les dix-huitièmes siècles », Paris, 1997, 725p.

Il a donc fallu attendre l'avènement de la 3^{ème} République pour qu'à la faveur de la Constitution du 18 février 2006, des élections répondant au standard universel, en dépit de certaines imperfections signalées, soient à nouveau tenues dans notre pays.

Mais à chaque fois, en 2006 comme en 2011, après l'euphorie et l'enthousiasme suscités par l'espoir de l'alternance politique renforcé par les horizons d'une redistribution des cartes, voire du renouvellement de la classe politique, se sont toujours installés des temps de désillusion et d'une frustration légitime³ que madame Véronique Bertile, Maître de conférences à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV, attribue à la dégradation de la confiance des électeurs en leurs élus⁴.

En termes plus techniques, l'auteure veut faire constater la réalité d'une déconnexion entre les représentants et les représentés : c'est le sentiment, ajoute-t-elle, d'une crise de la démocratie⁵.

De telle sorte qu'il convient de se poser la question du pourquoi il en est ainsi.

Le monitoring établi à l'Assemblée nationale de la RD Congo sur plus d'un rapport de vacance parlementaire relève, à ce sujet, un décalage entre les promesses électorales de plusieurs et le vécu quotidien de leurs électeurs. Et pour cela, point n'est besoin d'être prophète pour deviner le désamour qu'engendre ledit décalage entre le peuple et ses représentants. Nous y reviendrons plus loin.

De mon côté, je ne me sens nullement gêné de m'aligner derrière Messieurs Claude Bartolone, le Speaker de l'Assemblée nationale française, et monsieur Michel Winock, qui ont affirmé sans ambages, dans une étude intitulée « Refaire la démocratie », que la crise économique et la paupérisation conduisent au rejet des institutions par le peuple⁶.

Car ici chez nous, je dois l'avouer, la crise économique a généralement pour effet d'exacerber le sentiment que le pays est coupé en deux, d'un côté les « nantis » dont ferait partie l'élite politique (Députés, Sénateurs, Gouverneurs de Province), et de l'autre, les victimes des situations de marasmes socio-économiques essentiellement constituées du bas-peuple.

Cette réalité que met en exergue le Député français dont je viens d'évoquer la pensée est loin d'être l'apanage de son pays. Focaliser son attention sur la crise économique qui exaspère toutes les couches sociales

3 METENA, S., « Après les élections, comme avant les élections. Les dernières élections ont-elles déçu ? » in *Congo-Afrique*, n°424, avril 2008, pp 293-327, cité par Jacques DJOLI ESENG'EKELI, *Droit constitutionnel, l'expérience congolaise (RDC)*, Paris, L'Harmattan, 2003, p.231.

4 BERTILE, V., *Op. cit.*, p.2.

5 BERTILE, V., *ibidem*.

6 Claude BARTOLONE et Michel WINOCK, *Refaire la démocratie*, Editions Thierry Marchaisse, Vincennes, 2016, pp.37-38.

de notre pays est un champ fertile en jugements de valeur relativement à notre sujet du jour.

Je m'en vais donc, dans la suite de mon allocution, relever les éléments de dysfonctionnement, y compris d'ordre financier et budgétaire, qui empêchent l'élu du peuple congolais de rendre un service optimal et de se placer au diapason des attentes que ses promesses électorales ont fait naître dans le cœur de ses compatriotes.

Le paradoxe de la représentation, une thèse d'analyse

Nous touchons là le point central de notre réflexion. Il se traite d'un point de vue théorique, mais également à la lumière des cas et précédents puisés dans le vif de l'activité parlementaire, au quotidien.

Approche théorique

En principe, parler de la représentation revient aussi, indirectement, à parler du représenté. Qui est-il, ce fameux « Représenté » dans le cadre de cet exposé ? Le peuple. Il est donc permis de conclure que traiter du paradoxe, ou mieux, des paradoxes de la représentation, fait écho ipso facto aux paradoxes de la démocratie, cette dernière notion se définissant comme le Gouvernement du peuple par le peuple, « demos » « cratos » en sémantique.

Mais l'élu, qui est-il ? Il n'est pas seulement le mandataire appelé à faire la volonté du peuple, mais aussi et surtout la personne qui a reçu, par la voie du suffrage, **le pouvoir de vouloir et de faire pour le peuple**, c'est un détail plus qu'important !

Aussi cet acteur social demeure-t-il légitime, même lorsqu'il porte une loi touchant une matière non comprise dans les promesses électorales. C'est là une grande donnée du paradoxe de la représentation.

Maintenant, quand je dis « *République démocratique du Congo* », n'est-ce pas une autre façon de dire que le Congo est une démocratie ? L'est-il, en réalité ? Nous ne tomberions peut-être pas tous d'accord là-dessus.

Mais, comme le souligne si bien Bertile s'interrogeant de la même manière pour le cas de son pays, pareille affirmation n'est ni idéaliste ni politique ; elle est juridique⁷. Dans notre cas, elle est la lettre et l'esprit du tout premier article de la Constitution du 18 février 2006 qui, soit dit en passant, vient à peine d'accomplir ses onze années d'application.

Il y est écrit : « La République démocratique du Congo est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un État de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc... »

7 BERTILE, V., *Op. cit.*, p.1.

Au demeurant, il sied de souligner, à ce niveau du discours, que la préoccupation qu'ont eue les organisateurs de ces Journées Sociales de chercher à établir un ordre social au service du peuple n'est pas nouvelle. C'est la problématique du nouvel ordre institutionnel qui se lit tout au long des dispositifs de l'Accord global et inclusif ayant sanctionné les travaux du Dialogue inter-congolais de Sun City, en Afrique du Sud.

S'il en est ainsi, qu'est-ce qui explique encore aujourd'hui la résurgence de ce thème, voire sa pérennité, dans le « grand débat national et diffus », débat qui, à mon sens, dépasse le cadre politique étant donné qu'il s'agit d'une question éminemment sociétale ?

Ainsi que nous le verrons plus tard, l'imbrication de l'ordre social dans l'ordre économique ou politique devrait, en principe, si le temps nous était donné, nous permettre de nous appesantir sur le système politique qui régent l'action étatique en République démocratique du Congo.

Du coup, l'on devrait également s'attarder sur le type de démocratie consacrée *expressis verbis* dans la loi fondamentale du pays et qui est, pour ne point faire mystère, la démocratie représentative telle qu'énoncée à l'article 5 de la Constitution :

« La souveraineté appartient au peuple. Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants... »

A cette étape, s'il était déjà permis de dégager une première conclusion, l'on devrait donc acter que la démocratie s'entend comme un régime politique dans lequel le Souverain est le peuple : celui-ci est à la fois la source, le titulaire et le destinataire du pouvoir. C'est pourquoi il est appelé le souverain primaire !

Aussi dans les sociétés étatiques modernes, y compris en République démocratique du Congo, la démocratie commande-t-elle concrètement ou, au minimum, doit pouvoir commander, la mise en œuvre de mécanismes appropriés pour permettre au peuple de jouir effectivement de sa souveraineté. Ce qui, malheureusement, n'est pas toujours le cas, dans le vécu quotidien. Cependant, dans les lois, l'on s'approche généralement de l'idéal : c'est la problématique de ces lois, œuvre de la représentation nationale, qui finissent par n'être que « lettre morte » du fait de questions liées à la gouvernance.

Quoi qu'il en soit, il y a lieu d'affirmer que la RD Congo est également une démocratie représentative. Détail intéressant qui fait dire que, dans notre pays, l'élu du peuple dispose d'un *mandat représentatif* du type préconisé dans l'histoire des idées politiques par l'Abbé Sièyes, l'illustre auteur de « Qu'est-ce que le Tiers-État ? ».

Ce modèle s'inscrit aux antipodes du *mandat de type impératif* vanté en son temps par Jean-Jacques Rousseau traitant du « Contrat social » et que proscriit en des termes sans équivoque la Constitution de la RD Congo. Car, il est dit en son article 101, cinquième alinéa : « Tout mandat impératif est nul ».

C'est le point de départ du paradoxe de la représentation politique.

En effet, l'un des reproches faits aux élus par le peuple est de ne pas toujours réaliser les projets sur lesquels ils ont été élus, sinon du moins d'être parfois aphones aux revendications exprimées et ne pas exécuter à la lettre ses desiderata.

Cela peut conduire à une sorte de désaffection d'une frange du peuple. Entretemps, le mandat est représentatif et l'élu du peuple est appelé à se préoccuper des questions touchant à la vie nationale dans son ensemble, à se préoccuper de la *Res publica* et donc d'avoir un champ d'action au-delà de sa seule circonscription électorale.

Surtout encore, une fois élu, le Député jouit de sa liberté et ne peut être soumis aux pressions émanant de ses électeurs.

En guise de conclusion de la partie théorique, je fais noter que pendant longtemps, le Parlement a été considéré comme l'institution étatique qui s'adjudgeait l'étiquette d'être l'incarnation par excellence de la démocratie, au point de s'identifier à cette dernière.

Il suffit de se souvenir de la célèbre devise de la Rome antique, le SPQR, interprété « Senatus Populusque Romanus », le Sénat et le Peuple romain !

En République démocratique du Congo, l'Assemblée nationale a été baptisée « Temple de la démocratie ». Pourtant, de nos jours, à la faveur des évolutions qu'a connues l'État moderne, le Parlement a beaucoup perdu de son aura d'antan au profit du pouvoir exécutif. C'est une dimension du paradoxe.

En fait, il faut relever l'érosion qu'ont subie dans leur acception originelle les deux termes clés de la démocratie à l'athénienne : « *Demos* » et « *Cratos* ».

Par *fragmentation physique*, le peuple qui gouverne le fait par ses représentants répartis en plusieurs pôles du pouvoir d'État: les élus nationaux (le Chef de l'État, les Députés nationaux) et les élus locaux (Gouverneurs de Province, Députés provinciaux, etc.).

Quant au concept « *Cratos* », il connaît, lui, le phénomène de la « *fragmentation conceptuelle* » d'un mot collectif et, qui pis est, à deux différents niveaux. Le *Cratos* se divise d'une part, en pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, et, d'autre part, en « Impérium », le

commandement, « *potestas* », la puissance et l'« *Auctoritas* » l'aura ou le prestige attaché au pouvoir.

On le voit bien, continuer sur cet angle plutôt académique nous éloignerait de la ligne que nous nous sommes fixé dès le point de départ.

Néanmoins, il est aisé de constater que la Constitution et les lois des États modernes s'organisent pour que l'*imperium* et la *potestas* soient plus du ressort du pouvoir exécutif. C'est lui qui a prise directe sur l'Administration publique et sur toutes les forces de l'ordre chargées de la sûreté nationale, y compris par la violence et la contrainte. C'est lui qui assure le gouvernement direct du pays. C'est lui qui exécute le budget de l'État.

Par-là, le Parlement, bien qu'autorité budgétaire attitrée, s'en trouve réduit aux seules tâches liées à la création de lois abstraites en plus de la mission de contrôle de l'action du Gouvernement, des entreprises publiques ainsi que des établissements et autres services publics.

Ainsi, au gré de plusieurs facteurs essentiellement endogènes, l'institution parlementaire est confrontée à des contraintes légales tendant à limiter son autonomie et sa place dans le système politique.

D'après les analyses de Louis Favoreu, «l'on parle maintenant du parlementarisme rationalisé, signifiant que les fonctions traditionnelles du Parlement se trouvent soumises à des règles strictes de nature à assurer surtout la stabilité et l'autorité du Gouvernement, c'est-à-dire de l'exécutif, qui gère les affaires de l'État au quotidien »⁸.

Le parlementarisme congolais n'a pas échappé à cette évolution aussi bien dans les textes de lois que dans la pratique de nos institutions.

Approche pratique

La démocratie représentative une fois définie, il m'a semblé intéressant d'offrir une appréciation empirique bâtie sur des pratiques institutionnelles et/ou politiques qui recadrent avec plus de clarté la thèse du paradoxe de la représentation.

Grosso modo et à titre indicatif, j'ai relevé :

La gestion déficitaire des vacances parlementaires ;

Le système de vote facultatif ;

Le détournement des buts d'un contrôle parlementaire ;

La question de l'assiduité des élus ;

Le cumul des mandats ;

L'absentéisme parlementaire ;

8 Louis FAVOREU, *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 2015, n°1012, p.732.

L'absentéisme électoral ;

Le pouvoir de vouloir pour le peuple ;

La fragmentation du peuple ;

La dictature de la rue ;

Le déficit de représentativité de certaines catégories sociales (les femmes, les personnes vivant avec handicap, les pygmées...).

La gestion du temps ne nous permettra pas d'aborder un à un ces différentes illustrations du paradoxe de la représentation qui, pour être complet, devrait aussi concerner la fonction de la première institution de la République.

Comme il est permis de le constater, ces pratiques soulèvent des interrogations en ce qu'elles éprouvent en fait la définition première de la Représentation, voire de la démocratie, et révèlent les défauts, ou plutôt les faiblesses, du système représentatif en vigueur dans notre pays.

Pourtant, l'on trouve toujours de bonnes raisons pour chacune de ces pratiques. L'on dit qu'elles se justifient par un souci « efficacitaire », pour reprendre l'expression de Ben Achour, et s'inscrivent dès lors dans une perspective de bonne gouvernance. Si la démocratie, argumente-t-il, évoque le volet politique et institutionnel du pouvoir, la gouvernance, elle, renvoie à ses volets administratifs et socio-économiques⁹.

Pour ma part, les préoccupations de bonne gouvernance auxquelles font écho les pratiques visées peuvent être louables – efficacité, économie, gain de temps, quorum accompli – mais elles ne sauraient en aucune manière se substituer aux exigences démocratiques. Elles doivent rester secondaires.

Dans la conception congolaise du lien représentatif existant entre les élus et le peuple – *lien qui s'analyse en termes d'une délégation de pouvoir librement consentie* –, l'on aboutit, du fait desdites pratiques, à une inversion du rapport unissant le peuple à ses représentants en démocratie : le titulaire de la souveraineté est réduit à une fonction (électorale) alors que le délégataire se conçoit comme le dépositaire du pouvoir légitime.¹⁰

1. La gestion des vacances parlementaires

En droit constitutionnel congolais, les sessions parlementaires durent au total 6 mois l'an, le reste du temps étant consacré aux vacances parlementaires. Pendant ces vacances, chaque député a l'obligation de

9 Ben ACHOUR, R., « Démocratie et bonne gouvernance », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation. Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruylant, 2007, p. 729.

10 SADLAN, P., « L'électeur, le citoyen et la société des individus. Quelle place pour le débat participatif dans la refondation démocratique ? », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation. Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruylant, 2007, p. 953.

séjourner, d'une manière ininterrompue, pendant un mois au moins dans sa circonscription électorale (art 24 du R.I.) pour rendre compte aux électeurs.

Mais il est dit qu'à la fin des vacances, le député dresse, conformément au canevas établi par le Bureau de la Chambre, et dépose auprès de ce dernier un rapport sur la vie politique, administrative, économique, sociale et culturelle de l'entité. Il y propose des solutions.

Selon le Règlement intérieur, les rapports de vacances parlementaires sont exploités par les Commissions spéciales et temporaires. Celles-ci pourront, au cours de leurs travaux, requérir la présence des membres des autres Institutions ou de toute personne susceptible d'éclairer leur lanterne, soit de donner des réponses ou solutions aux problèmes soulevés dans le rapport.

Comme on peut le voir, la mise en œuvre efficiente de pareille armature réglementaire suppose évidemment une très importante couverture financière et une dotation budgétaire appropriée. Ce qui n'est pas le cas dans la pratique pour les raisons suivantes :

Déjà, le budget de l'institution n'est pas à la hauteur de ses charges les plus ordinaires.

De même, ils sont nombreux les députés qui assimilent difficilement la discipline de mettre fidèlement en application ces prescriptions du Règlement intérieur de la Chambre législative.

Est cependant plus flagrant le fait que beaucoup d'élus du peuple reviennent des vacances parlementaires sans apprêter le rapport exigé en vertu du Règlement intérieur. C'est un sérieux paradoxe !

2. Le vote facultatif

Si elle affirme qu'il peut être direct ou indirect et qu'il est universel, égal et secret, la Constitution du 18 février 2006 ne précise rien sur le caractère obligatoire ou facultatif du suffrage (voir art 5). Ainsi, le vote est une simple faculté. Les électeurs qui ne votent pas, les abstentionnistes n'encourent aucune sanction. Dès lors, le vote facultatif soulève une vraie question de représentativité de l'élu ou de légitimité de la décision : que signifie une élection ou un référendum lorsqu'un nombre important des électeurs n'a pas participé au vote ?

L'abstentionnisme électoral vient fausser le jeu démocratique et est tout à la fois une des causes et une des conséquences de la crise de la démocratie.

3. Le détournement des buts du contrôle parlementaire

A l'article 138 de la Constitution, il est fait état des moyens de contrôle dont peuvent user les Chambres parlementaires pour exercer leur contrôle sur le Gouvernement, les entreprises publiques, les établissements et services publics.

Ce sont la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivie de vote, la question d'actualité, l'interpellation, la commission d'enquête et l'audition par les Commissions.

A cette énumération, l'on ajoute volontiers la motion de défiance et la motion de censure.

Sur ce chapitre, l'on peut renseigner les phénomènes des initiatives fantaisistes suscitées dans le seul but de se donner de l'importance aux yeux d'un Ministre ou d'un mandataire public, et quelquefois en fonction de fins inavouées.

En même temps, il importe de signaler que l'agenda des sessions ne permet pas, pour plusieurs raisons plausibles, que soient alignées toutes les initiatives venues des députés dans le cadre du contrôle parlementaire.

Il faut également déplorer le fait que bien des fois, certains membres du gouvernement se rendent coupables d'« outrage au Parlement » en refusant de répondre physiquement aux interpellations du Parlement que d'aucuns considèrent, mais à tort, comme une voie de fragilisation d'un membre du gouvernement.

4. La question de l'assiduité des élus

Quiconque se connecte sur une chaîne procédant à la retransmission audiovisuelle d'une séance publique à l'Assemblée nationale ou au Sénat est, la plupart du temps, frappé par le faible nombre de parlementaires présents. Quel spectacle que celui d'un hémicycle à moitié vide alors que s'y joue l'adoption d'une loi !

Mais pour les habitués des rouages du travail législatif, il y a vite dédramatisation. Le sort de la loi ne se joue pas en séance publique, les dés sont jetés, les consignes de vote données. L'activité parlementaire réellement décisive est en fait assurée au sein des commissions, spéciales ou permanentes. Bien que la question de quorum ne soit pas de tout temps contraignante à l'hémicycle, une interrogation demeure : qu'à de mieux à faire un représentant du peuple que de discuter et de voter une loi ?

Il importe de rappeler, avec Eugène Pierre, que « quiconque accepte un mandat en contracte les obligations, et la plus lourde charge du mandat législatif, c'est l'obligation de se prononcer dans un scrutin public sur des mesures... qui intéressent le pays¹¹ ».

Voici un court commentaire de monsieur Cadoux à ce sujet : « Être député ou sénateur, ce n'est pas exercer une profession ou un métier, c'est exercer, au nom du peuple, un mandat, temporaire et révocable à chaque élection¹² ».

Sans conteste, la fonction parlementaire est, moralement, une fonction éminente qui exige une haute conscience et engage la responsabilité personnelle de chacun de ses titulaires. Elle est, physiquement, une activité à temps plein qui implique un investissement total et une présence à l'hémicycle. Il en est de même d'ailleurs pour tout mandat électif quel qu'il soit.

La délégation de signature, de pouvoir ou de vote, trahit l'expression du suffrage en ce qu'elle « risque, dit Camby, de déformer les vœux d'une partie des électeurs qui votent pour l'un et voient les affaires publiques gérées par l'autre¹³ ».

5. Le pouvoir de vouloir et de faire pour le peuple

Ainsi que je l'ai annoncé, il est pratiquement impossible que les promesses électorales ou les sujets développés lors des campagnes touchent à toutes les questions, sans exception, liées au fonctionnement d'un État moderne.

Il arrive bien des fois que l'œuvre de législation soit impulsée ou freinée du fait de facteurs totalement exogènes : conventions internationales, engagements internationaux de l'État, diplomatie parlementaire, *realpolitik*, alliances politiques interétatiques, etc.

Faut-il, dans ce cas, parler du pouvoir de vouloir au-delà de la volonté du peuple ? Y a-t-il quelquefois conflit entre volonté du peuple et l'intérêt général tel que jugé par les représentants du peuple ? A chacun d'apprécier.

Par ailleurs, il n'est pas rare que lesdits facteurs exogènes s'inscrivent même dans le cadre de faits sociaux sur lesquels le point de vue de la majeure partie de la population est plus ou moins déjà exprimé.

J'évoquerai, par exemple, les questions touchant au mariage gay ; à la double nationalité ; à la circulation des étrangers dans les zones

11 Eugène PIERRE, *Traité de droit politique électoral et parlementaire*, éd. Loysel, Paris, 1989, n°813.

12 CADOUX, C., *Droit constitutionnel et institutions politiques. Théorie générale des institutions politiques*, Cujas, 1988, 3^{ème} éd., p.200.

13 CAMBY, J.-P., « La limitation du cumul des mandats : lutte contre l'ubiquité ou contre l'hydre de Lerne ? » RDP, n°6-1997, Numéro spécial « cumul des mandats », p. 1548.

minières ; à l'exploitation anarchique du bois des forêts par certains étrangers ; voire à l'exercice du petit commerce par les étrangers.

Du fait de diverses interactions liées aussi bien au droit des gens qu'à la mondialisation, il arrive souvent que le parlement adopte une voie qui tende à occulter le point de vue du peuple sur une question sociétale de grande importance.

Je note qu'en 1951, la Charte des Nations Unies a introduit dans le droit des gens le principe de l'*autodétermination*, entendez le droit qu'ont les peuples de disposer d'eux-mêmes, indépendamment de toute influence étrangère.

De là vient l'idée selon laquelle la démocratie est la capacité dont dispose chaque peuple à s'autodéterminer sur tous les plans politique, économique, social et culturel. D'où également l'axiome de la représentation politique en vertu duquel le peuple, c'est-à-dire le représenté, délègue à l'élu (Président de la République, Député, Sénateur ou Gouverneur de province) le pouvoir d'assumer, pour son compte, le droit à l'autodétermination, et ce, pour un temps déterminé (législature ou mandat de 4, 5, 7 ans...) en attendant la sanction populaire (négative ou positive) aux scrutins suivants.

Conclusion et jugement de valeur sur le paradoxe

La première conclusion, la plus nette, est que les paradoxes de la démocratie ou de la représentation sont un sujet inépuisable.

Suivant les mots de Véronique Bertile, les pratiques évoquées à titre purement indicatif ne se présentent comme des paradoxes de la démocratie qu'en ce qu'elles s'éloignent des exigences de la démocratie pour se rapprocher de celles de la bonne gouvernance. Ce faisant, ajoutée-elle, elles contribuent à la crise de la démocratie¹⁴.

De mon point de vue, il y a lieu de nuancer pareille conclusion. En effet, quoique la notion de quorum règle, dans une certaine mesure, la question de l'absentéisme parlementaire, ce phénomène prend plutôt, dans notre société, les allures d'une antivaleur. Nous sommes une société qui s'efforce de se revaloriser par le travail et l'entreprise.

Nonobstant, il y a grand intérêt à repenser les relations électeurs et élus du peuple. C'est le temps de la prise de conscience face aux enjeux démocratiques de l'heure.

Pour atténuer les effets négatifs de la déconnexion des élus vis-à-vis de leurs électeurs, Bertile propose la thérapie de la responsabilité des élus, qui passe par un investissement total dans son mandat-

14 BERTILE, V., *Op. cit.*, p. 14.

présence à l'hémicycle - et responsabilisation des électeurs, qui passe par l'accomplissement de leur devoir citoyen - participation électorale.

Pour ma part, je suis d'avis qu'il faille déjà songer à l'amélioration et à l'optimisation de la Représentation. L'option devrait conduire à suggérer comme voies :

- La promotion de la parité homme-femme dans les assemblées délibérantes ;
- La suppression du système de cumul de mandats (député et membre du Conseil d'administration d'une société étatique) ;
- Le renforcement du contrôle parlementaire ;
- L'allocation aux représentants du peuple des ressources financières ou autres plus conséquentes pour favoriser des interventions d'ordre social dans leurs circonscriptions ;
- Assurer aussi bien l'effectivité de séjour dans leurs circonscriptions au cours des vacances parlementaires que la rédaction du rapport de vacances lequel devra comporter l'esquisse des solutions aux problèmes inventoriés à la base ;
- Par un effort de conscientisation des forces vives de la Société civile, donner à leur mission une orientation nouvelle par rapport aux fonctions législatives et de contrôle de la représentation nationale : memoranda et pétitions contenant des « projets » de lois tenant compte des attentes actuelles du peuple ou des dénonciations faites en bon civisme pour déclencher un contrôle parlementaire.

Jugement de valeur

Que peut-on avancer comme jugement de valeur au bout de l'étude que nous venons de mener ?

J'ai démontré qu'en dépit de ses paradoxes intrinsèques qui sont réels, la représentation politique restera encore longtemps une pratique démocratique valable. C'est vrai pour notre pays, c'est autant vrai pour les vieilles démocraties d'Amérique ou d'Europe.

Sans avoir versé dans des commentaires touchant la bipolarisation de la vie politique nationale qu'ont mise en exergue les Organismes de ces Journées Sociales, il me revient d'y entrevoir une avancée de la démocratie pour un peuple resté longtemps enfermé dans le système monolithique du Parti-État.

Que les volontés du peuple soient données pour généralement sacrifiées au profit de l'un ou l'autre « pôle » de notre scène politique est un fait qui relève justement du paradoxe de la représentation : en démocratie de type occidental, celle-là même qui a inspiré la nôtre de par le fait colonial, le peuple est fragmenté. D'un côté fonctionne la Majorité avec ses partisans, de l'autre se déploient les acteurs politiques de la « minorité » que la pudeur politique conseille de nommer l'Opposition.

Au fait, en démocratie, suivre la volonté du peuple c'est, le plus souvent, suivre les choix de la majorité et plus rarement l'option de l'unanimité ou du plébiscite, encore qu'il s'agisse chaque fois de ceux des citoyens qui ne se sont pas « abstenus » de voter.

Notre peuple est donc plutôt invité à une participation civique plus accrue dans la gestion de la chose publique, ce, en suffisante parité homme-femme.

Jean-Jacques Rousseau fut, certes, un grand penseur, mais, face aux évolutions modernes de l'État comme réalité sociale en interactions permanentes, le système de mandat impératif des représentants du peuple ne me semble pas digne d'être proposé.

Aujourd'hui, du fait de la complexité des faits sociaux, voire de la survenance fréquente des circonstances exceptionnelles, il faut à tout prix que ceux qui ont le pouvoir de vouloir pour le peuple aient les mains suffisamment libres de pouvoir agir en toute promptitude et en toute responsabilité. C'est classique, important et universel.

En situation d'« état de siège », les représentants du peuple devraient pouvoir réagir promptement, sans attendre l'organisation d'un référendum de déclaration de guerre. L'ennemi aura déjà fini d'occuper l'ensemble du pays.

C'est un paradoxe de la démocratie.

De toute évidence et en dernière analyse, la réflexion que je vous ai livrée n'a pas eu comme visée que d'opposer à tout prix aux arguments sociologiques et logiques du paradoxe, des arguments théoriques et pratiques n'ayant pour fonction que de justifier la représentation.

Nous ne sommes ni à Athènes ni à Sparte, des Cités antiques dont l'ensemble du peuple pouvait, à un même moment, se rassembler à l'Aréopage pour décider directement.

Et d'ailleurs, *Timeo Danaos, et dona ferentes*. (Je crains les Grecs lors même qu'ils vous gratifient d'une libéralité).

Aujourd'hui, le mandat impératif serait un vrai Cheval de Troie !

Aujourd'hui, l'Hémicycle est notre nouvel Aréopage. C'est le Temple de notre démocratie ! ■